

**T.C.
POLİS AKADEMİSİ
GÜVENLİK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
GÜVENLİK STRATEJİLERİ VE YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**EKONOMİK GÜVENLİĞİN SAĞLANMASINDA
PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİNİN ROLÜ:
SANAYİ ÜRÜNLERİ ÖRNEĞİ**

**DOKTORA TEZİ
Süfyan EMİROĞLU**

**Danışman
Prof. Dr. Remzi FINDIKLI**

Ankara-2015

T.C.
POLİS AKADEMİSİ
GÜVENLİK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
GÜVENLİK STRATEJİLERİ VE YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

EKONOMİK GÜVENLİĞİN SAĞLANMASINDA
PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİNİN ROLÜ:
SANAYİ ÜRÜNLERİ ÖRNEĞİ

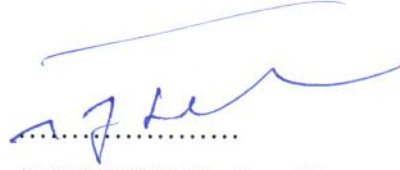
DOKTORA TEZİ
Süfyan EMİROĞLU

Danışman
Prof. Dr. Remzi FINDIKLI

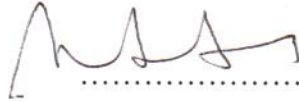
Ankara-2015

ONAY

Süfyan EMİROĞLU tarafından hazırlanan “Ekonomik Güvenliğin Sağlanmasında Piyasa Gözetimi ve Denetiminin Rolü: Sanayi Ürünleri Örneği” başlıklı bu çalışma, 15/12/2015 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda (oybirliği / oyçokluğu) ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi Anabilim dalında Doktora tezi olarak kabul edilmiştir.



Prof. Dr. Remzi FINDIKLI (Başkan-Danışman)



Prof. Dr. Ali ALP



Prof. Dr. Osman KÖSE



Prof. Dr. Şafak Ertan ÇOMAKLI



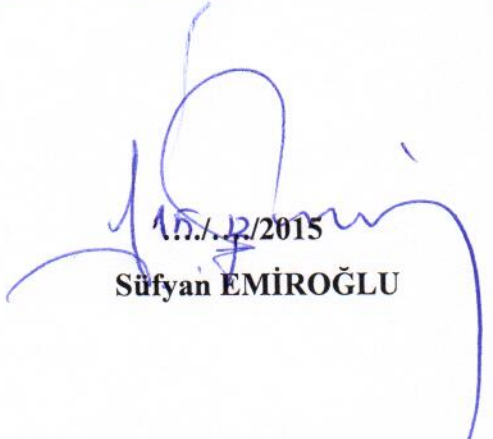
Doç. Dr. Şenol YAPRAK

TELİF HAKLARI BEYANNAMESİ

GÜVENLİK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Doktora tezi olarak sunduğum bu çalışmayı bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yol ve yardıma başvurmaksızın yazdığımı, yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlardan her seferinde yollama yaparak yararlandığımı belirtir; bunu şerefimle beyan ederim.

Enstitü veya başka herhangi bir mercii tarafından belli bir zamana bağlı kalmaksızın, tezimle ilgili bu beyana aykırı bir durumun tespit edilmesi durumunda, ortaya çıkacak tüm ahlaki ve hukuki sonuçlara katlanacağımı bildiririm.


15.12/2015
Süfyan EMIROĞLU

ÖZET

T.C.

Polis Akademisi

Güvenlik Bilimleri Enstitüsü

Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi Anabilim Dalı

Ekonomik Güvenliğin Sağlanmasında Piyasa Gözetimi Ve Denetiminin Rolü:

Sanayi Ürünleri Örneği

Hazırlayan: Süfyan EMİROĞLU

Doktora Tezi

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Remzi FINDIKLI

Sayfa: 174

Piyasaya arz edilen ürünlerin bu ürünlerle ilgili teknik mevzuata uygunluğunun kontrolü olarak tanımlanan piyasa gözetimi ve denetimi faaliyetleri, içinde kolluk hizmetlerini de barındıran ve son yıllarda önem kazanan bir kamu hizmeti haline gelmiştir. Niteliği ve fonksiyonları itibariyle ekonomide birçok alanı yakından ilgilendiren PGD, ülkelerin ekonomik güvenliğine katkı sağlayan vazgeçilmez ekonomik bir faaliyet olarak da kabul edilebilir.

Türkiye’de yürütülen PGD faaliyetlerini ayrıntılı olarak inceleyen ve ekonomik güvenlik açısından önemini ele alan bu çalışmada; PGD faaliyetlerinin kapsamı, Türkiye’de bu alanda çalışan yetkili kurum ve kuruluşların faaliyetleri ile PGD hizmetlerinin milli gelir, ihracat, istihdam, ithalat, ölçek ekonomileri ve Türk Malı imajı üzerine etkileri incelenmiştir.

Çalışmada, değişik ülkelerde yürütülen PGD faaliyetleri de anlatılarak Türkiye’deki PGD faaliyetleri ile karşılaştırmalar yapılmış ve ülkemizdeki eksiklik ve aksaklıklara yönelik çözüm önerileri ortaya konmuştur. Ayrıca çalışmada Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından tutulan sanayi sicil verileri ile PGD verileri

kullanılarak, PGD hizmetlerinin piyasa, ithalat, ihracat, istihdam ve ölçek ekonomileri üzerine olan etkileri ekonomik güvenlik perspektifiyle ele alınmıştır.

Çalışma sonucunda, etkin bir PGD faaliyetinin Türkiye'nin ekonomik güvenliği için önemi ortaya konularak, bu çerçevede yeni bir hukuki ve idari yapılanma teklif edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Ekonomik Güvenlik, Piyasa Gözetimi ve Denetimi, Ürün Güvenliği.



ABSTRACT

T.C.

Polis Akademisi

Güvenlik Bilimleri Enstitüsü

Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi Anabilim Dalı

The Role of Market Surveillance and Control in Ensuring Economic Security:

The Case of Industrial Products

Preparing: Süfyan EMİROĞLU

PhD Thesis

Supervisor: Prof. Dr. Remzi FINDIKLI

Page: 174

In recent years, market surveillance and control activities, which is known as the control of the compliance of the products placed on the market with the relevant technical regulations, have become an important public service. This change in understanding has led to debates on to what extent market surveillance activities were carried out efficiently and on how it should be done.

In this study, which discusses the market surveillance and control activities carried out in Turkey in detail, the issues on market surveillance activities in relation with economic security are also discussed. In the first part, the concept of economic security and its relation with national security are briefly discussed, and in the second part, the market surveillance activities in Turkey and its legal and administrative structure are assessed. In the third part of the study, the impact of the market surveillance activities on economic security is under focus on the basis of export, employment, national income, especially import parameters. The fourth part is about the foresight studies for the future of the market surveillance activities, and within this framework, a more effective and efficient market surveillance structure is proposed. The last part of the study covers the achieved results.

In the study, the market surveillance activities carried out in Turkey and in different countries are evaluated (or compared), and the deficiencies and problems in the system are determined, and the solution proposals are discussed. Moreover, the impacts of market surveillance activities on import and export, employment, national income and economies of scale by using the industry inventory data recorded by Ministry of Science, Industry and Technology and market surveillance data are discussed considering from economic security perspective.

The study concluded that an effective market surveillance activity can be used as an important tool for economic security, and it can make a significant contribution to Turkey's economy. But, in regard to the insufficiencies in the current legal and administrative structure and Turkey's targets, a new market surveillance structure is necessary.

Key words: Economic Security, Market Surveillance and Control, Product Safety.

EKONOMİK GÜVENLİĞİN SAĞLANMASINDA PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİNİN ROLÜ: SANAYİ ÜRÜNLERİ ÖRNEĞİ

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
TEZ ONAY SAYFASI.....	II
TELİF HAKLARI BEYANNAMESİ.....	III
ÖZET.....	IV
ABSTRACT	VI
İÇİNDEKİLER	VIII
KISALTMALAR	XI
TABLolar	XII
ŞEKİLLER	XIII
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

DEVLET VE EKONOMİK GÜVENLİK

1.1. DEVLET KAVRAMI	5
1.2. DEVLETİN EKONOMİYE MÜDAHALE YOLLARI.....	8
1.3. GENEL OLARAK GÜVENLİK KAVRAMI	10
1.4. ULUSAL GÜVENLİK KAVRAMI.....	12
1.5. GÜVENLİĞİN BİR BOYUTU OLARAK EKONOMİK GÜVENLİK.....	13
1.6. KÜRESELLEŞME VE EKONOMİK GÜVENLİK	16
1.7. MİLLİ GÜVENLİK EKONOMİK GÜVENLİK İLİŞKİSİ	20
1.8. TÜRKİYE VE EKONOMİK GÜVENLİK	25
1.9. EKONOMİK GÜVENLİĞE YÖNELİK TEHDİTLER	28
1.10. GÜVENLİK ALGISI İLE İLGİLİ YENİ GELİŞMELER.....	36

İKİNCİ BÖLÜM
TÜRKİYE’DE PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİ
FAALİYETLERİ

2.1. PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİ KAVRAMI	41
2.2. PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİNİN ÖNEMİ	43
2.3. TÜRKİYE’DE PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİNİN İŞLEYİŞİ	49
2.3.1. Piyasa Gözetimi ve Denetiminin Hukuki Altyapısı	52
2.3.2. Piyasa Gözetimi ve Denetiminde İdari Yapılanma	55
2.3.3. Piyasa Gözetimi ve Denetimi Mekanizmasının İşleyişi	60
2.3.4. Piyasa Gözetimi ve Denetimine İlişkin Veriler	72
2.4. SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİ.....	80

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİ - EKONOMİK
GÜVENLİK İLİŞKİSİ

3.1. PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİ FAALİYETLERİNİN EKONOMİ	
ÜZERİNE ETKİLERİ.....	91
3.1.1. İhracat Üzerine Etkisi	94
3.1.2. İthalat Üzerine Etkisi	96
3.1.3. İstihdam Üzerine Etkisi.....	107
3.1.4. Milli Gelir Üzerine Etkisi.....	109
3.1.5. Ölçek Ekonomisi Üzerine Etkisi.....	110
3.1.6. Haksız Rekabet Üzerine Etkisi.....	111

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
EKONOMİK GÜVENLİĞİN SAĞLANMASINDA PİYASA
GÖZETİMİ VE DENETİMİ FAALİYETLERİNİN
DEĞERLENDİRİLMESİ

4.1. PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİNDE KARŞILAŞILAN	
SORUNLAR	115

4.2. ETKİN VE VERİMLİ BİR PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİ	
MEKANİZMASININ TESİSİ	118
4.2.1. Hukuki Altyapı	125
4.2.2. İdari Yapı	127
4.2.3. Özel Sektörle İşbirliği.....	130
4.2.4. TSE ve Onaylanmış Kuruluşlar	131
4.3. EKONOMİK GÜVENLİK AÇISINDAN PİYASA GÖZETİMİ VE	
DENETİMİNİN GELECEĞİ	134
SONUÇ.....	140
KAYNAKÇA	145
ÖZGEÇMİŞ.....	159

KISALTMALAR

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AB	: Avrupa Birliği
AVM	: Alış Veriş Merkezi
BM	: Birleşmiş Milletler
BauA	: Almanya Federal İş Sağlığı ve Güvenliği Enstitüsü
BERR	: İngiltere İş, İşletme ve Düzenleyici Reform Birimi
COPRI	: Anlaşmazlık ve Barış Araştırmaları Enstitüsü
EB	: Ekonomi Bakanlığı
ESI	: Ekonomik Güvenlik İndeksleri
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
OSB	: Organize Sanayi Bölgesi
DAP	: Doğu Anadolu Projesi
DFİF	: Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
EIE	: Erez Sanayi Bölgesi
GATT	: Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
GBS	: Girişimci Bilgi Sistemi
HSE	: Büyük Britanya Sağlık ve Güvenlik Departmanı
IRU	: Uluslararası Karayolu Taşımacılık Birliği
ICSMS	: AB’de denetim bilgilerinin paylaşıldığı veri tabanı
LUBW	: Almanya Çevre, Ölçüler ve Doğa Koruma Enstitüsü
MÜSİAD	: Müstakil Sanayici ve İş Adamları Derneği
PGD	: Piyasa Gözetimi ve Denetimi
RAMS	: 765/2008 sayılı Akreditasyon ve Piyasa Gözetimi Düzenlemesi
RAPEX	: Gıda Dışı Ürünler İçin Hızlı Alarm Sistemi
TARIC	: Avrupa Toplulukları Tarifesi
UNECE	: Avrupa Ekonomik Komisyonu
TCK	: Türk Ceza Kanunu
CE	: Avrupa Uygunluk İşareti
DFİF	: Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu
OKK	: Ortaklık Konseyi Kararı
ZLS	: Alman Ulusal Akreditasyon Kuruluşu

TABLÖLAR

Tablo 1.1: Yıllara göre Türkiye'nin Dış Ticaret Dengesi	29
Tablo 1.2: İthalat Artış Oranları	30
Tablo 1.3: En Çok İthalat Yapılan Ürünlerin Toplam İthalat İçindeki Payı (2011) .	30
Tablo 1.4: İmalat Sanayinin Üretim Yapısı	33
Tablo 1.5: Yaş grubuna göre Türkiye'de işsizlik oranları (%) (15 + yaş)	34
Tablo 1.6: Türkiye'deki Gelir Dağılımı	34
Tablo 2.1: Türkiye'nin En Çok İhracat Yaptığı 10 Ülke	44
Tablo 2.2: Türkiye'nin En Çok İthalat Yaptığı 10 Ülke	46
Tablo 2.3: Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Sektörel Komiteler	51
Tablo 2.4: 2012Yılı İtibariyle Türkiye'de PGD Denetim Sayıları.....	51
Tablo 2.5: Yetkili Kuruluşlar ve Sorumlu Oldukları Ürün Grupları	58
Tablo 2.6: 2012 Yılı PGD Sonuçları	73
Tablo 2.8: 2004-2013 Denetim Sonuçları	76
Tablo 2.9: Asansör Denetimleri	78
Tablo 2.10: PGD Sonuçlarına Karşı Açılan Davalar	79
Tablo 4.1: Yetkili Kuruluşlar ve Sorumlu Oldukları Ürün Grupları	129
Tablo 4.2: Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Tarafından Görevlendirilen Onaylanmış Kuruluşlar Listesi.....	133

ŞEKİLLER

Şekil 1.1: Ülkelerin ARGE Harcamaları ve Rekabetçilik Gücü.....	31
Şekil 1.2: İmalat Sanayinin Üretim Yapısı	332
Şekil 2.1: Uygunsuz/Güvensiz Ürünlerin Denetimdeki Payları	52
Şekil 2.2: PGD Genel İdari Yapısı Şeması	55
Şekil 2.3: Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı PGD Yapılanması	62
Şekil 2.4: Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Denetçi Sayıları ve Dağılımı	63
Şekil 2.5: Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca Gerçekleştirilen PGD Süreçleri	64
Şekil 2.6: 2013 Yılında Yapılan Denetimlere İlişkin Veriler	73
Şekil 2.7: 2012-2013 Yıllarında Denetlenen Ürünlerde Yerli-İthal Oranı	74
Şekil 2.8: 2012 ve 2013 Yılında Yapılan Denetimlere İlişkin Veriler	74
Şekil 2.9: 2012 ve 2013 Yılı PGD Faaliyetlerine İlişkin Veriler	75
Şekil 2.10: 2012 ve 2013 Yılı Toplatma Kararı Verilen Ürün Sayıları.....	75
Şekil 2.11. İngiltere, Fransa ve Almanya PGD Yapılanması	82
Şekil 3.1: PGD' nin Kaynak Makinası İthalatı Üzerine Etkisi	104
Şekil 3 2: PGD' nin Gaz Detektörü İthalatı Üzerine Etkisi	105
Şekil 3.3: PGD' nin Elektrikli Bisiklet İthalatı Üzerine Etkisi	107
Şekil 4.1: Türkiye Piyasa Gözetim Ve Denetim Kurumu	128
Şekil 4.2: 2002-2012 Yılları Arasında İhracat ve İthalat Çizelgesi.....	136

GİRİŞ

Geçtiğimiz yüzyıla kadar dünyada devletçi ekonomi ve piyasa ekonomisi olmak üzere iki büyük sistem vardı. Günümüzde genel olarak devlet ile piyasa ekonomisinin bir arada olduğu, adına refah devleti denilen ve ihtiyaç halinde devletin ekonomiye müdahale ettiği, fakat temelde piyasa ekonomisi kurallarının işlediği üçüncü bir yönetim sistemi oluşmaya başlamıştır.

Devlet kavramında zaman, toplumların gelişmişlik düzeyleri ve benimsenen hukuk sistemleri gibi faktörlere bağlı olarak bir evrim yaşanmıştır. İlkel toplumlarda, bugünkü anlamda bir devlet kavramı söz konusu değilken, daha sonra toplum hayatındaki değişmelerle çeşitli devlet anlayışları oluşmuştur. Sözelimi tarım toplumuna geçilmesiyle feodal derebeylikler varken, on sekizinci yüzyılın ortalarında özellikle İngiltere ve Fransa’da devlet anlayışına liberalizm hakim olmuştur. 1929 ekonomik bunalımı ile de devletin ekonomiye müdahale ihtiyacı gündeme gelmiş, zamanla devlet ekonomi politikalarını yönlendiren, toplumun yardıma muhtaç kesimlerini gözetken bir “Refah Devleti” ne dönüşmüştür. 1973 petrol krizi sonrası “Refah Devleti” anlayışı yara almış ve neoliberal politikalar devlet yönetiminde rağbet görmeye başlamıştır.

Günümüzde insan, toprak ve egemenlik unsurlarının bir araya gelmesiyle oluşmuş bir varlık olarak tanımlanan devlet, çeşitli araçlar kullanarak ekonomiye müdahale etmekte, yönlendirmekte ve düzenleme yetkisini kullanarak zaman zaman oyun kurucu rol oynamaktadır. Devlet ekonomiye müdahaleyi para ve maliye politikaları, doğrudan girişimci olarak ya da regülasyonlar aracılığı ile yerine getirmektedir.

Diğer taraftan, günümüz devletin toplum hayatı ve devletin varlığını devam ettirebilmesi için üstlenmesi gereken çok önemli görevleri vardır. Bunların en başta gelenleri eğitim, sağlık, adalet ve güvenlik alanındaki görevleridir. Bu gün için kamu yönetimi sadece kamu idaresi alanını değil; başta ekonomi olmak üzere, uluslararası

ilişkiler, savunma, maliye, enerji, tarım, kültür, toplum gibi çok sayıda alanı da önemli politika ve ilgi alanı olarak belirlemiştir.

Bir kimsenin, bir toplumun, bir varlığın tehlikelerden uzak olma, güven içinde bulunma durumu olarak tanımlanan güvenlik kavramı; içinde ekonomik güvenliği de barındırmaktadır.

Ekonomik güvenlik; şimdi ve yakın gelecekte, bir yaşam standardını desteklemek için istikrarlı bir gelir ya da diğer kaynakların sağlanması olarak tanımlanabilir. Piyasa Gözetimi ve Denetimi (PGD) faaliyetleri ise ekonomik güvenliğin bir enstrümanı olarak kabul edilebilir.

Ülkemizde çok kısa bir geçmişe sahip olan PGD faaliyetleri, daha çok tüketici haklarının korunmasının bir aracı olarak ele alınmış, bu alanda yapılan tüm düzenlemeler, çalışmalar ve idari yapılanmalar bu bağlamda gerçekleştirilmiştir. Piyasaya arz edilen ürünlerin mevzuatına uygun olarak üretilip üretilmediğinin kontrol edilmesi olarak tanımlanan piyasa gözetimi ve denetimi faaliyetleri, son yıllarda önemli bir kamu hizmeti haline gelmiştir.

PGD hem insan, hayvan, bitki ve çevre sağlığı ve güvenliği açısından hem de ticari işletmelerde ürün güvenliği bilincinin artırılması ve disipline edilmesi açısından önemlidir. PGD faaliyetleri ile piyasadaki ürünler teknik düzenlemelerine uygun ve güvenli olup olmadıkları yönünden denetlenmekte, denetim sonucunda güvensiz ve/veya uygunsuz olduğu anlaşılan ürünlerle ilgili toplatma, piyasaya arzın yasaklanması, ürünlerin bertarafı ve güvensizliğin/uygunsuzluğun giderilmesi gibi önlemler uygulanmaktadır.

Küreselleşen dünyada “uluslararası ticaretin serbestleşmesi”, toplam verimliliği ve refahı arttırması nedeniyle, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) tarafından temel bir norm haline getirilmiştir. Söz konusu serbest ticaretin gereği olarak günümüzde dünya ticareti, uluslararası normlar ve kalite değerleri üzerine oturtulmuştur. Böylece ülkelerin ekonomilerini gümrük tarifeleri vasıtasıyla korumasının önüne geçilmiş, gümrüklerdeki denetimin kapsamı da sınırlandırılmış; bunun yerini piyasada denetim, bir başka ifadeyle PGD almıştır.

Gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkelerin ucuz işgücüne bağlı rekabet gücü karşısında tarife dışı engeller ve teknik düzenlemelerle bu ülkelerin pazarda oluşturdukları haksız rekabetten korunma stratejisini benimsemişlerdir. Gelişmiş sanayi ülkeleri, özellikle Avrupa Birliği Ülkeleri (AB) ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD) bir yandan ticareti serbestleştirip gümrük denetimini sınırlandırırken, çoğunlukla Uzakdoğu'dan gelen ucuz ve niteliksiz mallara karşı tüketicilerini, üreticilerini ve milli ekonomilerini etkin bir PGD ile korumaktadırlar.

Benzer şekilde Türkiye'nin de yerli sanayisini bu tür olumsuzluklara karşı korumak için, Dünya Ticaret Örgütü ve Gümrük Birliği çerçevesinde gümrük tarifelerinin ve denetimlerinin sınırlandırılmasından doğan boşluğu PGD ile doldurması gerekmektedir. Ancak, Türkiye'de PGD faaliyetleri tüketici odaklı olarak ele alınmış, tüm mevzuat ve idari yapılanmalarda bu çerçevede gerçekleştirilmiştir.

Bu çalışmada; Türkiye'de yürütülen PGD faaliyetlerinin genel bir çerçevesi çizilecek, hangi kurum ve kuruluşun bu alanda neler yaptığı anlatılacak ve PGD faaliyetlerinin milli gelir, ihracat, ithalat, istihdam, ekonomideki ölçek büyüklüğü ve nihayet özellikle yurt dışı piyasalarda Türk malı imajını nasıl etkilediği üzerinde durulacaktır.

Öncelikle PGD' nin dünyada nasıl yapılandırıldığı ve uygulandığı ele alınacak ve Türkiye ile ilgili bir mevcut durum tespiti yapılacaktır. Bu çerçevede Türkiye'de hali hazırda var olan PDG mekanizmasının, mekanizması bu güne kadar bu alanda yapılanlar ve mevcut veriler de nazara alınarak değerlendirilecek, bir değerlendirilmesi yapılacaktır. Söz konusu değerlendirmeler ile birlikte sistemdeki eksiklikler ve aksaklıklar da ortaya konularak bu sorunlara çözümler önerilecektir.

Yine Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca toplanan sanayi sicil verileri ile PGD Faaliyet Raporları kullanılarak, PGD'nin piyasa, ithalat, ihracat, yatırım, istihdam ve ölçek ekonomileri üzerine etkileri gibi ekonomik güvenlik için önem arz eden hususlar üzerinde değerlendirmeler yapılacaktır.

Çalışma sonucunda, etkin bir PGD'nin Türk ekonomisi için ne kadar önemli olduğu ortaya konulmaya çalışılacaktır. Mevcut hukuki ve idari yapılanma ile denetim sonuçlarının değerlendirilmesinden hareketle ileriye dönük idari ve hukuki yapılanma hakkında somut önerilerde bulunulacaktır.

Tüm bunlar yapılırken ekonomik güvenlikle ilgili temel kaynaklarla birlikte, mevcut mevzuat, ilgili kurumlarca yapılan yıllık denetim stratejileri ve denetim sonuçlarından mümkün olduğu ölçüde yararlanılacaktır.



BİRİNCİ BÖLÜM

DEVLET VE EKONOMİK GÜVENLİK

Güvenlik konusu devletin temel görevleri arasında kabul edilir. Ekonomik güvenlik ise, güvenlik algısındaki yeni gelişmeler çerçevesinde ortaya çıkan oldukça önemli bir güvenlik alanıdır. Ekonomi politikalarının temel amacı, makroekonomik istikrarın sağlanması ve korunması ile sürdürülebilir ekonomik büyüme ve dengeli gelir dağılımı için uygun şartların oluşturulmasıdır. Bilindiği üzere makro dengelerin bozulması ekonomik istikrarsızlıkları ve dolayısıyla devlet için hayati önem taşıyan çok sayıda sorunu da beraberinde getirmektedir.

Bu yüzden, gerek güvenlik gerekse ekonomi alanındaki küresel sorunlara çözüm arayışları, gelişmiş ülkelerin özellikle de Amerika Birleşik Devletleri'nin (ABD) bu alandaki yaklaşımları ile yeniden şekillenmiş ve büyük oranda ekonomik güvenliği ön plana alan bir yaklaşımla sürdürülmeye başlanılmıştır. Bulunduğu coğrafya ve şartlar gereği önemli güvenlik sorunları ile karşı karşıya bir ülke olarak Türkiye de, oluşan bu yeni bakış açısıyla hareket etmek, güvenlik politikalarını bu çerçevede yeniden şekillendirmek durumundadır.

1.1. DEVLET KAVRAMI

Devlet kavramı ile ilgili çalışmalar antik çağ Yunan filozofları Platon ve Sokrates'e kadar uzanmaktadır. Devlet ile ilgili tanımlar, devletin işleyişi, sorumlulukları gibi konular adı geçen ünlü filozofların yaşadığı dönemler nazara alınırsa neredeyse 2500 yıldır tartışılmaktadır. Platon devletin tıpkı doğada var olan şeyler gibi doğal bir varlık olduğunu ve insanın doğal ihtiyaçlarından ve eğilimlerinden doğduğunu, amacının ise insanların mutluluğunu sağlamak olduğunu ifade etmiştir. Platon'a göre ideal devlet üreticiler, korucular ve yöneticiler olmak üzere üç sınıftan oluşur (Platon; 2013: 161-188). Aynı dönemlerde yaşayan ünlü Yunan filozofu Aristo da devlet, devletin işleyişi, fonksiyonları gibi konularla ilgili günümüze kadar etkilerini sürdüren eserler ortaya koymuştur. Benzer şekilde İslam dünyasında da Farabi, İbn

Haldun gibi düşünürler devlet, devletlerin kuruluşu, sınırları ve çöküşleri ile ilgili önemli eserler ortaya koymuşlardır (İbn Haldun; 2009).

Geçtiğimiz yüzyılda F.W.Taylor, H. Fayol, M. Weber gibi çok önemli bilim adamları devlet, devletin işleyişi gibi konuları geniş bir biçimde tartışmış, eserler ortaya koymuş ve bu eserler kamu yönetimlerine yön vermiştir (Weber; 2006). Bu nedenle devletin çok değişik tanımları literatürde ve ilgili kaynaklarda yapılagelmiştir. Bu tanımlar içerisinde günümüzde de kabul gören ve en benimsenmiş olanı şüphesiz kökeni Georg Jellinek'in ilk baskısı 1900 yılında yayınlanan *Allgemeine Staatslehre*'de bulunan "üç unsur teorisi (Dreielementenlehre, three elements theory)" diye bilinen teoriye göre yapılmış olan tanımdır. Bu teoriye göre devlet; insan, toprak ve egemenlik unsurlarının bir araya gelmesiyle oluşmuş bir varlık olarak tanımlanmaktadır. Bu çerçevede devlet, belirli bir insan topluluğunun, belirli bir toprak parçası üzerinde egemen olmasıyla oluşan, hukukî kişiliğe sahip devamlı bir teşkilat olarak tanımlanabilir (Gözler; 2007: 4-20).

Devlet yaygın Weberyen tanımına göre ise, belli bir toprak parçası üzerinde meşru fiziksel güç kullanımı tekeline sahip siyasi bir kurumdur. Bu kavramlaştırmada devletin egemenliğe ve nihai otoriteye sahip olduğu kabul edilir. Bu şekilde algılanan devlet, seçimle iş başına gelmiş hükümetler tarafından "ele geçirilecek" ve belirli amaçlar için kullanılacak ve kendi halinde bırakıldığında da tarafsız olarak faaliyette bulunacak bir araçtır (Heper, 2006: 22).

Dolayısıyla bir devletin varlığından söz edebilmek için bir coğrafyanın (toprak parçasının) varlığı, bu coğrafyada yaşayan insan topluluğunun mevcudiyeti ve nihayet bu coğrafya üzerinde bu insan topluluğunun egemenlik haklarını kullanıyor olması gerekmektedir. Bu üç unsurdan herhangi birinin yokluğu durumunda bir devletten söz edilemez. Bu üç unsur da bir devletin varlığı için aynı derecede önemlidir (Fındıklı, 2012: 12).

Platon, Aristo gibi antik çağ düşünürleri devletin yapısı ve görevleri ile ilgili olarak, devletin varoluş amacını insanın mutluluğunu sağlamak olarak açıklamaktadır (Platon; 2013, Şenel; 1986: 206-215). Birçok bilim adamı ve

düşünüre göre devlet insanoğlunun en büyük icatlarından biridir. Devlet insanoğlunun kendi eliyle kurduğu, bütün varlığını, zaman zaman iradesini teslim ettiği bir aygıt olarak da tanımlanmıştır. Thomas Hobbes'e göre devlet bir "canavar", Hegel'e göre "Tanrının yeryüzündeki yürüyüşü", Max Weber'e göre "şiddet kullanma hakkını elinde bulunduran yegâne güç" tür (Humboldt; 2004). Aslında günümüzde de tüm siyasi sistemler ve düşünce akımları hedefe insanın mutluluğunu koymuşlar ve bunu gerçekleştirecek güç olarak da devleti görmüşlerdir. Bu amacı sağlamak için devletle ilgili tüm bu görüşleri temelde liberal ve müdahaleci görüş olmak üzere iki başlık altında toplamak mümkündür.

Liberal "Devlet Teorisi"nin öncüleri olarak T. Hobbes, J. Locke ve A. Smith'i kabul edebiliriz. Liberal görüşe göre devlet, mümkün olan en az oranda faaliyet göstermelidir. Bu görüşe göre devletin faaliyet alanı savunma, güvenlik ve adalet hizmetlerinden ibaret olmalıdır. Yani devlet dış güvenliği ve ülke içinde düzeni sağlamalı, suçluları cezalandırmalı ve bireyler arasındaki uyuşmazlıkları gidermelidir. Bu alanların dışında kalan ama genelde devletin faaliyet alanı olarak da görülen ekonomi, eğitim, sağlık, kültür, konut, çalışma, vs. alanlara müdahale etmemelidir (Göksu, Çevik, Filiz, Gül, 2009: 34).

Müdahaleci devlet denince ilk akla gelen K. Marks ve F. Engels' dir. Teorisyen olan bu bilim adamlarına hem teorisyen hem de uygulamacı olarak V. Lenin'ni de eklemek gerekmektedir. Müdahaleci devlet anlayışı kendi içinde sosyalist ve sosyal demokrat görüşler olarak ikiye ayrılır. Sosyalist devlet anlayışına göre, sosyal ve ekonomik alanda tüm faaliyetlere devlet müdahale etmeli, özellikle iktisadî hayatı bütünüyle kontrol altına almalıdır (Mises; 2000: 1-23, Çevik, 2012: 32).

Sosyal demokrat devlet görüşü de esas itibarıyla bir müdahaleci görüş olmakla birlikte, aynı zamanda özel teşebbüse ve özel mülkiyete karşı değildir. Ancak, devletin sadece iç ve dış güvenlik ve adalet alanında değil, sosyal alanda da faaliyet göstermesini öngörür. Sosyal demokrat görüşe göre devlet, eşitliği ve sosyal adaleti sağlamak amacıyla, sosyal ve ekonomik hayata müdahale etmelidir. Bu görüşe göre devlet; başta eğitim, sağlık, barınma, çalışma gibi alanlarda faaliyette

bulunmalı; bu alanlara müdahale etmelidir (Gözler, 2007: 4-20). Uygulamaya bakıldığında bu üç sistem de denenmiş, sosyal devlet anlayışının egemen olduğu 1970’li yıllarda karşılaşılan krizler sonrası tekrar neo-liberal politikalar kabul görmeye başlamıştır. Aslında ülkelerin ekonomik ve sosyal durumu, dünya ekonomisi, ülke ekonomisinin içinde bulunduğu şartlar bu politika değişikliklerini de etkilemektedir. (Erdoğan, 1999: 120-122).

Devletler liberal, sosyalist ya da karma yapıya sahip olmalarına göre ayrı özellikler taşırlar (Mises; 2000: 5-23). Temelde sahip olduğu hukuk sistemi büyük oranda devletin özelliğini de belirler. Buna göre devlet laik, teokratik, üniter ya da federal, sosyalist veya piyasa ekonomisini benimsemiş liberal bir hüviyete sahip olabilir. Hangi hukuk sistemi ya da ekonomik sistem benimsenmiş olursa olsun günümüz modern devleti genel itibariyle aşağıda yer verilen özelliklere sahiptir.

- Devlet egemenliğini yasama, yürütme ve yargı organları ile gerçekleştirir,
- Toplumda sosyal, kültürel ve ekonomik yaşamı düzenlemekle yükümlüdür,
- Zora dayalı kuvvet kullanabilme yetkisine sahiptir,
- Toplumda otorite ve düzeni sağlayan tek kurumdur,
- Bireylerle olan ilişkisini genellikle vatandaşlık statüsü temelinde düzenler.

Bu özelliklere sahip bir varlık ancak modern anlamda devlet olarak adlandırılabilir. Kuvvetler ayrılığı günümüz devleti için son derece önemlidir. Benzer şekilde ekonomik ve sosyal hayatı düzenleyen kararların alınması, bunun mevzuatlarla tespit edilmesi ve uygulanması da günümüz modern devletin en önemli özelliklerinden biridir. Bu, bir anlamda devletin bazı alanlarda müdahaleci bir özellik taşıdığını da ifade etmektedir.

1.2. DEVLETİN EKONOMİYE MÜDAHALE YOLLARI

Devletin amacı vatandaşlarına mutlu bir yaşam ortamı oluşturmak olduğundan tüm tarih boyunca güçlü ve sürdürülebilir bir ekonomik yapı devletin temel önceliklerinden biri olmuştur. Bu çerçevede ekonomik hayatta regülasyonlar kamu politikalarının vazgeçilmez bir aracı olarak kabul edilegelmiştir (Oğuz, 2011: 147).

Devletle ilgili tartışmaların başladığı ilk dönemlerden bu yana devletin ekonomiye müdahalesi çok tartışılan bir konu olsa da, genellikle devlet çeşitli düzenlemelerle ya da bizzat piyasada oyuncu olarak ekonomiye müdahalede bulunmuştur (İbn Haldun, 2009: 53, Humboldt, 2004: 55, Heper, 2006: 22-25).

Türkiye’de de kuruluşundan bu yana devlet ekonomi içinde önemli bir aktör olmuştur. Özellikle Cumhuriyetin ilk dönemlerinde sermaye yetersizliği nedeniyle önemli yatırımlar devlet eliyle gerçekleştirilmiştir. Ülkemiz 1980’den bu yana tercihini piyasa ekonomisinden yana kullanmış ancak para, döviz ve hatta mal piyasalarına devlet müdahalesi, geçmişle karşılaştırıldığında hayli yumuşamakla birlikte, hala devam etmektedir. Aslında, kişi başına geliri on bin doları aşan ve ortalama büyüme hızı yüzde 5 dolaylarında olan bir ülkede, dünyanın ilk on ekonomisi arasına girmek hedef olarak konulmuşsa ekonomiye devlet müdahalesinin şekil değiştirme zamanı gelmiş demektir. Türkiye’de ekonomiye devletin müdahalesinde iki temel amaç vardır. Bunlar rekabetçi bir piyasanın oluşturulması ve tüketicinin korunmasıdır. Bu gün için devletin ekonomiye müdahale araçları üç başlık altında toplanabilir (Alkin, 2004: 7, Oğuz, 2011: 274);

- Maliye ve para politikası ile müdahale,
- Regülasyonlarla müdahale,
- Doğrudan girişimci olarak müdahale.

Ekonomiyi yönlendiren ve birbirleriyle çok yakın ilişki içinde olan iki politika aracı vardır. Maliye ve para politikası olarak adlandırılan bu araçlar faiz, döviz kuru, dış ticaret, sanayileşme, istihdam, vergi politikaları ve benzerleri alt başlıklardan oluşur. Ancak, küreselleşme ve uluslararası ticaretin hızla artması, ulusal maliye ve para politikalarının uygulanmasında bazı zorlukları da beraberinde getirmektedir (Seyrek, 2002: 173).

Bununla birlikte maliye ve para politikaları bir arada kullanıldığında devletin istikrarı sağlamada kullanabileceği en etkin politikalar olma niteliklerini devam ettirmektedirler. Bu alanda en çok kullanılan mali araçlar; vergilerin artırılıp

azaltılması, harcamaların azaltılması ya da artırılması ile borçlanmaların artırılması ya da azaltılması olarak sıralanabilir.

Diğer taraftan devlet yaptığı düzenlemelerle ekonomiye ciddi anlamda müdahalede bulunabilir, piyasaları düzenleyebilir. Bu düzenlemeler çoğu zaman ekonominin her alanında önemli neticeler doğurur. Örneğin devlet yatırım teşvik kararlamaları ile sadece yatırımları etkilemekle kalmaz ekonomideki sektörel eğilimleri de belirleyebilir. Söz gelimi yüksek teknolojili ürünler daha fazla desteklenerek ülkedeki üretim yapısı değiştirilebilir veya alınan bazı kararlarla ülkenin ihracat ve ithalat yapısı değiştirilebilir. Yine piyasada bazı düzenlemeler yapılarak ekonomi yönlendirilebilir. Bu düzenlemeler bazen SPK, KİK, EPDK BDDK, RTÜK, TAPDK, RK gibi üst kurullar aracılığı ile de yapılabilir (Alkin,2004;7).

Devletin ekonomiye müdahalede kullandığı bir başka yolda, bizzat bir aktör olarak piyasada yer alması ve bu haliyle ekonomiye müdahale etmesidir. Günümüzde liberal düşüncelerin etkisiyle her ne kadar devlet ekonomiden elini çeksin denilse de en liberal ülkelerde dahi zaman zaman devlet belli amaçlarla ekonomiye bu şekilde de müdahalede bulunabilmektedir.

1.3. GENEL OLARAK GÜVENLİK KAVRAMI

Güvenlik ilk çağlardan beri insanoğlunun hayatında önemli bir yer tutmuştur. İnsanoğlunun hayat boyu değişik tehditlerle yaşaması, bir anlamda tehdittin zıttı olan, huzuru ve emniyeti ifade eden güvenliğin önemini ortaya koymaktadır. İnsanoğlunun bu alandaki tecrübesi; güvenliği sağlamanın en iyi yolunun güçlü olma çabası olduğunu göstermektedir. Literatürde de tartışmalı bir konu olan güvenlik kavramı, yazarların çoğu tarafından temel değerlere yönelik tehditlerden özgür olunması olarak tanımlamaktadır (Baylis, 2008: 72).

Güvenlik kelimesi, itimat ya da inanmak anlamına gelen güven (küven) kökünden gelmektedir. Uluslararası kullanımı olan İngilizce security kelimesi ise; kaygı ve üzüntüden uzak olma, emniyet içinde olma anlamlarına gelmektedir

(Birdişli, 2011: 151). Güvenlik, bir kimsenin, bir toplumun, bir şeyin tehlikelerden uzak olma, güven içinde bulunma durumu olarak da tanımlanmaktadır (Bal, 2003: 16).

Tanımlara bakıldığında güvenliğın hem somut hem de soyut unsurlar içerdiği anlaşılmaktadır. Gvenliğın somut ya da fiziki olarak tanımlayabileceğimiz unsurlarının başında ülke sınırlarının korunması gelmektedir. Daha doğrusu klasik güvenlik tanımında yer alan ülkenin dış tehditlere karşı askeri ya da daha değişik güç unsurları kullanılarak korunmasıdır. Benzer şekilde doğal kaynaklara ulaşım, finansal kaynakların güvenliğı gibi konularda fiziki güvenlikle ilgili hususlardan kabul edilebilir. Gvenliğın soyut unsurlarına gelince, o ülkede yaşayan insanların kendilerini psikolojik olarak güvende hissetmeleri hali olarak tanımlanabilir (Yınana, Taşdemir, 2002: 58)

Devletin var oluşunun ve varlığını sürdürme şartlarından biri de devlet otoritesinin tesis edilmesidir. Bu anlamda, asayiş ve güvenlik bir ülkede devlet otoritesinin ve kanun hkimiyetinin sağlanması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla devletin en önemli görevlerinden biri de güvenliğın sağlanmasıdır. Ancak bu şekilde toplumsal ve ekonomik hayat belli bir düzen içinde yürüyebilir (Fındıklı, 2012: 16).

Güvenlik kelimesi aslında iki ayrı anlamı bir arada barındıran bir kavramdır. Bunlardan ilki güvenlik, ikincisi ise asayiştir. Bu çerçevede güvenlik; devlet otoritesinin tartışmasız bir şekilde tesis edilmesi, hukuk kurumları ile ekonomik ve sosyal yapıların engelsiz bir şekilde çalışması ve kişilerin hak ve özgürlüklerinin hak ve sınırları içerisinde ve sorumlulukların yerine getirilmesi kaydıyla can, mal ve namus güvenliklerinin sağlanması olarak tanımlanmaktadır. Sınırları aşan ve başkalarına zarar veren özgürlük anlayışı ile konusu suç oluşturan ve başkalarına tehdit olarak ortaya çıkan eylemlerin engellenmesi de hukuk devletinın gereğidir. Bu da i güvenliğın (asayişin) sağlanması için şarttır (DPT, 2011: 5).

Sonuç olarak dar anlamda güvenlik bir devletin, devlet içinde yaşayan vatandaşların tehlikelerden uzak bulunma hali olarak tanımlanabilir. Ancak günümüzde insanların ve devletlerin varlıklarını koruma ve sürdürmeleri yanında,

vatandaşların yoksulluktan, eğitimsizlikten hatta siyasi baskılardan arındırılması ve korunması, çevrenin korunması, engellilerin toplumsal hayata katılımının sağlanması ve haklarının korunması, ekonomide arz güvenliğinin sağlanması gibi hususlarda güvenlik kavramı içinde mütalaa edilmektedir.

Günümüzün en önemli güvenlik kavramlarından biri de; teknolojik ve bilimsel gelişmelerin toplum, devlet ve ekonomik hayata yansımaları ile ortaya çıkan “siber güvenlik” kavramıdır. Kişisel, ekonomi ve iş dünyası ile devlete ait verilerin korunması ve bu alandaki ihtiyaçların sağlıklı ve güvenli şekilde temini olarak tanımlanan siber güvenlik kavramı, bilimsel gelişmelerin ve teknolojinin hayatımızda yer bulduğu ölçüde önemi bir güvenlik alanı olarak varlığını sürdürecektir (Tombul, Güneştaş, Başıbüyük, 2015;169).

Güvenlik bireyler ve ülkeler için aynı zamanda bir ihtiyaçtır. Amerikalı psikolog Abraham Maslow’un 1943 yılında ortaya koyduğu “Maslow teorisi veya ihtiyaçlar hiyerarşisi teorisi” çalışmasında insan ihtiyaçları hiyerarşik olarak sıralanmıştır. Beş kategori olarak sıralanan ihtiyaçlar hiyerarşisinde, yaşamsal faaliyetleri sürdürmek için gerekli olan su, yemek, hava ve uyku gibi fizyolojik ihtiyaçlardan sonra ikinci sırada güvenlik ihtiyacı zikredilmektedir. Bireyin hayat hakkının tehlikelerden korunması, yaşamını sürdürebilecek gelir seviyesinin temini, sağlık hizmetlerinin sağlanması gibi hususlar güvenlik ihtiyaçlarından bazıları olarak sıralanabilir (Maslow, 2000: 9, MC Guire, 2012: 5). Bu nedenle günümüz dünyasında güvenlik, devletin temel görevlerinden biridir. (Humbolt, 2004: 249).

1.4. ULUSAL GÜVENLİK KAVRAMI

Ulusal güvenlik kavramı her ne kadar 20’nci yüzyılda, özellikle de meşhur Amerikan Başkanı Herry S. Truman tarafından 1947 yılında çıkarılan “Ulusal Güvenlik Yasası” ile daha çok gündeme gelmeye başlamışsa da düşünsel temelleri çok daha eskilere dayanmaktadır. ABD’de sözü edilen yasal düzenleme ile birlikte ulusal güvenlik konuları yanında ulusal güvenlik politikaları da konuşulmaya ve bu konuda somut adımlar atılmaya başlanılmıştır (Birdişli, 2911: 151).

Ulusal güvenlik, devletin anayasal düzeninin, ulusal varlığının ve bütünlüğünün uluslararası alanda siyasi, kültürel ve ekonomik olarak her türlü tehdide karşı korunmasıdır (Erhan, 2001: 78-82). Ulusal güvenlikte temel iki unsur karşımıza çıkmaktadır. Bunlar; bir ülkenin varlığının devamı için korumak ve kollamak zorunda olduğu “ulusal çıkarlar” ve bu çıkarlara yönelen “tehditler” olarak sıralanabilir. Ulusal güvenlik tanımı ve politikaları ülkelerin durumuna ve içinde bulunduğu şartlara göre değişebilir niteliktedir. Örneğin ekonomik kriz dönemlerinde ekonomik konular ulusal güvenlik politikalarında öne çıkarılırken, ülke içinde devletin varlığı ve bekasını tehdit eden terör hareketlerinin varlığı dönemlerinde iç güvenlikle ilgili problemler ulusal güvenliğin ana gündem maddeleri olabilir.

Ulusal güvenlik daha çok uluslararası ilişkiler bağlamında ele alınan bir konudur. Günümüzde özellikle küreselleşmenin etkisiyle ulusal güvenlik sadece askeri sorunlarla sınırlı kalmayıp daha önce de söz edildiği üzere ekonomik, siyasal ya da toplumsal konular da ulusal güvenliğin önemli alanları haline gelmiştir. Bu çerçevede bir ülkeye yönelen her türlü askeri, ekonomik, siyasi ve sosyal olaylar ulusal güvenliğin konusunu oluşturmaktadır. Sözü edilen alanlardaki tehdit ve tehlikelerin bertaraf edilmesi ve ülkenin ve ülkede yaşayan vatandaşların huzur ve refah içinde hayatlarını devam ettirmelerinin sağlanması ulusal güvenliğin ve bu alanda yürütülen politikaların temel amaçlarından biri haline gelmiştir.

1.5. GÜVENLİĞİN BİR BOYUTU OLARAK EKONOMİK GÜVENLİK

Ekonomik güvenlik; emek ve sermaye üretkenliğindeki uzun soluklu göreceli iyileştirmelerin ve dolayısıyla bir ülkenin vatandaşları için yurtiçinde ve uluslararası alanda adil, güvenli ve dinamik iş ortamının korunmasını ve daha da iyileşen yaşam şartlarının sağlanmasını ifade eder. BM’nin insan odaklı güvenlik yaklaşımında ekonomik güvenlik genellikle işsizlik, enflasyon, yoksulluk, eşitsizlik gibi konuları içermektedir (Birdişli, 2013: 86).

Ekonomi ve güvenlik kavramları birbirlerini tamamlayan ve ayrılması zor iki kavramdır. Ekonomik refah güvenliğin artmasını sağlarken, güvenlikte uzun vadeli

ekonomik gelişim için bir ön şart olarak kabul edilmektedir. Güvenlik olmadan bir bölge ya da ülke ekonomik faaliyetler ve yatırımlar için çekiciliğini kaybetmekte, bu durum da ekonomik gelişme üzerinde olumsuz bir etki oluşturmaktadır. Herhangi bir bölge ya da ülkede görülen istikrarsızlık ve güvenlik açısından yüksek risk potansiyeli, yatırımcıların bu bölge ya da ülkede yatırım yapmalarının önündeki en büyük engel olarak görülmektedir. Dolayısıyla güvenlik ve ekonomi bir birlerini tamamlayan iki faktör olarak karşımıza çıkmaktadır (Özcan ve Diğerleri, 2009: 160).

Bu çerçevede ekonomik güvenlik; genel olarak bir ülkenin refahı ve ekonomisini sağlıklı olarak sürdürebilme yetisini tehdit etme potansiyeli taşıyan faaliyetlerin önlenmesi olarak tanımlanabilir (Mejasz, 2008: 141). Bir başka tanımla ekonomik güvenlik ve mali güvence, şimdi ve yakın gelecekte, bir yaşam standardını desteklemek için istikrarlı bir gelir ya da diğer kaynakların sağlanmasıdır. Finans devamlılığı, ekonomik işletmelerin gelecek nakit akışının öngörülebilirliği, iş veya iş sahası güvenliği ekonomik güvenliğin esas unsurlarıdır. Ekonomik güvenliğin sistemsal tanımları, çoğunlukla piyasa mekanizmalarının işleyişi, kaynak dağılımı ve tüketim düzeyleri gibi iktisadi eylemlere vurgu yapar. Finans literatüründe ise “mali istikrar” olarak bilinir (Aydın, 2009: 44).

Piyasa sisteminin işleyişi, dışarıdan müdahale olup olmadığına bakılmaksızın, uluslararası ve ulusal düzeylerdeki ekonomik güvenliğe yönelik pek çok muhtemel tehditlerle bağlantılıdır. Korumacılığın ve ekonomik milliyetçiliğin yeniden güçlenmesi, piyasa mekanizmalarının bireylerin ve grupların refahı üzerindeki etkisi, bu tehditlerdendir (Mesjasz, 2008).

Ekonomik güvenlik, ekonomide yeterli gelir düzeyinin sağlanması, istihdam ve kaynaklara ulaşımın korunması olarak da tanımlanmaktadır (OECD, 2004: 13). Daha geniş anlamıyla ekonomik güvenlik; gelir ya da varlıktaki her türlü azalışı önlemeye yönelik her şey, ya da harcamaları ve giderleri artıran her tür faaliyet olarak tanımlanabilir (Hacker, 2010). Daha özeldir ise; ekonomik güvenlik eğitim, sağlık, gıda gibi zorunlu ihtiyaçların sağlıklı ve istikrarlı bir şekilde karşılanmasına kadar indirgenebilmektedir (ICRC, 2008).

ABD Kongre Araştırma Servisi tarafından hazırlanan “Ekonomik ve Ulusal Güvenlik: ABD Politikası ile İlgili Konular ve İp Uçları” Raporunda ekonomik güvenlik insanların gelirlerinin ve işlerinin korunması olarak tanımlanmıştır. Yine bu Raporda güvenliğin sadece asker ya da silahlı güçlerle değil ekonomi ile de sağlanabileceği belirtilmiştir (Nanto, 2011: 1).

Uluslararası ekonomik rekabet, fiyat rekabeti, pazar paylarının korunması, kur savaşları, fikri mülkiyet haklarının korunması, teknoloji hırsızlıkları gibi hususlar bu gün ekonomi savaşlarının belli başlı konularını oluşturmaktadır. Diğer taraftan, ekonomik savaşlar beraberinde ekonomik kaosu ve gerçek savaş da doğurabilmektedir (Ronis, 1997: 3).

Uluslararası Çalışma Örgütü ekonomik güvenlik ile ilgili değerlendirmelerinde; gelir, istihdam, işgücü piyasası, işgücü arzı, beceri edindirme gibi konuları ekonomik güvenliğin unsurlarından kabul etmektedir (Standing, 2008: 3-14).

Küreselleşme ve ülkeler arası karmaşık ticari ilişkiler ve etkileşimler bağlamında ekonomik güvenlik kavramını tekrar tanımlamak gerekirse; ekonomide kamunun işlevlerini sürdürecektir gelir kaynaklarına sahip olunması, ödemeler sisteminin çalışması, iç ve dış kamu borç servislerinin yapılabilmesi, kamu finansmanının sürdürülmesi, bankacılık sisteminin sistematik riskten uzak çalışması ve gelir dağılımında dengenin sosyal yaşamı tehdit etmeyecek düzeyde sağlanması olarak tanımlanabilir (Aydın, 2009: 49-50).

Ekonomik güvenlik kavramı literatürde bireysel ve ulusal anlamda iki ayrı kategori olarak da ele alınmaktadır. Bireysel anlamda ekonomik güvenlik, temel insan ihtiyaçlarının giderilmesine yetecek gelir düzeyinin sağlanmasıdır. Ulusal anlamda ekonomik güvenlik ise; uluslararası ekonomik sistem içerisinde ülke ekonomisine yönelen tehditler göz önüne alınarak, ülkenin ekonomik gelişme ve refah düzeyini artırarak ülke menfaatlerinin garanti altına alınmaya çalışılmasıdır (Dent, 2007: 205, UNDP, 1994: 24). Dolayısıyla, ekonomik güvenlik alanında

sürdürülen faaliyetler ve geliştirilen politikalar hem bireysel hem de ulusal düzeyde ekonominin güvenliğine katkı sağlayacaktır.

1.6. KÜRESELLEŞME VE EKONOMİK GÜVENLİK

Dünya ticaretinin engellerden arındırma çabalarının küresel boyutu 1947 yılında Cenevre’de imzalanan Ticaret ve Tarifeler Genel Anlaşması (GATT) ile başlamış ve bu tarihten sonra yapılan çok taraflı müzakerelerle bu amacın gerçekleştirilmesinde önemli mesafeler alınmıştır. Öyle ki, 1947 ile 1994 yılları arasında gerçekleştirilen GATT Round’ları sonrasında sanayileşmiş ülkelerin sanayi ürünlerine uyguladıkları tarifeler ortalama %4’ün altına indirilmiştir (Şahinöz, 2001: 491).

Ekonomik aktivitelerin niteliklerinde 1980’li yıllardan sonra büyük değişiklikler meydana gelmiştir. Ülkeler arası ticaret hacmi hızla artmış, ortak pazarlar oluşmaya başlamış ve sermaye hareketlerinde büyük artışlar meydana gelmiştir. Bu süreçte neredeyse tüm ekonomik aktiviteler regülasyonlara bağlanmıştır. Tüm bunların sonucu olarak da pazarlar küreselleşmeye başladı. Aksi görüşler olsa da, yaşanan küreselleşme süreçlerinin ülkelerin ekonomik gelişmesine önemli katkılar sağladığı kabul edilegelmiştir (Stewart and Daws, 2001: 1).

1990’lı yıllardan sonra hızla artan küreselleşme ve liberalizmle birlikte özellikle başta ABD ve Avrupa ülkeleri olmak üzere gelişmiş ülkeler sermaye ve malların serbest dolaşımı önündeki engelleri kaldırma yönünde büyük çaba harcamışlardır. Bu çabaların ekonomik gelişme için zorunlu bir husus olduğu özellikle gelişmiş ülkelerde genel kabul görmüştür. Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD), Avrupa Birliği (AB) gibi örgütler düzenlemeleri ile de bu kabulün uluslararası mevzuat zeminini oluşturmuşlardır (Jackson, 2011: 1).

Ekonomideki sözü edilen sıkı uluslararası ilişkiler, ilişkinin tarafları olan ülkelerin kendi ekonomilerinin geleceği için birbirlerini çok daha yakından takip etmelerini gerekli kılmıştır. Nihayetinde yakın ekonomik ilişki içinde bulunan

tarafından her birinin bu alanda aldıkları kararlar ve yaptıkları hukuki düzenlemeler kısacası her türlü faaliyetleri bir diğerinin ekonomisini yakından ilgilendirmektedir.

Dolayısıyla küreselleşme, ekonomik güvenlik ile ilgili önemli konseptleri de beraberinde getirmiştir. Doğrudan sermaye yatırımı olarak ülkeden çıkan sermayenin geleceği, ihtiyaç duyulan hammadde kaynaklarının arz güvenliği, enerji arz güvenliği hatta mevcut pazarların korunması, genişletilmesi ya da çeşitlendirmesi gibi hususlar bu anlamda ekonomik güvenliğin önemli alanları olarak görülebilir. İstihdam, gelir dağılımı, ödemeler dengesi, ekonomik büyüme, döviz fiyatları gibi konular da yine bu çerçevede ele alınabilir. (Bulut, 2006: 385).

Daha da ötesi ülkeler kendi ekonomileri için oldukça önemli olan yabancı sermaye yatırımlarını değerlendirirken ekonomik güvenliklerini bir değerlendirme kriteri olarak masaya koymaya başlamışlardır. Hatta gelişmiş ülkeler kendi ekonomilerinin güvenliği için, uluslararası ticaret ve yatırımları bir anlamda yönlendiren örgütlerin düzenlemelerinin aksine, bazı alanlarda yürütülecek ekonomik faaliyetleri bir takım ek prosedür ya da izin mekanizmaları ile sınırlandırma yoluna gitmişlerdir (Jackson, 2011: 7, Civex, 2004: 13).

Aslında küreselleşme sürecine bakıldığında, gelişmiş ülkeler mal ve sermaye hareketlerine önce belirli sınırlamalar getirmiş, denetimler uygulamış, bilahare serbestleştirme yoluna gitmişlerdir (Krugman, 2008: 177).

Bu anlamda bazı sınırlamalar günümüzde dahi en gelişmiş ülkeler tarafından uygulanabilmektedir. Örneğin, ABD daha da ileri bir hareketle 2007 yılında doğrudan yabancı yatırımlarla ilgili Kanunda (Foreign Investment and National Security Act of 2007) bu yönde sınırlamaları içeren bir değişikliğe gitmiştir. Ayrıca, 2006 yılında kurulan Stratejik Maddeleri Koruma Kurulu (Strategic Materials Protection Board) gibi bu alanda sınırlamalar ve kontroller getiren mekanizmalar oluşturulmuştur (Jackson, 2011; Market Surveillance, 2009).

Bu anlamdaki kısıtlamalar ya da düzenlemeler ekonomideki küreselleşmenin kısa ya da uzun dönemde ülke ve topluma maliyetleri değerlendirilerek yapılmaktadır

Küreselleşen dünyada uluslararası ticaretin serbestleşmesi, toplam verimliliği ve refahı arttırması nedeniyle, dünya tarafından temel bir norm haline getirilmiştir. Günümüzde dünya ticareti, genel itibariyle uluslararası normlar ve kalite değerleri üzerinden sürdürülmektedir. Böylece ülkelerin ekonomilerini gümrük tarifeleri vasıtasıyla korumasının önüne geçilmesi temin edilmeye çalışılmaktadır. Bu çerçevede gümrüklerdeki denetimin kapsamı da sınırlandırılmış; bunun yerini piyasada denetim, bir başka ifadeyle PGD almıştır (Prosaf, 2012).

Gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkelerin ucuz işgücüne bağlı rekabet gücü karşısında tarife dışı engeller ve teknik düzenlemelerle ekonomilerini koruma yoluna gitmektedirler. Batılı ülkeler, bir yandan ticareti serbestleştirip gümrük denetimini sınırlandırırken, özellikle Uzakdoğu'dan gelen ucuz ve niteliksiz mallara karşı tüketicilerini, üreticilerini ve milli ekonomilerini etkin bir PGD ile korumaktadırlar.

Türkiye'nin de yerli sanayisini bu tür olumsuzluklara karşı korumak için, tabii olduğu DTÖ ve GB düzenlemeleri çerçevesinde, gümrük tarifelerinin ve denetimlerinin sınırlandırılmasından doğan boşluğu PGD ile doldurması gerekmektedir.

Diğer taraftan, özellikle 2008 krizinden sonra devletin ekonomiye müdahalesi konusu tekrar gündeme gelmiş ve artık planlı ve devlet kontrolünde bir ekonomi eskisi kadar olumsuz karşılanmamaya başlamıştır. Daha da ötesi bu sistemin (Örneğin devletin ekonomide söz sahibi olduğu Çin Modeli) krizleri önleme ve ekonomik gelişmede bir politika olarak kullanılabileceği tartışılmaya başlanılmıştır (Atlı, Pekin; 2013).

Küreselleşme ve beraberinde gelen küresel ekonomik ilişkiler bu gün de savaş riskini, hatta ekonomik savaş riskini azaltmaktadır. Bu nedenle ekonomik çıkarlar güvenlik için son derece önemlidir. Ekonomideki küreselleşme nedeniyle bu gün ülkeler diplomatik ilişkilerinde daha hassas ve dikkatli davranmaktadırlar. Dolayısıyla modern dünyada ekonomik ilişkiler ve faaliyetler güvenlik aracı olarak yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Özel sektör yatırımlarına ve sağladıkları istihdama bile bir güvenlik unsuru olarak bakılmaktadır. Özellikle Türkiye'nin terör

olaylarının yaşandığı doğu ve güneydoğu bölgesindeki yatırımları artırma gayreti ve bu yöndeki büyük teşvikleri bunun en güzel örneğini oluşturmaktadır. Aslında küreselleşmenin avantaj ve dezavantajları ile ilgili hala ciddi tartışmalar olsa da bu durumun güvenliğe olumlu yönde hizmet ettiği açıktır. Bu çerçevede küreselleşme hukukun üstünlüğü, ayrımcılıkla savaş gibi önemli kavramların daha ciddi ele alınmasını da beraberinde getirmiştir. Artık barış için sanayi kavramı bir politika aracı olarak kullanılmaktadır. Filistin-İsrail sınırında kurulma çalışmaları devam eden ve önderliğini Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğinin (TOBB) yaptığı EIE-Erez Sanayi Bölgesi bu çerçevede geliştirilmiş bir projedir. Benzer şekilde Birleşmiş Milletler (BM), Avrupa Ekonomik Komisyonu (UNECE) ve Uluslararası Karayolu Taşımacılığı Birliğinin (IRU) dâhil olduğu İpekyolu Projesi de bu anlamda dile getirilebilecek önemli bir projedir. Dünyanın birçok bölgesinde barışa hizmet ve ekonomik güvenliği koruma adına benzer projeler oluşturulmaktadır (Kurtuluş, Kara, 2008: 75-88).

Tüm bunlar sağlıklı bir yatırım ortamı oluşturmanın yanı sıra uluslararası barışın teminine de katkı sağlamaktadır. Önemli güvenlik problemi barındıran küresel risklerin bazı alanlarda bölgesel ekonomik işbirliklerini de beraberinde getirdiği görülmektedir. DAP Eylem Planı çerçevesinde komşu ülkelerle ticari ilişkiler geliştirmek amacıyla, İran ve Türk sanayicilerinin kullanımına yönelik olarak, Türkiye-İran sınırında her iki ülke yatırımcılarının birlikte faaliyet gösterecekleri ortak Organize Sanayi Bölgesi çalışması bu alandaki çabaların diğer bir örneğini oluşturmaktadır (www.fortuneturkey.com).

Dolayısıyla, ekonomik istikrar güvenliğinin en önemli unsurlarındandır. Bir ekonomide üretimin ve yatırımların korunması ve devam ettirilmesi ekonomik güvenlik için son derece önemlidir (Draghici, 2007: 151).

Sonuç olarak günümüzde, ülkeler arası ticaret ve ticari işbirlikleri “ekonomik güvenliğin” bir unsuru olarak kullanılmaya başlanılmıştır. Daha doğrusu ticari işbirlikleri çatışmaları engellemede ve barışı tesiste bir yol olarak kullanılmaktadır. Benzer şekilde örneğin İpek yolu demir yolu projesi bunun önemli bir örneği olarak görülebilir. Aslında kuruluşundan itibaren bu özelliği de oldukça öne çıkarılan

Avrupa Birliği temelde bu tür bir projedir. Bu tür projeler ekonomik diplomasi ya da Friedman Teorisi olarak bilinmektedir. Serbest ticaret anlaşmaları da benzer şekilde ekonomik güvenliğe ve barışa hizmet eden mekanizmalardır (Kurtuluş, Kara, 2008: 66-69).

1.7. MİLLİ GÜVENLİK EKONOMİK GÜVENLİK İLİŞKİSİ

Milli güvenlik kavramı; devletin siyasi, sosyal, dış politik, ekonomik ve askeri çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi için stratejik seviyede yapılan çalışmalar bütünü olarak tanımlanan en geniş güvenlik yaklaşımıdır (Alkin, Gürlesel, 2004). 9/11/1983 tarih ve 2945 sayılı Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunu'nun 2'nci maddesinde milli güvenlik; “devletin anayasal düzeninin, milli varlığının, bütünlüğünün, milletlerarası alanda siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik dahil bütün menfaatlerinin ve ahdi hukukunun her türlü dış ve iç tehditlere karşı korunması ve kollanmasını ifade eder” şeklinde tanımlanmıştır. Kanunda ekonominin de milli güvenliğin bir parçası olduğu açıkça belirtilmiştir. Dolayısıyla ekonomik güvenlik milli güvenliğin ayrılmaz bir parçasıdır. Kanunun 4 üncü maddesinde ise Milli Güvenlik Kurulu; Devletin millî güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili konularda tavsiye kararları alır ve gerekli koordinasyonun sağlanması için görüş tespit eder; bu tavsiye kararlarını ve görüşlerini Bakanlar Kuruluna bildirir denilmektedir. Mezkûr Kanun metninde, tıpkı diğer alanlarda olduğu gibi ekonomik güvenlikle ilgili gerekli tedbirlerin alınması da devletin görevleri arasında sayılmaktadır.

Güvenlikle ilgili genellikle üç tür yaklaşımdan söz edilir: Bunlar realist yaklaşım, kritik yaklaşım ve yapısalcı yaklaşımdır. Realist yaklaşım askeri yönü ağır basan ve daha çok soğuk savaş öncesi politikaları içeren yaklaşım olarak bilinir. Kritik yaklaşım ise soğuk savaş dönemi güvenlik önceliklerini konu alan yaklaşımdır. Yapısalcı yaklaşım da ise askeri ya da devlet merkezli politikalar yerine insanı merkez alan çalışmalar ön plana çıkmaktadır (Birdişli, Bakan, 2010: 20-83).

Ekonomik güvenlik denince en basit anlamıyla bireylerin düzenli gelir seviyelerinin korunması, sosyal güvenlik imkânlarının sağlanması ve nihayet iş

güvencesinin temini olarak tanımlayabiliriz. Tüm bunlar insanı merkez alan güvenlik anlayışıyla paralellik taşımaktadır (Birdişli, Bakan, 2010: 20-84).

Dünyada güvenlik alanında yaptığı çalışmalarla tanınan Çatışma ve Barış Araştırmaları Enstitüsü (Conflict and Peace Research Institute - COPRI) uzmanlarından oluşan bir akademisyen grubu tarafından hazırlanan çalışmada ise güvenlik beş kategoriye ayrılmıştır;

- Askeri Güvenlik,
- Ekonomik Güvenlik,
- Sosyal Güvenlik,
- Politik Güvenlik ve,
- Çevre Güvenliğı.

Ekonomik güvenlik tanımı mikro ve makroekonomik unsurları birlikte kapsamakta ve ekonomik güvenlik temelde;

- Teknik politikalar ve,
- Ekonomik diplomasi olmak üzere iki temel alandan oluşmaktadır.

Bu bağlamda, ülkelerin ekonomik yapılarını korumalarını, kapasitelerini geliştirmelerini ve politik-ekonomik kuruluşların varlığını sürdürebilmelerini engelleyebilecek ulusal ya da uluslararası risk ve tehditler ekonomik güvenliğın unsurları olarak tanımlanmaktadır (Dent,2007: 204-255).

Bu alanda bir başka önemli kavram da “Uluslararası Politik Ekonomi” dir. Genel olarak bakıldığında, askeri güvenliğın temel ekonomik faaliyetlerin yerine getirilmesi için oldukça önemli olduğı, dış ülkelere karşı yürütölen ekonomi politikalarının genel dış politikaları destekler nitelik taşıdığı ve ekonomik, teknik ve endüstriyel imkânların aynı zamanda askeri güvenliğın temininde bir kaynak olarak kullanıldığı görölmektedir.

Diğer taraftan, ekonomik birliktelikler güvenlik alanındaki işbirliklerine de hizmet etmektedir. Örneğin Japonya ile ABD arasında 1996 yılında imzalanan bazı anlaşma ve sözleşmeler bu tür işbirliklerinin neticesinde gerçekleştirilmiştir (Birdişli ve Bakan, 2010: 20-83, Soeya, 2004: 5). Benzer şekilde yakın ekonomik ve askeri işbirliği ABD ve Güney Kore arasında da tesis edilmiş ve uzun yıllardır başarıyla sürdürülmektedir.

Ekonomik güvenlikte iki temel amaç vardır. Bunlar ekonomi içindeki (ulusal-uluslararası) fırsatları maksimize, ekonomi içindeki riskleri ya da ekonomiye yönelen tehditleri minimize etmek olarak sıralanabilir. Ekonomik güvenliğe daha detaylı bakıldığında (Birdişli ve Bakan, 2010: 20-83);

- Arz güvenliği,
- Pazara Ulaşım Güvenliği,
- Finans ve Kredi Güvenliği,
- Teknoloji Güvenliği,
- Sistem Güvenliği,
- Sosyo-Ekonomik Güvenlik gibi alt kategorilerden oluştuğu görülmektedir.

Bu anlamda, ekonomik güvenlik bir ülkenin hayatiyetini devam ettirebilmesi için olmazsa olmazlarından biridir. Örneğin arz güvenliği kapsamında yer alan sanayide hammadde ve tedarik kaynaklarının çeşitlendirilmesi son derece önemlidir. Sözelimi, doğalgazını sadece Rusya'dan temin eden bir Türkiye'nin potansiyel sorun alanlarından dolayı Rusya ile ilişkilerinin bozulması, ya da petrolün çoğunu İran'dan alan Türkiye'nin, İran'la ticarete BM tarafından bir yasak getirilmesi durumunda, hem ekonomik, hem siyasal hem de sosyal olarak çok büyük problemlerle karşı karşıya kalacağı açıktır.

Pazara ulaşım konusu da özellikle ihracat odaklı ekonomiler için oldukça önemlidir. Örneğin ekonomisini ihracata dayalı olarak yapılandırmış Güney Kore, pazarlara erişim konusunda her hangi bir problemle karşılaşması durumunda telafisi zor zararlarla karşı karşıya kalacaktır. Benzer şekilde Suriye'deki iç savaşın Türkiye'nin hem bu ülkeye yapılan ihracatını tamamen durdurması, hem de Irak ve

Ortadoğu-Afrika pazarına ulaşımını ciddi şekilde engellemesi bu anlamda söz edilebilecek en güzel örneği oluşturmaktadır. Yine ekonomiler için hayati öneme haiz finansa rahat ulaşım da ekonomik güvenlik için son derece önemlidir.

Bu nedenle ekonomik güvenlik için ülkeler kamusal otoriteler/kurullar oluşturmakta, hedef ya da risk oluşturan konu ya da ülkeler için yol haritaları belirlemektedirler. Örneğin, ABD 2000 yılında senatoda Çin’le ilgili bu tür bir komisyon oluşturmuş ve bu komisyon tarafından Çin’le ilgili ekonomik güvenlik alanında yol haritası niteliğinde raporlar hazırlanmıştır. Bu raporlarda ticaret açığı bir ekonomik güvenlik tehdidi olarak ele alınmış ve buna ilişkin tedbirler uygulamaya konulmuştur. Söz konusu Raporlarda, ülkenin güvenlik kapasitesinden teknoloji, araştırma ve geliştirme kapasitesi, hatta bu konudaki uluslararası ilişkilerine kadar detaylı bilgiler yer almaktadır. Bu raporlarla teklif edilen alanlarda Ülkenin gümrük politikalarında da değişiklikler yapılmaktadır (Report to Congress of the U.S, 2011).

Benzer şekilde ABD’de, Rusya ile ilişkiler, Rusya’nın diğer ülkelerle ilişkileri hatta ekonomik angajmanları, yatırımları gibi ekonomi ile ilgili tüm konular ekonomik güvenlik aynı zamanda milli güvenlik konsepti açısından ele alınıp değerlendirilmekte ve takip edilmektedir. Yine benzer şekilde Kongrede bu konu için özel birimler oluşturulmakta, sonuçlar ve bulgular raporlanmaktadır. Tabi ki söz konusu araştırma ve raporlama çıktıları politika ve tedbirlere yansıtılmaktadır (Nichol, 2012).

ABD’de sadece ülke geneli için değil şehir ya da bölgeler için de ekonomik güvenlik politikaları oluşturulmakta ve uygulanmaktadır. Bu dokümanlarda şehrin ya da bölgenin ihtiyaçları, tüketicinin korunması, halkın gelir düzeyinin korunması ve yükseltilmesi gibi hususlar detaylı olarak yer almaktadır (Building Economic Security in America’s Cities, 2011).

Ekonomik güvenlik kavramı, sağlık hizmetlerinin ihtiyacı karşılar derecede sunulması, istihdam ve iş arzı, sosyal güvenlik, asgari ücret, emeklilik ya da işsizlik ödenekleri gibi insan sağlığı ve yaşamı için çok önemli temel hususları da

kapsamaktadır. Gelişmiş ülkelerde tüm bu konular ekonomik güvenliğin bir parçası olarak kabul edilmektedir (Klein, 2004: 34-35).

Özellikle ABD bu konuyu daha da ileri bir konuma taşıyarak eyaletler için Ekonomik Güvenlik İndeksleri (ESI) oluşturmaya ve bunları yayımlamaya başlamıştır (Hacker, 2012). Söz konusu indekslerde yukarıda söz edilen ekonomik güvenlikle ilgili hususlar her eyalet için ayrı ayrı değerlendirilmekte ve eyaletlerin hangi alanlarda zayıf hangi alanlarda güçlü olduğu ortaya konmaktadır. Böylece eyalet yönetimleri bu raporları, geleceğe yönelik plan ve strateji hazırlarken veri olarak kullanabilmektedir.

Ülkeye ya da ülkenin kurum ve kuruluşlarına ait ekonomik veya ticari bilgilerin korunması özellikle yeni teknolojilere ilişkin verilerin muhafazası da ekonomik güvenlik kapsamında değerlendirilmektedir. (Anderson, Böhme, Clayton, Moore, 2008: 65). Çünkü modern dünyada kalkınmanın temelinde teknolojik ilerleme olduğu herkes tarafından kabul edilen bir gerçek haline gelmiştir (Kozlu, 1995: 177). Bu gün artık gıda güvenliği, çevre güvenliği ve sürdürülebilirliği de ekonomik güvenlik kapsamında ele alınmaktadır.

Günümüzde ekonomik güvenliğin milli güvenlikle neredeyse eş anlamlı hale geldiği genel kabul gören bir husus olmaya başlamıştır. Bilhassa soğuk savaş sonrası ekonomik güvenlik ile milli güvenlik çoğu zaman hep bir arada zikredilmeye başlanılmıştır. Örneğin soğuk savaş döneminde oldukça hayati öneme sahip askeri müttefikliklerin yerini bu dönemde ekonomik müttefiklikler almıştır (Ronis, 1997: 2).

Bu anlamda sağlıklı bir milli güvenlik için ülkedeki ekonomik aktörlerle askeri otoritelerin daha yakın diyalog ve işbirliği içinde olması gerektiği sıkça dile getirilmektedir. Hatta Martin ve Susan Tolchin tarafından kaleme alınan ve çok ses getiren “Selling our Security” adlı çalışmada, stratejik sektörlerin elden çıkışı daha doğrusu yabancılara satışı ya da yabancılara eline geçmesi ülke güvenliğinin satışı olarak değerlendirilmiştir (Tolcin, Knopf, 1992).

Son dönemde ABD’de yabancılara satılan önemli kuruluşlar ya da işletmeler bu çerçevede hep tartışma konusu olmuştur. Ülkede Wall Street bu konunun sorumlusu olarak değerlendirilmekte ve Wall Street’in ekonomik güvenlik için önemli bir rol üstlenmesi gerektiği dile getirilmektedir (Ronis, 1997, Kurtuluş ve Kara, 2008: 73).

Ekonomik güvenlik için sınırların belirlenmesi hayati bir önem taşımaktadır. Yapabilirlik, güvenlik ve huzur bu alanların kontrol altına alınması ile başlar. Bilindiği üzere eğer sermaye yoksa yatırım da yoktur, yatırım yoksa kar da yoktur, bunlar yoksa istihdam da yoktur. Tabi ki tüm bunlar yoksa ekonomik güvenlikte yoktur (Ronis, 1997).

II. Dünya savaşından sonra ünlü Amerikalı General Marshall “Biz artık tüm dünyanın barış içinde yaşaması için uğraşıyoruz ve bunu devam ettirmek için güçlü olmalıyız.” demiştir. Bu anlayış bir ülke politikası haline getirilmiştir. Buradaki güçlü olmadan kastedilen ekonomik olarak güçlü bir ülkeye olan ihtiyaçtır. Dolayısıyla sadece milli güvenlik için değil, dünya barışı içinde ekonomik güvenlik büyük önem taşımaktadır (Ronis, 1997).

Yine bu anlamda hatırlayacağımız başka bir söz de 1750’de Montesquieu’nun “Barış ticaretin doğal etkisidir.” sözüdür. Barış ve refah için en önemli faktörlerden birinin de ticaret olduğu düşüncesini bu gün de birçok bilim adamı ve düşünür paylaşmaktadır (Kurtuluş, Kara, 2008: 74).

1.8. TÜRKİYE VE EKONOMİK GÜVENLİK

Küreselleşmenin de etkisiyle günümüzde ülke ekonomileri birbirleriyle çok yakın ilişki içindedir. Bu durum, ekonomik rekabeti hızlandırırken aynı zamanda da ülke ekonomilerini dış ve iç etkilere karşı daha kırılgan hale getirmiştir. Küreselleşme, DTÖ kuralları, gümrük birlikleri ve serbest ticaret anlaşmaları gibi günümüz dünya ticaretine egemen olan kurallar ya da gelişmeler nedeniyle hemen hemen her ülkenin ekonomisi bir diğerinin tehdidi altındadır denilebilir.

Diğer taraftan her ülkenin kendisi için koymuş olduğu hedefler ve bu hedeflere ulaşmak için belirlemiş olduğu stratejiler vardır. Tabi ki dünya ekonomisindeki her değişiklik bir anlamda pastanın yeniden paylaşılması anlamını taşımaktadır ve her ülke bu pastadan daha fazla pay alama gayreti içindedir. Türkiye 2023 yılında dünyanın en büyük on ekonomisinden biri olmayı hedeflemektedir ve tüm planlamalarını da bu hedefe göre yapmaktadır. Ancak başka ülkelerin de benzer hedefleri bulunmaktadır. Daha da önemlisi dünyanın on yedinci ekonomisi olan Türkiye'nin önündeki ülkeleri geride bırakarak on yıl içinde bu hedefi gerçekleştirmesi arzu edilmiştir. Türkiye'nin bu hedefi gerçekleştirmede; genç ve dinamik nüfusu, kriz tecrübesi, gelişmiş dinamik girişimci iş dünyası, bilgiye, bilgi teknolojilerine ve yeniliğe açıklığı, konumu gibi avantaj ve fırsatları olduğu gibi, dezavantajları ve kendisine yönelmiş tehditler de söz konusudur.

Türk ekonomisi gelişmekte olan ekonomilerden biri olarak çok sayıda tehditle karşı karşıya bulunmaktadır. En önemli tehdit birçok ekonominin de yüz yüze olduğu kırılganlıktır. Bugün küresel ekonomide büyüme halen kırılgan bir seyir izlemektedir (Erşin, 2014: 43). Dünyadaki belirsizlikler doğal olarak Türk ekonomisini de yakından etkilemektedir. Özellikle maliye politikaları konusunda siyasi karar mekanizmalarının ağır ve yetersiz kaldığı tüm dünyada tartışılmaktadır. Birçok ülke için önemli bir sorun olan dış ve iç borç stoku ve bu stoktaki hızlı artış ile cari açıklar Türk ekonomisi için de ciddi bir tehdit oluşturmaktadır (TÜSİAD, 2011: 11-12).

Türkiye'de iç tasarruf oranları inişli çıkışlı bir seyir izlemekle beraber son yıllardaki %13 civarında gerçekleşmiştir. Gelişmekte olan ülkelerde bu oran ortalama %30-35, dünya ortalaması ise %20 civarındadır. Tasarruf yatırımın en büyük kaynağıdır. 1992'de iç tasarruf oranı %23 seviyelerinde iken, 2011'de bu rakam %12,8'lere kadar düşmüştür. Buna karşılık, 2011 yılında Türkiye'de yatırımların GSYİH'ye oranı, %23,1'dir (Karagöl ve Özcan, 2014: 7-14). Dolayısıyla, yurtiçi tasarruflar, yatırımları finanse edememekte, yatırımlar dış borçlanmayla gerçekleştirilebilmekte ve bu da cari açığı arttırmaktadır.

Bu bağlamda; tasarruf ve yatırım miktarının istenen düzeyde olmaması, istihdam sağlamadaki zorluklar, iç talebe ve dış finansmana bağlı büyüme Türk ekonomisinin önemli sorunlarındandır. Bunlara ilave olarak; enerjide dışa bağımlılık, enerji fiyatları ve enflasyon oranlarındaki yükselme eğilimleri, döviz fiyatının oynaklığı, buna bağlı olarak üretim maliyetlerinin artması, bu maliyet artışlarının ihracat artışı üzerindeki olumsuz etkileri, cari açık, ara mal ithalatı (ithalata bağlı üretim) gibi sorunlar bu gün Türk ekonomisinin karşı karşıya bulunduğu en önemli tehditlerdir (Göçer, 2013: 214-218).

Türkiye'nin yabancı sermaye yatırımları alma zorlukları, iş ortamının istenilen düzeyde iyileştirilememesi, kayıt dışı ekonomi ile mücadeledeki zorluklar, hukuki altyapı, enerji verimliliği, çevre sorunları, kentsel gelişim, Ar-Ge ve inovasyonun ekonomiye tahvil edilememesi, işgücü piyasası reformları ve beşeri sermayenin geliştirilmesi ile ilgili sorunlar ekonomimiz için sıralanabilecek diğer tehditler olarak kabul edilebilir.

Her gün biraz daha önemli hale gelen ve çokça konuşulmaya başlanılan bir kavram olan ekonomik güvenlik kavramı, artık gelişmiş ülkelerde olduğu kadar gelişmekte olan ülkeler için de önemli gündem maddelerinden biri haline gelmiştir. Bu nedenle gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, konunun takibi için özel yapılanmalara gidilmektedir.

Türkiye son on yılda yakaladığı ekonomik ve siyasi istikrar ile ekonomisini ve üretim kapasitesini önemli ölçüde büyötmüştür. Türkiye'nin gayrisafi milli hasılası son on yılda(2002-2012) 230 milyar USD'den yaklaşık 800 milyar USD, ihracatı 36 Milyar USD'den 252.6 milyar USD, kişi başına düşen milli gelir ise yaklaşık 3,000 USD'den 10.500 USD' lere ulaşmıştır.

Diğer taraftan Türkiye, önemli ölçüde planlı bir strateji ile Cumhuriyetin 100. yılında (2023 yılı) dünyanın 10 büyük ekonomisinden biri olma, GSMH'yi 2 trilyon USD'ye, ihracatını 500 milyar USD'ye ve kişi başı milli gelirini ise 25 bin USD'ye ulaştırma hedefine kilitlenmiştir (İhracat Stratejisi, 2012: 1). Bu hedef tüm kamu ve özel sektörde ulaşılabilir bir hedef olarak büyük oranda hüsnü kabul görmüştür. Kamu ve özel sektörde ki tüm planlamaların bu hedef üzerine kurgulanmasına azami ölçüde gayret sarf edilmektedir. Bu oranda büyük ve iddialı hedefleri olan bir ülke

için bu hedeflerin yakalanmasında ekonomisinin güvenliği konusu büyük önem arz etmektedir.

Türkiye'nin bu konuya hak ettiği önem vererek tartışması, ihtiyaç duyulan altyapı ve mekanizmaları hazırlanması gerekmektedir. Diğer taraftan bilim çevreleri tarafından da bu konunun incelenmesi, tartışılması ve bir kapasite oluşturularak fikri ve bilimsel altyapının hazırlanmasına katkı sağlaması gerekmektedir. Bu alanda yapılacak bilimsel araştırmalar ve çalışmalar kamu ya da özel sektördeki yapılanmalara ve uygulamalara da yön verecektir.

Ancak, Türkiye'de bu alanda yapılan bilimsel ve teorik çalışmaların sayısı oldukça azdır. Ekonomik güvenlik gelişmiş ekonomilere sahip ülkelerde belli oranda çalışılmış bir konu olmasına rağmen son dönemlerde bu alana verilen önemin artması nedeniyle konuyla ilgili bilimsel çalışmalar da artmaktadır. Ülkemizde ise bu alanda yapılan çalışmalar yok denecek kadar sınırlıdır. "Piyasa Gözetimi ve Denetimi Faaliyetlerinin Ekonomik Güvenliğe Etkisi" ise henüz çalışılmamış bir konudur.

Bunun en önemli nedeni, PDG hizmetlerinin tüm dünyada henüz çok yeni denilebilecek bir geçmişe sahip olmasıdır. Ülkemizde de bu konu 2004 yılından itibaren kurumsal bir yapıya kavuşmaya başlamıştır. 4703 Sayılı Çerçeve Kanun ile yasal altyapısı hazırlanan PGD faaliyetleri, özellikle Hollanda'yla yapılan twining (eşleştirme) projeleri ile kamuda ilk teknik ve insan kaynağı kapasitesine kavuşmuştur.

1.9. EKONOMİK GÜVENLİĞE YÖNELİK TEHDİTLER

Ekonomi ile ilgili strateji ve politikaların belirlenmesinde ekonominin güvenliğinin sağlanması yaklaşımı ön plana çıkarılırken, ekonomide karşılaşılan sorunlar özellikle ekonomik güvenliğinin sağlanmasında önemli tehditler oluşturmaktadır.

Türk ekonomisinin yeni bir krizi kaldırması zor görünmektedir. Böyle bir krizin, daha önceki krizler gibi ekonomik sonuçlarla birlikte yeni küresel rol paylaşımında Türkiye'yi oyunun dışına taşıma ihtimali bulunmaktadır. Bu açıdan ekonomi politikaları; mali disiplin ve enflasyon ile mücadele odak noktaları olacak şekilde sürdürülmelidir.

Ekonominin güvenliği açısından bu iki odak noktası hayati önem taşımaktadır. Çünkü ekonomi güvenliğine yönelik potansiyel tehditler büyük oranda bu iki politika aracı ile önlenmektedir. Günümüzde Türkiye ekonomisinin karşı karşıya bulunduğu en önemli tehditlerden biri cari açık sorunudur. Bu konu hem ülkenin uluslararası kredibilitesini, hem de makroekonomik dengelerini olumsuz yönde etkilemektedir.

Cari işlemler dengesi olarak da tanımlanan cari denge, ödemeler dengesi bilançosunun dış ticaret (ihracat-ithalat dengesi), hizmetler (hizmet alımları - hizmet satımları), yatırım (net faktör) gelirleri (dış yatırım gelirleri - dış yatırım giderleri) ve cari transferler (karşılıksız olarak elde edilen dış gelirler - karşılıksız olarak yapılan dış giderler) dengelerinin toplamından oluşur (TCMB Terimler Sözlüğü).

Ülkenin cari işlemlerden elde ettiği gelirler, cari işlemlere yapılan giderlerden daha büyükse bu durum cari fazla (cari işlemler fazlası); daha küçükse cari açık (cari işlemler açığı) olarak nitelenir. Aşağıda yer alan tablodan da anlaşılacağı üzere Türkiye'nin cari açığı her geçen yıl artmaktadır.

Tablo 1.1: Yıllara göre Türkiye'nin Dış Ticaret Dengesi

Dönemi	Yıllara göre Dış ticaret dengesi(Milyon \$)	Yıllara göre İhracat(Milyon \$)
2014	- 84 566	157 610
2013	- 99 858	151 802
2012	-84 076	152 469
2011	- 105 935	134 907
2010	-71 661	113 883
2009	-38 786	102 143
2008	-69 936	132 027
2007	-62 791	107 272
2006	-54 041	85 535
2005	-43 298	73 476
2004	-34 373	63 167
2003	-22 087	47 253
2002	-15 495	36 059
2001	-10 065	31 334
2000	-26 728	27 775

Kaynak: TÜİK

Türkiye'nin cari açığında en önemli kalemi ara malı ithalatı oluşturmaktadır. Ara malı, üretim mallarının tüketim malı haline dönüştürülürken aldığı yeni biçim olarak nitelendirilmekte ve ithalatımızın çok önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Üretimin artması ile birlikte ara malı ithalatı da artmakta bu da cari işlemler açığını yükselterek, sürdürülebilir büyüme için bir risk oluşturmaktadır.

Hem cari işlemler açığını azaltmak hem de ihtiyaç duyduğumuz yüksek büyüme oranlarını korumak için üretimde, özellikle ara malı üretiminde yerli katkı oranının yükseltilmesi gerekmektedir. Ülkemizin 2012 yılı toplam ithalatı yaklaşık 236,5 milyar USD, ara malı ithalatının toplam ithalat içindeki payı ise %74 seviyesinde bulunmaktadır. Ara malı ithalatımız 2012 yılında bir önceki yıla göre %1,0857 oranında artış göstererek 175 milyar dolar düzeyinde gerçekleşmiş ve toplam ithalat artışından daha yüksek bir artış oranına sahip olmuştur.

Ara malı ithalatının toplam ithalattan daha yüksek bir hızla artması (Tablo-1.2), ülkemizde ara malı üretiminde bazı sorunların bulunduğunu ve aynı zamanda ara malının ithalatını teşvik eden ve destekleyen mekanizmaların gözden geçirilmesinin zorunlu olduğunu göstermektedir.

Tablo 1.2: İthalat Artış Oranları

	2011	2012	Artış Oranı (%)
Ara Malı İthalatı	173.136.941.373	175.037.380.000	1,0857
Toplam İthalat	240.834.392.285	236.537.000.000	-1,7843

Kaynak: TÜİK

Tablo 1.3 İncelendiğinde ara malı ithalatının parasal değerinin %73,5'ini ilk 150 kalem ürünün oluşturduğu görülmektedir.

Tablo 1.3: En Çok İthalat Yapılan Ürünlerin Toplam İthalat İçindeki Payı (2011)

	İthalat Değeri (\$)	Ara Malı İthalatı İçindeki Payı (%)
İlk 100 Ürün	117.866.143.089	% 68,1
İlk 150 Ürün	127.305.578.398	% 73,5
İlk 500 Ürün	155.259.199.767	% 89,7
TOPLAM ARA MALI	173.136.941.373	% 100

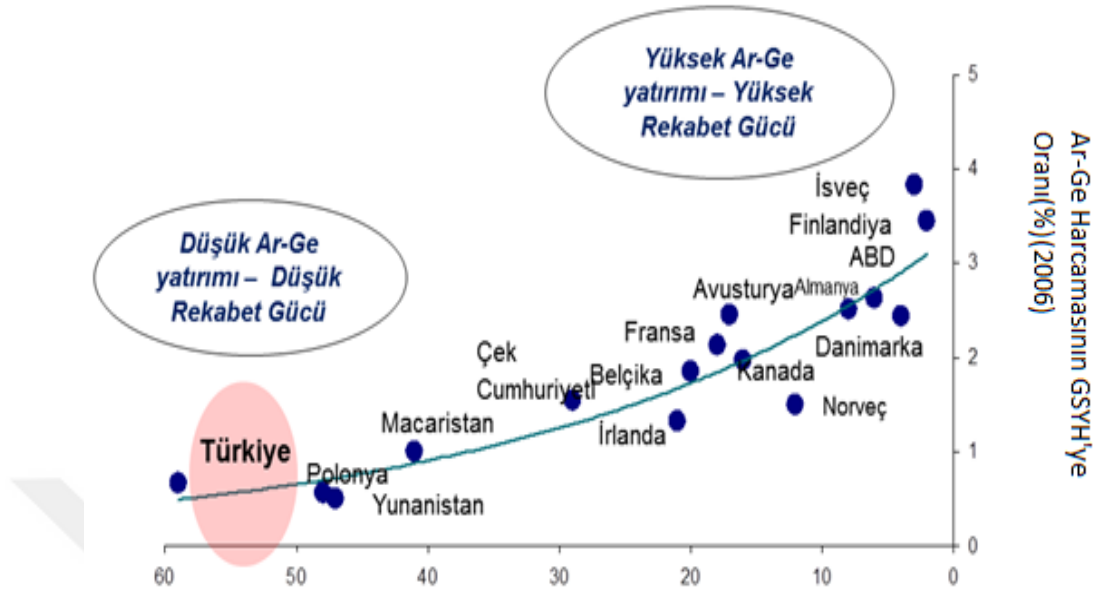
Kaynak: TÜİK

İncelemeye tabi tutulan ilk 150 ürünün hangi sektöre ait olduğuna ilişkin yapılan çalışmada ise, en çok ara malı ithalatının “Enerji Kaynakları ve Madenler” başlığı altında yapıldığı, hemen ardından ise “Kimya Sanayi”, “Metal Sanayi” ve “Otomotiv Sanayi” ürünlerinin ithal edildiği belirlenmiştir. Kimya, Metal ve Otomotiv Sanayinin ara malı ithalatındaki payı %48,6’dır.

Türkiye’nin bu alanda sağlıklı bir yol haritası belirlemesi gerekmektedir. Söz konusu ara mallarından hangilerinin Türkiye’de üretilebileceği, bunun için ne tür destek, tedbir ya da mekanizmaların oluşturulmasına ihtiyaç olduğu ortaya konulmalı ve bu politikalar uygulamalara yansıtılmalıdır (Göçer: 2013,216).

Diğer önemli bir tehdit ise, Türkiye’nin katma değeri yüksek ürünlerin üretimi ile AR - GE ve inovasyon konusunda gerekli atılımları henüz yeterince yapamamış olmasıdır. AR - GE ve inovasyondaki başarı beraberinde sanayileşmede derinleşmeyi ve katma değerli üretim yapısına geçişi getirmektedir. Bu durum Türkiye’nin 2023 hedeflerine ulaşması için son derece önemlidir. Türkiye her ne kadar AR - GE altyapısı güçlendirmek amacıyla son 10 yılda yoğun çaba harcamış da olsa, aşağıdaki grafikte de görüldüğü üzere hala bu alanda kat etmesi gereken önemli mesafeler bulunmaktadır. Halen GSMH’nin %0.86’ına isabet eden AR - GE harcamalarının oranının 2023 yılında %3’e çıkarılması hedeflenmektedir. Burada şüphesiz en önemli husus, yapılan AR - GE harcamalarının ne kadarının üretime dönüştüğü, diğer bir ifade ile lisanslandığı, patentlendiği hususudur.

Şekil 1.1: Ülkelerin AR - GE Harcamaları ve Rekabetçilik Gücü



Kaynak: Rekabetçilik Gücü (Global Competitiveness Report-WEF – 2006-2007)

Bilindiği üzere üretimde teknoloji, ürünün değerini daha da önemlisi ürün içindeki katma değeri belirlemektedir. Türkiye gelişmiş ve müreffeh bir ekonomi olabilmek için, üretim yapısı içindeki yüksek teknolojlili ürünlerin payını artırmak zorundadır. Aşağıdaki grafikte teknoloji kriter alınarak Türkiye'nin üretim yapısı verilmiştir. Görüldüğü üzere 2002 yılında yüksek teknolojlili ürünlerin üretim içindeki payı %5,1 iken, 2011 yılında bu rakam %3,1'e düşmüştür. Aynı grafikte ülkemizin imalat sanayindeki üretiminin orta alt ve orta üstü teknolojilerde yoğunlaştığı görülmektedir. Gelişmiş ülkelerin imalat sanayilerinde yüksek teknolojlili ürünlerini oranı ise %25'ler civarındadır. Türkiye'nin de 2023 vizyonuna ulaşabilmesi için, üretim yapısındaki yüksek teknolojlili ürünlerin oranını %20'lere çıkarması gerekmektedir. Bu amacı gerçekleştirebilmek için de gerekli mekanizmaların oluşturulması bir zorunluluktur.

Tablo 1.4: İmalat Sanayinin Üretim Yapısı

Teknoloji Yoğunluğu ⁽¹⁾	TÜRKİYE							
	Üretim				İhracat			
	2003	2007	2012	2013	2002	2007	2012	2013
Yüksek	5,7	3,4	3,5	3,4	6,2	4,5	3,7	3,5
Ortanın Üstü	21,9	23,2	24,1	24,7	24,3	32,8	31,4	32,3
Ortanın Altı	25,5	34,8	33,2	32,9	22,8	29,7	31,5	29,0
Düşük	47,0	38,7	39,1	39	46,8	33,0	33,5	35,3
Toplam	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: Türkiye Sanayi Stratejisi 2015-2018

İleri teknoloji içeren imalat sanayi ürünlerinin ülkemizde üretiminin artırılması amacıyla yeni destek ve teşvik mekanizmalarının geliştirilmesi, ayrıca ara malı ithalatını destekleyici dış ticaret rejiminin gözden geçirilerek, yerli üretimi teşvik edici yeni bir dış ticaret rejiminin uygulamaya konulması gerekmektedir. Bu tür mekanizmaların, sabit bir formda tutulmayarak küresel rekabet ortamında yenilikleri takip edecek yapıda planlanması, ülkemiz sanayinin sürekli gelişimini sağlamadaki rolü bakımından önem taşımaktadır.

Her ülkede olduğu gibi Ekonomik güvenliğe yönelen bir başka önemli tehditte işsizlik sorunudur. Görüldüğü üzere (Tablo1.5) özellikle gençler arasında işsizlik oranları hayli yüksektir. Grafikten anlaşıldığı üzere her 5 gençten 1'i işsizdir. Genel işsizlik rakamlarına bakıldığında, TÜİK verilerine göre 2013 yılında işsizlik oranı %9, 2014 yılında ise %9.9' dur. Bu durum eğitim, deneyim hatta medeni durum gibi nedenlerle açıklanabilir ama ülkede işsizlik oranlarının düşük olması hem genel güvenlik ve toplumsal barış hem de ekonomik güvenlik bakımından önemlidir.

Tablo 1.5: Yaş grubuna göre Türkiye’de işsizlik oranları (%) (15 + yaş)

	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44
2012	14,9	19,0	12,2	8,3	6,9	6,5
2011	15,8	19,8	12,5	8,6	7,5	7,0
2010	18,8	23,5	14,9	10,3	9,6	8,5
2009	23,6	26,3	17,5	12,6	11,2	10,2
2008	19,6	21,0	13,2	9,7	8,2	7,7
2007	19,7	20,1	12,4	8,7	7,4	6,8
2006	17,4	20,1	12,9	8,6	7,4	6,9
2005	18,2	20,9	13,2	9,3	7,7	6,9
2004	17,7	22,2	13,9	9,3	7,8	6,8
2003	17,9	22,1	12,7	9,0	7,4	6,5
2002	16,7	20,8	11,9	8,6	8,1	7,3
2001	14,6	17,3	9,6	6,7	6,5	4,9
2000	10,7	14,8	7,2	5,0	4,5	3,5

Kaynak: TÜİK

Ekonomik güvenliğe yönelen diğer önemli bir tehditte adil olmayan gelir dağılımıdır. Tabloda da görüldüğü üzere (Tablo 1. 5), TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2011 verilerine göre, Türkiye’de, en yoksul yüzde 20 ile en zengin yüzde 20 arasında 8 kat gelir farkı olduğunu anlaşılmaktadır.

Tablo 1.6: Türkiye’deki Gelir Dağılımı

Türkiye’deki Gelir Dağılımı		
Yüzde 20’lik Fert Grupları	2010	2011
Toplam	100.0	100.0
İlk Yüzde 20	5.8	5.8
İkinci Yüzde 20	10.6	10.6
Üçüncü Yüzde 20	15.3	15.2
Dördüncü Yüzde 20	21.9	21.7
Son Yüzde 20	46.4	46.7

Kaynak: TÜİK

Gelir dağılımı eşitsizliğini ölçmede kullanılan en önemli göstergelerden olan Gini katsayısının Türkiye’de 1987-2013 yılları arasındaki ortalama değeri 0,40’tır. Türkiye’nin 0,40’lık Gini katsayısı, uluslararası kuruluşlar (IMF, WB, OECD, UNDP, vb.) tarafından Gini katsayısı için ideal değer olarak kabul edilen 0,25 değerinden oldukça yüksektir. OECD’nin 2011 yılında gelir eşitsizliği ile ilgili olarak

hazırladığı raporda, ülkelerin Gini katsayısına da yer verilmektedir. OECD üyesi 34 ülke genelinde Gini katsayısı ortalaması 0,315'dir. Türkiye'de bu oran OECD ortalamasından oldukça yüksektir. OECD raporunda yer alan verilere göre Türkiye'nin Gini katsayısı 0,412'dir. Türkiye, Gini katsayısı bakımından OECD içinde yer alan toplam 34 ülke arasında 32. sırada yer almaktadır (Yar, 2015: 14).

Sağlıklı bir ekonomik hayat ve toplumsal barış için adil bir gelir dağılımı şarttır. Türkiye bu alanda da son yıllarda özellikle sosyal yardım ve sosyal hizmet harcamalarını artırarak önemli mesafeler almıştır. Ancak bu çabaların kalıcı ve sağlam mekanizmalarla desteklenmesi ve sürdürülebilir zeminlere oturtulması gerekmektedir.

Türk ekonomisi için en önemli tehditlerden biri de kayıtdışılıktır. Konusu suç teşkil eden mali iş ve işlemlerle ilgili 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının önlenmesi Hakkında Kanun ile kurulan "Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı" nı da ekonomik güvenliğe sağladığı katkılar nedeniyle burada zikretmek yerinde olacaktır. Kurum, suç gelirlerinin aklanmasının önlenmesi amacıyla politika hazırlamak ve uygulama stratejileri geliştirmek, bu amaçla kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, ortak çalışmalar yapmak, görüş ve bilgi alışverişinde bulunmak maksadıyla kurulmuş ve bu çerçevede çalışmalarını sürdürmektedir.

Bilinen yöntemlerle ölçülemeyen ve GSMH hesaplamalarının dışında kalan gelir yaratıcı faaliyetlerin oluşturduğu kayıtdışı ekonomi tüm dünya ekonomileri için önemli bir sorundur. Kayıtdışılık, gelişmiş ülkeler, geçiş ülkeleri ve gelişmekte olan ülkelerde GSMH'nın büyük bir oranını kapsamaktadır. Gelişmiş ülkelerde bu oran %8 ile %30 arasında değişirken, geçiş ülkelerinde %67 gibi bir orana kadar çıkabilmektedir. Gelişmekte olan ülke ekonomilerinde ise kayıtdışı ekonominin GSMH'ya oranı %30 ile %70 arasında değişmektedir. (Kılıç ve Özçelik, 2006: 338-339).

1.10. GÜVENLİK ALGISI İLE İLGİLİ YENİ GELİŞMELER

İlk çağlardan bu yana güvenlik kavramı daha çok insanoğlunun yaşama hakkının korunması olarak algılanmış, dolayısıyla da savunma ve silahlarla birlikte zikredile gelmiştir. Soğuk savaşın sona erdiği 1980’li yıllara kadar da bu algı yaygın bir şekilde varlığını sürdürmüştür ve güvenlik konusu daha çok askeri sorunlarla birlikte konuşulmuştur. 1980’lerde soğuk savaşın sona ermesiyle birlikte güvenlik konusu ülkeler için artık sadece askeri sorunlardan ibaret olmaktan çıkmıştır. Nükleer gerilimler, yoksulluk, göç, ekonomik istikrarsızlıklar, gelir dağılımındaki eşitsizlikler, çevre sorunları, hastalıklar, eğitimsizlik gibi sorunlarda artık güvenlik kavramıyla ilişkilendirilmeye başlanılmıştır. Diğer bir ifadeyle, çağdaş dünyada güvenlik sorunları artık sadece askeri konulardan ibaret değildir (Erdoğan, 2013: 266-268).

Günümüz dünyasında güvenlik devletlerden daha çok bireyleri ilgilendiren bir olgu haline gelmiştir. Artık güvenlik politikaları çok uluslu şirketlerden, ekonomik anlaşmalara, hatta azınlık sorunlarına kadar her alanı etkiler hale gelmiştir. Güvenlik politikaları devletlerden bireylere, askeri alanlardan ekonomik, siyasi ve toplumsal alanlara doğru genişlemiştir. Yeni güvenlik anlayışında artık savaşların önlenmesi ya da kazanılmasının yanı sıra, insanların mutluluk ve refahını sağlama esas merkez nokta haline gelmiştir. Adına “yeni güvenlik” denilen bu yaklaşımda, güvenlik alanı askeri konular dışında, insan, devlet ve hatta üzerinde yaşadığımız gezegenin güvenliğini de içerecek şekilde genişletilebilir (Cizre ve Cerrah, 2008: 43-44).

Yeni güvenlik anlayışının şekillenmesinde ve bu haliyle kabul görmesinde küreselleşme, teknolojik gelişmeler, insan hak ve hürriyetleri ile hukukun üstünlüğü alanındaki gelişmeler ve nihayet demokrasi algısındaki ilerlemelerin büyük rolü olmuştur. Artık güvenlik denince sadece askeri güvenlik ya da iç güvenlik anlaşılmamaktadır. Ekonomik güvenlik, çevre güvenliği, finansal güvenlik, siber güvenlik gibi hususlar da güvenliğin alt bileşenleri olarak değerlendirilmekte ve kabul görmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİ FAALİYETLERİ

Türkiye’de piyasa gözetimi ve denetim uygulamaları her ne kadar AB müktesebatıyla birlikte başlamıştır denilse de, aslında tarihe baktığımız zaman dünyada bu alandaki ilk yazılı düzenlemenin II. Bayezid döneminde 1502 yılında Kanunname-i İhtisab-ı Bursa (Bursa Belediye Kanunu) adıyla yapıldığı görülmektedir. Bu düzenleme dünyada ilk standart düzenlemesi olarak kabul edilmektedir. Bu düzenleme ile üretilen ürünlerin hangi özelliklere sahip olması gerektiği, üreticilerin bir ürünü üretirken nelere dikkat etmeleri gerektiği, hangi ürünün nasıl fiyatlandırılacağı gibi hususlar hüküm altına alınmış ve bu kurallara uyulup uyulmadığı da denetlenmiştir (Arlı, Yanar, 2012: 60-68).

PDG olarak adlandırabileceğimiz uygulamaların 13’üncü yüzyıla kadar, yani Ahi Teşkilatlarına kadar uzandığını da söyleyebiliriz. Ahi teşkilatı planlama, örgütleme, yönetme, düzenleme ve denetim olarak tarihimizde ticari ve sosyal hayatımıza yön veren önemli bir kurumdur. Ahi teşkilatında hammadde temini, bölüşümü, kullanımı ve üretimin her evresi belli kural ve yöntemlere bağlanmıştır. Her ahi belirli kalite ve miktarda mal kullanmakta, belirli üretim tekniklerine bağlı olarak üretim yapmakta ve imal ettiği eşyayı belirli fiyata satmaktaydı. Ayrıca dönemin işletmelerinde hem iç hem de dış denetim söz konusu idi. Üretilen her ürün hem üretim sırasında usta ya da kalfa veya işletme sahibi tarafından, çarşı ya da pazarda da ahi teşkilatı görevlilerince denetlenirdi. Ürettiği ya da sattığı ürünler belirlenen kriterlere uygun olmayan esnafa dükkân kapatmaya kadar varan çeşitli cezalar uygulanırdı (Erbaşı, 2012: 1321-1325).

Cumhuriyetle birlikte piyasadaki ürünlerin denetlenmesi uygulamaları çok etkin olmasa da çeşitli şekillerde devam ettirilmiştir. Bu alandaki en önemli adımlardan biri şüphesiz 1960 yılında her türlü madde ve mamuller ile usul ve

hizmet standartlarını yapmak amacıyla 132 sayılı Kanunla kurulan Türk Standardları Enstitüsüdür. Enstitü hazırlamış olduğu standartların uygulanıp uygulanmadığı hususunu da denetlemektedir.

Ancak Türkiye’de ürün güvenliği ile ilgili kapsamlı gelişmeler AB üyelik süreciyle başlamıştır. 1963 yılında imzalanan Ankara Anlaşmasıyla başlayan Türkiye – AB ortaklık ilişkisi, 22 Aralık 1995 tarihinde Gümrük Birliğinin kurulması ile devam etmiştir. Türkiye, Gümrük Birliği çerçevesinde, Birlik yasalarının ticarete teknik engellerin kaldırılmasına ilişkin koşul ve kurallarını yerine getirme sürecini halen devam ettirmektedir.

AB müktesebatı çerçevesinde Türkiye gündemine giren ürün güvenliği, bir diğer ifadeyle uygunluk değerlendirmesi konusu kamu kurumlarına, üreticilere, ithalatçılara ve dağıtıcılara bazı görev ve sorumluluklar yüklemektedir. AB müktesebatında bu alanda yer alan temel esaslar doğrultusunda, Türkiye bu önemli mevzuat düzenlemesini 11 Temmuz 2001 tarih ve 24459 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ve 1 Ocak 2002 tarihinde yürürlüğe giren 4703 Sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun (Çerçeve Kanun) ile yerine getirmiştir.

Çerçeve Kanun; üreticilerin piyasaya güvenli ürün arz etmesini zorunlu hale getirirken, kamu kurumlarına da ürünlere özel mevzuatı hazırlama ve uygulama görev ve yetkisi vermiştir. Mevzuat uyumunun önemli bir parçası olarak ortaya çıkan PGD, ekonomik aktörleri doğrudan veya dolaylı olarak etkileyen piyasa için önemli bir faaliyettir.

Türkiye şu ana kadar PGD faaliyetlerini hep tüketici odaklı olarak ele alınmış ve bu şekilde yürütmüştür. Dünya uygulamalarına bakıldığında da temel yaklaşımın hem mevzuat hem de uygulama olarak bu yönde olduğu görülmektedir. Ancak, dünyada özellikle ABD ve AB’de yavaş yavaş bu alandaki yaklaşımın farklılaştığı, yerli sanayinin korunması, ithalatın azaltılması, istihdamın korunması ve artırılması gibi nedenlerin de ürün güvenliği ile ilgili faaliyetlerde dikkate alındığı görülmektedir (L’abbatei, 2006: 10-11).

Aslında Türkiye'nin de, gelişmekte olan ve sanayisi henüz derinleşen bir ÷lke olarak bu yaklaşımı zaman kaybetmeden hayata geçirmesi gerekmektedir. Bu çerçevede, Türkiye'de PGD için aşağıda sıralanan dört temel amaç benimsenmelidir.

Bunlar;

- Yerli sanayiini, hem yurt içinde üretilen hem de yurt dışından (özellikle üçüncü dünya ÷lkeleri ve Uzakdoğı'dan) gelen kalitesiz ve mevcut mevzuata (standartlara) aykırı ürünlerin yarattığı haksız rekabetten korumak,
- Haksız rekabetin bir sonucu olarak ortaya çıkan üretim ve istihdam kaybının, dolayısıyla cari açığın büyümesini önlemek,
- Teknik düzenlemesine uymayan, tüketicilerin sağık ve güvenliğini tehdit eden ürünlerin üretilmesini ve pazara sunulmasını önlemek,
- Yurtiçi ve yurtdışı piyasalarda Türk Malının kalitesini ve toplam marka değıerini korumak ve yükseltmek, olarak sıralanabilir.

Yukarıda sayılan hususlar PGD'nin önceki bölümlerde açıkladığımız ekonomik güvenlikle yakından ilgili sonuçlarından sadece önemli bir kaçıdır.

Ürünlerin piyasaya arzı veya dağıtımı aşamasında veya ürün piyasada iken ilgili teknik düzenlemeye uygun olarak üretilip üretilmediğinin, güvenli olup olmadığının denetlenmesi veya denetlettirilmesi anlamına gelen PGD faaliyetleri esas olarak aşağıdaki aşamalardan oluşur:

- İlgili kamu kurum veya kuruluşu denetimin gerekleştirileceğı sektör ya da firmaların, ürün gruplarının ve risk faktörlerinin önceliklendirildiğı bir stratejik planlama yapar,
- Bu plan çerçevesinde işaret veya belge kontrolü gerçekleştirilir ve gerektiğinde numuneler alınır,
- Alınan numuneler test edilir veya laboratuvar analizine tabi tutulur,

- Yapılan denetim sonucunda güvensizliği tespit edilen ürünle ilgili olarak piyasaya arzın yasaklanması, piyasaya arz edilmiş ürünlerin toplanması, ürüne ilişkin güvensizliğin üretici tarafından giderilmesi, ürünün üretici tarafından güvenli hale getirilmemesi veya ürünün güvenli hale getirilmesinin imkânsız olduğu durumlarda, taşıdıkları risklere göre kısmen veya tamamen bertaraf edilmesine yönelik gerekli tedbirler alınır.

Tüketicilerin sağlığının korunması amacıyla yönelik alınan bu tedbirlerin kamuoyuna duyurulması da PGD'nin önemli bir parçasıdır.

PGD, ekonomide daha da önemlisi imalat sanayinde var olan birçok mekanizmayla yakından ilgilidir. Diğer bir ifade ile bu mekanizmalar sağlıklı ve etkili bir PGD için hayati önem taşımaktadır. Söz konusu mekanizmalardan en önemliliklerinden biri de test ve muayene kuruluşlarıdır.

Bir ürünün teknik mevzuatına uygun şekilde üretilerek piyasaya arz edilmesi sürecinde test ve muayene kuruluşları da görev alır. Bu kuruluşların bir bölümü, görev alanı ile ilgili olarak Avrupa Birliği tarafından onaylanmış, kimlik numarasına sahip kuruluşlardır. AB tarafından onaylanmış kuruluşlar sadece yerli kuruluşlar olmayıp, yurtdışı menşeli ancak Türkiye'de yerleşik olan onaylanmış kuruluşlar da bu kapsamda değerlendirilmektedir.

Ürünü piyasaya arz eden üreticilere onaylanmış kuruluşların verdiği ve ürünün piyasaya arzına müsaade eden sertifikaların doğruluğu ancak PGD faaliyetleri ile tespit edilebilir. Yerli sanayinin üretim sürecinde faydalandığı yerli ya da yabancı menşeli test ve muayene kuruluşlarının doğru hizmet vermesi, hizmeti alan sanayicinin ekonomik kayıplarını önlemek açısından önemlidir. Bununla birlikte, hizmetin alındığı kuruluş yurt dışı menşeli ise ulusal düzeyde bir döviz kaybı da söz konusudur.

Dolayısıyla, etkin PGD'nin engelleyeceği haksız rekabet ortamı, bu alanda görev alan tüm aktörlere güvenilir bir ortam sağlar. Diğer bir ifadeyle, sağlıklı kurulan ve işletilen bir PGD yapısı ülke ekonomisi ve vatandaşları için hayati bir

öneme sahiptir. Ancak, PDG ülkemiz açısından hala yeni bir kavramdır ve tüm fonksiyonlarıyla yerleştirilmesi ve uygulanması kuşkusuz zaman alacaktır.

4703 sayılı Kanun gereği ürünlerin piyasaya ilgili mevzuatta belirtilen veya böyle bir mevzuatın bulunmadığı durumlarda güvenliğe esas olacak diğer kriterlerle ortaya konulan (standartlar, iyi uygulama kodları, bilim ve teknoloji düzeyi, tüketicinin güvenliğe ilişkin makul beklentisi gibi) temel güvenlik gereklerini karşılar şekilde arz edilmesi, üreticinin, yetkili temsilcisinin ve/veya ithalatçının sorumluluğundadır. Üretici, yetkili temsilci ve ithalatçıların bu sorumluluklarını yerine getirip getirmediğinin denetimi ise kamu kuruluşlarınca gerek ithalat aşamasında gerekse ürünlerin piyasa arzı aşamasında veya ürünler piyasada iken gerçekleştirilmektedir.

2.1. PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİ KAVRAMI

PDG, ürüne ilişkin teknik mevzuatı hazırlamaya ve yürütmeye yasal olarak yetkili bulunan kamu kuruluşlarının, ürünün piyasaya arzı veya dağıtımı aşamasında veya ürün piyasada iken ilgili mevzuata uygun olarak üretilip üretilmediğini, güvenli olup olmadığını denetlemesi faaliyeti olarak tanımlanabilir (Canpolat, 2008: 58).

PGD faaliyetleri neticesinde nihai karar verme yetkisi piyasa gözetimi ve denetimini gerçekleştiren kamu kuruluşuna ait olmakla birlikte, piyasa gözetimi ile piyasa denetimi arasında, bu faaliyetlerde rol alan taraflar açısından birtakım farklılıklar bulunmaktadır.

Piyasa gözetimi, kamu kuruluşlarının yanı sıra piyasada yer alan tüm aktörlerin etkin olarak dâhil olduğu bir süreçtir. Bu aşamada, tüketiciler, kullanıcılar, rakip üreticiler, dağıtıcılar, uygunluk değerlendirme kuruluşları ve onaylanmış kuruluşlar ile sivil toplum örgütlerinin üzerine düşen görev, piyasada yer alan ürünlerin teknik düzenlemeye uygunsuzluğu ve güvensizliği hakkındaki şikâyetlerini, ihbarlarını ve değerlendirmelerini ilgili kamu kuruluşlarına ulaştırmaktadır. Bu bilgiler, piyasa gözetimi ve denetimini gerçekleştiren kamu kuruluşu tarafından da titizlikle ele alınmalı ve değerlendirilmelidir. Piyasa gözetimi

sürecinde, piyasadaki diğer aktörlerin üzerine düşen bu sorumluluk 27/06/2013 tarih ve 28690 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren “Ürünlerin Piyasa Gözetimi ve Denetimine Dair Yönetmelik” in 9 uncu maddesinin son fıkrasında aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir:

“Kamu kuruluşlarının başka amaçlarla yaptıkları denetimler sonucunda ortaya çıkan ürüne ilişkin mevzuata uygunsuzluklar; bir kazanın nedenleri araştırılırken ortaya çıkan bilgiler; tüketici, kullanıcı, rakip üreticiler, dağıtıcılar, uygunluk değerlendirme kuruluşları ve onaylanmış kuruluşlar, diğer kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri tarafından ürünün teknik düzenlemeye uygunsuzluğu ve güvensizliği konusunda yapılan ihbarlar, şikayetler ve bu çerçevede elde edilen bilgiler de yetkili kuruluş tarafından piyasa gözetimi ve denetimi amacıyla kullanılabilir.”.

Piyasa denetimi, ilgili kamu kuruluşu tarafından başka test, muayene ve/veya belgelendirme kuruluşlarının imkânlarından yararlanılsa bile, sadece kamu kuruluşunun etkin bir şekilde faaliyet gösterdiği bir süreçtir ve bir kamu görevidir (Anayasa Mahkemesinin E. 2011/115, K.2012/177 Sayılı Kararı).

Bu aşamada, ürünün teknik düzenlemeye uygun ve güvenli olup olmadığının tespiti amacıyla gerekli testler ve muayeneler yapılmakta, ürünün güvenli olup olmadığına dair nihai karar da bu çerçevede verilmekte ve nihayet aykırılık durumunda ürün ve ilgililer hakkında gerekli müeyyideler uygulanmaktadır.

Daha önce de söz edildiği üzere, PGD mekanizma olarak ülkemize AB müktesebatı ile girmiş ve temel olarak tüketicinin, kamu sağlığının ve çevrenin korunması, ürün güvenliği, teknik düzenlemelere uyumluluğun kontrolü ile AB dışından (3. ülkelerden) ithal edilen ürünlerin bu çerçevede kontrolünü içermektedir.

Diğer bir ifade ile PGD bir ürünün güvenlik gereklerini, ilgili teknik düzenlemesinde gösterildiği şekliyle karşılayıp karşılamadığının belirlenmesi demektir (Croft, 2011: 2).

Piyasa gözetimi ve denetiminde iki temel amaç vardır; bunlardan birincisi mevzuata uymayan ya da güvenli olmayan ürünlerin piyasaya arzına ve piyasada bulunmasına engel olma, bir diğeri ise kurallara uyan üreticileri kurallara uymayarak haksız rekabet oluşturanlara karşı korumadır. Bu amaca ulaşmak içinde iki temel yol bulunmaktadır; tasarım ve üretim sırasında kontrol ya da ürünün piyasaya arzı sonrası piyasa da kontrol işleminin yerine getirilmesidir. Ancak gerek maliyetleri artırması gerekse üreticinin ürettiğini bir an önce pazara sunma isteği nedeniyle ikinci seçenek denetimde daha uygun bir yol olarak kabul edilmektedir.

2.2. PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİNİN ÖNEMİ

Günümüzde dünya ticareti, uluslararası normlar ve kalite değerleri üzerinden sürdürülmektedir. Bu nedenle özellikle gelişmiş, ya da gelişmekte olan pazarlarda yer alabilmek için üretilen ürünlerin teknik düzenlemelere ve standartlara uygun olması gerekmektedir. PDG faaliyetlerinde temel öncelik, üreticileri yaptırımlarla cezalandırmak yerine, piyasada güvenli ürünlerin yer almasını sağlamaktır. Bununla birlikte sağlıklı bir PGD yapısı, haksız rekabetin olmadığı ya da azaldığı, sanayicinin ya da üreticinin kaliteli ve güvenli ürün ürettiği ve nihayet o ülkede üretilen malın marka değeri ve imajını yükselterek uluslararası piyasalarda rekabet yeteneğinin geliştirilmesinin sağlandığı bir ekonomik yapının oluşmasına önemli katkı sağlamaktadır.

Gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkelerin ucuz işgücüne bağlı rekabet gücü karşısında tarife dışı engeller ve teknik düzenlemelerle bu ülkelerin meydana getirdiği haksız rekabetten korunma yoluna gitmektedir. Bu ülkeler, bir yandan ticareti serbestleştirip gümrük denetimini sınırlandırırken, özellikle Uzakdoğu ülkelerinden gelen ucuz ve niteliksiz mallara karşı tüketicilerini, üreticilerini ve milli ekonomilerini korumada PGD'yi araç olarak kullanmaya azami gayret göstermektedirler.

Etkin bir PDG sistemi, mevzuatına uygun ürünü piyasaya sunan işletmeleri ve milli üretimi hem yurt içinde hem de ithalatta haksız rekabete karşı koruyan önemli bir araç olarak değerlendirilmektedir. Bu alandaki denetimsizlik, tüm

ekonomiler için yerli imalat sanayinin olumsuz etkilenmesine, üretimin ve istihdamın azalmasına, dolayısıyla ithalatın artmasına ve cari açığın büyümesine neden olan unsurlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Diğer bir ifadeyle hiçbir Ar-Ge masrafına katlanılmayan, belgeleme giderleri olmayan, çevre ve diğer bazı önemli ancak ek maliyet gerektiren faaliyetleri içermeyen üretim, tabi ki eşdeğer ancak anılan maliyetleri içeren ürünlere karşı fiyat rekabeti içine giremeyeceklerdir. Dahası bu ürünleri imal eden ülkeler ucuz işgücü imkânına da sahiptirler mevzuatına uygun üretilen ürünlerin bu tür ürünlerle rekabet şansı tamamen ortadan kalkmaktadır. İşte bu tam anlamıyla bir haksız rekabettir ve ülkeler bu ürünlere karşı kendi sanayilerini ve tüketicilerini korumak için büyük çaba harcamaktadırlar.

Türkiye'nin en çok ihracat yaptığı ülkelere bakıldığında (Tablo 2.1) genellikle üretimde teknik mevzuatın etkin uygulandığı sanayi olarak gelişmiş ekonomiler olduğu görülmektedir. Söz konusu ülkeler sanayide rekabetçi olabilmek için belli standartlara ve kalite normlarına uygun üretin yapma durumundadırlar (Neilsen, 2011: 19-20). Gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelere de gelişmiş ülkeler tarafından teknik mevzuat hazırlama ve uygulama kapasitesinin artırılması amacıyla çeşitli işbirliği ve finansal destek imkânları sunulmaktadır (Holland, 20017: 93-94).

Tablo 2.1: Türkiye'nin En Çok İhracat Yaptığı 10 Ülke

ÜLKE	2012 Ocak-Aralık (Değer- Bin \$)
ALMANYA	13.132.322
IRAK	10.830.199
BAE	8.177.299
İNGİLTERE	8.700.534
RUSYA FEDERASYONU	6.683.120
İTALYA	6.375.826
FRANSA	6.202.267
ABD	5.614.819
İSPANYA	3.721.369
HOLLANDA	3.248.414

Kaynak: TUIK

Diğer taraftan AB aday ülkesi olan Türkiye, müktesebat gereği teknik mevzuatını AB teknik mevzuatına uyumlaştırmak durumunda kalmıştır. Bu durum Türkiye'ye belli bir maliyet yüklemiştir. Ancak beraberinde dünyada kabul edilen gelişmiş standartlara uygun üretim yapabilme dolayısıyla da rekabetçi ve kaliteli üretim yeteneği kazandırmıştır (Pazara Giriş Engelleri Raporu, 2015).

Türkiye'nin en çok ithalat yaptığı ülkelere bakıldığında(Tablo: 2.2), akaryakıt ve enerji bazlı ithalatlar göz ardı edilirse Çin Halk Cumhuriyeti'nin ilk sıralarda olduğu görülmektedir. Bugün Çin mallarının kamu destekleri, ucuz işgücü, hammadde avantajları gibi rekabet üstünlükleri ile birçok dünya ülke sanayisi gibi Türk sanayisini de tehdit eder hale gelmiştir. Bazı Uzakdoğu ve üçüncü dünya ülkelerinden ithal edilen ürünlerin beklenen kalite ve standartları karşılamadığı hususu da sorunun bir diğer cephesini oluşturmaktadır. Bu durum Türkiye'de yapılan PGD denetimlerinde de ortaya çıkmaktadır. Tüm dünyada da bu nedenle Çin mallarına karşı bir duyarlılık oluşmuştur. Türkiye, Çin Halk Cumhuriyeti ile yaptığı ticarete büyük miktarlarda dış ticaret açığı vermektedir. Başta Çin Halk Cumhuriyeti olmak üzere uzak doğu menşeli ürünlere karşı tüm dünyada olduğu gibi Türk sanayicisinde de büyük bir duyarlılık mevcuttur ve kalitesiz ve standartlara aykırı ürün ithalatının engellenmesi konusunda devletten ciddi beklentileri bulunmaktadır (Pazara Giriş Engelleri Raporu, 2015, ATO, 2004). Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca 2013 yılı içerisinde denetlenen ithal ürünler içerisinde uygunsuz bulunan ürünlerin sayısı 5.074'dür. Uygunsuz olarak tespit edilen ürünlerin menşei ülke bazında dağılımına bakıldığında Çin menşeli ürünlerin piyasada daha fazla bulunması ve bu nedenle daha fazla denetlenmesine paralel olarak 3.437 farklı marka ve modelde Çin menşeli ürün uygunsuz bulunmuştur. Çin menşeli ürünlerin toplam uygunsuz ithal ürünler içindeki payı %67'dir. Singapur ve ABD menşeli ürünlerin toplam uygunsuz ithal ürünler içindeki payı %5, Japonya menşeli ürünlerin ise %4'dür (PGD Faaliyet Raporu, 2014: 56).

Türkiye'nin, Dünya Ticaret Örgütü ve Gümrük Birliği çerçevesinde gümrük tarifelerinin ve denetimlerinin sınırlandırılmasından doğan boşluğu PGD ile doldurması bu anlamda büyük önem taşımaktadır. PGD'nin diğer bir önemli işlevi de yukarıda söz edildiği üzere; piyasaya sunulan ürünlerin teknik mevzuatına

uygunluğunu sağlamak suretiyle tüketiciler de dâhil tüm kullanıcıların sağlığını, can ve mal güvenliğini korumaktır.

Tablo 2.2: Türkiye'nin En Çok İthalat Yaptığı 10 Ülke

ÜLKE	2012 Ocak-Aralık (DEĞER- Bin \$)
RUSYA FEDERASYONU	23 952 914
ALMANYA	22 985 567
ÇİN	21 693 336
ABD	16 034 121
İTALYA	13 449 861
İRAN	12 461 532
FRANSA	9 229 558
GÜNEY KORE	6 298 483
İSPANYA	6 196 452
İNGİLTERE	5 840 380

Kaynak: TÜİK

Piyasa Gözetimi ve Denetimi gün geçtikçe özellikle gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomiler için daha da önemli hale gelmektedir. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler için ise hayati bir öneme sahiptir. Ancak ülkemizde bu konu henüz önemi nispetinde anlaşılamamış ve gereken değer verilmemiştir.

PGD sadece piyasaya arz edilen ürünlerin mevzuata uygunluğunun denetimi değildir. PGD ülke ihracatının artmasında, ithalatın kontrolünde ve azaltılmasında, dolayısıyla istihdamın korunmasında ve artırılmasında önemli bir araç olarak kullanılabilir. Bütün bunlar milli gelirin artırılması ve cari açığın azaltılması bakımından önem arz etmektedir.

PGD sağlıklı bir piyasa mekanizması açısından da hayati bir öneme sahiptir. Etkin bir PGD ile piyasada sağlıklı faaliyet gösteren (güçlü ve mevzuata uygun faaliyet gösteren) firmalar korunabilir daha da önemlisi ekonomik gelişme için vazgeçilmez bir husus olan ölçek ekonomilerinin oluşmasına ciddi katkılarda bulunulmuş olur.

Tüm bu anlatılanlar Türkiye’de henüz ilgili kurum ve kuruluşlar (kamu ya da özel) tarafından tam olarak anlaşılmış ve bu alandaki politikalar için bir araç olarak kabul edilmiş değildir.

Küreselleşen dünyada “uluslararası ticaretin serbestleşmesi”, toplam verimliliği ve refahı arttırması nedeniyle, DTÖ tarafından temel bir norm haline getirilmiştir. Böylece ülkelerin ekonomilerini gümrük tarifeleri vasıtasıyla korumasının önüne geçilmiştir. Gümrüklerdeki denetimin kapsamı da sınırlandırılmış; bunun yerini piyasada denetim, bir başka ifadeyle PGD almıştır (Fraklın, Andrews, 2012: 170)

Daha önce de ifade edildiği üzere, gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkelerin ucuz işgücüne bağlı rekabet gücü karşısında tarife dışı engeller ve teknik düzenlemelerle bu ülkelerin ticarette oluşturduğu olumsuzlukları(haksız rekabeti) bertaraf etmeye çalışmaktadırlar. Batılı ülkeler, bir yandan ticareti serbestleştirip gümrük denetimini sınırlandırırken, özellikle Uzakdoğu ve Afrika’dan gelen ucuz ve niteliksiz mallara karşı tüketicilerini, üreticilerini ve milli ekonomilerini etkin bir PGD ile korumaktadır. Türkiye’nin yerli sanayisini bu tür olumsuzluklara karşı korumak için, DTÖ ve GB çerçevesinde gümrük tarifelerinin ve denetimlerinin sınırlandırılmasından doğan boşluğu PGD ile doldurması büyük önem arz etmektedir.

Piyasadaki ürünlerin güvenli olup olmadığına yönelik denetimler ve bu denetimler neticesinde alınan önlemler ekonominin iki büyük aktörü olan üretici ve tüketici kesimini doğrudan etkilemektedir. Tüketiciler için sağlık ve güvenliklerine olumsuz etki edecek ürünlerin piyasada yer almaması önem arz ederken, üreticiler de kazançlarını ve ürünlerinin piyasadaki imajını göz önünde bulundurmaktadırlar. Bu çerçevede güvenli ürün denilince iki temel gerekliliğin karşılanması istenir. Bunlar;

- Teknik düzenlemesine uygun üretilmiş ürün,
- Risk içermeyen ürün (ASOFORM, Eylül-Ekim 2009: 34).

Piyasa gözetimi ve denetiminin insan sağlığını, can güvenliğini ve çevreyi koruyarak toplumun hayat kalitesini yükseltmesinin yansıra, özellikle ekonomik anlamda topluma sağladığı başka yararları da vardır.

Bunları özetlemek gerekirse:

- PGD, ürününü piyasaya güvenli arz etmek için gereken maliyete katlanmamış üreticilerin piyasadan dışlanmasını sağlayarak, mevzuata uygun ürün arz eden üreticiyi karşılaşıcağı haksız rekabetten korur.
- Ülkemizin artan ithalat hacmi göz önünde bulundurulduğunda gümrüklerde bütün ürünlerin denetiminin mümkün olmadığı görülecektir. PGD bu anlamda, gerek ithalat aşamasında denetlenen gerekse denetlenemeyen ürünlerin iç piyasada denetlenmesini sağlayan önemli bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır.
- Etkin bir PGD ile mevzuata uygun ürünün piyasaya arzı sağlanarak piyasa disipline edilebilir ve piyasaya duyulan güveni pekişir.
- PGD, kayıt dışı üretimin tespiti ile kaçakçılıkla mücadelede tamamlayıcı bir araçtır.
- PGD, yerli üretimin mevzuata uygun gerçekleşmesi için kuvvetli bir teşvik unsurudur. Bu sayede, mevzuatına uygun ve güvenli yerli ürünlerin dış piyasalara arzıyla “Türk Malı İmajı” kuvvetlenecek ve Türk ürünlerinin rekabet gücü artacaktır.
- PGD ile sağlanan kaliteli ve mevzuatına uygun ürün beraberinde ihracat ve istihdam artışını getirirken bir taraftan da ithalatın ve cari açığın azalmasına katkı sağlar.
- Ülkemiz piyasasının, güvenli ürünlerin arz edildiği bir piyasa haline gelmesi ile piyasaya olan güvenin artması, ülkemize yabancı sermaye girişini teşvik eder.

Devlet, PGD faaliyetlerini gerçekleştirirken tüketici ve üreticinin çıkarları arasındaki dengeyi gözetmek durumundadır. Özellikle küçük ve orta ölçekli üreticilere, yeni mevzuatın getirdiği yükümlölükleri yerine getirmelerine yönelik

gerekli desteğin verilmesi ihmal edilmemelidir. Ancak, konu insan sağığı olduğunda bu dengenin tüketici lehine gözetilmesi esas olmalıdır.

PGD hizmetlerinin Türk ekonomisi ve sanayisi için vazgeçilmez bir öneme sahip olduğunu devletin kalkınma planlarına ve strateji belgelerine de baktığımızda rahatlıkla görebiliriz. Başta kalkınma planları olmak üzere, Orta Vadeli Program, Dokuzuncu ve Onuncu Kalkınma Planları, Türkiye Sanayi Strateji Belgeleri ve ilgili kurumların strateji belgelerinde konuyla ilgili çok sayıda eylem yer almaktadır. Söz konusu eylemlerin gerçekleşmesi durumunda Ülkemizde daha etkin ve verimli bir PGD'den bahsetme imkânı olacaktır.

2.3. TÜRKİYE'DE PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİNİN İŞLEYİŞİ

Ürün güvenliği konusu; PGD, uygunluk değerlendirmesi, kamu kurumlarının, üreticilerin, ithalatçıların ve dağıtıcıların görev ve sorumlulukları gibi temel esaslar doğrultusunda, Türkiye'nin iç hukukuna (AB müktesebatıyla) 4703 sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun ile aktarılmıştır.

4703 sayılı Kanun; üreticilerin ve ithalatçıların piyasaya mevzuatına uygun güvenli ürün arz etmelerini zorunlu hale getirirken, kamu kurumlarına da ürüne özel mevzuatı hazırlama ve uygulama, bu çerçevede PDG yapma yetkisi ve görevi vermiştir.

Türkiye ile AB arasında 35 başlık altında sürdürülen tam üyelik müzakere başlıklarından biri de, "Malların Serbest Dolaşımı" faslıdır. Teknik mevzuatın etkin bir şekilde uyumlaştırılması ve uygulanması, "Malların Serbest Dolaşımı" faslında yer almaktadır. Teknik mevzuatın uyumlaştırılması ve etkin bir şekilde uygulamasında sağlanacak gelişme ve başarının, "Malların Serbest Dolaşımı" faslı başlığının kapatılmasında ve dolayısıyla Türkiye'nin, AB'ye tam üyelik sürecinde önemli bir rolü bulunmaktadır.

PDG faaliyetlerinde temel öncelik, üreticileri yaptırımlarla cezalandırmak yerine, piyasada güvenli ürünlerin yer almasını sağlamak amacıyla sanayicinin kaliteli ve güvenli ürün üretmesinde yönlendirici olmak, Türk mallarının imajını yükseltmek ve böylece uluslararası piyasalarda ülkemizin rekabet yeteneğinin geliştirilmesine katkı sağlamak olmalıdır.

Etkin bir PDG sistemi, mevzuatına uygun ürün piyasaya sunan işletmeleri ve milli üretimi ithalatta haksız rekabete karşı koruyan önemli bir araç olarak değerlendirilmektedir. Bu alandaki denetimsizlik yerli imalat sanayinin olumsuz etkilenmesine, üretimin ve istihdamın azalmasına, dolayısıyla ithalatın artmasına ve cari açığın büyümesine yol açmaktadır.

Türkiye’de 2003 yılından itibaren bir taraftan Avrupa Birliği mali kaynakları kullanılarak kamu ve özel sektördeki fiziki PGD altyapısının (laboratuvar, araç-gereç gibi) güçlendirilmesi için projeler yapılırken, diğer taraftan ulusal ve uluslararası organizasyonlarla Türkiye’nin dört bir yanında üreticiler, ithalatçılar, perakendeciler ve kullanıcıların bilinçlendirilmesi, yeni mevzuata kolay adapte olabilmeleri amacıyla yoğun bir çalışma içine girilmiştir.

Teknik mevzuatın hazırlanması, uygulanması ve karşılaşılan sorunların çözümü amacıyla Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bünyesinde hemen hemen bütün sektörler için, kamu ve özel sektör kurum ve kuruluşlarının temsilcilerinden oluşan 12 teknik komite kurulmuş, ilave bir teknik komitenin kurulma çalışmaları tamamlanmış (İlaç Sanayi Teknik Komitesi), bir teknik komitenin (Savunma Sanayi Teknik Komitesi) kurulma çalışmaları da tamamlanmak üzeredir. Hatta bu komitelerden teknik mevzuatın çok yoğun olduğu sektörler için alt komiteler oluşturulmuştur. Örneğin Motorlu Araçlar Komitesi (MARTEK) bünyesinde 11 adet alt komite bulunmaktadır. Yılda en az iki kez toplanan bu komiteler aynı zamanda her türlü sektörel sorunların ve planlamaların konuşulduğu bir yönetim platformu niteliğindeki yapılardır.

Tablo 2.3: Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Sektörel Komiteler

1	Makine Teknik Komitesi (MAKTEK)
2	Basınçlı Kaplar Teknik Komitesi (BASTEK)
3	Orman Ürünleri Kağıt ve Mobilya Sanayi Teknik Komitesi (ORKAMOTEK)
4	Metal Sanayi Teknik Komitesi (METAL-TEK)
5	Asansör Teknik Komitesi
6	Ayakkabı Teknik Komitesi (AY-TEK)
7	Elektrik ve Elektronik Teknik Komitesi (ELTEK)
8	Gaz Yakan Cihazlar Teknik Komitesi (GAZTEK)
9	Kimya Teknik Komitesi (KİMTEK)
10	Motorlu Araçlar Teknik Komitesi (MARTEK)
11	Tekstil Teknik Komitesi (TEKS-TEK)
12	Toprak ürünleri Teknik Komitesi (TOPRAK-TEK)

Kaynak: Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı PGD Faaliyet Raporu 2011

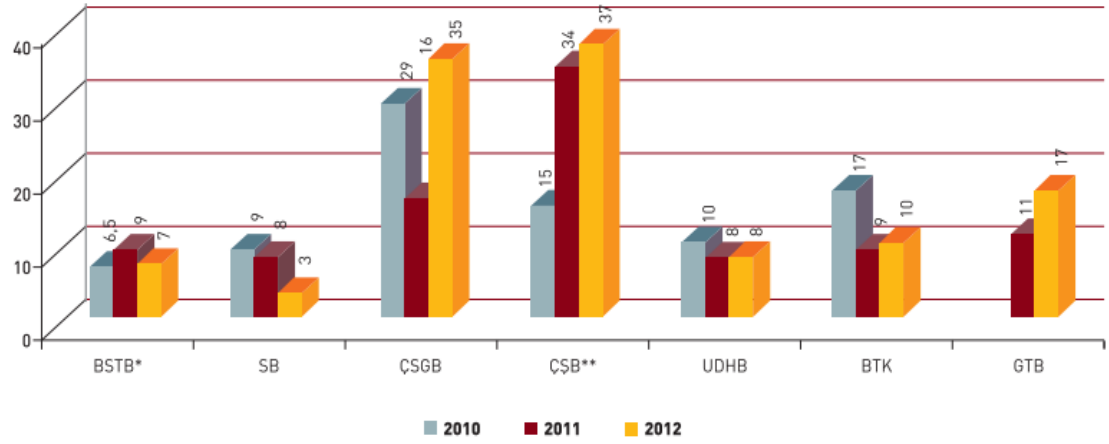
Sonuç itibariyle son 10 yıldır ülkemizde ekonomiyi çok yakından ilgilendiren ve üretici/ithalatçı, tüketici, sivil toplum örgütleri ile kamu kurum ve kuruluşları için yepyeni bir sistem oluşturulmaya çalışılmaktadır. Bu çerçevede gerek üreticilerimizi haksız rekabetten korumak, gerekse tüketici/kullanıcı güvenliğini sağlamak üzere denetim sayısının ve etkinliğinin her geçen gün artırılması kamuda temel hedef haline gelmiştir.

Tablo 2.4: 2012Yılı İtibariyle Türkiye’de PGD Denetim Sayıları

İlgili PGD Kuruluşu	Toplam Denetlenen Ürün Sayısı	Uygunsuz / Güvensiz Bulunan Toplam Ürün Sayısı	Uygunsuz / Güvensiz Bulunan Ürünlerin Toplam Denetlenen Ürünlere Oranı (%)
Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (Yasal Metroloji Hariç)	59.299	4.221	7%
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	3.209	1.131	35%
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (Yapı Malzemeleri)	9.808	3.654	37%
Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı	131.010	4.733	4%
Gümrük ve Ticaret Bakanlığı	486	83	17%
Sağlık Bakanlığı	45.009	1.333	3 %
Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu	961	100	10%
Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı	330	27	8 %
TOPLAM	250.112	15.282	6%

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı PGD Raporu 2012

Şekil 2.1: Uygunsuz/Güvensiz Ürünlerin Denetimdeki Payları



Kaynak: Ekonomi Bakanlığı PGD Raporu 2012

Tablo 2.4 ve Şekil 2.1 de PGD denetim sayıları ve sonuçlarına ilişkin istatistiklere yer verilmiştir. Söz konusu tablolarda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görev alanına giren ürünlerdeki uygunsuzluk oranlarının yüksekliği dikkati çekmektedir.

2.3.1. Piyasa Gözetimi ve Denetiminin Hukuki Altyapısı

AB’nde piyasa gözetimi ve denetimine ilişkin temel prensipleri düzenleyen Yeni Yasal Çerçeve (New Legal Framework) 1 Ocak 2010 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir. Bu amaçla anılan yasal çerçeve, Avrupa Birliği genelinde halen yürürlükte olan uygulama prosedür ve faaliyetleri güçlendirmeyi amaçlamakla birlikte, üye devletler arasında ürünlerin serbest dolaşımı açısından geri kalan engelleri ortadan kaldırmak için tasarlanmıştır. Bu kapsamda “Yeni Yasal Çerçeve” temel olarak, akreditasyon ve piyasa gözetimi ve denetimine ilişkin gereklilikleri düzenleyen; “765/2008/AT sayılı Ürünlerin Pazarlanmasıyla İlgili Akreditasyon ve Piyasa Gözetimi ve Denetimi Gerekliliklerini Belirleyen Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Tüzüğü”, ürünlerin piyasaya arzı sürecinde ortak bir çerçeve oluşturan; “768/2008/EC sayılı Ürünlerin Pazarlanmasına Dair Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Çerçeve Kararı” ve düzenlenmemiş alanda karşılıklı tanımaya ilişkin; “764/2008 sayılı Diğer Bir Üye Devlette Yasal Olarak Pazarlanmış Ürünlere Uygulanacak Birtakım Ulusal Teknik Kurallara İlişkin Prosedürleri Düzenleyen Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Tüzüğü” ile düzenlenmektedir.

Yeni Yasal Çerçeve, temel öğeleri piyasa gözetimi, akreditasyon, CE işaretlemesi, ortak tanım ve zorunluluklar ile koruma mekanizmaları olan ve AB üye devletleri arasındaki ticarete büyük çaplı artış doğrultusunda ürünlerin serbest dolaşımı karşısındaki engellerin kaldırılmasını hedefleyen geniş kapsamlı tedbirler paketini içermektedir.

Temelde AB teknik mevzuatını iki başlık altında toplayabiliriz:

a. Düzenlenmiş Alan: Bu alan Avrupa Komisyonu nezdinde hazırlanıp yürürlüğe konulmuş ortak bir mevzuat tarafından düzenlenen sektörleri kapsar. Örneğin; Komisyon ve Konsey Direktifleri bu alana girmektedir.

b. Düzenlenmemiş Alan: Bu kapsama giren hususlarla ilgili AB düzeyinde bir düzenleme yapılmamakta ve bu alanla ilgili düzenlemeler üye devletlerin ulusal yetki alanına bırakılmaktadır. Bu alanda teknik engellerin bertarafı ve malların serbest dolaşımı ulusal mevzuata eklenen "karşılıklı tanıma hükmü" ile sağlanmaktadır.

Düzenlenmiş alanda AB teknik mevzuatına ve bu mevzuatın Türkiye tarafından uyumlulaştırılmasına ilişkin bilgilere tarihi gelişmeler çerçevesinde aşağıda yer verilmiştir:

AB’de Teknik Mevzuat Uyum çalışmaları 1961 yılında başlamıştır. Klasik Yaklaşım (Old Approach) olarak adlandırılan ve AB’de 1969 yılında uygulamaya başlanılan mevzuat ve teknik kurallar ile bu kurallarla eş etkiye sahip standartların tümünün uyumlaştırılması süreci tamamlanmıştır. Klasik Yaklaşım çerçevesinde mevzuat uyumlaştırmasına konu teşkil eden alanların başlıcaları; motorlu araçlar, tekstil ürünleri, eczacılık ürünleri ve kozmetik ürünler, gıda maddeleri, tehlikeli maddeler, tüketici ve çevrenin korunması olmuştur.

1985 yılından itibaren ise, Yeni Yaklaşım (New Approach) olarak adlandırılan her bir ürünle ilgili mevzuatın uyumu yerine, benzer malların bir arada toplanmasıyla oluşturulan mal gruplarıyla ilgili olan ve temel gerekler olarak

isimlendirilen insan, can ve mal güvenliği, hayvan ve bitki varlığının korunması çerçevesinde hazırlanan mevzuatın uyumlaştırılması çalışmaları yürütülmüştür.

Türkiye AB ortaklık ilişkisi ise bilindiği üzere 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Anlaşması ile başlamıştır. 1996 yılında yürürlüğe giren Gümrük Birliği anlaşmasıyla bu süreç, önemli bir aşamaya girmiş ve 3 Ekim 2005 tarihinde 35 başlıkta başlayan tam üyelik müzakereleri halen devam etmektedir.

Türkiye ile AB arasında malların serbest dolaşımının sağlanması amacıyla, ticarete teknik engellerin kaldırılmasına yönelik AB Teknik Mevzuatının iç hukukumuza kazandırılması “Malların Serbest Dolaşımı” faslında yer almaktadır. Teknik mevzuatın uyumlaştırılması ve etkin bir şekilde uygulamasında sağlanan başarının, “Malların Serbest Dolaşımı” faslının kapatılmasında ve dolayısıyla da Türkiye’nin, AB’ye tam üyelik sürecindeki ilerlemeler için önemli bir anlamı vardır.

Bu çerçevede ürün güvenliği konusu, yukarıda da ayrıntılı olarak söz edildiği üzere Türkiye’nin iç mevzuatına 11 Temmuz 2001 tarih ve 24459 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak 1 Ocak 2002 tarihinde yürürlüğe giren 4703 sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun (Çerçeve Kanun) ile aktarılmıştır.

Dolayısıyla PGD’nin yasal altyapısını “4703 sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun”, bu kanunun alt yönetmeliği olan “Ürünlerin Piyasa Gözetimi ve Denetimine Dair Yönetmelik”, PGD faaliyetlerini yürüten kamu kuruluşlarının idari düzenlemeleri ve ürünlere ilişkin teknik mevzuat oluşturmaktadır.

Ürün güvenliği denince genel anlamda piyasa gözetimi ve denetimi, uygunluk değerlendirmesi, kamu kurumlarının, üreticilerin, ithalatçıların ve dağıtıcıların görev ve sorumlulukları gibi temel esaslar ile ilgili düzenlemeler akla gelmektedir.

4703 sayılı Kanun bir yandan üreticilerin mevzuatına uygun güvenli ürünleri piyasaya sunmasını zorunlu hale getirirken, diğer yandan da ilgili kamu kuruluşlarına

Denetimi ile ilgili görevleri düzenlenmiştir. Mezkûr mevzuat ile “Dış ticarete konu ürünlerin güvenli, mevzuata ve standartlara uygun olmasını sağlamak, bu amaçla ithalatta ve ihracatta denetim yapmak ve yaptırmak, ticarete teknik engellerin önlenmesine ilişkin çalışmalar yürütmek, ürün güvenliği, teknik düzenlemeler ve denetimlere dair mevzuat, politika ve uygulamaları koordine etmek” görevi bu Bakanlığa verilmiştir.

Ayrıca 4703 sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Çerçeve Kanun ile PDG faaliyetleri ile ilgili yetkili kuruluşların görev ve yükümlülükleri ayrıca düzenlenmiştir.

Ekonomi Bakanlığı PGD ile ilgili görevleri Ürün Güvenliği ve Denetimi Genel Müdürlüğü” aracılığı ile yürütmektedir.

PGD hizmetleriyle ilgili koordinasyon en üst düzeyde yine Ekonomi Bakanlığı koordinesinde “Piyasa Gözetimi, Denetimi ve Ürün Güvenliği Değerlendirme Kurulu” tarafından yerine getirilmektedir. Kurul, 19/3/2011 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 2011/4 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile Ekonomi Bakanının koordinasyonunda; Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, Çevre ve Şehircilik Bakanı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanı, Gümrük ve Ticaret Bakanı, Sağlık Bakanı, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanı, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Başkanı, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Başkanı ile Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Başkanının katılımıyla PGD’den sorumlu kuruluşların en üst seviyede temsilcilerinden oluşturulmuştur. 2011 yılında kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması çerçevesinde Genelge 6/9/2011 tarihli Resmi Gazetede yeniden yayımlanmıştır.

Kurulun görevleri anılan Genelgede; Piyasa Gözetimi ve Denetimi Koordinasyon Kurulu tarafından hazırlanan yıllık eylem planlarını değerlendirmek, etkin bir ithalat ve iç piyasa denetimi için temel hedef ve stratejilerle alınacak tedbirleri belirlemek ve bu amaçla üst düzeyde kararlar alarak ilgili kurumlar arasında işbirliğini ve eşgüdümü sağlamak olarak düzenlenmiştir.

Kurulun yılda en az bir defa toplanması, sekretarya görevinin Ekonomi Bakanlığı tarafından yerine getirilmesi, ihtiyaç halinde diğer bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, özel sektör, sivil toplum ve meslek kuruluşlarının da Kurulun çalışmalarına davet edilebilmesi yine anılan Genelgede yer almaktadır.

Ayrıca genel ekonomik hedefler, insan sağlığı ve güvenliği, kamu yararı doğrultusunda ürün güvenliği politika ve stratejilerinin uygulanması amacıyla Piyasa Gözetimi, Denetimi ve Ürün Güvenliği Değerlendirme Kurulu tarafından yürütülecek çalışmalara ilgili kamu kurum ve kuruluşlarınca aktif katkı ve destek sağlanması da anılan düzenlemeyle öngörülmüştür.

PGD faaliyetlerinin koordinasyonunda bir diğer mekanizma ise; “Piyasa Gözetimi ve Denetimi Koordinasyon Kurulu” dur. Piyasa Gözetimi ve Denetimi Koordinasyon Kurulu ile ilgili hususlar, 2002 yılında çıkarılan “Ürünlerin Piyasa Gözetimi ve Denetimine Dair Yönetmelik” ile düzenlenmiştir. Kurul, piyasa gözetimi ve denetimi alanında tavsiye niteliğinde kararlar almak, böylece PGD ile ilgili ortak sorunların çözüme kavuşturulması, PGD idari kapasitesinin geliştirilmesi ve sorumlu kuruluşlar arasında uygulama birliğinin sağlanması amacıyla, Ekonomi Bakanlığı Ürün Güvenliği ve Denetimi Genel Müdürünün başkanlığında yetkili kuruluşlardan birer daimi temsilcinin katılımından oluşturulmuştur.

Anılan Kurulun görevleri anılan Yönetmeliğin 15 inci maddesinde açıklanmıştır. Buna göre Kurulun görevleri şunlardır:

- a) Piyasa gözetimi ve denetiminin etkin işleyişini sağlayabilmek için, piyasa gözetimi ve denetimi konusunda yetkili kuruluşlar arasında işbirliğinin sağlanmasına katkıda bulunmak,
- b) Piyasa gözetimi ve denetimi sırasında yetkili kuruluşların karşılaştıkları sorunların giderilmesi amacıyla çözüm önerileri üretmek,
- c) Ürünlere ilişkin teknik mevzuatın yetkili kuruluşlarca hazırlanmasını ve uygulanmasını izlemek,

- d) Gerektiğinde, teknik mevzuat uyumu ile piyasa gözetimi ve denetimi konularında tavsiye niteliğinde kararlar almaktır.

Yönetmeliğe göre, Kurul 4 ayda bir toplanır. Kurul başkanı gerekli hallerde Kurulu olağanüstü toplantıya çağırabilir. Kurul üyeleri Kurul toplantılarında görüşülmesini talep ettikleri konuları önceden gündeme aldırabilir. PGD, Türkiye’de ürüne ilişkin mevzuatı hazırlamaya ve uygulamaya yasal olarak yetkisi bulunan kamu kuruluşlarının sorumluluğudur. Bu kuruluşları ve sorumlu oldukları ürün gruplarını gösteren tablo aşağıda yer almaktadır:

Tablo 2.5: Yetkili Kuruluşlar ve Sorumlu Oldukları Ürün Grupları

PGD KURULUŞU	ÜRÜN GRUPLARI
Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	Aerosol kaplar, asansörler, atex ürünleri, ayakkabılar, basınçlı ekipmanlar, elektrikli ekipmanlar, gaz yakan cihazlar, kazanlar, makineler, otomotiv, sivil kullanım amaçlı patlayıcılar, taşınabilir basınçlı ekipmanlar, tekstil ürünleri, teleferikler, zorunlu standart-düzenlenmemiş alan, yasal metroloji, hazır ambalajlı mamuller.
Gümrük ve Ticaret Bakanlığı	Düzenlenmemiş alanda yer alan hazır giyim-tekstil ve ayakkabı(kimyasal ve fiziksel risk denetimi), dekoratif malzemeler, mobilyalar, el aletleri, aygıtlar, hobi ve spor ekipmanları, mutfak/pişirme gereçleri, çakmaklar, kırtasiye ürünleri, çocuk ekipmanları, gıda görünümlü ürünler.
Sağlık Bakanlığı	Kozmetikler, oyuncaklar, deterjanlar, çocuk bakım ürünleri, tıbbi cihazlar, kimyasal ürünler (dövme mürekkebi, temizleme ve yıkama ürünleri).
Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı	Gıda maddeleri, gıdalarla temas eden madde ve malzemeler, yem, gübreler, bitki koruma ürünleri, veterinerlikte kullanılan tıbbi ürünler.
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Yapı malzemeleri, katı yakıtlar, pil ve akümülatörler.
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Kişisel koruyucu donanımlar.
Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı	Gezi tekneleri ve gemi teçhizatı.
Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu	Telsiz ve telekomünikasyon terminal ekipmanları.
Tütün ve Alkol Piyasası Düz. Kurumu	Tütün mamulleri ve etil alkol ürünleri.
Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu	Akaryakıtlar, madeni yağlar.

Kaynak: Sanayi Ürünleri Gözetimi ve Denetimi Stratejisi Eylem Planı-2015

Bu kuruluşlar PGD faaliyetlerini merkez ve/veya –varsa- taşra teşkilatlarında görevli personel veya yaptıkları işbirliği protokolleri ile diğer kurumların personeli vasıtasıyla yürütmektedirler. Merkezdeki birimler temel olarak politika geliştirme, strateji belirleme, programlama, planlama ve PGD faaliyetlerinin izlenmesi çalışmalarını sürdürürken, sahadaki denetimler genellikle il/ilçe/bölge müdürlüklerinde çalışan denetim elemanları tarafından yürütülmektedir.

Netice itibariyle, 1 Ocak 1996 tarihinde Türkiye ile AB arasında GB'nin yürürlüğe girmesiyle birlikte, ülkemiz birçok alanda; AB mevzuatına uyum sağlanması ve uygulamaların da AB uygulamalarıyla paralel hale getirilmesine yönelik bazı yükümlülükler üstlenmiştir. Bu yükümlülüklerden biri de AB ve ülkemiz arasında ticarete teknik engellerin kaldırılabilmesi ve malların serbest dolaşımı ile piyasaya “güvenli” ürünlerin arzının sağlanabilmesi için, AB'nin ürünlere ilişkin teknik mevzuatına uyum sağlanmasıdır. Ülkemiz, bu alanda mevzuat uyumunu büyük oranda gerçekleştirmiş olup, bu alandaki çalışmalar halen devam etmektedir.

Ürünlere ilişkin teknik mevzuatın AB mevzuatıyla uyumlaştırılması ile birlikte, uygulamada birliğin sağlanabilmesi ve tüketicilere güvenli ürünlerin ulaştırılabilmesi için, PGD sistemimiz AB'ndeki uygulamalara paralel hale getirilmeye çalışılmaktadır.

Özetle; Avrupa Birliği'nde “765/2008/AT sayılı Ürünlerin Pazarlanmasıyla İlgili Akreditasyon ve Piyasa Gözetimi ve Denetimi Gereklerini Belirleyen Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi Regülasyonu” ve “2001/95/AT sayılı Genel Ürün Güvenliği Direktifi” ile temel prensipleri belirlenen PGD, ülkemizde;

- “4703 sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun”,
- Bu Kanuna istinaden 17.1.2002 Tarih ve 24643 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak, 11.1.2002 tarihinde yürürlüğe giren “*Ürünlerin Piyasa Gözetimi ve Denetimine Dair Yönetmelik*”,

- İlgili kamu kuruluşları tarafından yayımlanan ürün spesifik mevzuat (Örneğin, Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca yayımlanan Makine Emniyeti Direktifi, Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca yayımlanan Yapı Malzemeleri Yönetmeliği vb.) çerçevesinde, 10 farklı kamu kuruluşu (bkz. Tablo 2.6, Yetkili Kuruluşlar ve Sorumlu Oldukları Ürün Grupları) tarafından sorumlu oldukları ilgili ürün grupları itibarıyla yürütülmektedir.

2.3.3. Piyasa Gözetimi ve Denetimi Mekanizmasının İşleyişi

Ülkemizde, PGD hizmetlerinin yürütülmesindeki dağınıklık bu hizmetleri yürüten kurum ve kuruluşların kendi içyapılarında da söz konusudur. Bu dağınıklıkların bir bölümü 2011 yılında bakanlıkların (kamu yönetiminin) yeniden yapılandırıldığı Kanun Hükmünde Kararnameler ile kısmen giderilmiş olsa da bu konuda tam bir derlenip toparlanmadan bahsedilemez. Örneğin, 2011 yılında Bakanlıkların yeniden yapılandırılması çerçevesinde 635 sayılı KHK ile Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın kuruluşu, görevleri ve teşkilatı düzenlenmiştir.

635 sayılı KHK ile mülga Sanayi ve Ticaret Bakanlığı bünyesinde yasal metroloji ve hazır ambalaj alanında PDG yapan “Ölçü ve Standartlar Genel Müdürlüğü”, “Metroloji ve Standardizasyon Genel Müdürlüğü” olarak yeniden yapılandırılmıştır ve hazır ambalajlar konusundaki PGD hizmetleri bu Genel Müdürlüğe verilmiştir. Daha önce sanayi ürünlerinin teknik mevzuatına ve ürün güvenliği gereklerine uygunluğunu sağlamak amacıyla Sanayi Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilen PDG faaliyetlerini yürütmek üzere “Sanayi Ürünleri Güvenliği ve Denetimi Genel Müdürlüğü” ismiyle de yeni bir Genel Müdürlük kurulmuştur.

635 sayılı KHK ile Genel Müdürlüğe aşağıdaki görevler verilmiştir:

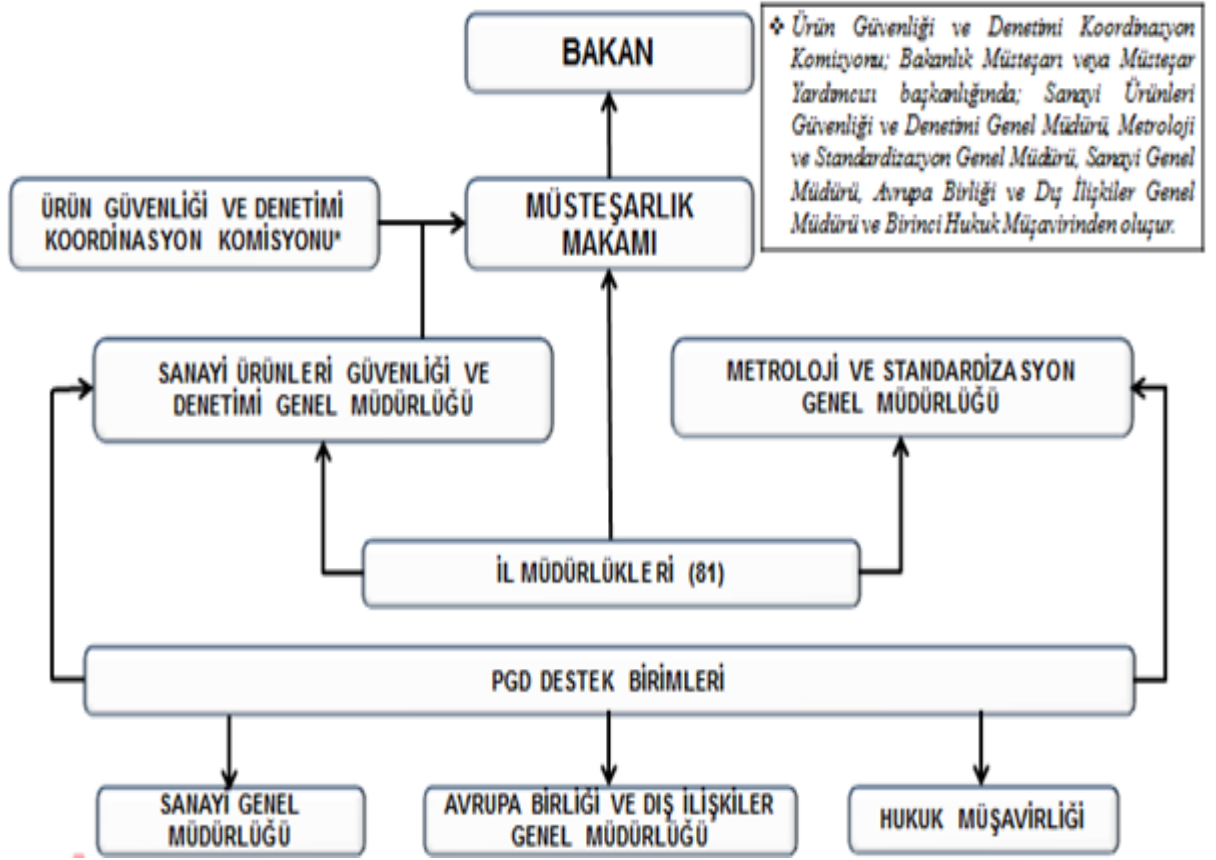
- a) Ürün güvenliği ve denetimi politikalarının hazırlanmasına yardımcı olmak, sanayi ürünlerinin denetimine yönelik stratejiler geliştirmek, uygulamak ve uygulanmasını sağlamak, sonuçlarını izlemek ve değerlendirmek.

- b) Bakanlığın sorumluluğunda bulunan sanayi ürünlerinin, ürün güvenliği ve teknik mevzuatına uygunluğunu sağlamak amacıyla piyasa gözetimi ve denetimini yapmak, uygunsuzluk halinde gerekli tedbirlerin alınmasını sağlamak ve yaptırım uygulamak, denetime yönelik risk analizleri yapmak, denetim usul ve esaslarını belirlemek.
- c) Teknik mevzuata ve ürün güvenliği denetimine ilişkin verileri toplamak, ürün güvenliği bilgi sistemi oluşturmak, verileri değerlendirmek, rapor hazırlamak ve yayımlamak.
- ç) Bakanlığın görev ve sorumluluğunda bulunan sanayi ürünlerinin piyasa gözetimi ve denetiminde yararlanılacak laboratuvarın nitelikleri ve hizmet alanlarını belirlemek, laboratuvar kurulmasını desteklemek ve bu konularda düzenlemeler yapmak.
- d) Denetim sırasında alınan numunelerin testlerini yapmak veya yaptırmak.
- e) Bakanlık Ürün Güvenliği ve Denetimi Koordinasyon Komisyonunun oluşumunu, görev ve yetkileri ile çalışma usul ve esaslarını belirlemek.
- f) Bakan tarafından verilen benzeri görevleri yapmak.

Bu çerçevede, sanayi ile ilgili teknik düzenleme, strateji ve politika oluşturma daha da önemlisi sanayiciye destek olma amacıyla kurulan Sanayi Genel Müdürlüğünden PGD hizmetleri ayrılarak ayrı bir birim haline getirilmiştir. Konunun AB ve Uluslararası boyutu ile bu alandaki sekretarya görevi yine anılan Bakanlık bünyesinde kurulu Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. Görüldüğü üzere tek bir Bakanlık içinde dahi koordinasyona ihtiyaç duyulan bir yapılanma kurgulanmıştır.

Yukarıda da söz edildiği üzere; PGD ile ilgili neredeyse aynı görevlerin yüklendiği yeni bir genel müdürlük Ekonomi Bakanlığı'nda da kurulmuştur. Ayrıca, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı bünyesindeki Tüketicinin ve Rekabetin Korunması Genel Müdürlüğü'nün adı "Tüketicinin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürlüğü" olarak değiştirilerek yeniden yapılandırılmış ve benzer görevler bu Genel Müdürlüğe de yüklenmiştir. Bu durum bile bu alandaki idari dağınıklığı açıkça ortaya koymaktadır. Söz konusu dağınık yapı PGD hizmetlerinin etkinliğini ve verimliliğini olumsuz etkilemektedir.

Şekil 2.3: Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı PGD Yapılanması

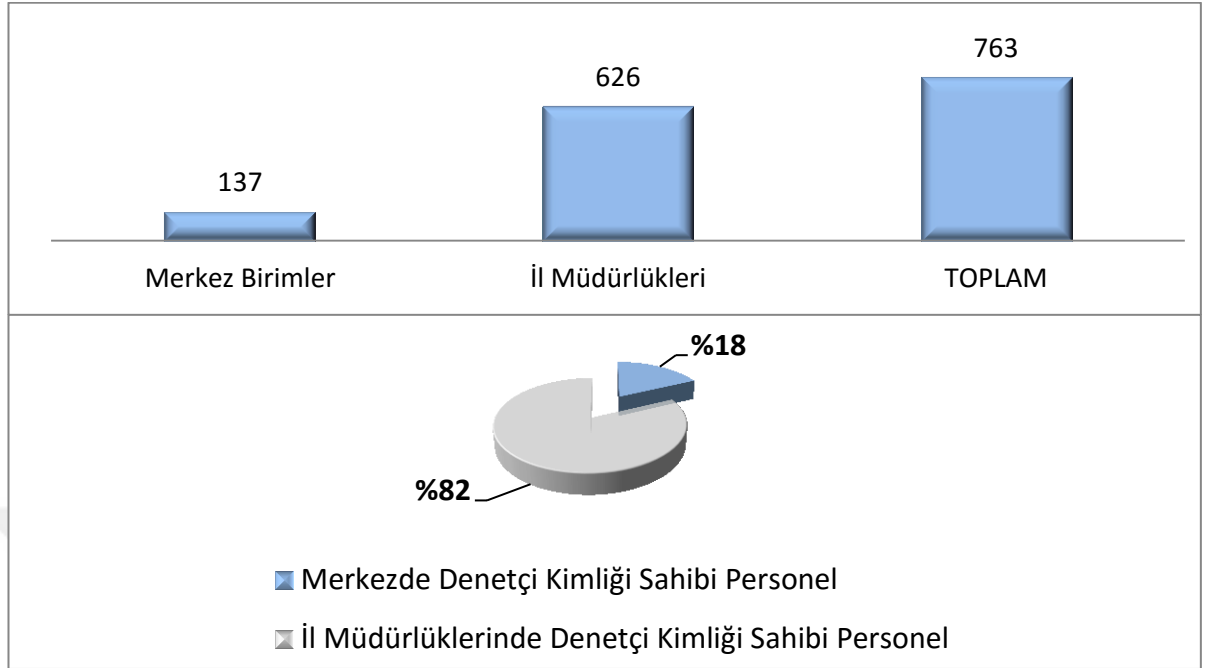


Kaynak: Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı PGD Faaliyet Raporu 2013

Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı PGD mevzuatı ve yıllık PGD Raporlarından faydalanılarak hazırlanan Bakanlık idari yapılanması Şekil 2.3’de gösterilmiştir. Bakanlık sorumluluk alanına giren ürünlerin denetimi PDG İl Müdürlüklerinde eğitilmiş ve belgelendirilmiş personel tarafından gerçekleştirilmektedir. Bakanlığın tüm Türkiye’de 763 belgeli denetim elemanı bulunmaktadır.

Tablo 2.4’ den de anlaşıldığı üzere PGD hizmetlerinin önemli bir bölümü Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. PGD hizmetleri anılan Bakanlığa bağlı taşrada örgütlenmiş 81 İl Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir.

Şekil 2.4: Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Denetçi Sayıları ve Dağılımı

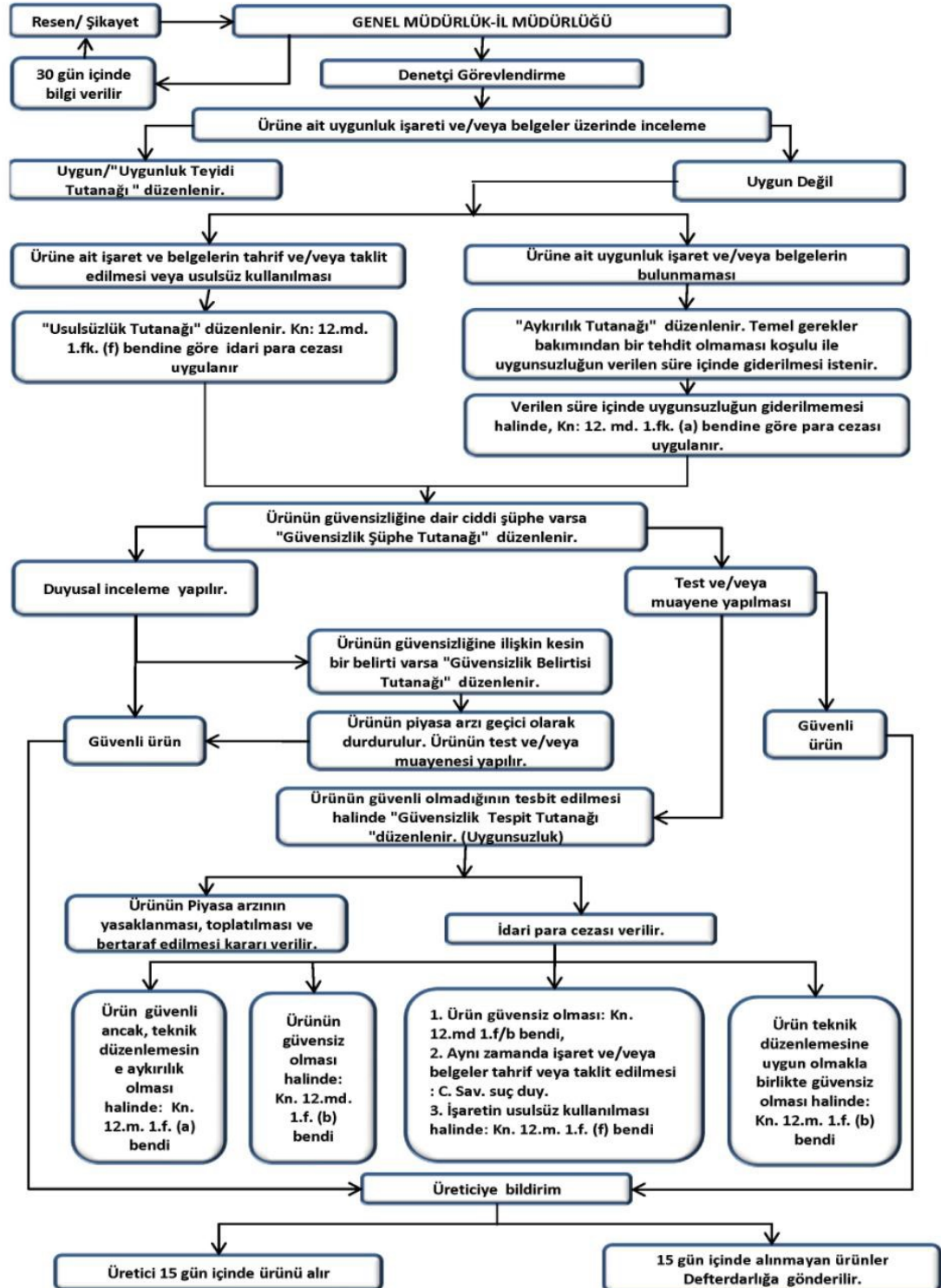


Kaynak: Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı PGD Faaliyet Raporu 2013

Bu çerçevede İl Müdürlükleri;

- Yıllık PGD Rehberi ve Denetim Planı'nı da göz önünde bulundurarak ilin yıllık denetim programını hazırlamak ve uygulamak,
- Denetimleri yıllık denetim planına uygun olarak gerçekleştirmek,
- Denetimlere ilişkin ayrıntılı bilgileri PGD Veri Tabanına işlemek,
- PGD faaliyetlerinin etkinliğini sağlamak için Bakanlığa önerilerde bulunmak,
- Mevcut personel durumuna göre yeterli sayıda ve nitelikteki personeli denetim için görevlendirmek gibi görevler icra etmektedirler.

Şekil 2.5: Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca Gerçekleştirilen PGD Süreçleri



Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca gerçekleştirilen PGD faaliyetleri ile ilgili süreçler Şekil 2.5’ de gösterilmektedir (Canpolat: 2010). Türkiye’de PGD faaliyetleri gerçekleştirilirken ilk olarak üründe mevzuata aykırılığın var olup olmadığına, şayet mevzuata aykırılık varsa kolayca giderilip giderilemeyeceğine diğer bir ifadeyle uygunsuzluğun ne kadar büyük olduğuna bakılır. Şayet üründe kolayca giderilebilecek bir uygunsuzluk varsa ilgiliden bu uygunsuzluğun giderilmesi istenir ve bu işleme düzeltme faaliyeti denir. PGD faaliyetlerini düzenleyen 4703 sayılı Kanun ve alt düzenlemelerde yer alan hükümler çerçevesinde denetimlerle ilgili süreçlere aşağıda yer verilmiştir:

2.3.3.1. Düzeltme Süresi Verilmesi

Yapılan incelemeler ve denetimler neticesinde uygunsuzluğun doğrudan güvenlikle ilgisi olmaması, yani insan sağlığı, can ve mal güvenliği bakımından risk oluşturmaması koşuluyla (herhangi bir güvensizlik belirtisi veya şüphe olmaması halinde) uygunsuzluğun giderilmesi için düzeltme süresi verilmektedir.

Düzeltme faaliyeti, piyasada ve piyasa arz aşamasında (üretim hattında, ambalajlandığı ve depolandığı vb. yerlerde) bulunan tüm ürünleri kapsar ve süre buna göre verilir. Düzeltme süresi içinde üreticinin ya da ithalatçının aynı ürünleri piyasaya arza devam etmemesi için gerekli önlemler alınmaktadır. Düzeltme süresi ürünün ve uygunsuzluğun niteliğine bağlı olarak en fazla altı ay olabilir. Hukuken kabul edilen mücbir sebepler hariç süre uzatılamaz.

Denetim sırasında düzeltme ile ilgili süre kesinleştirilemezse, üreticiye/ithalatçıya en fazla 15 gün mehil süresi verilerek düzeltme süresi kesinleştirilir. Verilen süre içinde düzeltici faaliyette bulunmak için süre talebinde bulunmayan üretici, düzeltme faaliyetinden vazgeçmiş sayılır.

Düzeltme süresinin ne kadar olacağı hususunda, yapılacak işlemin alacağı sürenin teknik açıdan değerlendirilebilmesi için üreticinin veya ithalatçının görüşü alınmaktadır. Mümkünse mutabakat sağlanmakta ve bu durum tutanakla kayıt altına alınmaktadır.

İlgili teknik düzenleme aksini belirtmedikçe, satıcı veya dağıtıcıya düzeltme süresi verilmemektedir. Düzeltme süresi, satıcı ya da dağıtıcıda tespit edilen uygunsuz ürünün üretici veya ithalatçısına ulaşılarak denetim tutanağı ile birlikte bu kişi veya kuruluşa tebliğ edilmektedir.

Verilen süreler ürünün kapsamında olduğu yönetmeliğin gereklerine bağlı olarak makul süreler olarak belirlenmektedir. Örneğin, CE işaretlemesi için onaylanmış kuruluş gerektirmeyen bir ürün ile onaylanmış kuruluş gerektiren bir ürüne verilecek süre doğal olarak aynı değildir. Burada denetçinin yönetmeliğe hâkimiyeti, söz konusu ürün grubu ile ilgili tecrübeleri bu süreyi doğru olarak belirlemekte oldukça önemli rol oynamaktadır. Her halükarda üreticinin görüşü dikkate alınmaktadır. Ancak, süre sonunda yapılan denetimde aynı uygunsuzluk için tekrar süre verilmemektedir.

2.3.3.2. Piyasaya Arzın Geçici Olarak Durdurulması

Denetimler sonucunda alınacak önlemler, oransallık ilkesine uygun şekilde, yani riskin veya uygunsuzluğun derecesine göre belirlenmektedir. Denetçi, satıcıda/dağıtıcıda yüksek risk taşıyan bir ürün tespit etmişse, 3 gün süreyle geçici olarak satışı durdurma kararı verebilir ve anında bu kararı tebliğ edip, işlemi başlatabilir. İl Müdürlüğünün bu tespiti acilen ilgili Genel Müdürlüğe telefonla ve faksla bildirmesi gerekir. Ayrıca, Genel Müdürlüğün değerlendirme yapabilmesi için denetim sonuçları mümkünse ürünün fotoğrafları ile birlikte veri tabanına işlenir. Denetimi gerçekleştiren İl Müdürlüğü, üreticiyi/ithalatçıyı telefon/faks ile derhal durumdan haberdar ederek, testlerin 3 günden fazla sürmesi halinde test sonuçlanıncaya kadar ürünün piyasaya arzının geçici olarak durdurulmasına devam edileceğini üretici/ithalatçıya bildirir. İl Müdürlüğü acilen ürünün test ve muayene işlemini başlatır ve ürünün güvensizliğinin kesinleşmesini müteakip, derhal ilgili Genel Müdürlüğe bilgi verilerek tüm ülke çapında önlem alınmasını sağlar. İdari yaptırımlar için üreticinin ya da ithalatçının yerleşik olduğu İl Müdürlüğüne de durum bildirilir.

2.3.3.3. Ürünün Piyasaya Arzının Yasaklanması, Toplatılması ve Bertaraf Edilmesi

Güvenli olmayan ürünlerin piyasaya arzının ve ithalatının sınırlandırılması veya ürün piyasada ise toplatılması mümkündür. Ancak, ürünlerin serbest dolaşımı esas, sınırlama, kısıtlama ve toplatmanın ise istisnadır. Bu nedenle, gerek ürün güvenliği direktifinde, gerekse 4703 sayılı Kanun ve ilgili yönetmeliklerde istisnalar katı kurallara bağlanmıştır.

Ürünün teknik düzenlemeye uygunluğu belgelenmiş olsa bile ürünün güvenli olmadığına muayene ve test yoluyla tespiti halinde, masrafları üretici tarafından karşılanmak üzere;

- a) Ürünün piyasaya arzının yasaklanması,
- b) Piyasaya arz edilmiş olan ürünlerin piyasadan toplatılması,
- c) Ürünlerin, güvenli hale getirilmesinin imkânsız olduğu durumlarda, taşıdıkları risklere göre kısmen ya da tamamen bertaraf edilmesi kararı verilebilmesi için konu ilgili Genel Müdürlüğe bildirilir.

Güvensizliği tespit edilerek hakkında toplatma kararı alınan ürünlere ilişkin acil önlem bilgileri, ilgili Genel Müdürlük tarafından, PGD Veri Tabanı Forum sayfasına (Veri Tabanında uygun alan açılana kadar) yüklenir ve böylece tüm denetçilerin konuyla ilgili bilgilendirilmesi sağlanır.

Denetimler sonucunda ciddi güvenlik riskleri nedeni ile satışı durdurulmuş ve toplatılmış ürünlerle ilgili olarak (marka-model bazında, risk tipi belirtilerek) kamuoyu hem yönetmeliklerde belirtilen şekilde hem de Bakanlık İnternet sayfasında ayrı bir başlık altında bilgilendirilmeye devam edilir.

Genel Müdürlükler, “Piyasa Gözetimi ve Denetimi Tutanağı Usul ve Esaslarına ilişkin Dış Ticarete Standardizasyon Tebliği (Tebliğ No: 2010/25)” ekinde yer alan “Bildirim Formu” ile birlikte güvensiz ürünlerle ilgili alınan önlem

kararlarını, takip eden 10 gün içerisinde Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğüne gönderir.

Koruyucu önlemler hakkında gerekli bilgilerin, masrafları üreticiden karşılanmak üzere, ülke genelinde dağıtımı yapılan iki gazete ile ülke genelinde yayın yapan iki televizyon kanalında ilanı suretiyle, risk altındaki kişilere duyurulması ilgili Genel Müdürlüğün talimatları doğrultusunda üreticinin yerleşik bulunduğu İl Müdürlüğü tarafından sağlanmaktadır.

Risk altındaki kişilerin yerel yayın yapan gazete ve televizyon kanalları vasıtasıyla bilgilendirilmesinin mümkün olduğu durumlarda, bu duyuru yerel basın ve yayın organları yoluyla, risk altındaki kişilerin tespit edilebildiği durumlarda ise bu kişilerin doğrudan bilgilendirilmesi yoluyla yapılır.

Yürütülen PGD sonucu ilgili ürüne ilişkin teknik düzenlemelere uygunsuzluk nedeniyle düzeltme süresi verilmesi, piyasaya arzın geçici olarak durdurulması, toplatma gibi süreçler “idari tedbir” niteliği taşıyan yaptırımlardır. Bu tür idari tedbirler, idari yaptırımların idari cezalar dışında kalan kısmını içermekte olup, esas olarak cezalandırmak, tedip etmek amacı yerine, kamu hizmetlerinin ve diğer idari faaliyetlerin aksamasını önlemek ve düzgün işlemlerini sağlamak, ayrıca kamu düzeninin bozulmasını engellemek amaçlı olarak öngörülen idari yaptırımları ifade etmektedir (Ulusoy, 2013: 175).

2.3.3.4. İdari para cezaları

4703 Sayılı Kanunun çeşitli hükümlerinde tanımlanan kabahatler (aykırı davranışlar/fiiller) aynı Kanunun 12’nci maddesinde idari para cezası yaptırımına bağlanmıştır. Bu kabahatler ve uygulanacak idari para cezaları aşağıda açıklanmıştır.

2.3.3.4.1. Ürünün Teknik Düzenlemesine Uygun Olmaması

Ürüne ait, ilgili teknik düzenlemenin öngördüğü uygunluk işareti veya belgeler yahut teknik dosyanın bulunmaması, uygunluk beyanının derhal temin edilememesi, bu

işaret ve belgelerin ilgili teknik düzenlemenin öngördüğü şekilde olmaması yahut ürünün güvenlik gerekleri dışında bir uygunsuzluğunun bulunması vb. tali uygunsuzlukların varlığı halinde, verilen süre içerisinde uygunsuzluğun giderilmemesi durumunda, Kanunun 12 nci maddesinin 1 inci fıkrasının (a) bendine göre idari para cezası uygulanır.

4703 sayılı Kanunun 12 nci maddesinin ikinci fıkrası, bu kanundaki idari para cezalarının aynı fiilin bir suç veya daha ağır idari para cezası ile cezalandırmayı gerektiren kabahat oluşturmaması halinde uygulanacağını; yine 5326 sayılı Kabahatler Kanunun 15 inci maddesinin birinci fıkrası, bir fiil ile birden fazla kabahatin işlenmesi halinde bu kabahatlere ilişkin tanımlarda sadece idarî para cezası öngörülmüşse, en ağır idarî para cezası verileceğini düzenlemiştir. Teknik düzenlemeye aykırılık fiili, hem 6502 sayılı Kanunda (54, 55, 62, ve 77 nci maddeleri) hem de 4703 sayılı Kanunda (5 ve 12 nci maddeleri) kabahat olarak tanımlanmış ve her iki kanunda da idari para cezasına bağlanmıştır. Bu durumda hangi kanundaki idari para cezası daha ağır ise, o idari para cezası uygulanacaktır.

2.3.3.4.2. Ürünün Güvensiz Olması

Ürünün temel güvenlik şartlarını karşılamaması halinde ise, Kanunun 12 nci maddesinin 1 inci fıkrasının (b) bendine göre idari para cezası uygulanır. Teknik düzenlemesi bulunmayan ve güvenli olmadığı tespit edilen ürünlerde de, bu maddeye göre ceza uygulanır. Ayrıca, Kanunun 11 inci maddesine göre koruyucu önlemlere başvurulur.

Ürünün teknik düzenlemesinde öngörülen uygunluk işareti ve/veya belgelerinin tahrif veya taklit edilmesi, usulsüz kullanılması (Kn.5.md/10.fk. aykırılık); 4703 sayılı Kanun uyarınca yürürlüğe konan “CE İşareti Yönetmeliği” ve bir ürüne “CE” işareti konulması yöntemlerini düzenleyen uygunluk değerlendirme modülleri ile bu işaretin kullanılmasına dair usûl ve esaslar belirlenmiştir. Yönetmeliğin 9 uncu maddesinin birinci fıkrasının (ğ) bendinde “CE” işareti sadece teknik düzenlemelerin konulmasını öngördüğü ürünlerde kullanılabilir, başka ürünlerde kullanılamaz” hükmüne; aynı Yönetmeliğin 14 üncü maddesinde ise “Bu

Yönetmeliğe aykırı davrananlar hakkında 4703 sayılı Kanunda belirtilen idari para cezaları uygulanır.” hükmüne yer verilmiştir. Buna göre, “CE” uygunluk işareti konulmaması gereken ürünlere bu işareti koyanlar hakkında 4703 sayılı Kanunun 12 nci maddesinin 1 inci fıkrasının (f) bendine göre idari para cezası uygulanabilecektir. Ancak, aynı Kanunun 12 nci maddesinin ikinci fıkrasında, bu Kanundaki idarî para cezalarının, aynı fiilin bir suç veya daha ağır idarî para cezası ile cezalandırılmayı gerektiren kabahat oluşturmaması hâlinde uygulanacağı ve yine 5326 sayılı Kabahatler Kanunun 15 inci maddesinin üçüncü fıkrasında bir fiil hem kabahat hem de suç olarak tanımlanmış ise, sadece suçtan dolayı yaptırım uygulanabileceği; ancak, suçtan dolayı yaptırım uygulanamayan hallerde kabahat dolayısıyla yaptırım uygulanacağı hükme bağlanmıştır. Bu durumda, 4703 sayılı Kanununda kabahat olarak düzenlenmiş bir fiilin bir başka kanunda suç olarak düzenlenip düzenlenmediğine bakılması gerekmektedir. 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 207 nci maddesi “özel belgede sahtecilik” suçunu düzenlemektedir. 207 nci maddenin birinci fıkrası, bir özel belgeyi sahte olarak düzenleyen veya gerçek bir özel belgeyi başkalarını aldatacak şekilde değiştiren ve kullanan kişi, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağını düzenlemektedir. Uygunluk işareti ve belgelerinin (Örneğin “CE” işareti, uygunluk beyanı, teknik dosya vb. belgeler bu kapsamdadır) tahrif ve taklit edilmesi, usulsüz kullanılması veya konulmaması gereken bir ürünün üzerine konulması vb. durumlarda TCK’nın 207 nci maddesinde tanımlanan “özel belgede sahtecilik” suçu oluşmaktadır. Bazen ithalatçı ya da üretici firmalar, gerçekte ürüne ilişkin uygunluk faaliyetlerini yapmadığı veya yaptırmadığı halde, gerçeğe aykırı belge ve bilgileri vererek, yetkili kuruluşlara belge düzenleterek (tip uygunluk belgesi vb.) TCK’nın 206 ncı maddesine göre “resmi belgenin düzenlenmesinde yalan beyan” suçunu işlemektedirler. Açıklanan her iki durumda da Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunulmaktadır.

Yine, ürünlere eşlik eden “CE” işaretinin ürünlere iliştilmesi için “CE” İşareti Yönetmeliği EK-2 ve EK-3’te öngörülen usullerin kullanılması gerektiği, bu usullere uygun olmadan ürüne iliştilen “CE” işaretinin “bir özel belgeyi sahte olarak düzenlemek” suçunu oluşturduğu değerlendirildiğinden, gerek ürünlerin ithalat aşamasında yapılan denetimlerde gerekse yurtiçi piyasada yapılan

denetimlerde, “CE” işareti taşınamaması gerekirken “CE” işareti taşıyan ürünlerle veya “CE” işareti taşıması gereken ancak uygunluk değerlendirmesi yapılmadan gerçeğe aykırı olarak üzerine “CE” işareti konan ürünlerle karşılaşıldığında, 4703 sayılı Kanunun 5 inci maddesinin onuncu fıkrasına aykırılık nedeniyle Kanunun 12 nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendine göre idari para cezası uygulanabilmesi için; öncelikle yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde TCK’nın 207 nci maddesine göre firma yetkilileri ve varsa olaya dahil olan onaylanmış kuruluş yetkilileri hakkında soruşturma yapılabilmesi amacıyla ilgili Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunulur. Yapılacak soruşturma çerçevesinde takipsizlik kararı veya dava açılması halinde mahkemece ilgililer hakkında herhangi bir mahkûmiyet kararı verilmemesi durumunda, zamanaşımı süresi içinde kalmak şartıyla 4703 sayılı Kanun 12 nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendine göre idari para cezası uygulanır.

Ürünün kullanım süresi içinde, yeterli uyarı olmaksızın fark edilmeyecek nitelikteki riskleri hakkında tüketiciyi/kullanıcıyı bilgilendirme ve kontrol yükümlülüğüne aykırı davranması hallerinde (Kn.5.md./7.fk. aykırılık); Kanunun 12 nci maddesinin 1 inci fıkrasının (c) bendine göre idari para cezası uygulanır.

Üreticinin, ürünün teknik düzenlemesinde belirtilen tüm belgeleri bu düzenlemede belirtilen veya diğer mevzuatta belirtilen sürede saklama ve yetkili kuruluşa ibraz yükümlülüğüne aykırı davranması halinde (Kn.5.md/8.fk.aykırılık); Kanunun 12 nci maddesinin 1 inci fıkrasının (d) bendine göre idari para cezası uygulanır.

Dağıtıcı, sahip olduğu bilgiler çerçevesinde, güvenli olmadığını bildiği ürünleri piyasaya arz edemez, faaliyetleri çerçevesinde, ürünlerin taşıdığı riskler ve risklerden korunmak için ilgilileri bilgilendirir ve gerekli önlemleri alır. Dağıtıcıya bu yükümlülükler (Kn.5.md./9. fk. aykırılık) aykırı davranması halinde; Kanunun 12 nci maddesinin 1 inci fıkrasının (e) bendine göre idari para cezası uygulanır. Ayrıca, üreticisini(tedarikçisini) bildirmeyen dağıtıcı/satıcı, üretici olarak kabul edilir ve dağıtıcıya üreticiye uygulanan idari para cezaları uygulanır.

Üretici, güvenli olmadığı tespit edilen ürünün kendisi tarafından piyasaya arz edilmediğini veya ürünün güvenli olmaması halinin ilgili teknik düzenlemeye uymaktan kaynaklandığını ispatladığı takdirde sorumluluktan kurtulur.

Yukarıdaki süreçler bazı küçük farklılıklar olmakla beraber PGD hizmeti yürüten 10 farklı kamu kurum ve kuruluşu tarafından benzer şekilde uygulanmaktadır.

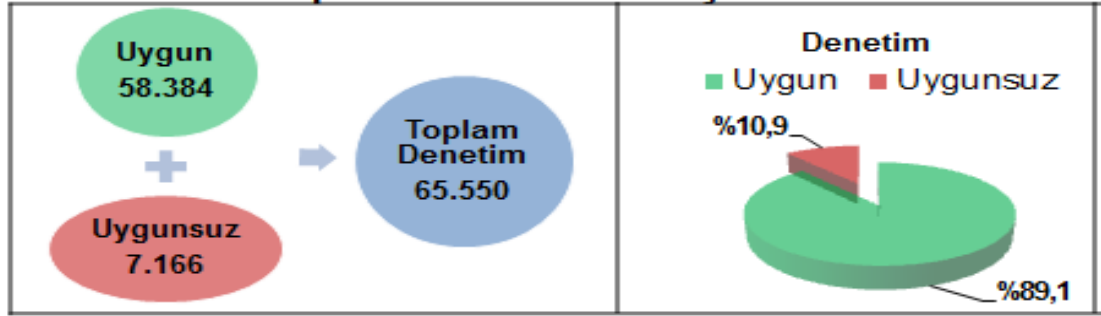
2.3.4. Piyasa Gözetimi ve Denetimine İlişkin Veriler

PGD Türkiye gündemine yasal zeminiyle beraber 4703 sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanunun 01/01/2002 tarihinde yürürlüğe konulmasıyla girmiştir. Yaklaşık 13 yıllık süreçte GD konusunda oldukça mesafe alınmıştır. Ancak, henüz Türkiye’de etkin bir PGD yapıldığını söylemek mümkün değildir.

Türkiye’de ekonomide esas ağırlığı teşkil eden sanayi sektörlerine ilişkin PGD, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Anılan Bakanlıkça yapılan PGD denetimlerine ait 2012 ve 2013 yılı sonuçlarına bakılması yukarıda dile getirilen etkin bir PGD’nin yapılmadığı hususu ile ilgili yeterince kanaat vermektedir. Diğer taraftan PGD konusunda sorumlu ve yetkili 10 kuruluş içerisinde Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı en iyi durumda olan ve bu konuda önemli ölçüde mesafe almış kurumların başında gelmektedir.

Bakanlık tarafından 2013 yılı içerisinde farklı marka ve modelde toplam 65.550 ürün denetlenmiştir. Bu ürünlerden 58.384 ’ünün mevzuatına ve teknik düzenlemesine uygun, 7.166’sının ise uygunsuz olduğu tespit edilmiştir. Denetlenen ürünler içinde uygunsuzluk %10.9 gibi büyük bir oran olarak belirlenmiştir. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının 2014 PGD Faaliyet Raporunda bu rakamın %18’e yükseldiği belirtilmektedir.

Şekil 2.6: 2013 Yılında Yapılan Denetimlere İlişkin Veriler



Kaynak: Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı PGD Faaliyet Raporu 2014

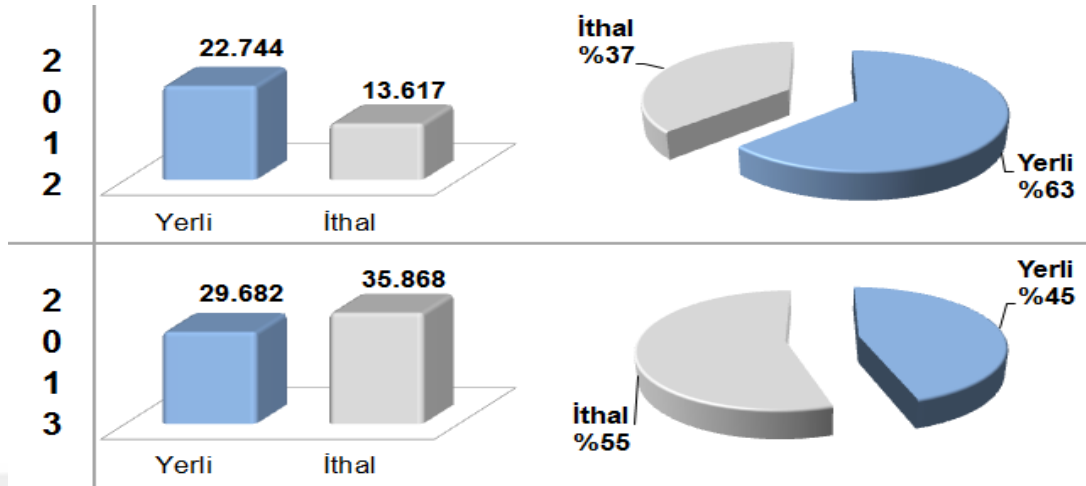
Bunun anlamı şudur; Türkiye’de piyasaya arz edilen diğer bir ifade ile piyasada dolaşan on üründen neredeyse ikisi mevzuatına ya da teknik düzenlemesine aykırı üründür. Bu durum hem aldığı ürünün sağlıklı ve beklediği faydayı vereceğini düşünen tüketici, hem dürüst ve mevzuata uygun üretim yapan ve bunun maliyetine katlanan üretici, hem de marka oluşturma gayreti ile uğraşan Türkiye için oldukça kötü bir sonuçtur. Aşağıdaki tabloda 2012 yılı PGD denetim sonuçları ürün grupları itibariyle verilmiştir. Bazı ürün gruplarında uygunsuzluğun %30'lara ulaştığı görülmektedir.

Tablo 2.6. 2012 Yılı PGD Sonuçları

ÜRÜN	UYGUNSUZ ORANI	UYGUNSUZ	UYGUN	TOPLAM	TOPLAM CEZA	TESTE GİDEN
AERESOL KAPLAR	9,5%	2	19	21		0
ASANSÖR	29,4%	294	706	1000	180343	33
ATEX ÜRÜNLERİ	7,5%	62	761	823	13590	0
AYAKKABI	4,0%	144	3426	3570		1
BASINÇLI EKİPMAN	20,8%	326	1243	1569	147281	30
ELEKTRİKLİ EKİPMAN	5,0%	765	14630	15395	165634	23
GAZ YK. CİHAZLAR	14,4%	242	1434	1676	49399	2
KAZANLAR	10,8%	9	74	83		1
MAKİNELER	27,5%	588	1553	2141	71950	2
OTOMOTİV	22,4%	162	561	723	75566	2
SİVİL PATLAYICI	1,0%	2	206	208		0
TAŞINABİLİR BASINÇLI EKİPM.	12,7%	94	648	742	15595	0
TEKSTİL	7,5%	524	6508	7032	20385	10
TELEFERİK	36,7%	11	19	30		0
ZORUN.STANDART-D.LENMEMİŞ ALAN	23,2%	313	1035	1348	123338	23
TOPLAM	9,7%	3538	32823	36361	863081	127

Kaynak: Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı PGD Faaliyet Raporu 2013

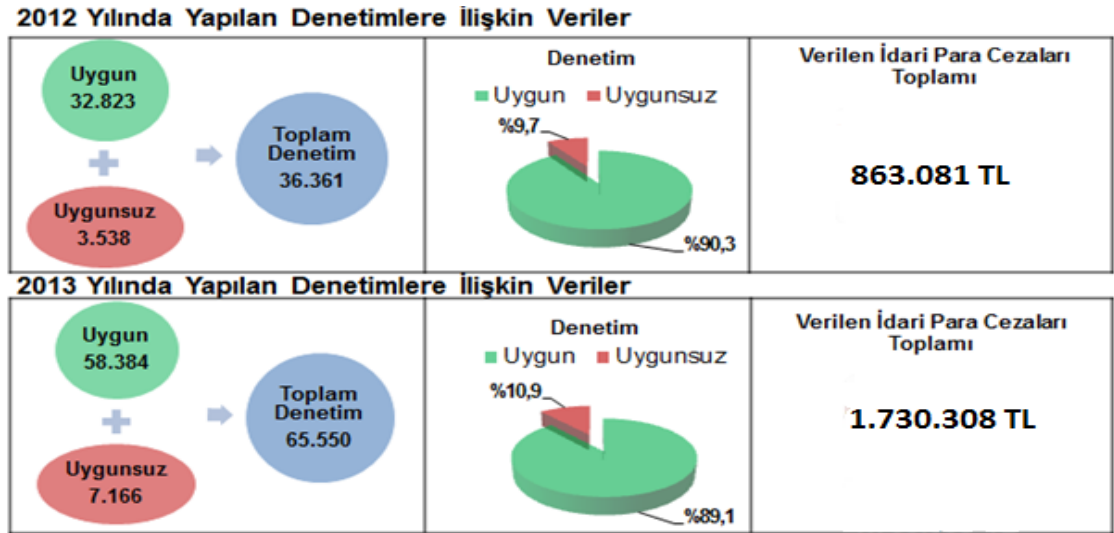
Şekil 2.7: 2012-2013 Yıllarında Denetlenen Ürünlerde Yerli-İthal Oranı



Kaynak: Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı PGD Faaliyet Raporu 2013

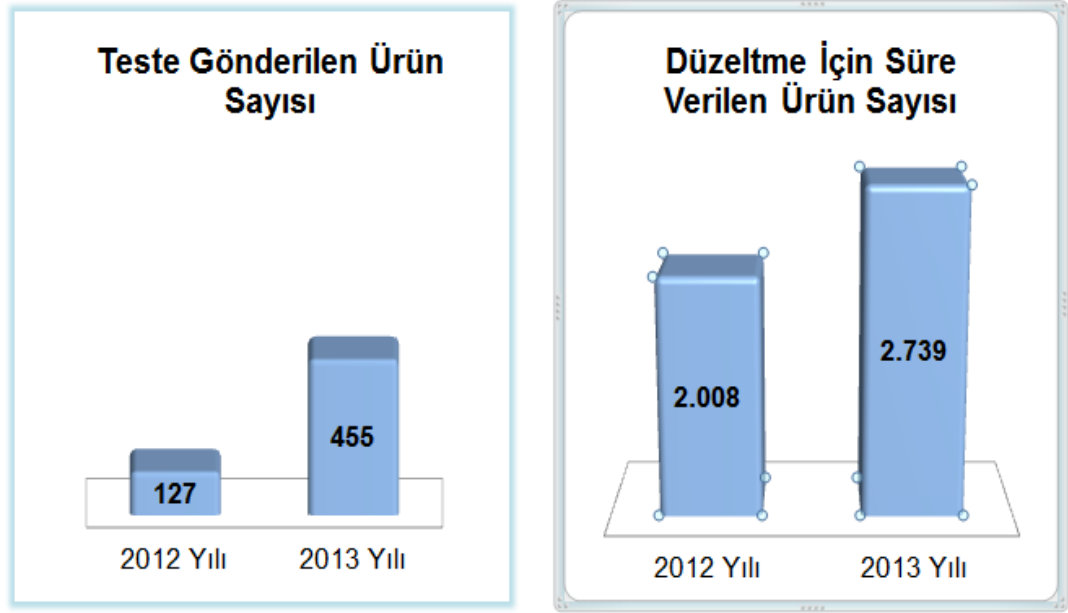
Bakanlık tarafından 2012 yılı içerisinde denetlenen ürünler içerisinde yerli ürünlerin oranı % 63 iken, ithal ürünlerin oranı %37; 2013 yılı içerisinde ise bu oran yerli ürünlerde % 45 ve ithal ürünlerde %55 olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 2.8: 2012 ve 2013 Yılında Yapılan Denetimlere İlişkin Veriler



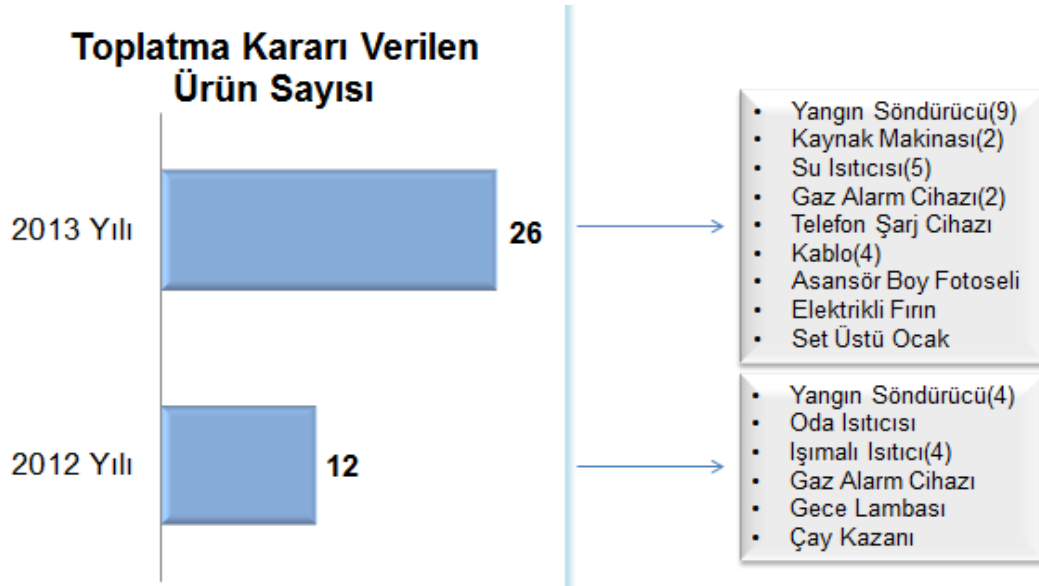
Kaynak: Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı PGD Faaliyet Raporu 2014

Şekil 2.9: 2012 ve 2013 Yılı PGD Faaliyetlerine İlişkin Veriler



Kaynak: Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı PGD Faaliyet Raporu 2013

Şekil 2.10: 2012 ve 2013 Yılı Toplatma Kararı Verilen Ürün Sayıları



Kaynak: Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı PGD Faaliyet Raporu 2013

2012 yılı içerisinde menşe ülke bazında ürünleri en çok denetlenen ilk 10 ülkenin yer aldığı aşağıdaki tabloda da görüldüğü üzere sırasıyla Türkiye, Çin ve

Almanya menşeli ürünler en fazla denetlenen ürünler olmuştur. Uygunsuzluk oranı en fazla ABD, Türkiye ve Çin menşeli ürünlerde tespit edilmiştir.

Tablo 2.7: 2012 Yılında Em Çok Ürünü Denetlenen İlk 10 Ülke

MENŞE	UYGUN	UYGUNSUZ	UYGUNSUZLUK ORANI	TOPLAM	TOPLAM CEZA
TÜRKİYE	20288	2456	10,8%	22744	761.242
ÇİN	7288	690	8,6%	7978	46.614
ALMANYA	770	27	3,4%	797	0
İTALYA	518	45	8,0%	563	34.796
JAPONYA	441	38	7,9%	479	0
TAYVAN	401	37	8,4%	438	0
GÜNEY KORE	381	23	5,7%	404	0
A.B.D	293	46	13,6%	339	11.597
FRANSA	221	8	3,5%	229	0
HİNDİSTAN	193	10	4,9%	203	0

Kaynak: Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı PGD Faaliyet Raporu 2013

Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın PGD faaliyetlerine başladığı 2004 yılından 2013 yılına kadar toplam denetim sayısını, uygun ve uygunsuz ürün miktarını ile ceza miktarını gösteren tablo aşağıda yer almaktadır.

Tablo 2.8: 2004-2013 Denetim Sonuçları

YIL	TOPLAM DENETİM SAYISI	UYGUN ÜRÜN	UYGUNSUZ ÜRÜN	CEZA MİKTARI
2004	17.487	17.227	260	4.711
2005	31.102	30.383	719	193.798
2006	41.704	38.785	2.919	355.445
2007	55.446	54.595	851	502.768
2008	14.401	13.054	1.347	811.944
2009	12.834	11.449	1.385	651.858
2010	62.751	58.916	3.835	1.737.033
2011	35.983	31.911	4.072	1.793.894
2012	36.361	32.823	3.538	863.081
2013	67.180	59.485	7.298	2.233.947
TOPLAM	375.249	348.628	26.092	8.644.840

Kaynak: Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı PGD Faaliyet Raporu 2013

Türkiye’de PGD’nin ne kadar etkin yapılabildiği, daha da önemlisi PGD ile piyasaya ne kadar sağlıklı ürün arzının temin edildiği konusunda burada zikredilmesi gereken diğer önemli bir örnek de Türk Standardları Enstitüsü (TSE) tarafından yine Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı adına yürütülen asansör denetimleridir.

TSE 2011 yılının Ekim ayından bu yana, Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Sanayi Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan “Asansör Bakım ve İşletme Yönetmeliği” çerçevesinde Enstitü ile protokol imzalayan belediyelerin sınırları içerisindeki asansörlerin periyodik muayenelerini yapmaktadır.

Anılan Kurum tarafından 21 ildeki 121 belediye ile imzalanan protokoller kapsamında 2012 yılında toplam 25.432 asansör denetlenmiştir. 21 ilde yapılan periyodik muayene sonuçlarına göre asansörlerin yüzde 69.99’unun kullanılamaz, yüzde 13.67’sinin bakım gerektiren, yüzde 16.33’ünün güvenli durumda olduğu ortaya çıkmıştır ([http: //www.alomaliye.com/goster.php?id=88762](http://www.alomaliye.com/goster.php?id=88762)).

TSE’nin periyodik muayenelerinde kullanılamaz durumda olduğu tespit edilen asansörlerin en yüksek olduğu iller; yüzde 96.50 ile Bursa, yüzde 81,87 ile Konya, yüzde 81.15 ile Aydın, yüzde 78.07 ile İstanbul (Avrupa Yakası),yüzde 76.13 ile Kayseri ve yüzde 76.09 ile Denizli de olduğu açıklanmıştır.

Denetimler sonucunda çalışmaya uygun asansörler en çok yüzde 58.58 ile Erzurum’da tespit edilmiştir. Yüzde 40.93 ile Antalya, Burdur ve Isparta illeri genel değerlendirmede ikinci sırada yer alırken, bunları yüzde 39.43 ile Muğla izlemiştir. Yüzde 31.22 oranı ile Ankara dördüncü, yüzde 27.23 ile Manisa beşinci sırada yer almıştır.

İlk denetimlerden sonra gerçekleştirilmiş olan takip kontroller sonucunda asansörlerin yüzde 68.84’ünün kullanılabilir hale geldiği tespit edilmiştir.

TSE tarafından denetime tabi tutulan asansörlerin büyük bölümü kullanılmış asansörlerdir. Bu yüzden uygunsuzluk oranları oldukça yüksektir. Ancak, daha önce verilen denetim tablolarına (Tablo: 2.10) bakıldığında uygunsuzluk oranlarının kullanılmamış asansörlerde de oldukça yüksek olduğu görülmektedir.

Tablo 2.9: Asansör Denetimleri

İl	İlk Kontrol Sonucu						
	Yeşil		Sarı		Kırmızı		Toplam
	Adet	Yüzde (%)	Adet	Yüzde (%)	Adet	Yüzde (%)	
Ankara	276	31,22	95	10,75	513	58,03	884
Konya	168	7,59	233	10,53	1811	81,87	2212
Erzurum	99	58,58	7	4,14	63	37,28	169
Aydın	47	6,76	84	12,09	564	81,15	695
Denizli	3	2,17	30	21,74	105	76,09	138
Manisa	55	27,23	59	29,21	88	43,56	202
Muğla	110	39,43	48	17,20	121	43,37	279
Adana	74	8,53	226	26,04	568	65,44	868
İstanbul (Avrupa)	528	9,90	641	12,02	4162	78,07	5331
İstanbul (Anadolu)	829	19,33	673	15,69	2786	64,97	4288
Kayseri	425	13,62	320	10,25	2376	76,13	3121
Bursa	2	0,70	8	2,80	276	96,50	286
Antalya Burdur Isparta	668	40,93	325	19,91	639	39,15	1632
Yurt Geneli	3284	16,33	2749	13,67	14072	69,99	20105

* İlk kontrolü kırmızı etiketle sonuçlanmış asansörlerin yüzde kaçının takip kontrolünün yapıldığını göstermektedir

** Çizelge 26/12/2012 tarihinde TSE Bölge Koordinatörlüklerinden alınan veriler doğrultusunda oluşturulmuştur

Yukarıda yer verilen bilgilere bakıldığında aslında Türkiye'deki ürün güvenliği konusunun ne kadar problemlili bir alan olduğu açıkça ortaya çıkmaktadır. Aşağıda verilen tabloda ise PGD uygulamaları sonucu mevzuatına uygun olmayan ürünler için verilen idari para cezalarına karşı yıllar itibariyle açılan davalar ve bu davaların nasıl sonuçlandığı gösterilmektedir.

Tablonun devamında ise PGD ile görevli idarece verilen toplatma kararına karşı açılan davalar ve bu davaların sonuçları yer almaktadır.

Tablo 2.10: PGD Sonuçlarına Karşı Açılan Davalar

4703 SAYILI ÜRÜNLERE İLİŞKİN TEKNİK MEVZUATIN HAZIRLANMASI VE UYGULANMASINA DAİR KANUN KAPSAMINDA UYGULANAN İDARİ PARA CEZALARINA KARŞI AÇILAN DAVALAR VE SONUÇLARINI GÖSTEREN TABLO							
DAVA YILI	DERDEST (Halen Sürmekte Olan)		LEHE SONUÇLANAN		ALEYHTE SONUÇLANAN		TOPLAM
	Sayı	Oran	Sayı	Oran	Sayı	Oran	
2009	17	30,9%	30	54,5%	8	14,5%	55
2010	13	18,6%	46	65,7%	11	15,7%	70
2011	31	25,2%	84	68,3%	8	6,5%	123
2012	48	31,8%	87	57,6%	16	10,6%	151
GENEL TOPLAM	109	27,3%	247	61,9%	43	10,8%	399
Sonuçlanan Davalar			247	85,2%	43	14,8%	290
ALINAN TOPLATMA KARARLARINA KARŞI AÇILAN DAVALAR VE SONUÇLARI							
YILI	DERDEST		LEHE SONUÇLANAN		ALEYHTE SONUÇLANAN		TOPLAM
2009	0		2		0		2
2010	1		1		0		2
2011	2		0		0		2
2012	9		0		0		9
GENEL TOPLAM	12		3		0		15

*Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı PGD Faaliyet Raporları verilerinden derlenmiştir.

Görüldüğü üzere idari para cezaları ile ilgili sonuçlanan 290 davanın %85,2 si yani 247 dava idare lehine, %14,8 i yani 43 dava idare aleyhine neticelenmiştir. Toplatma kararları ile ilgili açılan 12 davadan henüz idare aleyhine sonuçlanan bir dava bulunmamaktadır.

Tüm bunlar, ister yurt içinde üretilsin isterse ithal edilerek piyasaya arz edilsin, tüm ürünlerle ilgili ürün güvenliği ve PGD hizmetlerinin etkinliği konusunda ciddi problemler olduğunu açıkça göstermektedir. Ülkemizdeki mevcut piyasa gözetimi ve denetiminin yeterli olmadığı kamu ve özel sektörde de dile getirilen bir husustur (Asoforum, Eylül-Ekim, 2009;33).

Tüm bu sonuçlar ülkemizde PGD konusunun yeniden ele alınması ve bu konuda etkin bir mekanizma oluşturulması gereğini açıkça ortaya koymaktadır.

2.4. SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİ

Amerika Birleşik Devletleri, AB Ülkeleri gibi gelişmiş ülkelerde PGD oldukça önemli bir ekonomik, toplumsal ve idari(kamusal) faaliyet alanı olarak ele alınmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ise konunun önemi yeni yeni fark edilmektedir. Hem Avrupa Birliği’ni kuran antlaşmalar hem de Avrupa Komisyonu düzenlemeleri gereği PDG sisteminin kurulması ve uygulanması Üye Ülkeleri için hukuki bir zorunluluktur.

PGD faaliyetlerinin yürütülmesinde ülkelerin idari yapılanmalarına bakıldığında bu alanda gerek AB içinde gerekse Ülkemize komşu ülkeler ve Orta Asya Cumhuriyetlerinde tek tür bir yapılanma olmadığı gözlemlenmektedir.

Özellikle ortak pazar sonrasında malların serbest dolaşımı ilkesi çerçevesinde, PGD faaliyetlerinin daha kurumsal bir yapıda örgütlendiği ve yürütüldüğü AB ülkelerinde dahi tek tip bir örgütlenmenin ve hukuki yapının olduğundan bahsedilemez. Tüm AB üyesi ülkelerde ürünlere ait teknik mevzuat konusunda bir uyumlaştırma olmasına ve bu konuda bir yeknesaklık sağlanmış olmasına rağmen PGD faaliyetlerinin idari olarak örgütlenmesinde, yürütülmesinde ve denetim faaliyetleri sonrasında ortaya çıkması muhtemel cezai ve hukuki süreçlerde “yerellik ilkesi” ön plana çıkmaktadır.

Bu doğrultuda PGD’nin bir üye ülke içinde hangi kuruluş tarafından hangi araç ve yöntemlerle uygulanacağı, izlenecek politika ve stratejiler, hatta uygunsuzluklar karşısında alınacak önlemlerin niteliği, üye ülkelerin kendi seçimlerine bırakılmıştır. Burada asıl olan, ülkelerin ortak yükümlülüklerini (piyasada güvenli ve teknik mevzuatına uygun ürünlerin yer almasını sağlamak) yerine getirmesidir.

AB Ülkeleri arasındaki idari işbirliği doğrultusunda, üye ülkeler kendi PGD bilgi ve verilerini diğer ülkelerin kullanımına açmak durumundadırlar. Bu zorunluluğun amacı piyasa gözetimi ve denetimi sırasında yapılan test ve araştırma faaliyetlerinin mükerrerliğini engellemek ve bilgilerin gizliliğini sağlamaktır. Yetkili kuruluşlar mükerrerlikleri engellemek için teknik analizler veya testlerinin başka bir kuruluş tarafından yapılmış ve sonuçlarının kendilerine iletilmiş veya iletilecek olması halinde, bu testlerin tekrarlanması gerekip gerekmediğini değerlendirirler. Ürünün, AB piyasasına arzından önce ve sonra piyasa gözetim otoriteleri ve ekonomik operatörleri tarafından gerçekleştirilmesi gereken görev ve sorumluluklar aşağıdaki şekilde yer almaktadır.

AB’de piyasa gözetimi ve denetimi faaliyetlerine ilişkin temel politikalar, ortak pazarda malların serbest ve güvenli bir şekilde dolaşımı ile tüketici sağlığı ve güvenliğinin korunmasıdır. Bu iki politika seçilecek önceliklerin çerçevesini de belirlemektedir. AB’de piyasa gözetimi ve denetiminden sorumlu otoritelerin çoğu için tüketicinin korunması seçilen hedef ve önceliklerin en önemlisidir. Kullanıcı güvenliğini desteklemek için yürütülen tüm faaliyetler “herkes için aynı kuralların geçerli olduğu ortam (level playing field)” ve adil rekabeti tesis etmeye katkı sağlamaya yöneliktir. AB yasal çerçevesi üye ülkelerin direktifleri nasıl uygulayacağına ve mevzuatın nasıl olması gerektiğine hükmetmez. Piyasa gözetimi ve denetiminin nasıl yerine getirileceği üye ülkelere bağlıdır. Çoğu üye ülkede piyasa gözetim organizasyonu değişen ortam veya farklı politik şartlar veya ortaya çıkan ihtiyaçlar gereği sık sık değişikliğe uğramaktadır. Bu nedenle, üye ülkelerin hepsinin ihtiyaçlarına uyan tek bir organizasyon modeli yoktur. Dolayısıyla AB’de piyasa gözetim organizasyonu ve icra yöntemleri büyük oranda üye ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Piyasa gözetimi ve denetimi faaliyetleri bazı ülkelerde merkezi olarak organize edilmekle birlikte bazılarında bölgesel veya yerel makamlar tarafından yürütülmektedir. Örneğin, piyasa gözetimi ve denetimi faaliyetleri, İngiltere’de yerel yönetimler, Fransa’da merkezi hükümet tarafından, Almanya’da eyaletlerde ilgili Bakanlıklar tarafından yerine getirilmektedir (SÜGD Stratejisi Ve Eylem Planı, 2014-2017).

Şekil 2.11. İngiltere, Fransa ve Almanya PGD Yapılanması

FRANSA	
PGD Kuruluşları	Sorumlu olduğu ürün grupları
Ekonomi, Finans ve Sanayi Bakanlığı (Rekabet Politikası, Tüketici Sorunları ve Kaçakçılığı Kontrol Genel Müdürlüğü)	Tüm ürünler
Bütçe, Kamu Hesapları ve Devlet Reformu Bakanlığı (Gümrük ve Vergi Genel Müdürlüğü)	3. Ülkelerden AB'ye ithal edilen tüm ürünler
Ekonomi, Finans ve Sanayi Bakanlığı (Rekabet, Sanayi ve Hizmetler Genel Müdürlüğü)	Ölçü aletleri
Ulaştırma, Sürdürülebilir Kalkınma Ekoloji Bakanlığı (Riskleri Önleme Genel Müdürlüğü)	Gaz yakan cihazlar, basınçlı ekipmanlar, kimyasal maddeler, patlayıcılar, patlayıcı ortamda kullanılan malzemeler
Çalışma, İstihdam ve Sağlık Bakanlığı (Çalışma Genel Müdürlüğü)	Makineler, KKD
Sağlık Ürünleri Emniyeti Ajansı	Tıbbi cihazlar, Kozmetik, Dövme
Ulusal Frekanslar Ajansı	
Ulaştırma, Sürdürülebilir Kalkınma Ekoloji Bakanlığı (Denizcilik Daire Başkanlığı)	Gezi Tekneleri
İNGİLTERE	
PGD Kuruluşu	Sorumlu olduğu ürün grupları
İstihdam ve İnovasyon Bakanlığı	Tüm tüketici ürünlerinin güvenliği (yerel yönetimler), piller, RTTE, atıklar, ve profesyonel kullanıma özgü ürünler, ROHS, elektrikli ve elektronik ekipmanlar, EMC
Sağlık Bakanlığı	İlaç, tıbbi cihaz
Çevre Gıda ve Köyişleri Bakanlığı	Enerji kullanan ürünler, veteriner ilaçları, REACH
Ulaştırma Bakanlığı	Motorlu araçlar, araçlarda kullanılan ürünlerin güvenliği
Topluluklar ve Yerel İdareler	Yapı malzemeleri (yerel yönetimler)
Çalışma Bakanlığı	Sivil kullanım amaçlı patlayıcılar
Ulusal Ölçüm Ofisi	Tartı aletleri

ALMANYA	
PGD Kuruluşu	Sorumlu olduğu ürün grupları
Alman İnşaat Teknoloji Enstitüsü	Yapı Malzemeleri
Federal Motorlu Taşıt Teşkilatı	Karayolu taşıtları
Federal Ağ Ajansı	RTTE ve EMC
Federal Denizcilik ve Hidrografi Teşkilatı	Gemi Teçhizatı
Eyaletlerde ilgili Bakanlıklar (örneğin Bavyera Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı, Hessen Aile, Çalışma ve Sağlık Bakanlığı gibi)	Düzenlenmemiş alanda yer alan tüketici ürünleri, aerosol kaplar, basit basınçlı ekipmanlar, kişisel koruyucu donanımlar, gaz yakan cihazlar, ATEX, gezi tekneleri, taşınabilir basınçlı ekipmanlar asansörler, makineler, açık havada kullanılan ürünlerde gürültü emisyonu, LVD, oyuncaklar, tıbbi cihazlar.

Kaynak: SÜGD Stratejisi ve Eylem Planı 2014-2017

AB'nin PGD uygulamaları açısından benimsemiş olduğu yerellik ilkesi ülkelerin yasal sistemlerinin yanında, onların politik durumlarına ve kendi özel kültürlerine uyan tarzda bir PGD sistemi organize etmelerine imkân tanır. Dolayısıyla, üye ülkelerdeki PGD yapıları ülkenin genel yönetim anlayışına uygun şekilde organize edilmiştir.

Bu çerçevede, bazı ülkelerde merkezi PGD otoriteleri tarafından asıl uygulamalar yapılırken bazı üye ülkelerde ise uygulama ve yönetim süreçleri daha yerel ya da bölgesel yapılara bırakılmış olup ulusal düzeyde koordinasyonu sağlayan kurumlar mevcuttur. Konu derinlemesine incelendiğinde, PGD otoritelerinin ülkelerin ekonomik ve sosyo-kültürel yapılarından da etkilenecek şekilde örgütlendiği görülmektedir. Bununla birlikte PGD'nin en etkili olduğu ve kurumsal olarak da en iyi örgütlendiğini söylediğimiz AB içinde de farklı PGD uygulamaları görülebilmekte, bu nedenle de uygulanan sistemin etkinliği ve başarısı ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir. Yapılan PGD faaliyetlerinin başarısının sorgulandığı ve sistemin yeniden yapılandırılmaya çalışıldığı hususu tüm ülkelerde gözlenen bir konudur.

AB ülkeleri, piyasa gözetimi ve denetiminde tespit ettikleri tehlikeli ürünlere ilişkin bilgileri hızlı ve etkin şekilde paylaşabilmek ve tüketicilerin sağlık ve güvenliklerini risk teşkil eden ürünlere karşı koruyabilmek ve bu konuda gerekli bilgilere ulaşımını sağlamak amacıyla RAPEX (Hızlı Uyarı Sistemi) sistemini kurmuşlardır. Zamanla RAPEX sisteminin kapsamı tüketici sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasının yanı sıra sağlıklı ve güvenli bir iş ortamının ve çevrenin oluşturulması ve profesyonel kullanım gerektiren ürünleri de kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bu yönüyle RAPEX sistemi AB ülkelerinin ürün güvenliği konusunda temel amacı olan piyasada sadece güvenli ürünlerin dolaşımına hizmet etmektedir. Türkiye RAPEX sistemi kapsamına henüz tam olarak dahil edilmemiştir. Sadece sistemin haftalık olarak yayınlanan halka açık kısmından faydalanabilmektedir. Avrupa Komisyonu tarafından yayımlanan 2012 RAPEX yıllık raporuna göre 2012 yılı içerisinde sisteme bildiri yapılan ürünlerin menşesine göre dağılımı incelendiğinde 1.123 ürün ile Çin ilk sırada yer almaktadır. Türkiye 89 ürün ile 3. sırada yer almaktadır (SÜGD Stratejisi ve Eylem Planı, 2014-2017).

Avrupa Ekonomik Alanı içinde ürün ve hizmet güvenliği ile ilgili bilgi ve tecrübe paylaşımı amacıyla gayri resmi tartışmalar yapmak ve sınır ötesi işbirliğini geliştirmek için oluşturulan Avrupa Ürün Güvenliği Uygulama Forumu 'da (PROSAFE) bu alandaki önemli yapılanmalardan biridir.

Orta Asya Türk Devletlerinde ürün güvenliği denetimleri ile PGD faaliyetleri Ülkemiz ve AB'den farklılıklar arz etmektedir. Çalışma kapsamında PGD sistemlerine erişilmeye çalışılan ülkeler arasında AB uygulamalarına en yakın ülke olarak Azerbaycan görülmüştür. AB Komşuluk Politikası (European Neighbourhood Policy) kapsamında hedef ülkelerden birisi olan Azerbaycan bu kapsamda kendi sistemini geliştirmek için AB'den destek almakta ve bu çerçevede ortak projeler yürütülmektedir. Ancak yine de ülkedeki PGD yapılanmasında ürün gruplarının ayırımında AB'de olduğundan daha farklı bir gruplamaya gidildiği görülmektedir. Ülkemizde ve AB'de daha çok ürün direktifleri üzerinden belirlenmiş olan ürün grupları Azerbaycan'da birbirine yakın olduğu düşünülen ürünler üzerinden yapılmıştır.

Yine Orta Asya Türk Cumhuriyetleri kapsamında incelenen Kazakistan ve Özbekistan ise PGD açısından Avrupa ile uyum noktasında Azerbaycan'dan daha az gelişme kaydeden ülkeler olarak görülmektedirler. Azerbaycan'ın AB Komşuluk Politikası kapsamındaki ülkeler arasında olması böyle bir farkın oluşmasında oldukça etkilidir. Ancak Kazakistan ve Özbekistan'da PGD kurumlarının da özellikle akreditasyon konusunda uluslararası kuruluşlarla ortaklıkları bulunmaktadır ve PGD altyapılarını geliştirmek için bir çaba içerisinde oldukları görülmektedir.

Rusya Federasyonu'nda ise PGD faaliyetleri 15 adet federal ajans, bakanlık ve servis tarafından yürütülmektedir. Genel olarak AB ülkeleri PGD faaliyetleri ile Rusya Federasyonu'nun gerçekleştirmiş olduğu faaliyetler karşılaştırıldığında; Rusya Federasyonu'nda teknik mevzuatın ulusal boyutla sınırlandırılmış olması, gümrüklerde idari prosedürlerin verimliliği azalttığı, ulusal bazda laboratuvar envanterinin yer almaması, üretici-tüketici bilincinin yetersizliği, uzman insan kaynağı ve teknik altyapı yetersizliği, Rusya Federasyonu'nda yürütülen faaliyetlere ilişkin birlik içi uygulamalardaki farklılıklar olarak sıralanabilir. Bu sebeple, yürütülen faaliyetlerin etkinliğinin artırılmasını teminen AB ülkeleriyle ortaklaşa yürüttüğü; “*Modernizasyon için Ortaklık Programı*” kapsamında çalışmalar devam etmektedir (Alexander, 2012).

Diğer taraftan Ukrayna'da, AB ile malların serbest dolaşımı ve teknik mevzuat uyumu çerçevesinde Uluslararası Politik Çalışmalar Merkezi tarafından hazırlanan; “*Ukrayna'da Piyasa Gözetimi ve Denetimi: Avrupa Pazarı Yolunda Reformlar*” projesi kapsamında yürütülen uygulamalarla gerekli altyapının iyileştirilmesi çalışmaları sürdürülmektedir.

Bu gün sağlıklı bir PGD yapısı oluşturabilmek için AB üye ya da aday ülkelerinde kapasite oluşturma, işbirliği, daha etkin denetim altyapısı kurma gibi amaçlarla çok sayıda proje yürütülmektedir.

Bu projeler tüketicinin eğitiminden risk değerlendirmelerine, sektörle işbirliğinden mevzuat hazırlama ve uygulama becerilerine kadar çok geniş bir alanda

yürütölmektedir. Aynı zamanda PGD alanında daha sağlam bir idari yapılanma ve hukuki zemin için çaba harcanmaktadır (Jäger, 2006: 8, Civex, 2004).

Bu amacı kolaylaştırmak için çok sayıda kitap ve doküman hazırlanmakta ve üye ölkelere ileilmektedir (Market Surveillance, November, 2009).

Sonuç olarak AB, malların serbest dolaşımı ilkesi gereğı tüm üye ve aday ölkelerde aynı sistemi oturtmak için büyük çaba harcamaktadır.

Avrupa Birliğı'nde PDG uygulamalarına ilişkin yasal çerçeve her ne kadar tüm üye ölkeleri kapsıyor olsa da, üye ölkelerin uygulamaları bazı yönleriyle birbirinden ayrışmaktadır. Bu durumda; üye ölkelerin pazar yapılarındaki farklılıklar, piyasa gözetimi ve denetiminden sorumlu otoritelerin farklı yapılanması, ölkelerin nüfusu, ölkelerin piyasa gözetimi ve denetimine ayırdıkları bütçelerin farklılık göstermesi, ölkeden ölkeye değışiklik gösteren tüketici davranışları, vs. etkili olmaktadır. AB üyesi iki gelişmiş ölkeler olan Almanya ve İngiltere'de PGD yapılanması ile ilgili ayrıntılara aşağıda yer verilmiştir.

Almanya'da 16 eyalet PGD hizmeti yürütmekle görevlendirilmiştir. Her bir eyalette PGD ile ilgili koordinasyondan sorumlu bir Bakanlık bulunmaktadır. PGD faaliyetlerinin etkin olmaması, kurumlar arası işbirliğinin zayıflığı, uygulama farklılıkları, bilgi paylaşımının zayıflığı gibi sorunlar ilk yıllarda Almanya'da da yaşanmıştır. Bu sorunları bertaraf etmek üzere ölkeler çapında PGD'yi yönlendirmek üzere bir Merkezi Kurul oluşturulmuştur. Bu kurul hızlı ve zamanında karar almak üzere bir çalışma grubu ihdas etmiştir ve bütün PGD kuruluşları tarafından kullanılacak bir bilgi değışim sistemi de kurulmuştur.

Merkezi Kurul yılda iki defa toplanmakta ve eyaletlerin ilgili Bakanlıklarından üst düzey yetkililer ile Alman Parlamentosundan, Ekonomi Bakanlığı'ndan (BMWİ), Alman temas noktası (BauA-Federal İş Sağlığı ve Güvenliğı Enstitüsü) ile ulusal akreditasyon kuruluşu ZLS'den yetkililerden oluşmaktadır.

Kurul PGD alanında politika ve strateji geliştirme ile ilgilenmektedir. Böylece, PGD kuruluşları arasında iletişimi desteklemekte, sanayi ve ticaret çevreleri ile diğer kuruluşlardan gelen sorunları çözüme kavuşturmakta ve eyaletleri PGD ile ilgili konularda uluslararası düzeyde temsil etmektedir.

Almanya'da BauA (Federal İş Sağlığı ve Güvenliği Enstitüsü) korunma önlemi ve RAPEX bildirimleri konusunda ulusal temas noktasıdır. Bu enstitü, bağımsız bir kamu kuruluşu olarak Ekonomi Bakanlığı ile ilişkilendirilmiştir.

PGD alanında bilgi paylaşımı ve değişimi geçmişte mektup yoluyla yapılmış, ancak bu şekilde iletişimin fazla zaman aldığı, pahalı olduğu, bilginin takibini zorlaştırdığı görülmüştür. E-posta yoluyla bilgi değişimi de belgelerin kayıt altına alınması ve bilginin takibinin yapılması gibi hususlarda bazı sorunlar yaratmıştır. Bu sorunlar hızlı, çağdaş ve pratik kullanıma uygun bir bilgi ve iletişim sistemine sahip olunması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu ihtiyaç, Federal Hükümet ile 16 eyalette ortak bir veri tabanı kurma ve kullanmayı (ICSMS) zorunlu hale getirmiştir.

Almanya'da Çevre, Ölçüler ve Doğa Koruması Enstitüsü (LUBW) ICSMS'in ana ofisi ve uygulama servis sağlayıcısı olarak görev yapmaktadır. Bu enstitü, 550 personeli ile birlikte Karlsruhe'de yerleşiktir. Bu kuruluş, Baden-Württemberg eyaletinde PGD'den sorumlu bulunan Çevre Bakanlığı'na bağlıdır.

AB'de, Belçika, İsveç ve Almanya tarafından çalışmaları başlatılan PGD veritabanı (ICSMS), 2000 yılında kurulmuştur. Bu veritabanı şu anda 12 üye ülkede ve İsviçre'de tam olarak kullanılmaktadır. Veritabanı, PGD kuruluşlarının diğer kuruluşlarca yürütülen denetimler ve alınan önlemlerle ilgili bilgiye hızlı ve anında ulaşmasını sağlamaktadır. Daha da önemlisi, ICSMS bir PGD kuruluşu tarafından denetlenen bütün ürünlerle ilgili bilginin girişine imkân sağlamaktadır. Ancak, mevzuatına uygun bulunan ürünlerle ilgili verinin veritabanına girilmesi konusunda ICSMS üyesi ülkeler arasında sistematik bir yaklaşım bulunmadığı söylenebilir. Ayrıca, ICSMS TARIC (Avrupa Toplulukları Entegre Tarifesi) sistemini kullanmakta ve dolayısıyla gümrüklerle işbirliğinin güçlendirilmesine de yardım etmektedir (www.ec.europa.eu).

Her bir PGD kuruluğu ICSMS'ye veri girmektedir. Sistemi kullanan 350 kuruluğu olup, kullanıcı hesabı sayısı 1600'dür. Sistem iki bölümden oluşmaktadır; birincisi sadece PGD'den sorumlu kuruluşlar, gümrükler ve Avrupa Komisyonu tarafından ulaşılabilen gizli bölüm, ikincisi ise kamunun güvensiz ürünler hakkında bilgilendirilmesi konusunda önemli bir araç olan kamuya açık bölümdür.

Sistem, bildirimde bulunan ülke hakkında genel bilgi, ürün tanımlama kriterleri, dağıtıcı, ilgili direktifler ve standartlar, uygunluk, testin kapsamı ve derinliği, test sonuçları ve uygunsuzlukların sınıflandırılması, gerçekleşen kazalar ile denetim kuruluğu tarafından alınan önlemlerle ilgili veri içermektedir. ICSMS aynı zamanda bütün AB dillerinin sisteme entegrasyonu için de değiştirilmiş olup, şu anda bütün AB dillerinde hizmet vermektedir.

İngiltere'de de tam olmamakla beraber Almanya'ya benzer bir PGD sistemi bulunmaktadır. Ancak uygulamada PGD hizmetlerinin idari yapılanması daha sade ve işlevsel olarak değerlendirilebilir. Ülkede İş, İşletme ve Düzenleyici Reform Birimi (BERR) 11 yeni yaklaşım direktifi için yetkili kuruluştur ve direktiflerin müzakere edilmesi, ulusal mevzuat haline getirilmesi ve uygulanmasından sorumludur. Uyumlaştırma görevinin bir parçası olarak, bu kuruluğu kendi yürürlüğe koyduğu mevzuatla PGD'den sorumlu kuruluşları onaylamakta ve görevlendirmektedir (<http://www.berr.gov.uk>).

PGD kuruluşları firmalarla sıkı işbirliği içinde çalışırlar ve uygunsuzluğu kaynağında önlemeyi amaçlarlar. Risk temelli yaklaşım, PGD'nin arkasındaki temel unsurdur. Kazalar, şikâyetler, diğer üye ülkelerin ICSMS'de yer alan ürün bilgileri, üreticilere yönelik proaktif ziyaretler HSE'nin (The Health and Safety of Great Britain) PGD'yi planlarken temel aldığı bilgi kaynaklarıdır (<http://www.hse.gov.uk/>).

İngiltere'de, şu anda tehlikeli ürünlerin tespiti için ICSMS tek veritabanı olarak kullanılmaktadır. Ancak, denetimler ve denetim süreçleri konusunda denetmen tarafından yürütölen işin takibi için kullanılan diğer sistemler de bulunmaktadır.

HSE'nin Ürün Güvenliği Ofisi piyasada yeni bir ürün bulması durumunda, yeni bir ICSMS kaydı açar ve ilk bilgileri sisteme girer. Denetmen denetimin takibine yönelik işleri yürütür ve yeni bilgiyi ICSMS'e girilmek üzere Ürün Güvenliği Ofisine iletir.

ICSMS, RAPEX'le bağlantı konusunda Komisyon'la gelecekte yapılacak muhtemel bir anlaşma için yasal bir zemine oturtulmaktadır. ICSMS'nin muhtemel yapısında, başkanı, genel sekreteri ve müdürleri seçecek bir genel kurul bulunması, ayrıca başkanı, genel sekreteri ve üç müdürü içeren bir yönetim kurulu olması planlanmakta, uygulama servis sağlayıcısının organizasyon yapısında ayrı bir birim olması ve bu birimin de teknik konularla ilgilenmesi düşünülmektedir.

İngiltere ICSMS'yi, PGD'de genel bilgi değişimi, istatistik üretimi, sektör ve ürün bazında bilgi temini, risk analizi metodolojileri ve sonuçları hakkında bilginin kullanılabilir hale getirilmesi, RAPEX sistemi ile kapsanmayan uygunsuz ürünler hakkında bilgi temini, karşılaştırmalı verileri kullanarak kazaların incelenmesi ve sağlık ve güvenlik üzerinde etkisi olabilecek sahte ürünler veya kapsam içinde olan diğer kamu çıkarının korunması ile ilgili hususların takibi amacıyla kullanmaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİ - EKONOMİK GÜVENLİK İLİŞKİSİ

Günümüzde özellikle gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki ticari ilişkiler uluslararası normlar ve kalite değerleri üzerinden yürütülmektedir. Ülkeler tüm dünyada geçerli ve kabul edilen standartlar ve normlar oluşturma ve bu şekilde ticareti kolaylaştırma çabası içerisindeyler. DTÖ gibi uluslararası ticarete yön veren örgütler de bu amacı kolaylaştırmak için çalışmaktadırlar. Bu çerçevede ülkelerin ekonomilerini gümrük tarifeleri vasıtasıyla korumasının önüne geçilmeye azami gayret gösterilmekte, gümrüklerdeki denetimin kapsamı da sınırlandırılmaktadır.

Diğer taraftan, gelişmiş ülkelerin yanında birçok gelişmekte olan ülke de, rakip ülkelerin ucuz işgücü ve bazı mali yük getiren teknik düzenlemeleri göz ardı ederek elde ettikleri daha çok fiyata dayalı rekabet avantajı karşısında, tarife dışı engeller ve teknik düzenlemelerle bu ülkelerde üretilen ürünlere karşı kendi sanayilerini koruma yoluna gitmektedirler. Gelişmiş ülkeler bir yandan ticareti serbestleştirip gümrük denetimini sınırlandırırken, özellikle üçüncü dünya ülkelerinden gelen ucuz ve niteliksiz mallara karşı tüketicilerini, üreticilerini ve milli ekonomilerini etkin bir PGD ile korumak için büyük çaba göstermektedirler.

Türkiye'nin DTÖ ve GB anlaşmaları çerçevesinde gümrük tarifelerinin ve denetimlerinin sınırlandırılması yükümlülüğünden doğan boşluğu benzer şekilde PGD ile doldurması gerekmektedir.

4703 sayılı Kanunun 2002 yılında yürürlüğe girmesiyle PGD, kamunun önemli ve öncelikli görevleri arasında yer almıştır. İlk yıllarında yapılan PGD denetimlerinde, sanayicilerin ve diğer paydaşların yeni mevzuat kapsamında bilgilendirilmesine öncelik verilmiş, daha sonraki uygulamalarda ise, AB ülkelerinde olduğu gibi fiili denetimler yapılmış ve bu denetim neticesinde ilgili mevzuat gereğince yaptırım uygulaması yoluna gidilmiştir.

Tüm bu faaliyetlerde temel öncelik, üreticileri ve ithalatçıları yaptırımlarla cezalandırmak değil, piyasada güvenli ürünlerin yer almasını sağlamaktır. Bu amaç, aynı zamanda sanayiciyi kaliteli ve güvenli ürün üretimine teşvik ederek, uluslararası rekabet gücümüzü arttırmada bir araç olarak da görülmüştür.

Aradan geçen yaklaşık 13 yılda gerek tecrübe ve bilgi birikiminde gerekse altyapı ve etkinlikte önemli mesafeler kat edilmiştir. Ancak, aradan geçen bu uzun zamana rağmen hâlihazırda yapılan PGD, Türkiye’de üretim yapan imalat sanayini yurt dışından (özellikle Uzakdoğu’dan) gelen ürünlere karşı haksız rekabet bakımından yeterince korunamamakta, bundan yerli imalat sanayi, üretim ve istihdam olumsuz etkilemekte, bu durum aynı zamanda cari açığın artmasına da etki eden faktörlerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır (TBMM Dilekçe Komisyonu Kararı; 02/4/2006-23).

Diğer taraftan, piyasaya arz edilen ve teknik düzenlemesine uymayan ürünler tüketicilerin sağlık ve güvenliğini de tehdit etmekte, hem tüketicileri hem de kullanıcıları ekonomik olarak da olumsuz etkilemektedir. Özellikle uzak doğu menşeli tekstil ürünleri kullanıcılar üzerinde kanserojen etki gösteren maddeleri içermesi nedeniyle çok ciddi olumsuzluklar barındırmaktadır. Türkiye’de üretilen mevzuata aykırı ürünler ise yurt dışı piyasalarında Türk Malı imajını ve Türk ürünlerinin toplam marka değerini düşürmektedir. Bu durum rekabette Türk ürünlerini özellikle gelişmiş ülke pazarlarında dezavantajlı konuma getirmektedir.

Denetimler sonucunda ağır yaptırımlar uygulanan ürün gruplarının ithalat, ihracat, milli gelir gibi makroekonomik etkileri ileriki bölümlerde ayrıntılı olarak anlatılacaktır.

3.1. PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİ FAALİYETLERİNİN EKONOMİ ÜZERİNE ETKİLERİ

Makroekonomik göstergelerle yakından ilgili olan ekonomik güvenlik kavramı son zamanlarda ekonominin en önemli gündem maddelerinden biri haline gelmiştir. Özellikle gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler bu konuya her geçen gün daha da önem

vermekte, konunun takibi için özel yapılanmalara gitmektedirler. Bu anlamda kişi ya da toplumun ekonomik huzurunu sağlayan ve devam ettiren kişisel ya da toplumsal ekonomik çıkarların korunması ekonomik güvenliğin en önemli konusudur. Çünkü güvenliğ alanındaki en önemli kavramlardan biri “çıkarlardır”. Çok genel anlamıyla “yarar beklenilen şey” olarak tanımlanabilecek çıkar kavramı kişisel, toplumsal ya da ulusal çıkarlar olarak sınıflandırılabilir (Birdişli,2013: 18).

Önceki bölümlerde ifade edildiği üzere ülkede sağlıklı bir üretim yapısının oluşması, üreticiler arasında rekabetin temini, yerli sanayinin korunması, ihracatın ve istihdamın korunması ve artırılması, “Türk malı kalitelidir” algısının oluşturulması ve bu algının devamı, ölçek ekonomilerinin oluşturulması ve nihayet tüketicilerin ve çevrenin korunması bir ülke ekonomisi için oldukça önemlidir. Aslında tüm bunların temini aynı zamanda bir anlamda ekonomik güvenliğin de temini anlamını taşımaktadır. Makroekonomik düzeyde bütün bu faaliyetlerin sorunsuz yürütülmesinde daha önce de detaylı olarak anlatıldığı üzere PGD hizmetleri önemli bir rol oynar.

Dolayısıyla rekabet, ithalat, üretim, yerli sanayicinin korunması gibi hususlar hem PGD’nin hem ekonomik güvenliğin ilgili olduğu konulardır. Güvenliğin anlamı sadece varlığın korunması değil varlığa sonradan eklenen ekonomik ve sosyal statü değerlerinin de korunmasıdır (Birdişli, 2013: 17). Bu nedenle PGD ile ekonomik güvenliğ arasında çok yakın bir ilişki söz konusudur.

PDG hizmetleri dar bir bakış açısıyla şimdiye kadar insan sağlığı, can ve mal güvenliği ve çevreyi korumak amacıyla yapılagelmiştir. Diğer bir ifadeyle bu konu tüketici ve çevre güvenliği merkezli ele alınmış ve uygulanmıştır. Ancak piyasayı doğrudan etkileyen, yönlendiren ve kontrol eden ve piyasadaki tüm ürünleri kapsamına alan PGD hizmetlerinin aynı zamanda bir ekonomi politikası aracı olarak görölmesi ve kullanılması gerekmektedir.

Daha önceki bölümlerde de söz edildiği üzere artık gelişmiş ülkeler piyasayı özellikle de ithalatı standartlar ve teknik düzenlemeler yoluyla kontrol etmektedirler. Bu şekilde tüketicinin korunması, mal ve can güvenliği ile ekonomik çıkarının

gözetilmesi kadar özellikle de yerli sanayicinin korunması ile piyasada rekabetin tam olarak sağlanması hedeflenmektedir.

Günümüzde PGD, mevzuatına uygun ürünleri piyasaya sunan üreticileri koruyan önemli bir araç olarak değerlendirilmektedir. PGD'nin bir ekonomi politikası aracı olarak temel öncelikleri; adil bir piyasa düzeni oluşturulmasına katkı sağlamak, mevzuatına uygun olmayan ithal ürünlerin ülkeye girişini (serbest dolaşımını) önlemek ve yurt içinde üretilen ürünlerin mevzuatına uygun üretilmesini sağlamaktır. Böylece yerli sanayici ve üretici korunurken aynı zamanda da ülke içinde üretilen ürünlerin dünya piyasalarındaki güvenilirliği temin edilmiş ve de dolayısıyla rekabet şansı artırılmış olacaktır.

Denetimsizlik ya da etkin olmayan bir denetim mekanizması, ileriki bölümlerde detayına yer verileceği üzere yerli imalat sanayinin olumsuz etkilenmesine, üretimin ve istihdamın azalmasına, dolayısıyla ithalatın artmasına ve cari açığın büyümesine yol açmaktadır.

Bu çerçevede PGD ile ilgili kurum ve kuruluşlar, bir yandan kaynaklarını rasyonel bir şekilde kullanarak PGD faaliyetlerini etkinleştirirken, diğer yandan da bu etkinliğin sürdürülebilir olması için altyapı ve insan kaynağı dâhil denetim kapasitesini geliştirmeli ve ihtiyaç duyulan hukuki ve idari düzenlemeleri hayata geçirmelidir.

Etkin bir PGD için önemli olan daha çok denetim değil, daha çok uygunsuz ürüne ulaşabilmektir. Uygunsuzluk tespiti yapılan, teste gönderilen, güvensizlik tespiti yapılan ve hakkında toplatma kararı verilen ürünlerdeki artış bu anlamda önem taşımaktadır. Önemli olan piyasanın tam anlamıyla kontrol ve denetiminin yapılabileceği bir mekanizmanın oluşturulmasıdır.

Sözü edilen amacın gerçekleştirilebilmesi için, PGD ile görevli kurum ve kuruluşların özellikle bu alanda faaliyet gösteren başta sanayi odaları, sanayi ve ticaret odaları, OSB'ler, TÜSİAD, MÜSİAD gibi sivil toplum örgütleri ile sektörel

dernekler, AVM'ler ve tüketici kuruluşlarıyla yakın işbirliği içinde olmaları büyük önem taşımaktadır.

AB mevzuatına uyum çerçevesinde, ülkemizde üretilen ve ithal edilen tüm mallar piyasa gözetimi ve denetimine tabidir. Bu nedenle PGD, hem tüketicinin hem de haksız rekabetin önlenmesiyle yerli üreticinin korunması için çok önemli bir araçtır.

Son yıllarda gerek piyasa gerekse ithalat denetimlerinde sayısal bir artış olmakla birlikte, hem tüketicilerden hem de sanayici ve sivil toplum örgütlerinden gelen şikâyetlerde de artış gözlemlenmektedir. PGD faaliyetlerinin ihracat, ithalat gibi önemli makroekonomik göstergeler üzerinde ne gibi etkileri olduğu ilerleyen bölümlerde ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

3.1.1. İhracat Üzerine Etkisi

Etkileri hala ağır bir şekilde hissedilen 2008 krizi sonrası dünya ekonomilerinde hızlı ve kökü değişiklikler yaşanmaktadır. Hemen hemen tüm ülkeler bu süreçte hem ekonomilerini sağlıklı ve sürdürülebilir olarak koruma, hem de geliştirme yolunda yoğun acaba harcamaktadırlar. Bu amacı gerçekleştirmede en önemli rollerden biri şüphesiz ihracat politika ve stratejilerine düşmektedir. Ülkelerin ihracatta gösterecekleri performans hem milli gelir ve büyümelerine katkı yapacak hem de istihdam, tüketim ve yatırım harcamalarını olumlu yönde etkileyecektir. Bu yönüyle özellikle ülkelerin sanayileşmesi ve kalkınması için ihracat çok önemlidir ve bu nedenle de ülkeler dış ticarete ayrı bir önem vermektedirler. Uluslararası pazarlarda yoğun bir rekabetin yaşandığı günümüzde ülkeler ihracatın gelişmesine katkıda bulunacak stratejilerin etkinleştirilmesi ve çeşitlendirilmesine çaba göstermektedirler.

Türkiye, gelişmekte olan bir ülke olarak, uzun yıllardan beri dışa açık ve ihracata dayalı bir ekonomi politikası yürütmüştür. Dışa açık büyüme modeli ve küreselleşmenin gereği olarak ihracat 1980 li yıllardan itibaren Türkiye için hep önemini korumuştur. Türkiye için ihracat; ekonomideki sorunları aşabilmesi, halkın

refah seviyesinin artırılabilmesi, dünya ticaretinde önemli bir yere gelebilmesi için vazgeçilmez bir husustur (Atayeter, Erol, 2011: 2).

Üzerinde kesin bir uzlaşma olmamakla beraber bu konuda yapılan bir çok çalışma ihracatın ekonomik gelişmeyi olumlu yönde desteklediğini ortaya koymaktadır (Anwer, Sampath, 1999: 3).

İhracatta en önemli unsurlarından biri rekabettir. İhracatta Uluslararası rekabette iki temel unsur vardır. Bunlardan birincisi fiyat, ikincisi ve daha önemlisi ise kalitedir (Kibritçioğlu, 2010: 3-7).

Ülkemizde de ihracatın geliştirilmesi, tanıtım programları ve fuar destekleri gibi sanayici için çok sayıda destek mekanizması kurgulanmış ve halen uygulanmaktadır. Ekonomi Bakanlığı tarafından verilen Uluslararası Rekabetçiliğin Geliştirilmesi Desteği bunlardan biridir. Anılan Bakanlık tarafından yayımlanan Uluslararası Rekabetçiliğin Geliştirilmesi Desteği Hakkında Tebliğ’de bu desteğin amacı, “Türkiye’de sınaî ve/veya ticari faaliyette bulunan veya yazılım sektöründe faaliyet gösteren şirketlerin uluslararası pazarlarda rekabet gücünü arttırmaya yönelik eğitim ve danışmanlık giderleri ile işbirliği kuruluşlarının uygun görülen proje bazlı giderlerini Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonundan (DFİF) karşılamaktır” şeklinde zikredilmiştir.

Üretimde kaliteyi yakalamanın en önemli şartlarından biri şüphesiz standardına ve ilgili teknik düzenlemesine uygun üretim yapılmasıdır. Dolayısıyla sürdürülebilir bir ihracat için belirlenmiş standartlara uygun kaliteli üretim şarttır. Bu husus ihraç pazarlarındaki “Türk Malı kalitelidir” imajının oluşması ve korunması içinde hayati önem taşımaktadır.

Fiyatlandırma ihracat performansını etkileyen unsurlardan bir diğeridir. İşletme büyüklüğü, reklam ve tanıtım, benzer şekilde ölçek büyüklüğü ihracat performansını olumlu ya da olumsuz olarak etkilemektedir (Kahveci, 2013: 51). Sonuç olarak ihracat pazarlarının korunması, ihracatın artırılması ve ihraç pazarlarının çeşitlendirilmesi ürünlerin kalitesi ile yakından ilgilidir. Bu anlamda,

PGD hizmetleri ürün kalitesine olumlu katkı yapan faaliyetlerin en önemlilerinden biridir.

Türkiye ile AB arasında GB'ni tesis eden 1/95 sayılı AB-Türkiye Ortaklık Konseyi Kararı (OKK) ile özellikle teknik mevzuat uyumu alanında çok hızlı gelişmeler kaydedilmiştir. Bu gün Türk teknik mevzuatı küçük farklılıklar dışında AB teknik mevzuatıyla eşit hale gelmiştir. Bu durum Türk sanayisine, dünya standartlarında üretim yapma ve tüm dünyaya bu ürettiklerini satma imkânları bakımından çok önemli avantajlar sağlamıştır. Teknik uyum, Türk ürünlerini ihraç pazarlarında, özellikle kalite bakımından rekabet avantajı sağlamasında önemli rol oynamıştır. Bu gün fiyat rekabetiyle ihraç pazarlarına girilebildiği, ancak kaliteli ve standartlara uygun ürünlerle pazarda kalıcı olunduğu herkesçe bilinen ve kabul edilen bir gerçektir. Türkiye'nin 2023 vizyonu içinde yer alan 500 milyar ABD Doları ihracat hedefi; ancak kaliteli ve standartlara uygun üretim altyapısının oluşturulmasıyla gerçekleştirilebilecektir (2023 İhracat Strateji Belgesi, 2012: 1-18).

3.1.2. İthalat Üzerine Etkisi

Malların serbest dolaşımı AB'nin en önemli önceliklerinden biridir. Böylece topluluk sınırları içinde tüm mallar her hangi bir kısıtlamaya tabi tutulmadan kolaylıkla dolaşabilmektedir. PGD, öncelikle tüketici ürünleri güvenliğini sağlamak maksadıyla oluşturulmuş, serbest pazar içinde yer alan malların güvenli ve topluluk mevzuatına uygun olduklarının doğrulanması amacıyla gerçekleştirilen hayati öneme sahip faaliyetlerdir. PGD, kullanıcının güvenliğinin yanı sıra üretici, dağıtıcı ve ithalatçı gibi birçok ekonomik aktörü doğrudan etkileyen bir mekanizmadır.

Yukarıda söz edildiği üzere; halen kısmen de olsa devam etmekte olan 2008 yılı ekonomik krizi tüm dünyada hemen hemen ekonomiyle ilgili tüm mekanizmaların yeniden gözden geçirilmesine neden olmuştur. Artık AB üyesi olan ya da olmayan gelişmiş ülkeler mevzuata uygun üretim yapan sanayicisini ve tüccarını engellemeden, güvensiz ürünleri hedefleyen bir ithalat denetim mekanizması üzerinde uzmanlaşma gayreti içindedirler (L'abbate, 2011: 10-11).

Bu çerçevede yürütülen bir ithalat denetimi, özellikle üretimin maliyetlerin düşük olduğu Avrupa dışına (uzak doğu gibi) kaymış olması nedeni ile giderek daha önemli hale gelmektedir. Üretimin “yer değişimi” üreticinin mevzuat-düzenleme sınırından uzaklaşması anlamına da gelmektedir. Özellikle üçüncü dünya ülkelerinden AB’ye gelen ürünler için oluşturulmuş RAPEX sistemi, güvensiz bulunan ürünlerin büyük çoğunluğunun AB dışında üretilmiş, üçüncü ülkelere ithal edilen ürünler olduğunu göstermektedir.

Bu nedenle AB Komisyonu, bütün üye ülkelere tartışılıp kabul edilen, 765/2008 sayılı, Akreditasyon ve Piyasa Gözetimi (RAMS) üzerine bir düzenleme yayınlamıştır. Bu düzenleme aynı zamanda üçüncü ülkelere ithal edilen ürünlerle ilgili denetimleri yapmak ve bu düzenlemeye uygun önlemleri almak üzere üye ülkeleri zorlamaktadır (PGD Faaliyet Raporu,2013).

Bu düzenlemenin getirdiği önemli yeniliklerden biri de; gümrük otoriteleri ve gümrüklerde ürün güvenliği denetimi yapan otoriteler arasında ciddi bir işbirliği ve iletişim-koordinasyon mekanizmasının kurulmasıdır. Ancak ilgili mevzuat bu gerekliliklerin sağlanması ile ilgili prosedürleri üye ülkelere bırakılmaktadır. Bu çerçevede, AB Komisyonuna üye ülkeler arasında yaşanan tereddütleri gidermek ve uygulamada birliği sağlamak üzere temel konuları içeren rehberler hazırlanmaktadır. Bu rehberler hazırlanırken üye ülkeler arasında en iyi uygulamalar referans olarak alınmaktadır. Tüm bunlar yapılırken ithalat denetimi ile ilgili bazı hususlara dikkat edilmesi dünya ticareti açısından önem arz etmektedir. AB’de genel olarak mutabakat sağlanan bu hususlar;

- Öncelikle iyi bir neden olmadıkça ticareti engellemek esas olmalıdır. Pratikte gümrük sahasında malları tutmanın ithalatçı, üretici ve tüketici ile ekonomiye büyük maliyeti ve etkileri vardır. Söz konusu ek maliyetler iş dünyasına (düzgün ve yasal olanları) engel teşkil edici nitelik taşımaktadır. Tüketicilere bir risk getirmediği ya da başka bir kontrole tabi olmadıkça malların serbest dolaşımı esas olmalıdır.

- İthalat kontrollerinde iş dünyası birden fazla icracı kurum ve kuruluşla muhatap olabilmektedir. Bu nedenle tabi oldukları kontroller mümkün olduğu kadar etkin olmak zorundadır. Mümkün olan her noktada elektronik ortamdan faydalanmak aksamaları en aza indirmek için etkin bir yöntemdir. Amaç iş dünyasını tabi olacakları denetimler ve müeyyideler konusunda aydınlatmaktır.
- Gümrüklerden giren toplam malların miktarının çok büyük olması nedeni ile risk değerlendirme yaklaşımını kullanmak oldukça önem taşımaktadır. Risk büyükçe denetimin yoğunluğu artırılır, risk azaldıkça denetimin yoğunluğu da düşürülür. Risk değerlendirmesi olmaksızın PGD'den sorumlu yetkili kuruluşların faaliyetlerini etkin ve verimli şekilde gerçekleştirmeleri mümkün değildir. Bu durumda, PGD ticareti engelleyici bir faaliyet olarak karşımıza çıkabilir. Özellikle gümrüklerde yapılan ticari faaliyetlerde, ithalatçılar ürünlerinin güvenliği ile ilgili kendi sorumluluklarını bilmeli, anlamalı ve uygulamalıdır. Bu husus mevzuatın ithalatçıya yüklemiş olduğu bir sorumluluktur. Bu nedenle ithalatçıların profillerinin tutulması vasıtası ile uygunluk seviyelerinin de kontrol edilmesi ürün güvenliği açısından ayrıca önem taşımaktadır.
- Gümrük idareleri ile PGD yetkili kuruluşları arasındaki yakın işbirliği PGD hizmetlerinin amacına ulaşması bakımından hayati önem taşımaktadır. Etkin bir PGD için bu alanda çalışan paydaşlarla birlikte çalışmak önemlidir. PGD kuruluşları bu nedenle gümrük idareleri ile çok yakın bir işbirliği içinde çalışmalı, bilgi paylaşmalı ve tanımlanan ihtiyaca göre işlemleri yürütmelidir. Bu işbirliği yalnızca ulusal seviyede değil yerel seviyede de gerçekleştirilmelidir.
- Etkin bir PGD faaliyeti için diğer ülkelerin PGD kuruluşları ile mümkün olduğu kadar işbirliği içinde olmak önemlidir. İnternet tabanlı bilgi ve iletişim sistemlerinden faydalanmak (ICSMS) Avrupa'daki PGD Kuruluşlarıyla etkin ve verimli işbirliğinin kurulması açısından önemlidir. Ancak sadece AB ülkeleri değil ticari ilişkide bulunduğumuz diğer ülkelerle de bu tür mekanizmaların oluşturulması son derece önemlidir.

Ülkemizde ithalat denetimleri hâlihazırda Dış Ticarete Standardizasyon Mevzuatı kapsamında yapılmaktadır. Gümrük denetimlerinde riske dayalı bir sistem kurmak PGD hizmetlerinin etkinliğini ve verimliliğini artırmaktadır. Risk olasılığı yüksek ürün ve ithalatçıların ayrımlarının yapıp profillerinin oluşturulması bu anlamda önem arz etmektedir. Tatbikî etkin profil oluşturma yeterli ve doğru elde edilmiş verilerin varlığına bağlıdır.

Bu çerçevede;

- Ürün/İthalatçıya dair geçmiş sonuçlar,
- RAPEX bildirimleri,
- Komisyon (EU) bildirimleri,
- ICSMS bilgileri,
- Tüketici şikâyetlerine dair ulusal veri tabanlarından elde edilen bilgiler,
- Gümrük bildirimleri,
- Risk faktörlerini belirlemek için İthalatçıların araştırılması,
- Ulusal öncelikler,
- Kaza Bildirimleri,

gümrük denetimleri için profil oluşturmada önemli verilerdir. Riskli ürünler belirlenirken gelen ürünlerin parti büyüklüğü, risk özellikleri, mevsimsel etkiler, ürünlerin mali değeri gibi geniş bir yelpaze kullanılır. Bu çerçevede etkin bir PGD için genel olarak:

- Çok düşük fiyatlı ürünlere yoğunlaşılır,
- İyi geçmişi olan ithalatçıları ayıklanır,
- Ürünler menşesine göre ayrılır,
- Yüksek riskli olarak bilinen üreticiler tanımlanır.

Yüksek riskli olarak belirlenen bir ithalatçının yaptığı tüm ithalatları (ithal ettiği ürünler riskli ürün listesinde olsun olmasın) ayırmak gerekebilir. Tüm bu işlemler neticesinde Gümrüklerde kontrol;

- Kontrol edilecek partinin seçimi,
- Doküman kontrolü,
- Ürün doğrulama,
- Muayene,
- Fiziki kontrol/numune alma,
- Test aşamaları şeklinde gerçekleştirilir.

Gümrüklerde hem doküman hem fiziki muayene önemli olmakla birlikte ithalatçının kendisine yoğunlaşmak da oldukça etkin bir yöntemdir. Özellikle yeni ithalatçılara yönelmek bu anlamda önem arz etmektedir.

Bu çerçevede Hollanda uygulamaları Türkiye için de ışık tutan, iyi uygulama örneği olarak dikkate alınmaya değer bir sistemdir. Özellikle, ürün yerine ithal eden firmaya odaklı denetim stratejileri, bir firmanın birden fazla çeşit ürün ithal edebileceği hususu dikkate alındığında oldukça etkin ve verimli bir yöntem olup, iç piyasa ve gümrük kontrollerinin aynı çatı altında bulunması da birbirini besleyen veri alt yapısı yönünden oldukça etkili görünmektedir.

4458 sayılı Gümrük Kanunu uyarınca uygulamaya konulan Gümrük Yönetmeliğinin “Diğer Kurumlarca Yapılacak Kontroller” başlıklı 181 inci maddesine istinaden yetkili kurumlarca gümrük kapılarında yapılacak kontroller yeniden düzenlenmiştir. Bu maddenin 1. fıkrası *“MADDE 181 – (1) Yürürlükteki mevzuat uyarınca ilgili gümrük rejimleri kapsamında Türkiye’ye ithali öngörülen her türlü izin veya uygunluk belgesine tabi eşyaya ilişkin yetkili kurumlarca yapılacak kontroller, ithale konu eşyanın kamu ahlakı, kamu düzeni, kamu güvenliği, insan, hayvan ve bitki sağlık ve hayatlarının korunması açısından taşıyacağı muhtemel riske göre; Türkiye Gümrük Bölgesine girişinde veya gümrük beyannamesinin tescil işlemi öncesinde ya da gümrük yükümlülüğünün sona ermesinden sonraki*

aşamalardan yalnızca birinde ve gümrük idaresinin koordinasyonunda yapılır.” hükmü gereğince kurumların denetimlerini risk esaslı olarak aşağıdaki 3 aşamadan birinde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Bu aşamalar;

- Eşyanın Türk Gümrük Bölgesi’ne girişi aşamasında,
- Gümrük Belgesinin tescili öncesinde,
- Eşyaya ilişkin gümrük yükümlülüğünün sona ermesini müteakip ithalat kontrollerinin yapılması olarak sıralanabilir.

Ekonomi Bakanlığının görev alanında bulunan Dış Ticarete Teknik Düzenlemeler ve Standardizasyon Rejimi Kararının 4 üncü maddesinin (a) bendi; *“Dış ticarete konu ürünlerin teknik düzenlemesine uygun ve/veya güvenli olup olmadığını denetlemeye veya bu denetimleri yapmak üzere piyasa gözetimi ve denetimi yapan kuruluşlar ile işbirliği halinde ve ithalat denetimlerinde öncelikle bu kuruluşlar değerlendirilmek üzere kuruluşları yetkili kılmaya veya görevlendirmeye”,*

Aynı düzenlemenin 6 ncı maddesi; *“İthalata ve ihracata konu ürünlerden gerekli görülenlerin teknik mevzuatına ve/veya standardına uygun olup olmadığının denetimi bu Karar, 7/2/1967 tarihli ve 6/7677 sayılı Türk Standartlarının Uygulanması Hakkında Tüzük, teknik düzenlemelerde veya standartlarda belirtilen esas ve usuller ve Bakanlıkça yayımlanacak yönetmelikler, tebliğler ve verilecek talimatlara göre yapılır.”* hükmünü haizdir.

Ekonomi Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevlerini düzenleyen 637 sayılı KHK’nın 13 üncü maddesinin (ç) bendinde; *“Dış ticarete konu ürünlere ilişkin teknik düzenlemeleri hazırlamak, teknik düzenlemelere uygunluk denetimi yapmak veya yaptırmak, teknik mevzuatı bulunmayan dış ticarete konu ürünlerde ihtiyaç halinde teknik düzenlemeler hazırlamak.”* ve (e) bendinde; *“Piyasa gözetimi ve denetimini ulusal düzeyde koordine etmek, etkinliğini artırmak için ilgili kurumlarla işbirliği halinde temel stratejiler ve eylem planları geliştirmek, uygulamaları izlemek ve*

piyasa gözetimi ile ithalat denetimleri arasında uyumu sağlamak.” hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarda yer verilen düzenlemelerden ithal ürünlerin gümrüklerde denetiminin Ekonomi Bakanlığı veya görevlendireceği yetkili kuruluşlar tarafından yapılacağı anlaşılmaktadır. Ancak, Ekonomi Bakanlığınca yürütülen bu görevler büyük oranda TSE eliyle yerine getirilmektedir.

Takdir edileceği üzere ithalat kontrolleri bir ekonomi için hayati faaliyetlerden biridir. Dünyada genel olarak benimsenmiş uluslararası ticari kural ve esaslara dikkat edilmesi kaydıyla, sağlıklı ve dengeli bir ithalat kontrolü ihracatın artmasına, cari açığın azalmasına, yerli sanayinin korunmasına, yerli üretimin ve milli gelirin artmasına, istihdamın korunması ve artırılmasına doğrudan etki eden bir ekonomik politika aracıdır.

Türkiyede sanayi ürünlerinin gümrük kontrolleri Ekonomi Bakanlığınca her yıl yayımlanan Dış Ticaret Tebliğileri ile Türk Standartları Enstitüsüne verilmektedir. Enstitü Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının ilgili kuruluşudur. Aynı zamanda PGD denetimleri, test ve muayenelerin yapımı konusunda Bakanlıkla TSE arasında özel bir protokol akdedilmiştir. Tüm sanayi ürünlerine ilişkin PGD faaliyetlerinin yerine getirilmesi de Bakanlığın yetki ve sorumluluğundadır. Dolayısıyla sanayi ürünlerine ilişkin PGD sonuçları bu alanda yürütülen faaliyetlerin değişik makroekonomik göstergeler üzerine etkisi Bakanlık tarafından kolaylıkla izlenebilmektedir. Elde edilen bu sonuçlarda yıllık olarak yayımlanan PGD Faaliyet Raporları ile hem elektronik ortamda hem de basılı olarak tüm kamuoyu ve ilgililerle paylaşılmaktadır. Diğer taraftan, sanayi sektörleri alanındaki tüm teknik düzenlemelerin de Bakanlık tarafından yapılıyor olması ve bu konuda diğer kamu kurum ve kuruluşlarının aldığı kararlar ve yürüttüğü faaliyetlerin Bakanlıkla koordineli olarak yürütülmesi sanyî ürünlerinin piyasadaki durumu, hangi karar ya da faaliyetlerden bu ürünlere ilişkin satış, ithalat, ihracat, üretim gibi parametrelerin nasıl etkilendiği yakından takip edilmektedir. Bu alandaki yakın takip ve ilgi, Bakanlığın değişik birimlerince düzenli olarak hazırlanan raporlarla da kamoyu ile paylaşılmaktadır. Örneğin Sanayi Üretim Endeksi, Kapasite Kullanım Oranı, Aylık

İhracat Durumu gibi alanlar Sanayi Genel Müdürlüğü tarafından takip edilmekte ve her ay rapor haline getirilerek Bakanlık internet sitesinde kamoyu ile paylaşılmaktadır. Yine Sanayi Ürünleri Güvenliği ve Denetimi Genel Müdürlüğünce gerçekleştirilen aylık PGD faaliyetleri rapor halin getirilerek kamoyu ile paylaşılmaktadır. Yıllık yayımlanan PGD Faaliyet Raporlarında ise bu alanda yürütülen faaliyetlerin etki analizlerine de yer verilmektedir (www.sanayi.gov.tr). Diğer taraftan Bakanlık, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı ile vardığı mutabakatla tüm gümrük işlemlerine (ithalat, ihracat vs) online olarak ulaşmaktadır. İhtiyaç halinde ilgili kurumlarla işbirliği yaparak gümrük kontrollerine de müdahil olabilmektedir. Dolayısıyla, hangi mal ya da hizmetin ne zaman ne miktarda ithal edildiğini rahatlıkla izleyebilmekte ve elde ettiği bilgileri de PGD faaliyetlerinde kullanabilmektedir. Böylece daha etkin ve verimli bir PGD faaliyeti yürütmeyi amaçlamaktadır. Diğer taraftan, PGD ile yetkili on kamu kuruluşu düzenli aralıklarla Ekonomi Bakanlığı koordinesinde yürütülen Piyasa Gözetimi, Denetimi ve Ürün Güvenliği Değerlendirme Kurulu'nda bir araya gelerek bilgi paylaşımında bulunmakta, bu alanda yürütülen faaliyetleri ve ulaşılan sonuçları birlikte değerlendirmektedir (PGD Faaliyet Raporu,2013: 12,45). Dolayısıyla her hangi bir sanayi ürününün ithalat, üretim veya ihracaatında olumlu ya da olumsuz rol oynayan faktörler ile yine bu alanda alınan kararlar, düzenlemeler veya yürütülen faaliyetlerin etkileri Bakanlıkça kolaylıkla izlenebilmektedir.

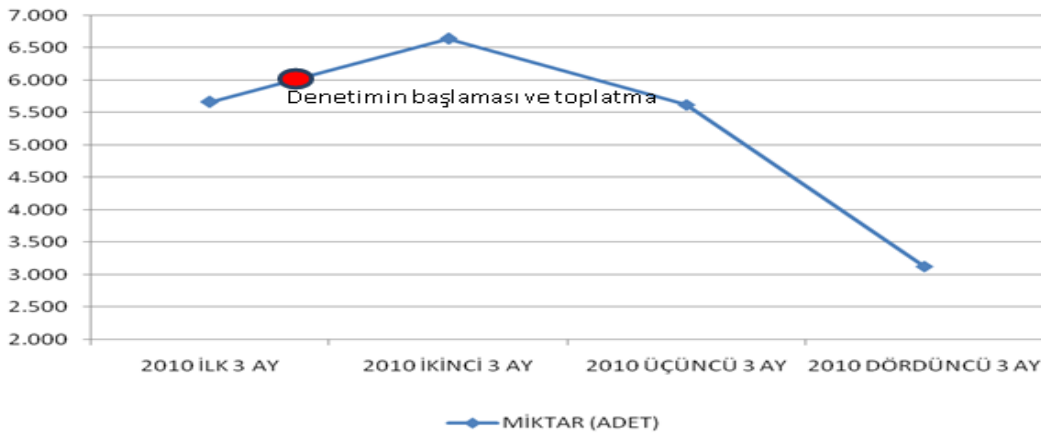
Konuyu daha somut hale getirebilmek için Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından yürütülen PGD faaliyetlerinin ithalat üzerindeki etkisi üç ayrı faaliyet örneği ile aşağıda anlatılmaya çalışılmıştır. Söz konusu denetimlerin gerçekleştiği dönemde bu alanda başkaca bir mevzuat düzenlemesi ya da uygulama farklılığı söz konusu değildir. Piyasada talebi azaltıcı ya da farklı şekilde etkileyecek bir gelişme yaşanmamıştır. Bu dönemde söz konusu ürünlerle ilgili daha önce sadece ithalat dosyaları üzerinde inceleme yapılırken, piyasada yürütülen PGD neticeleri doğrultusunda uygulamada değişiklik yapılarak gümrüklerde test ve muayene (PGD) zorunluluğu getirilmiştir (PGD Faaliyet Raporu, 2011).

PGD faaliyetleri çerçevesinde, 2010 yılında toplam 29 farklı marka/model (düdüklü tencere, gaz alarm cihazı, kaynak makinası, kablo, aspiratör ve asansör)

ürünün güvenli olmadığı bir başka deyişle teknik düzenlemelere uygun üretilip pazara arz edilmediği tespit edilmiş ve piyasaya arzı yasaklanmıştır. Mevzuatına uygun olmadığı tespit edilen bu ürünlerden seçilmiş üç ürüne ilişkin 2010 yılı ithalat miktarlarının değişimleri aşağıdaki 3 örnek grafikte incelenmiştir.

Şekil 3.1 ve 3.2’de Kaynak Makinaları ve gaz alarm cihazları ile ilgili denetim süreçleri ve ithalat miktarları yer almaktadır. Söz konusu ürünlere ilişkin ilk şikayetler 2009 yılının sonunda alınmaya başlanmıştır. Şikayetler neticesinde başlatılan denetimler piyasadaki ürünlerin büyük çoğunluğunun mevzuatına aykırı olduğunu göstermiş, bunun üzerine denetimler kampanyaya dönüştürülmüş ve tüm Türkiye’de bu ürünler denetime alınmıştır.

Şekil 3.1: PGD'nin Kaynak Makinası İthalatı Üzerine Etkisi

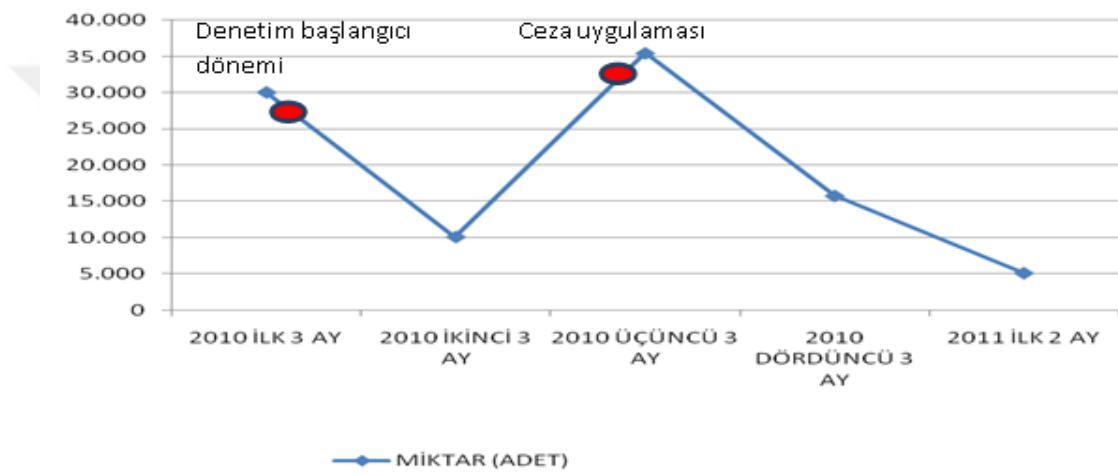


Kaynak: Sanayi ve Ticaret PGD Faaliyet Raporu 2011

Şekil 3.1’de görüldüğü üzere denetimin başlaması ile kısa sürede denetim haberi yayılmakta ve ithal edilen kaynak makinası miktarı hızla düşmektedir. Üç aylık dilimler halinde incelenen ithalat rakamları başlangıçta 6.500’lere kadar ulaşırken etkin bir PGD sonucunda 3.000’li rakamlara gerilemektedir. Bu da ithal edilen kaynak makinalarının büyük çoğunluğunun mevzuatla belirlenen kalite ve standartlarda olmadığını, bu nedenle verilen düzeltme, toplatma vb. kararlar neticesinde ithalatta önemli oranda azalma olduğunu göstermektedir. Söz konusu veriler anılan Bakanlığın PGD veri tabanı ve yayımlanmış PGD raporlarından elde edilmiştir.

Şekil 3.2’de ise gaz detektörü ile ilgili ithalat rakamlarının, kampanya haline getirilen ve tüm Türkiye’de sürdürülen denetimlerden ne şekilde etkilendiği görülmektedir. Denetimle birlikte ithalat sayısı hızla düşmüş ancak denetim sonrası ceza uygulanmasının zaman almasıyla ithalat tekrar artmış ve ceza uygulamasının başladığı tarihten itibaren ithalat tekrar hızla gerilemiştir. Üç aylık dönemler itibariyle 35.000’i aşan rakamlara ulaşan gaz detektörü ithalatı, etkin ve tüm ülkede yapılan PGD ile 5.000’e kadar gerilemiştir.

Şekil 3 2: PGD'nin Gaz Detektörü İthalatı Üzerine Etkisi



Kaynak: Sanayi ve Ticaret PGD Faaliyet Raporu 2011

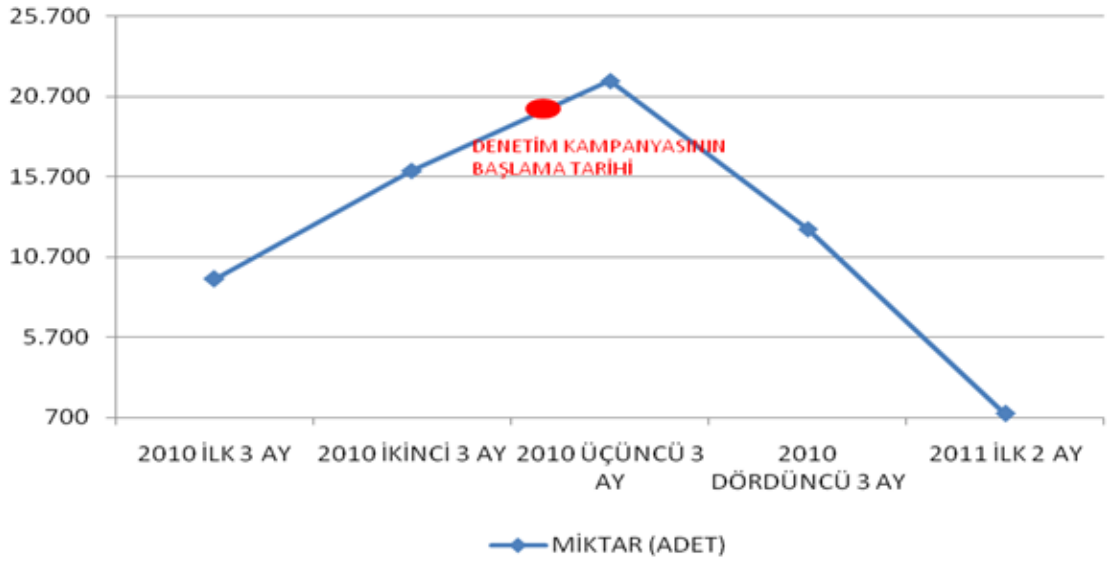
Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Sanayi Genel Müdürlüğü tarafından, 2918 Sayılı Trafik Kanunu uyarınca yapım halindeki araçlarla ilgili yönetmeliklerin yayımlanması ve uygulanması kapsamında, araç ve aksesuarlar için Tip Onay Belgesi verilmektedir. Tip onayı belgesi, motorlu araçların trafiğe tescili aşamasında gerekli olan taşıt uygunluk belgesine temel oluşturmakta, ayrıca otomotiv ürünlerinin serbest dolaşımında aranmaktadır. Tip Onayı gerektirmeyen, ilgili mevzuatın kapsam dışı bıraktığı, karayoluna çıkmayan araçlar için de ithalatçıların beyanı doğrultusunda muafiyet yazıları düzenlenmektedir.

Elektrikli bisikletlerde bu çerçevede muafiyet yazıları ile ithal edilen ürünlerdendir. 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun Tanımlar başlıklı 3. maddesinde 12 Temmuz 2013 tarih ve 6495 sayılı Kanun’un 13. maddesi ile yapılan değişiklikle; “Bisiklet: üzerinde bulunan insanın adale gücü ile pedal veya el ile

tekerleği döndürölmek suretiyle hareket eden motorsuz taşıtlardır. Azami sürekli yanma gücü 0,25 kw'ı geçmeyen, hızlandıkça gücü düşen ve hızı en fazla 25 km/saate ulaştıktan sonra veya pedal çevrilmeye ara verildikten hemen sonra gücü tamamen kesilen elektrikli bisikletler de bu sınıfa girer.” hükmü yer almaktadır. Teknik özellikleri itibari ile elektrikli bisiklet olarak tanımlanamayan (25 km hızı aşan, 0,25 kw'den fazla güce sahip), ancak elektrikli bisiklet olarak beyan edilen ve karayolunda kullanılan bu araçlarla ilgili şikayetler üzerinde 2010 yılı Eylül ayında bir denetim kampanyası başlatılmıştır. Piyasaya sürölen ve beyan edilen teknik kriterleri taşımadığı tespit edilen bu ürünlerle ilgili idari yaptırım kararları verilmiş ve uygulanmıştır. Söz konusu yaptırım kararı hem piyasada bu ürünlerin toplatılması hem de gümrüklerde bu ürünler için test ve muayene(PGD) zorunluluğunu içermektedir. Önlemlerin uygulanmasıyla, gerekli teknik kriterleri taşımayan elektrikli bisikletlerin ithalatına izin verilmediğı, bu nedenle ithalat rakamlarının önemli ölçüde düşüş gösterdiği yine aşağıda yer verilen şekilde görölmektedir. Yukarıda söz edildiğı üzere; bu dönemde bu ürüne ilişkin ithalatı veya piyasa talebini etkileyen başkaca bir unsur söz konusu değildir.

Bu ürün için yine üç aylık ithalat rakamları 20.000'in üzerinde iken, etkin bir PGD ile 700'lü rakamlara gerilemiş ve bu alandaki ithalat durma noktasına gelmiştir. Bunun üzerine bazı yerli firmalar bu alanda yatırım için çalışma başlatmışlardır. Bu ürönlere test ve muayene zorunluluğu getirilerek uygulama tedbirlerine süreklilik kazandırılmıştır.

Şekil 3.3: PGD'nin Elektrikli Bisiklet İthalatı Üzerine Etkisi



Kaynak: Sanayi ve Ticaret PGD Faaliyet Raporu 2011

Yukarıda yer verilen somut örneklerden de görüldüğü üzere, etkin bir PGD özellikle mevzuatına uygun olmayan ürünlerin ithalatını kontrolde çok önemli bir araçtır. İthalatın kontrolü, özellikle mevzuata uygun olmayan ürünler için ithalat miktarlarını değiştirdiğinden ve makroekonomik büyüklükleri ve göstergeleri direkt etkilediğinden bir ülkenin ekonomik güvenliği için son derece önem arz etmektedir.

3.1.3. İstihdam Üzerine Etkisi

Dünyadaki yoğun rekabet şartları, üretimin daha ucuz maliyetlerle gerçekleştirildiği ülkelere doğru kaymasına neden olmaktadır. Özellikle otomotiv, tekstil, elektronik gibi sektörlerde üretim batıdan doğuya, kuzeyden güneye doğru kaymaktadır. Örneğin ABD de elektrik elektronik sektöründe (tv, bilgisayar gibi üretimler) faaliyet gösteren üreticiler Japon, Çin ya da Kuzey Koreli üreticilere teslim olmuş durumdadır. Bu durum, ABD’de milli gelir ve istihdam kaybı anlamına gelmektedir. Dünyanın en büyük ekonomilerinden biri olan ABD’de benzer durum otomotiv sektörü içinde söz konusudur. Otomotiv sektörü üretimi de dünya da hızla güneyden kuzeye, batıdan doğuya doğru kaymaktadır. Bu sektörde faaliyet gösteren sanayi kuruluşlarının özellikle ABD ve Avrupa ülkelerinde kapasite kullanım oranları hızla

düşmekte, bu nedenle büyük sermaye gerektiren yatırımların ve yüksek istihdam sağlayan fabrikaların kapanması tehlikesi bulunmaktadır. ABD’de bu alanda süren tartışmalarda, uygulanan anti tröst yasaların bu gidişi tetiklediği dile getirilmektedir. Tabi ki bu durumda bu sektörlerde çalışan işçiler ya iş değiştirecek ya da işsiz kalacaktır (Ronis, 1997: 6).

Bu nedenle istihdamın korunması konusunda devlet ile sanayiinin (özel sektörün) yakın çalışması ve işbirliği çok önemlidir. Bu gerçek 2008 kriziyle birlikte daha açık bir şekilde anlaşılmaya ve daha yaygın olarak kabul edilmeye başlanılmıştır. Hem Avrupa’da hem de ABD’de hükümetler sanayici ve sanayi ile çok daha yakın ilişki kurarak ve yüksek oranlı fonlar veya başka desteklerle mevcut sektörleri ayakta tutmaya gayret göstermektedirler. Tabi ki devletten özel sektöre yapılan kaynak transferlerinin amaçlarından biri de istihdamın korunmasıdır.

Yapabilirlik, güvenlik ve huzur bu alanların kontrol altına alınması ile başlar. Bilindiği üzere eğer sermaye yoksa yatırım da yoktur, yatırım yoksa kar da yoktur, bunlar yoksa istihdam da yoktur. Bu tür bir ekonominin ciddi güvenlik zafiyeti içinde olacağı da aşikârdır (Ronis, 1997).

Daha önceki bölümlerde izah edildiği üzere PGD’nin bir amacı da yerli sanayicinin korunmasıdır. Yerli sanayinin haksız rekabetten korunması aynı zamanda istihdamın da korunması anlamına gelmektedir. Yukarda yer verilen örnekte elektrikli bisikletin ithalatının artması yerli üretime olan talebin azalması dolayısıyla yurt içindeki üretimin ve istihdamın azalması anlamına gelmektedir. Şayet ithalatta bir azalma söz konusu olduğu takdirde, bu durum yerli talebi dolayısıyla yerli üretimi ve istihdamı artıracaktır.

İthalat artışı istihdamı azaltacak ihracat artışı ise istihdamı artıracaktır (GHOSE, 2000: 20). Yukarıda ithalatla ilgili verilen örneklerde de görüldüğü üzere etkin ve verimli bir PGD Türkiye’de istihdamı artırıcı bir etki oluşturacaktır.

3.1.4. Milli Gelir Üzerine Etkisi

Milli Gelir kısaca bir ülkede belli bir dönemde üretilen nihai mal ve hizmetlerin net parasal değeri olarak tanımlanmaktadır. Bir ülkedeki üretim, tüketim, tasarruf, yatırım, kamu harcamaları, ithalat, ihracat, üretim miktarları doğrudan milli gelire etki eden unsurlardandır (Karluk, 1997: 41).

Bu alanda yapılan bilimsel çalışmalarda da yukarıda yer verilen unsurların milli geliri olumlu ya da olumsuz etkilediği diğer bir ifadeyle milli gelirle ülkenin üretim, tüketim, tasarruf, yatırım, kamu harcamaları, ithalat ve ihracat miktarları arasında doğrudan bir ilişki olduğu ortaya konulmuştur (Lin, 2002: 5).

Üretim azalışı; ihracat, istihdam ve vergi gelirlerindeki azalmalara yol açmaktadır. Bu durum da sosyal güvenlik ve bütçe açıklarına neden olmaktadır. Tüm bunlar gayri safi milli hasılanın da (GSMH) azalması anlamına gelmektedir (Walker, 2011: 4).

Ekonomik güvenlikle ilgili ilk ciddi endişeler ve tartışmalar büyük buhran yıllarına (1929 ve sonrası) rastlamaktadır. İlgili kurum ve kuruluşların oluşumu ABD de 1934 yılına, diğer bir ifade ile Büyük Burhan'dan hemen sonraya rastlar. Bu kuruluşların ortaya çıkma nedenine baktığımızda ise bütün dünyayı sarsan ekonomik çöküntü ile beraber milyonlarca Amerikalının işlerini kaybetmesi, buna bağlı olarak evlerini ve sürdürdükleri refah düzeyini yitirmeleri olduğunu görüyoruz. Dönemin ABD Başkanı Roosevelt tarafından tüm bu sorunların üstesinden gelmek için Ekonomik Güvenlik Komitesini oluşturmuştur. Bu komite özellikle sosyal güvenlik, işsizlikle mücadele, yaşlılara yardım ve işsizlik ödemeleri gibi konular üzerinde çalışmıştır (Marmor, Mashaw; 2011). Eğer ülkede, güçlü bir ekonomik yapı varsa ve bu korunabiliyorsa istihdam yaratıcı yatırımlar yapılabilir. Böylece milli gelir artışı sağlanabilir ve bu adil bir gelir dağılımının yolu açılabilir. Bu şekilde yatırımlardaki karlılık korunabilir ve dolayısıyla yeni iş imkânları ve istihdam oluşturulabilir (Ronis, 1997: 12).

Daha önceki sayfalarda etkin ve verimli bir PGD hizmetinin piyasaya arz edilen ürünlerin kalitesini olumlu etkilediği, daha da ötesi üreticilerin dünya standartlarında üretim yapmalarını zorunlu hale getirdiği belirtilmiştir. PGD'nin ithalat üzerindeki etkisi anlatılırken, belirlenen standartlara haiz olmayan ürünlerin ithalatında bu kontrollerin etkili olduğu ortaya konmuştu. Yine kalite ve fiyat birlikte değerlendirildiğinde Türkiye'nin rekabetçi bir ülke olduğu da dile getirilmişti. Türkiye kaliteli üretim yapan gelişmiş ülkelerin çok altında maliyetlerle aynı kalitede üretim gerçekleştirebilmektedir. Ancak, kaliteden sarfı nazar edildiği takdirde Türk üreticilerinin özellikle Uzakdoğu merkezli, belki de çok yakında Afrika merkezli üreticilerle rekabet şansı bulunmayacaktır. Önceki bölümlerde ayrıntılı olarak izah edildiği üzere bu rekabet eşit şartlarda bir rekabet değildir. PGD üreticilere arzu edilen bu eşit rekabet ortamını sağlamaktadır. Daha da önemlisi yerli üreticiyi haksız rekabetten korumaktadır. Tüm bunlar etkin ve verimli bir PGD'nin ülkelerin milli gelirleri üzerine olumlu etkilerini ortaya koyan somut unsurlardır.

3.1.5. Ölçek Ekonomisi Üzerine Etkisi

Gelişmekte olan çoğu ülkede olduğu gibi Ülkemizde de ölçek ekonomisi önemli bir ekonomik problem olarak karşımıza çıkmaktadır. Hemen hemen tüm sektörlerde görülen ölçek ekonomisi sorunu ekonomik gelişmenin, sanayileşmedeki derinleşmenin ve sanayide kapasite oluşturmaının önündeki önemli bir engel olarak bilinmektedir. Bir sektörde bölünmüş, mali durumu zayıf, ARGE yeteneğinden yoksun ve büyük iş yapma yeteneği ve kapasitesi olmayan çok sayıda küçük firmaların varlığı ekonomiler için önemli bir kırılganlık/zayıflık olarak kabul edilmektedir. Bu sorun ülkemiz için hayati bir önem taşımaktadır. Örneğin 500 bin konut yapma hedefiyle yola çıkan TOKİ bu konutların asansör ihtiyacı için ihaleye çıktığında belli sayının üzerindeki asansör talebi için ihaleye katılacak yerli firma bulmakta zorlanmaktadır. Çünkü Türkiye'de bu sektörde faaliyet gösteren firmalar bu talebi karşılama kapasitesinden yoksun durumdadır. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından tutulan Sanayi Sicil ve Girişimci Bilgi Sistemi (GBS) kayıtlarına göre Türkiye'de asansör sektöründe faaliyet gösteren firma sayısı 1000 civarındadır. Tüm Asansör Sanayicileri ve İş Adamları Derneği verilerine göre Türkiye'de yaklaşık 2500 firma bu sektörde faaliyet göstermektedir.

(www.emo.org.tr, Moment, 2012;50). Oysa tüm Avrupa da bu sektörde faaliyet gösteren firma sayısı bu rakamın yarısı kadar bile değildir.

Benzer durum başta makine olmak üzere diğer sektörler içinde geçerlidir. Örneğin yine tıbbi cihaz sektöründe faaliyet gösteren çok sayıda yerli firma olmasına rağmen Sağlık Bakanlığınca açılan büyük miktartlı ihalelere katılmada ölçek ekonomisi nedeniyle bu firmalar yetersiz kalmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 7). Büyük hacimli iş yapma gücüne ulaşamayan firmalar hem rekabet avantajı oluşturmamakta hem de ar-ge, inovasyon gibi hayati konularda yeterince varlık gösterememektedirler. Bu durum ekonomik bir sarmal olarak devam etmektedir. Bu çerçevede konu ele alındığında PDG hizmetleri ölçek ekonomilerinin oluşturulmasında en önemli araçlardan biri olarak kullanılabilir. Etkin bir PGD ile mevzuata uygun üretim yapmayan hatta bu imkânı dahi olmayan ama piyasada faaliyet gösteren küçük firmalar PGD faaliyetleri ile birleşmeye, büyümeye ya da piyasadan bir şekilde çekilmeye teşvik edilebilir veya zorlanabilir. Bu sektörlerde faaliyet gösteren firmalar daha detaylı incelendiğinde aslında birçoğunun mevcut firmaların bölünmesiyle ortaya çıktığı, üretimlerinde kalite ve standartlara uyumu yerine getiremedikleri, finansal yapı olarak da zayıf firmalar olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, etkin bir PGD faaliyeti ekonomideki ölçek büyüklüğü sorununun çözümüne de olumlu katkı sağdığı söylenebilir.

3.1.6. Haksız Rekabet Üzerine Etkisi

Haksız rekabet konusu ticari hayatın çok önemli konularından biridir. Bu nedenle bu alan hukukta sıkı bir şekilde düzenlenmiştir. 01/07/2012 tarihinde yürürlüğe giren 6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu (Yeni Türk Ticaret Kanunu) ile ticari hayat yeniden düzenlenmiş, bu yeni düzenlemelerden biri de ticaret hukukunun en popüler konularından olan “haksız rekabet” olmuştur. Anılan Kanunun 55 inci maddesinde haksız rekabet hâlleri sıralanırken;

- Kendisi, ticari işletmesi, işletme işaretleri, malları, iş ürünleri, faaliyetleri, fiyatları, stokları, satış kampanyalarının biçimi ve iş ilişkileri hakkında

gerçek dışı veya yanıltıcı açıklamalarda bulunmak veya aynı yollarla üçüncü kişiyi rekabette öne geçirmek,

- Başkasının malları, iş ürünleri, faaliyetleri veya işleri ile karıştırılmaya yol açan önlemler almak,
- Kendisini, mallarını, iş ürünlerini, faaliyetlerini, fiyatlarını, gerçeğe aykırı, yanıltıcı, rakibini gereksiz yere kötüleyici veya gereksiz yere onun tanınırlığından yararlanacak şekilde; başkaları, malları, iş ürünleri veya fiyatlarıyla karşılaştırmak ya da üçüncü kişiyi benzer yollardan öne geçirmek,
- Malların, iş ürünlerinin veya faaliyetlerin özelliklerini, miktarını, kullanım amaçlarını, yararlarını veya tehlikelerini gizlemek ve bu şekilde müşteriye yanıltmak,
- Kendisinin uygun bir katkısı olmaksızın başkasına ait pazarlanmaya hazır çalışma ürünlerini teknik çoğaltma yöntemleriyle devralıp onlardan yararlanmak, haksız rekabet halleri arasında sayılmıştır.

Yukarıda da belirtildiği üzere burada kanun koyucunun korumak istediği hak, meri mevzuata uygun hareket eden üreticiler yanında aynı zamanda alıcılar ve dar anlamda tüketicileri de kapsamaktadır. Diğer taraftan bu düzenleme ile tedarikçiler ile geniş anlamda alıcılar arasındaki ilişkiler de düzenlemeye dâhil edilmiştir.

Öncelikle, piyasa gözetimi ve denetimi ile ithalat denetimlerinin, yerli üreticinin haksız rekabete karşı korunması açısından kullanılabilecek ve sonuç alınabilecek bir enstrüman olduğu sürekli dile getirilen bir husustur. Haksız rekabet sadece yabancı üreticilerden değil aynı zamanda birbirlerine rakip yerli üreticilerden de kaynaklanabilmektedir (Asoforum, Eylül-EKİM, 2009: 33).

Burada vurgu yapılmak istenen husus; belli standartlara uyum sağlayarak ve bu durumu belgelendirerek üretim yapan üreticilerin, bu amaca ulaşabilmek için önemli miktarda bir maliyetle karşı karşıya kalıyor olmalarıdır. Tabi ki bu maliyet ürünün fiyatına yansımakta ve bu tür maliyetler içermeyen ürünlere karşı, istenen standartlara sahip ürünler piyasada rekabet edememektedir. Diğer ifadeyle, mevzuatına uygun üretim hem üreticiye hem de tüketiciye ek maliyetler

yüklemektedir. Bir üründe talebi belirleyen en önemli unsurlardan biri fiyattır. Ek maliyetler fiyat artışına neden olmakta, fiyat artışı ise siparişlerin ve iş hacminin düşmesini beraberinde getirmektedir. Doğal olarak pazar payının azalması, üretim ve istihdam azalışına yol açmaktadır. Özellikle 2008 yılında yaşanan kriz döneminde üreticilere ek maliyet yükleyen söz konusu mevzuat uygulamalarının sonuçları çok daha açık görüldüğünden özellikle Avrupa'da ek maliyet getiren uygulamaların esnetilmesi gerektiği tartışmaya açılmıştır. Örneğin 2008 krizinde Avrupa'da, motosiklet sektöründe istihdamın %33 azalması üzerine bu talep çokça dile getirilmiştir (Nilsson, 2011).

Diğer bir haksız rekabet örneği de yine AB'de özellikle elektrik ve elektronik sektöründe yaşanmaktadır. AB'de çevreye ve sağlığa zararlı kurşun, cıva gibi maddelerin bu sektörlerde kullanımı yasaklanmıştır. Sanayide yine aynı görevi yerine getiren ancak çok daha pahalı olan çevre dostu/çevreye duyarlı malzemeler kullanılmaya başlanılmıştır. Bu durum tabi ki bu düzenlemelere tabi üreticilere ek bir maliyet yüklemektedir (JÄGER, 2006: 4). Aynı alanda üretim yapan ve bu zorunluluklara tabi olmayan ülke firmaları söz konusu ek maliyete de katlanmak durumunda değildir ve böylece maliyet ve fiyatlandırmada AB üye ya da aday ülkelerinde faaliyet gösteren firmalardan daha avantajlı bir konuma gelmektedirler. Bu durum, bu alanda faaliyet gösteren firmalar arasında haksız rekabete yol açmaktadır.

Gelişmiş ülkeler gerçekleştirdikleri yatırımlarla iş gücü ve üretim verimliliğinde önemli artışlar sağlamışlardır. Bu durum hemen hemen tüm sektörler için geçerlidir. Örneğin, AR-GE faaliyetleri sonucu tekstil ürünlerinin dayanıklılık, esneklik, buruşmazlık, yanmazlık, mensucatta kolay ütülenebilirlik gibi kalite özelliklerini geliştirerek, katma değeri yüksek ürünlerin üretimine yönelirken, diğer taraftan tekno-tekstil, bio-tekstil, eko-tekstil gibi yeni alanlarla ve birim fiyatı çok yüksek yeni ürünlerle ürün yelpazelerini zenginleştirmeyi başararak rekabet edebilirliklerini sürdürmektedirler (Dilber, 2004: 89).

Tüm bunlar elbette ki bir maliyet unsuru olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle ekonomik olarak gelişmiş, insan ve çevre sağlığına duyarlı ülkeler bu

üretime ilgili süreçleri standardize ederek üretimde uyulması gereken kurallar haline getirmektedirler.

Diğer önemli bir haksız rekabet unsuru da hiçbir ar-ge ya da belgelendirme masrafına katlanılmadan sadece kopyalama ya da taklit edilerek üretilen ve benzerlerine karşı ciddi fiyat avantajları sağlamasına rağmen kalite ve standart uyumu bulunmayan taklit ürünlerdir.

Sağlıklı bir PGD ile çağdaş normlara uygun, insan ve çevre sağlığına duyarlı üretim yapan firmalar ve ekonomiler, hedefi sadece üretmek ve satmak olan insan ve çevre duyarlılığı olmayan üreticilere karşı haksız rekabet yönüyle korunmuş olmaktadır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

EKONOMİK GÜVENLİĞİN SAĞLANMASINDA PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİ FAALİYETLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Üçüncü bölümde detaylı olarak anlatıldığı üzere; ekonomide belli başlı makroekonomik parametreler olarak kabul edilen ithalat, ihracat, milli gelir, istihdam, ölçek ekonomisi, haksız rekabet gibi alanlarda sağlıklı ve sürdürülebilir bir yapının oluşturulmasına etkin ve verimli yürütülen PGD faaliyetleri çok önemli katkılar sağlayabilmektedir. Bunun için sağlam bir mevzuat altyapısına, ihtiyaç ve hedefler birlikte değerlendirilerek oluşturulacak idari yapılanmaya ve en önemlisi de iyi bir insan kaynağına sahip olunması gerekmektedir. Ancak bu halde etkin ve verimli bir PGD altyapısından bahsedilebilir. Türkiye’de on yılı aşkın süredir belli mesafeler kaydedilmiş olan bu alanda, uygulama sonuçlarına bağlı olarak sorunlar ve çözüm yolları ile ilgili çeşitli çalışmalar ortaya konmaya başlanılmıştır. Bu bölümde PGD faaliyetlerinde karşılaşılan belli başlı sorunlar ortaya konularak günümüze uygun bir bakış açısıyla yeni bir mevzuat ve yeni bir idari yapılanma önerilmiştir. Yeni bir bakış açısıyla sunulan bu önerilerin uygulamalara yansıtılması, Türk ekonomisine ve ekonominin güvenliğine olumlu katkı sağlayacaktır.

4.1. PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

Türkiye’de 2002 yılından bu güne PGD alanında mevzuat oluşturma, laboratuvar, personel eğitimi, araç-gereç temini gibi idari ve teknik altyapı hazırlama çalışmalarında önemli mesafeler alınmıştır.

Aradan geçen yaklaşık 12 yıllık süre içerisinde mevzuat ve idari yapılanma büyük oranda tamamlanmış, özellikle son yıllarda konunun önemi tüm kamu ve özel sektörde anlaşılmaya başlanmıştır. Ayrıca, dağınık da olsa oluşturulan idari yapı ile

beraber danışma ve üst düzey koordinasyon için mekanizmalar kurulmuş ve tüm bu çalışmaların olumlu sonuçları da alınmaya başlanılmıştır.

Diğer taraftan kamunun yeniden yapılandırıldığı 2011 yılında, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na "Ürün Denetmeni" kadrosunun eklenmiş olması son dönemde bu alandaki önemli ilerlemelerden biri olarak kabul edilmektedir.

Bunun yanında, Türkiye'de azımsanmayacak bir test ve laboratuvar altyapısının oluşması, denetim sayılarındaki sürekli artışlar, çalışmaların ve denetim sonuçlarının tüm kamuoyu ile paylaşılması ve AB mevzuatına paralel bir mevzuatın varlığı bu alandaki önemli diğer gelişmeler olarak sayılabilir.

Ancak PGD faaliyetlerinde hala önemli eksikliklerin ve aksaklıkların varlığı da genel olarak kabul edilen bir husustur. Ülkemizde yürütülen PGD faaliyetlerinin daha verimli ve etkin hale getirilebilmesi için 2012-2014 yıllarını kapsayan Ulusal PGD Strateji Belgesi, tüm PGD ile görevli kuruluşlarının görüş ve önerileri alınarak Ekonomi Bakanlığı tarafından hazırlanmış ve 4 Temmuz 2012 tarihinde yapılan Piyasa Gözetimi ve Denetimi Koordinasyon Kurulunda kabul edilmiştir.

Hem söz konusu belge hem de 2010-2012 yıllarına ilişkin PGD Strateji Belgesinde yer alan tespitlere bakıldığında, PGD ile ilgili başlıca problem alanları olarak; yatay mevzuatın AB'nin son mevzuat güncellemelerini içermemesi, denetimle yetkili ve görevli kuruluşların uygulamalarındaki farklılıklar, denetim alanlarındaki net olmayan konular önemli yer tutmaktadır.

Birden fazla mevzuat kapsamına giren ürünlerde farklı kuruluşların denetim yetkisinin bulunması, aynı ürünlerdeki risklerin farklı mevzuatlarla düzenlenmesi, bazı risklerle ilgili denetim boşluklarının varlığı, bu alanda eğitilen personelin tam zamanlı olarak bu görevde kullanılamaması bu alandaki önemli aksaklıklar olarak sıralanabilir.

Benzer şekilde personelin özlük haklarındaki yetersizlikler, ilgili personelin eğitim ve bilgi noksanlığı, bazı ürünlerin test ve muayenesinin hala ülkemizde

yapılamaması, ürün güvenliği konusundaki zayıf tüketici bilinci, tüketicilerin PGD süreçlerine katılımını sağlayacak etkin mekanizmaların yokluğu bu alandaki önemli diğer eksiklikler ve aksaklıklar olarak sayılmaktadır.

Büyük çoğunluğu altyapı eksikliği olarak kabul edilebilecek yukarda sayılan eksiklik ve aksaklıkların yanı sıra mevcut işleyen PGD mekanizmasında da önemli aksaklık ve eksiklikler mevcuttur.

Bu alandaki en önemli sorun daha önce de söz edildiği üzere PGD idari yapılanmasındaki dağınıklıktır. Söz konusu idari dağınıklık sağlıklı bir denetim ve gözetim mekanizmasının yerleşmesini engellediği gibi, piyasada etkin ve verimli bir denetim ve gözetim faaliyetinin gerçekleştirilmesine de engel olmaktadır. Sağlıklı bir denetim için öncelikle bu alanda sağlam ve güçlü bir idari yapının oluşturulması gerekmektedir. Ancak, PGD ile görevli on ayrı kurumda ayrı ayrı kapasite oluşturmalarının zorluğu aşikârdır. Dahası bu kamu idaresi adına bir israftır. Aynı konuda on ayrı kurum ya da kuruluştaki ayrı ayrı kapasite oluşturma çabası sağlıklı bir PGD yapılanmasının önündeki en büyük engel olarak kabul edilmelidir.

Uygulamadaki diğer bir önemli eksiklik ise; kurumların kendi görev alanındaki ürünlerle ilgili denetimlerde uzmanlaşma ve planlama eksikliğidir. Bu da kamu hizmetlerinde büyük bir verimsizliğe neden olmaktadır. Örneğin Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı görev alanına giren X marka X model buzdolabı İstanbul’da, aynı zamanda Ankara’da ve yine aynı zamanda diğer başka illerde de denetlenebilmektedir. Bu hem zaman hem emek hem de kamu imkânlarının israfıdır. Sağlıklı bir elektronik altyapı ve uzmanlaşma ile denetimlerdeki gereksiz mükerrerlikler giderilebilir, bu alanda harcanan imkânlar denetim yapılamayan ya da yeterince denetlenemeyen alanlara kaydırılarak daha etkin ve verimli bir gözetim ve denetim mekanizması oluşturulabilir.

Mevcut PGD mekanizmasındaki diğer bir önemli eksiklik ise; tespit edilen mevzuata aykırı ürünlerin düzeltilmesi, geri çağırılması, toplatılması ya da idari para cezaları gibi müeyyidelerin etkin olarak işletilememesi veya müeyyide

uygulamalarının neticelerinin sağlıklı olarak takip edilmemesidir. Cezaların caydırıcı olabilmesi için ceza uygulamalarının sağlıklı şekilde takip edilmesi gerekmektedir.

Normalde mevzuata uygun olarak işletilen PGD müeyyideleri son derece caydırıcıdır. Örneğin mevzuata aykırı bir ürünle ilgili kamuoyunun bilgilendirilmesi için iki ulusal gazete ve iki ulusal televizyonda duyuru yapılması yaptırımı, buna maruz kalan bir firmanın ticari itibarını, tüketici nezdindeki güvenirliliğini çok ciddi biçimde etkilediğinden son derece caydırıcı ve etkili bir yaptırımdır.

4.2. ETKİN VE VERİMLİ BİR PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİ MEKANİZMASININ TESİSİ

Türkiye’de PGD sisteminin iyileştirilmesi için yapılması gereken çalışmalar Ulusal PGD Strateji Belgesi’nde (2012-2014) bu alandaki zayıf yanlar da dikkate alınarak beş stratejik amaç altında sıralanmaktadır.

Bunlar;

- a) Mevzuat altyapısının güncellenmesi ve güçlendirilmesi,
- b) İdari ve teknik yapının güçlendirilmesi,
- c) Uygulamaların etkinleştirilmesi,
- d) Uluslararası alanda işbirliğinin geliştirilmesi,
- e) PGD’nin taraflarıyla iletişimin geliştirilmesi, olarak sıralanmaktadır.

Sıralanan stratejik amaçlardan da anlaşılacağı üzere; Ülkemizde PGD’nin hukuki altyapısı, uygulamalarda gelinen nokta, sanayicilerin ve ticari işletmelerin sistemden beklentileri göz önünde bulundurulduğunda yetersiz kalmaktadır. Özellikle gelişmiş ülkelerin ve daha da önemlisi bir parçası olduğumuz AB’nin ürün güvenliği ve PGD konularında ilgili tüm taraflara yeni görevler ve sorumluluklar getiren düzenlemelerinin de zamanında ulusal mevzuatımıza aktarılması gerekmektedir.

Bu nedenlerle, “4703 sayılı Ürünlerin Teknik Mevzuatının Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun” ve alt yönetmeliği olan “Ürünlerin Piyasa Gözetimi ve Denetimine Dair Yönetmelik ”in güncellenmesi elzemdir. Sözü edilen güncellemelerin uzamasının Türk ekonomisi ve sanayisi üzerine olumsuz yansımaları olacaktır. Dolayısıyla tüm ilgili kurum ve kuruluşların, özellikle de özel sektörün katılımı ile PGD hizmetleri her yönüyle masaya yatırılmalı ve mevzuat bu şekilde yenilenmelidir.

Yapılacak yeni mevzuatla PGD den sorumlu kurum ve kuruluşların sayısı mutlaka azaltılmalı, mümkünse tek bir kurumun sorumluluğunda bir yapılanma kurgulanmalıdır. Ayrıca mevzuat düzenlemeleri yapılırken;

- Birden fazla mevzuat kapsamına giren ürünler mümkün olduğunca tek mevzuat kapsamına alınmalı,
- Birden fazla kuruluşun aynı ürün grubunda denetim yapmasının önüne geçilmeli,
- Kuruluşların ana görev alanlarıyla doğrudan ilgili olmayan ürün gruplarında PGD’den sorumlu olması engellenmeli,
- Denetlenen ürünlerle ilgili olarak hangi aşamada daha etkin bir denetim mekanizması etkili olacaksa denetim mekanizmaları buna göre kurgulanmalı,
- Denetimlerin etkin ve verimli yürütülebilmesini teminen sorumlu kuruluşa gerekli altyapıyı hazırlama imkânı verilmelidir.

Şayet PGD görev ve yetkisi birden fazla kurum ve kuruluşa verilecekse kuruluşların ana görev alanları ve altyapıları göz önünde bulundurularak görev dağılımı yapılması önem arz etmektedir. Tüm bu hususlar ilgili kurum ve kuruluşlarca Ekonomi Bakanlığı koordinesinde hazırlanan PGD Strateji dokümanlarında yer almaktadır.

Diğer bir önemli husus ise PGD ile görevli personelin sürekliliğinin ve uzmanlaşmasının sağlanması ile özlük haklarının iyileştirilmesi sorunudur. PGD

faaliyetlerini gerçekleştiren denetim elemanlarının tüm yetkili kuruluşlarda eşit ve yeterli özlük haklarına sahip olmaları, etkin denetim için yeterli yetkilerle donatılmaları, gerek görevlerini layıkıyla yerine getirebilmeleri gerekse denetimlerde yeknesaklığın sağlanması açısından önem taşımaktadır.

Bu çerçevede, 2010 yılından bu yana gösterilen yoğun gayretle, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa “Ürün Denetmeni” kadrosu eklenmiştir. Ancak bu adım yeterli görülmemektedir. Zira “Ürün Denetmeni” kadrosunun özlük haklarındaki belirsizlik, yetki ve sorumluluklarının tam olarak her kuruluşta tanımlanmamış olması, denetim elemanlarının tam zamanlı olarak çalıştırılamaması, denetledikleri ürünler üzerinde uzmanlaşamamaları, görevin gerektirdiği sürekliliğin ve tecrübe birikiminin sağlanamaması hala önemli sorunlar olarak devam etmektedir.

Farklı kuruluşlar bünyesinde aynı iş ve işlemleri yapan denetim elemanlarının farklı özlük haklarına sahip olmaları denetimlerin etkinliğini ve yeterliliğini de olumsuz etkilemektedir. Ürün Denetmenlerinin yetki ve sorumlulukları, özlük hakları, sahip olmaları gereken nitelikler gibi hususlar ilgili mevzuatta açıkça belirtilmeli ve PGD ile görevli tüm kamu kurum ve kuruluşları da bu konuda bir yeknesaklık sağlamalıdır.

PGD çalışmalarında, riskli ürünlere odaklı denetimler yapılması, piyasanın disipline edilmesi ve kaynakların etkin kullanımı bakımından önemlidir. Bu amaca ulaşmak için, PGD kuruluşlarının ellerindeki bilgileri en iyi şekilde paylaşmaları ve bu bilgilerden yararlanmaları gerekmektedir.

Bu çerçevede, PGD kuruluşlarının denetimlerle ilgili bilgileri depolayacakları, bunları amaçlarına uygun olarak tasnif edecekleri, risk analizi ve raporlama yapabilecekleri, denetimlerini bu veriler ışığında yönlendirecekleri ortak bir PGD veri tabanı kurmaları veya mevcut veri tabanlarını bu amaca uygun olarak yenilemeleri ve entegre etmeleri önem arz etmektedir.

Ulusal PGD veri tabanının, PGD verilerinin AB üyesi ülkeler arasında bilgi alışverişini sağlayan sistemler (ICSMS ve RAPEX) ile de konuşacak şekilde

kurgulanması da gerekmektedir. Bu çerçevede, yürütülecek çalışmalar esnasında Ulusal PGD veri tabanının AB'nin bilgi değişimi sistemlerine entegrasyonu önemlidir.

Diğer taraftan bu tür bir veri tabanı, ürünlerden kaynaklanan kaza, yaralanma, iş kazası ve yangın vakaları ile kuruluşlara ulaşan güvensiz ürün şikâyetlerine ilişkin bilgilerin derlenmesi, piyasadaki riskli ürünlerin kısa sürede tespiti ve tehlikeli ürünlerin verdiği zararların belirlenmesi açısından da önemli bir fonksiyon yerine getirecektir. Bu bilgilerin değerlendirilmesi ile yapılacak PGD faaliyetleri sonucunda daha fazla güvensiz ürün piyasada tespit edilebilecek, böylece PGD faaliyetlerine ayrılan kaynaklar daha etkin kullanılmış olacaktır.

Ayrıca, ürünlerden kaynaklanan ancak ilgili birimlere ulaşmayan kaza bilgileri de Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, sigorta şirketleri ve benzer diğer kuruluşlar tarafından PGD ile görevli kuruluşlara iletilmesi için gereken altyapı ve mekanizmaların kurgulanması gerekmektedir

PGD ile görevli kurum ve kuruluşlara ulaşan şikâyetlerin etkin bir şekilde değerlendirilebilmesi için de şikâyetlerin; şikâyete konu ürün, ürünün arz ettiği risk, şikâyetin hangi kişi veya kuruluş ya da kuruluşlarca yapıldığı gibi bilgileri içerecek şekilde kayıt altına alınması gerekmektedir. İlgili birimlerin veri tabanlarında buna imkân sağlayacak değişikliklerin yapılması gerekmektedir.

Hizmet-içi eğitim faaliyetleri, kurum içinde tecrübe ve bilgi paylaşımı, yeni bilgi ve tecrübe kazanımları ve bu kazanımların özellikle yeni personele aktarılması bakımından önemli bir araçtır. Bu faaliyetlerin sistematik hale getirilmesi, göreve yeni başlayan denetim elemanlarının yetiştirilmesi ile mevcut denetim personelinin yeni mevzuatlar konusunda eğitilmesi ve denetim faaliyetleri konusunda yenilenmeleri, dahası aralarında bilgi ve tecrübe paylaşımı için oldukça önemlidir.

Bu eğitimlerin sürekliliği aynı zamanda AB ve diğer ülkelerdeki ürün güvenliği alanındaki gelişmelerin izlenmesi ve personele aktarılmasını da

sağlamaktadır. Ayrıca benzer eğitimler AB bünyesinde de yoğun olarak uygulanmaktadır (PROSAFE, 2007).

PGD faaliyetleri esnasında güvensizliği tespit edilen ürünlerin taşıdıkları risk seviyesinin belirlenmesi o ürün hakkında alınacak önlem ve yürütülecek işlem bakımından önem arz etmektedir. Bu nedenle uygunsuz ürünlerdeki risk derecesini belirlemeye ilişkin gerekli altyapı ve düzenlemelerin de hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Ürünün arz ettiği riskin derecesinin ve buna göre uygulanacak müeyyidelerin tespitinde PGD ile görevli kurum ve kuruluşlar tarafından ortak bir yöntem kullanılmadığı, ürüne uygulanacak işlemler konusunda da farklı yaklaşımların olduğu görülmektedir. Bu prosedürlerin yeknesaklaştırılarak geliştirilmesi PGD faaliyetlerinin tutarlılığı açısından önemlidir.

Öte yandan, müeyyidelerin caydırıcılığının ve etkinliğinin geliştirilmesi ve yetkili kurum ve kuruluşlar tarafından alınan müeyyide kararlarının ticari işletmeler tarafından uygulanıp uygulanmadığının takibine ve müeyyide uygulanacak ticari işletmelere ulaştırılmasında yaşanan sorunların çözümüne de ihtiyaç duyulmaktadır.

PGD faaliyetlerinin kamuoyu ile paylaşılması, bu alanda kamuoyu nezdinde bilinç oluşturma bakımından çok önem arz eden diğer bir konudur. Piyasada tespit edilen güvensiz ürünlerle ilgili detay bilgilerin ilgililere özellikle tüketicilere ulaştırılması her şeyden önce tüketicilerin bu ürünlerin risklerinden korunması açısından gereklidir.

PGD denetimleri sırasında tespit edilen ve insan, hayvan, bitki veya çevre sağlığı için tehlike arz eden ürünlerin kamuoyuna duyurulması, tüketicilerin daha evvel satın almış oldukları bu tür ürünleri kullanmalarını ve riske maruz kalmalarını önleyecektir. Bu bilgilerin kamuoyuyla paylaşılması aynı zamanda üreticilerin de (itibar kaybını önleme bakımından) ürün güvenliği konusunda çok daha özenli davranmalarını sağlayacaktır.

Kamuoyuna duyurulması gereken bir başka bilgi de, sorumlu kuruluşların belirli bir dönemde yoğun olarak PGD yapacakları ürün grupları bilgisidir. Yapılacak PGD kampanyaları hususunda kamuoyunun bilgilendirilmesi önemlidir. Bu bilgilendirmeler de piyasanın disipline edilmesine hizmet edecektir. Bu bilgi paylaşımlarının bir diğer çıktısı da yürütülen PGD faaliyetlerinin görünürlüğü ve bilinirliğinin, aynı zamanda kamuya ve piyasaya olan güvenin artması olacaktır. Tüm bu bilgilerin broşürler, basın duyuruları, internet sitesi gibi araçlarla kamuoyuyla ve ilgili kurum ve kuruluşlarla paylaşılması faydalı olacaktır.

Kaynakların paylaşılması ve etkin kullanımı PGD hizmetleri için en önemli hususlardan biridir. Özellikle zamanı ve insan kaynağının etkin ve verimli olarak kullanılmasının yansırı, kamunun elinde bulunan özellikle laboratuvar imkânlarının kamu hizmeti olan PGD faaliyetlerinde kullanılması gerekmektedir. Hâlihazırda PGD hizmetleri yürütülürken ihtiyaç duyulan test ve muayene hizmetlerinin satın alınmasında Kamu İhale mevzuatından kaynaklanan sıkıntılar bulunmaktadır.

PGD faaliyetleri için yapılacak laboratuvar hizmeti alımlarında Kamu İhale Kanunu'ndan kaynaklanan sorunların çözümü için Kamu İhale Kurumu ile ilgili kurum ve kuruluşlar arasındaki işbirliği ve diyalogun geliştirilmesi gerekmektedir. Kamu kuruluşlarının laboratuvar altyapısının ortak kullanımının kolaylaştırılmasına imkân veren mekanizmaların (protokoller vb.) oluşturulması bu alandaki faaliyetleri ifasını kolaylaştıracaktır.

Etkin bir PGD için bu alanda mesafe kat etmiş ülkelerin özellikle de AB mekanizmalarının (komiteler vs.) düzenli takibi de önem arz etmektedir. Ülkemiz piyasasına uygunsuz ya da güvensiz ürün girişini kaynağında önlemek amacıyla başta uzak doğu ülkeleri özelliklede Çin Halk Cumhuriyeti olmak üzere, diğer ülkelerle oluşturulacak işbirliği mekanizmaları oldukça önemlidir.

AB'de yürütülen PGD çalışmalarının takibi özellikle GB'den kaynaklanan yükümlülüklerimizin layıkıyla yerine getirilmesi bakımından da büyük önem taşımaktadır. AB'deki uygulamalarla ilgili güncel bilgi sahibi olmanın en etkili yolu Avrupa Komisyonu tarafından düzenlenen, ürünlerle ilgili teknik komite

toplantılarının düzenli olarak takip edilmesidir. Bu çerçevede, PGD faaliyetlerinden sorumlu kurum ve kuruluşların ilgili teknik personelleri ile bu komitelere düzenli katılım sağlamaya özen göstermeleri ve bu hususu öncelik haline getirmeleri önemlidir. Diğer bir önemli husus ise, bu komisyon ya da komitelere katılım sağlayan temsilcilerin katıldıkları toplantılarda etkin ve ülkemiz menfaatleri bakımından yönlendirici olabilmeleridir.

Farklı ürün gruplarına yönelik olarak, Avrupa Birliği çapında ortak PGD faaliyetleri yürütülmekte ve bu ortak çalışmalar “Ortak Faaliyet Projeleri” adı altında Avrupa Ürün Güvenliği Forumu tarafından (PROSAFE) yönetilmektedir. Bahse konu projelerin bir bölümüne ülkemiz gözlemci sıfatıyla katılmakta, tecrübe ve bilgi birikimi paylaşımına yönelik faaliyetler yürütülmektedir. Yetkili kuruluşların bu projelere katılım için daha fazla kaynak ayırması ve ürün bazlı projelerde AB ile eşzamanlı uygulama yapmaları gerekmektedir. Dahası ülkeler kendi pazarlarında tespit ettikleri uygunsuzlukları üye ülkelerle paylaşmaları gerekmektedir (Welmeç, May-2007).

Ülkemizde yürütülen PGD faaliyetlerinde iş dünyasının, sektörel derneklerin ve tüketici örgütlerinin etkisi yok denecek kadar azdır. Özellikle ürün şikâyetlerinin kamu kuruluşlarına iletilmesinde üretici ya da tüketici örgütleri yeterince etkili olamamaktadırlar. Bu durumun en önemli nedeni bu alandaki bilgi ve bilinç eksikliğidir. Üretici ve tüketici örgütlerinin bu süreçlere aktif katılımını sağlayacak çalışmaların yürütülmesi ve bu kuruluşlara teknik ve mali anlamda destek sağlanması bu hedefe ulaşılmasında önemli bir aşama olacaktır (UK Policy on Enforcement Under the EU New Legislative Framework, 2009: 4).

Benzer şekilde, piyasaya arz edilecek ürünlerin taşımak zorunda oldukları güvenlik gerekleri ve diğer teknik özellikler hakkında imalatçılar, ithalatçılar ve dağıtıcıları ile sektörel sivil toplum örgütlerinin bilgi sahibi olması, piyasada yer alan güvensiz ürün miktarının azalmasına önemli katkı sağlayacaktır.

PGD hizmetlerinden sorumlu kuruluşlar tarafından yürütülecek faaliyetlerle üreticilerin ve ithalatçıların düzenli olarak bilgilendirilmesi bu alanda sağlanacak

ilerlemeler için hayati önem taşımaktadır. Sektör temsilcileri ile düzenli aralıklarla bir araya gelinerek yürütülen PGD faaliyetlerinin sonuçları anlatılmalı, özellikle özel sektörün farkındalığı artırılmalı ve tüketici, üretici ve ithalatçıların ürün güvenliği ile ilgili görüşleri alınarak, bu görüşler PGD faaliyetlerine yansıtılmalıdır. Bu çerçevede, bütün paydaşlarla özellikle de özel sektörle yakın bir ilişki PGD faaliyetlerinin başarısı için son derece önemlidir.

Etkili ve görünür bir PGD faaliyeti için sadece üretici ve ithalatçıların satış noktalarında ya da piyasada değil, aynı zamanda ürünlerin toplu olarak bulunduğu fuar ve sergi alanlarında da PGD yapılmalıdır.

Bütün bu anlatılanlar çerçevesinde etkin ve verimli bir PGD için Türkiye’ de öncelikli alanlar belirlenmeli, özellikle ithalatın yoğun olduğu sektörler ile mevzuata aykırı üretimin yaygın olduğu sektörler denetimlerde önceliklendirilmelidir. Gelişmiş ülkelerde de benzer uygulamalar yapılmaktadır (UK Policy on Enforcement Under The EU New Legislative Framework, 2009: 3). Tabi ki bu faaliyetlerin başarısı için sağlıklı ve etkin bir risk değerlendirme mekanizmasının oluşturulması önem arz etmektedir (Risk Assessment Guide, 2011: 7).

Sonuç olarak, arzu edilen bir PGD için öncelikle bu mekanizmaya bakışın yukarıda anlatılanlar çerçevesinde yeniden ele alınması ve tüm yapının bu bakış açısıyla kurgulanması gerekmektedir. Unutulmamalıdır ki PGD her şeyden önce bir kamu hizmetidir.

4.2.1. Hukuki Altyapı

Ürün güvenliği konusu iç hukukumuza 11 Temmuz 2001 tarih ve 24459 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak 1 Ocak 2002 tarihinde yürürlüğe giren 4703 Sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun (Çerçeve Kanun) ile kazandırılmıştır. 4703 sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun ile bu Kanunun alt yönetmeliği olan “Ürünlerin Piyasa Gözetimi ve Denetimine Dair Yönetmelik”, PGD faaliyetlerine ilişkin mevzuat altyapısının temelini oluşturmaktadır.

Mezkûr Kanun yayımlandığı dönem itibariyle oldukça kapsamlı ve güzel hazırlanmış bir Kanun olmakla beraber, ekonomik hayattaki hızlı gelişmeler ile üretim yapısındaki köklü değişiklikler ve nihayet Türkiye'nin 2023 vizyonu birlikte değerlendirildiğinde artık bu konunun önceki bölümlerde sözü edilen temel eksenler bazında tekrar ele alınması zorunlu hale gelmiştir.

Bu konuda ilgili kurumlarca çeşitli çalışmalar yürütülmüş ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na “Ürün Denetmeni” kadrosunun eklenmesi gibi bazı somut ilerlemeler de kaydedilmiştir. Ancak konunun daha köklü ve kapsamlı olarak ele alınmasına ve mekanizmanın gelişmiş ülkelerin bu alanda kaydettiği ilerlemeler ile ülkemizin ihtiyaçları, hedefleri ve öncelikleri göz önünde bulundurularak yeniden kurgulanmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Öncelikle iyi bir hukuki altyapı için kurgulanacak mevzuat alt yapısının şeffaf, hesap verebilir, risk faktörünü önceleyen, esnek ve güçlü yapıda olması gerekmektedir.

Hazırlanacak yeni mevzuat alt yapısı, sistemi bir bütün olarak kurgulamalı ve mümkün olduğunca ihtiyaçlara tam cevap verecek şekilde ilgili tüm kamu kurumları, özel sektör kuruluşları ve sivil toplum örgütleri gibi paydaşların katılımı ile hazırlanmalıdır. Söz konusu mevzuat yukarıda yer verilen başta idari dağınıklık olmak üzere eksiklik ve aksaklıkları giderici şekilde düzenlenmelidir.

Diğer taraftan, bu alanda çalışacak kamu personelinin başta kadro durumu olmak üzere, bu kadroların taşınması zorunlu özellikler ile özlük hakları ve statülerinde iyileşme sağlayacak düzenlemelerin bu mevzuatta yer alması önem arz etmektedir.

Ayrıca ilgili sivil toplum örgütlerinin sürece katılımını sağlayacak alt yapı ve sağlıklı bir idari yapılanmaya zemin teşkil edecek hususların da bu mevzuatta yer alması önemli bir zorunluluktur.

Hazırlanacak yeni mevzuatın, PGD ile ilgili tüm süreçleri etkin ve sağlıklı bir şekilde tanımlayan, tüm aşamaları açık olarak tarif eden bir mevzuat olmasının yanında, bu faaliyetin ekonomi için önemli bir müdahale aracı olduğu bilinciyle ele alınması faydalı olacaktır.

Bu alanda son değinilecek önemli konu ise PGD hizmetlerinin bir kamu hizmeti olduğu hususudur. Bu nedenle hem mevzuat hem de idari yapılanma bu husus göz önünde bulundurularak kurgulanmalıdır.

4.2.2. İdari Yapı

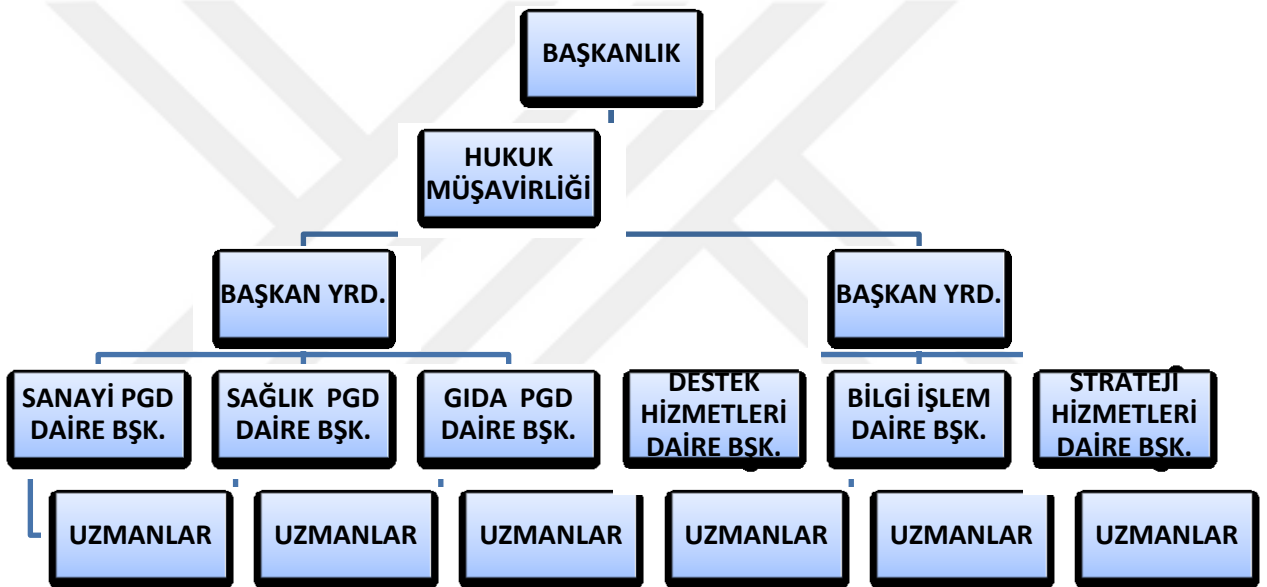
PGD ile ilgili mevcut idari yapılanmaya önceki bölümlerde yer verilmiştir. İlgili bölümde de anlatıldığı üzere kamuda çok sayıda kurum ya da kuruluş bu hizmetleri yürütmekle görevlendirilmiştir. Etkin ve verimli bir PGD için bu yapının kesinlikle sadeleştirilmesi gerekmektedir. Bu alanda ideal olan yapılanma tüm PGD hizmetlerinin bir çatı altında toplanmasıdır. Şayet bu mümkün olmayacak ise en azından bu yapının sadeleştirilmesi gerekmektedir. Bu alanda oluşturulacak yeni kurumun özerk bir yapıya sahip olması, gerekli yetkilerle donatılması ve bu görevi yürütecek personel ve bütçe imkânlarının sağlanması gerekmektedir.

Daha doğrusu PGD hizmetleri bağımsız idari bir otorite tarafından yerine getirilmelidir. Bilindiği üzere bağımsız idari otoriteler sermaye piyasası, rekabet, radyo ve televizyon yayıncılığı, bankacılık gibi kamusal yaşamın hassas alanlarında düzenleme ve denetleme görevi yerine getiren, devlet adına icrai karar alma yetkisine sahip bağımsız nitelikte kuruluşlardır (Gözler,2007: 230).

Piyasa Gözetimi ve Denetimi Kurumu şeklinde kurulabilecek bu yapı, bir bağımsız idari otoritenin sahip olması gereken nitelik ve fonksiyonları taşımalıdır. Söz konusu kurum ya da kuruluş için öncelikle bir kuruluş ve teşkilat kanunu hazırlanmalı ve bu kanunda Kurumun görev alanı, sorumluluklar ve yürüteceği faaliyetler ile teşkilat yapısı yer almalıdır. Kuruluşa ilişkin detay konular ise ikincil düzenlemelerle yapılmalıdır. Piyasaya arz edilen ürünlerin gözetimi ve denetiminden sorumlu olacak bu kuruluş; tüm diğer bağımsız idari otoritelerin sahip olduğu

faaliyet konusu, devlet adına çalışma, icrai karar alma yetkisi, kararların yargısal değil idari nitelikte olması, kararlarının yargı denetimine tabi olması, kamu kurumu niteliğinde ve kamu adına faaliyet göstermesi, bağımsızlık özelliği, vesayet denetimine tabi olması, müeyyide uygulama yetkisi, düzenleme yetkisi, ilgili veya ilişkili kurum olma, kendisine has bütçesi olması, mali yönden Sayıştay denetimine tabi olma gibi niteliklere sahip olmalıdır (Gözler, 2007: 230-236). Teklif edilen idari yapılanmaya ilişkin teşkilat şeması aşağıda sunulmuştur.

Şekil 4.1: Türkiye Piyasa Gözetim ve Denetim Kurumu



Yeni yapılanmada (Şekil: 4.1), Türkiye Piyasa Gözetim ve Denetim Kurumu oluşturulması önerilmektedir. Söz konusu kurumun bir başkan iki başkan yardımcısı, hukuk müşavirliği, Sanayi PGD, Sağlık PGD, Gıda PGD Daire Başkanlıkları ile Destek, Bilgi İşlem ve Strateji Daire Başkanlıkları gibi yardımcı daire başkanlıklarından oluşması ve her daire başkanlığı altında yeterince uzman görevlendirilmesi önerilmektedir. İhtiyaca göre yeni daire başkanlıkları veya yeni hizmet birimleri kurulabilmektedir. Bu yapılanmada ilgili Bakanlık olarak Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın düşünülmesi uygun olacaktır.

Bu alanda tek ve bağımsız bir idari otorite oluşturulması mümkün değilse, en ideal olanı görev alanları itibariyle bu faaliyetleri yürütmeye en uygun üç kamu kurumunun PGD hizmetlerini yürütmesi ve bu alanda en ağırlıklı göreve sahip kurumun da koordinasyonu sağlamasıdır. Bu yapılanmada da sanayi ürünlerinin Bilim, Sanayi ve Ticaret Bakanlığına, gıda ürünlerinin Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına, sağlık ürünlerinin de Sağlık Bakanlığına verilmesi ve bu Bakanlıklarda Genel Müdürlük düzeyinde bir görevlendirmeye bu hizmetlerin yürütülmesi önerilmektedir. Aşağıda, teklif edilen bu yapılanmaya ilişkin görev bölümünün yer aldığı Tablo verilmiştir.

Tablo 4.1: Yetkili Kuruluşlar ve Sorumlu Oldukları Ürün Grupları

PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİ KURULUŞU	ÜRÜN GRUPLARI
Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	Elektrik ve elektronik ürünler, makineler, sivil kullanım amaçlı patlayıcılar, motorlu taşıtlar, asansörler, ev aletleri, gaz yakan cihazlar, ayakkabılar, basınçlı ekipmanlar (basit basınçlı kaplar da dahil), sıcak su kazanları, ölçü aletleri, hazır ambalajlı mamuller, hazır giyim-tekstil ve ayakkabı (etiket kontrolü), diğer makineler, tarım ve orman traktörleri. Düzenlenmemiş alanda yer alan hazır giyim-tekstil ve ayakkabı(kimyasal ve fiziksel risk denetimi), dekoratif malzemeler, mobilyalar, el aletleri, aygıtlar, hobi ve spor ekipmanları, mutfak/pişirme gereçleri, çakmaklar, kırtasiye ürünleri, çocuk ekipmanları, gıda görünümlü ürünler. Yapı malzemeleri, katı yakıtlar, pil ve akümülatörler. Kişisel koruyucu donanımlar. Telsiz ve telekomünikasyon terminal ekipmanları Gezi tekneleri, gemi teçhizatı Akaryakıtlar, madeni yağlar.
Sağlık Bakanlığı	Kozmetikler, oyuncaklar, deterjanlar, çocuk bakım ürünleri, tıbbi cihazlar, kimyasal ürünler (dövme mürekkebi, temizleme ve yıkama ürünleri).
Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı	Gıda maddeleri, gıdalarla temas eden madde ve malzemeler, yem, gübreler, bitki koruma ürünleri, veterinerlikte kullanılan tıbbi ürünler. Tütün mamulleri ve etil alkol ürünleri.

Tabi ki her iki organizasyonda da ilgili kamu ya da özel sektör kuruluşlarıyla koordinasyona ihtiyaç duyulacaktır. Bu ihtiyaç ilgili kamu ya da özel sektör kuruluşların temsilcilerinden oluşan ve düzenli olarak toplanan “Teknik Komite”ler aracılığı ile karşılanabilir. Ayrıca başta İngiltere olmak üzere birçok ülkede bulunan

üst düzey koordinasyon kurulları oluşturulabilir (UK Policy on Enforcement Under the EU New Legislative Framework, 2009: 10).

4.2.3. Özel Sektörle İşbirliği

PGD hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesinden en büyük yararı sağlayacak kesim genellikle tüketiciler olarak bilinmekle beraber en az tüketiciler kadar bu hizmetlerin yürütülmesinden etkilenen kesim özel sektördür.

Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından hazırlanan ve Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile Resmi Gazete de yayımlanarak uygulamaya konan sektörel strateji belgelerine bakıldığında da sektörlerin diğer bir deyişle sanayicilerin ve iş dünyası sivil toplum örgütlerinin en önemli taleplerinden birinin etkin ve verimli PGD hizmetleri olduğu görülmektedir.

Daha önce ifade edildiği üzere PGD faaliyetleri haksız rekabeti önleyen, ihracatı teşvik eden, üretim yapısını olumlu etkileyen, ekonomideki ölçek büyüklüğü sorununa olumlu katkı sağlayan, yerli sanayiye koruyan ve geliştiren fonksiyonlar içermektedir. Takdir edileceği üzere tüm bunlar özel sektör faaliyetleri için hayati önem taşıyan konulardır. Dolayısıyla özel sektör için sağlıklı ve etkin işleyen bir PGD mekanizması hayati önem taşır.

Diğer taraftan, aslında kamunun sunduğu bu alandaki hizmetler, iş dünyası başta olmak üzere tüm vatandaşlara sağlıklı bir yaşam ve iş yapma ortamı sunabilmeyi amaçlar. Bu alandaki başarının anahtarlarından biri de, paydaşlarla iyi bir yönetim mekanizmasının oluşturulmuş olmasıdır. Bu nedenle etkin ve verimli bir PGD için özel sektörle işbirliği vazgeçilmez bir öneme sahiptir. Kamu ile özel sektörün bu alanda etkin bir işbirliği için her iki tarafın bir arada bulunacağı mekanizmalar kurgulanmalıdır. Daha önce söz edilen “Teknik Komite” benzeri bu mekanizmaların belirli aralıklarla toplanması, kararlar alması, bu kararların istişari nitelikte olması ancak ilgili kamu kurumlarınca tavsiye niteliğinde değerlendirilmesi ve bu kararlar neticesinde yapılan faaliyetlerin de yine aynı mekanizmalarda değerlendirilmesi uygun olacaktır.

Bu çerçevede kamunun PGD faaliyetlerini yerine getirirken özel sektörle iş birliği ve bilgi paylaşımı yapması, ortak eğitimler, sahadan güncel bilgilerin temini gibi hususlar son derece önemlidir. Bütün bunlar PGD faaliyetlerinde özel sektörün en önemli paydaşlardan biri olduğunu ortaya koymaktadır.

4.2.4. TSE ve Onaylanmış Kuruluşlar

Türk Standardları Enstitüsü (TSE) standartlar yapmak amacıyla 1960 yılında kurulmuştur. Her türlü standartları hazırlamak ve hazırlatmak, bünyesinde ve hariçte hazırlanan standartları tetkik etmek, kabul edilen standartları yayınlamak gibi görevleri ifa eden TSE'nin kabul ettiği standartlara Türk Standardı adı verilir. Enstitü hazırladığı ya da AB müktesebatı veya ikili ya da çok taraflı anlaşmalar gereği uyumlulaştırdığı teknik düzenlemelerle üretim, ithalat, ihracat, piyasa, sistem ya da personel istihdamına yön vermektedir. Kurum söz konusu faaliyetleri gözetim, muayene, ürün ve hizmet yeri belgelendirme hizmetleriyle yerine getirmektedir. Özellikle sahip olduğu önemli bölümü akredite laboratuvarları ile bu amaca matuf test ve muayene hizmetlerini yürütmektedir.

Ekonomi Bakanlığı görevlendirmesi ile TSE tarafından yerine getirilen gümrük denetimleri PGD anlamında çok ciddi önem arz etmektedir. Bu faaliyetlerle; standartlara ve teknik düzenlemelere uygun olmayan bir ürün daha iç piyasaya girmeden engellenebilmektedir. Diğer taraftan iç piyasada yerli veya ithal ürünlere karşı yürütülen PGD denetimleri sırasında ihtiyaç duyulan test ve muayene hizmetleri de büyük oranda TSE imkânları ile görülmektedir. Sanayi ürünlerinin PGD' sinden sorumlu Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı TSE ile yapmış olduğu bir protokolle bu hizmetleri adı geçen kurumdan sağlıklı ve hızlı bir şekilde temin edebilmektedir. Bu da daha etkin bir PGD için oldukça önem arz etmektedir. Dolayısıyla TSE, Türk ekonomisi ve imalat sektörü için olduğu kadar PGD hizmetleri için de kritik öneme sahip bir kamu kuruluşudur.

Etkin bir piyasa gözetimi ve denetim hizmetlerinin en önemli halkalarından biri de test ve muayene işlemleridir. Bu faaliyetler çoğunlukla onaylanmış kuruluşlar marifetiyle yerine getirilir. 23 Şubat 2012 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan

Uygunluk Değerlendirme Kuruluşları ve Onaylanmış Kuruluşlar Yönetmeliğinde Onaylanmış kuruluş; bir teknik düzenleme kapsamında uygunluk değerlendirme faaliyetinde bulunmak üzere yetkili kuruluş tarafından ilgili mevzuatta belirlenen esaslar doğrultusunda görevlendirilen ve isimleri AB Komisyonuna bildirilen Türkiye’de yerleşik uygunluk değerlendirme kuruluşu olarak tanımlanmıştır.

Onaylanmış kuruluşlar için aranması gereken en önemli özellik bu kuruluşların bağımsız ve yeterli olmalarıdır. Çünkü kamu tarafından atamaları ve görevlendirmeleri yapılan bu kuruluşlar kamu adına belgelendirme hizmetlerini yerine getirmektedirler ve bir ürünün güvenli ve teknik düzenlemelerine uygun olduğunu düzenledikleri belgelerle tevsik etmektedirler. Dolayısıyla onaylanmış kuruluş hizmetlerinin sağlıklı ve mevzuata uygun olarak yürütülmesi önem arz etmektedir. Etkin, verimli ve güvenilir bir belgelendirme mekanizması kurulmadan sağlıklı bir PGD faaliyetinden bahsetmek mümkün değildir. Bu nedenle onaylanmış kuruluşlar ürün güvenliği sisteminde hayati rol oynayan mekanizmalardan biridir (Alexander, 2012).

Etkili bir test, muayene ve belgelendirme mekanizması PGD hizmetlerinin vazgeçilmez unsurlarından biri olduğundan, özellikle test ve muayene usulleri ile belgelendirme kriterlerinin tam ve doğru olarak belirlenmesi de sağlıklı bir PGD için son derece önemlidir. Güvenilir bir test ve muayene mekanizmasının kurulabilmesi için test metotları ile ilgili özellikle üreticilerin ve sağlayıcıların mutlaka bilgi sahibi olmaları ve mutabakat sağlamaları gerekmektedir (Jager, R, 2006).

Bilindiği üzere, hızla gelişen ve değişen ve üretim süreçlerinde sürekli yeni teknolojik ya da daha sofistik ürünler ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle bu alanda da her yeni ihtiyacı karşılayabilecek denetim sistemlerinin geliştirilmesi, belgelendirme, test ve muayene usullerinin ortaya konması gerekmektedir. Ayrıca, henüz denetim kapsamına alınmamış ya da denetim usulleri tam olarak belirlenmemiş ürünler için de benzer mekanizmaların oluşturulması önemli bir ihtiyaç olarak görülmektedir (Croft, 2011).

Tablo 4.2: Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Tarafından Görevlendirilen Onaylanmış Kuruluşlar Listesi

SIRA NO	ONAYLANMIŞ KURULUŞUN ADI	ONAYLANMIŞ KURULUŞUN KİMLİK NUMARASI	ATAMA KAPSAMI	
			YÖNETMELİK REFERANS NO	YÖNETMELİK ADI
1	TÜRK STANDARDLARI ENSTİTÜSÜ	1783	95/16/AT	ASANSÖR YÖNETMELİĞİ
			97/23/AT	BASINÇLI EKİPMANLAR YÖNETMELİĞİ
			92/42/AT	SIVI VE GAZ YAKITLI YENİ SICAK SU KAZANLARININ VERİMLİLİK GEREKLERİNE DAİR YÖNETMELİK
			2009/142/AT	GAZ YAKAN CİHAZLARA DAİR YÖNETMELİK
			2009/23/AT	OTOMATİK OLMAYAN TARTI ALETLERİ
2	TMMOB MAKİNA MÜHENDİSLERİ ODASI ASANSÖR KONTROL MERKEZİ	2022	95/16/AT	ASANSÖR YÖNETMELİĞİ
			97/23/AT	BASINÇLI EKİPMANLAR YÖNETMELİĞİ
3	ALBERK QA ULUSLARARASI TEKNİK KONTROL VE BELGELENDİRME HİZMETLERİ LİMİTED ŞİRKETİ	2138	95/16/AT	ASANSÖR YÖNETMELİĞİ
			2006/42/AT	MAKİNA EMNİYETİ YÖNETMELİĞİ
			97/23/AT	BASINÇLI EKİPMANLAR YÖNETMELİĞİ
4	MEYER BELGELENDİRME HİZMETLERİ ANONİM ŞİRKETİ	1984	95/16/AT	ASANSÖR YÖNETMELİĞİ
			2009/142/AT	GAZ YAKAN CİHAZLARA DAİR YÖNETMELİK
			97/23/AT	BASINÇLI EKİPMANLAR YÖNETMELİĞİ
			2006/42/AT	MAKİNA EMNİYETİ YÖNETMELİĞİ YÖNETMELİĞİ
5	KALİTE BELGELENDİRME VE EĞİTİM HİZMETLERİ LİMİTED ŞİRKETİ	2179	95/16/AT	ASANSÖR YÖNETMELİĞİ
6	SZÜTEST TEKNİK KONTROL VE BELGELENDİRME HİZ. TİC. LİMİTED ŞİRKETİ	2195	95/16/AT	ASANSÖR YÖNETMELİĞİ
			2009/142/AT	GAZ YAKAN CİHAZLARA DAİR YÖNETMELİK
			92/42/AT	SIVI VE GAZ YAKITLI YENİ SICAK SU KAZANLARININ VERİMLİLİK GEREKLERİNE DAİR YÖNETMELİK
			97/23/AT	BASINÇLI EKİPMANLAR YÖNETMELİĞİ
			2006/42/AT	MAKİNA EMNİYETİ YÖNETMELİĞİ
			2006/95/AT	BELİRLİ GERİLİM SINIRLARI DAHİLİNDE KULLANILMAK ÜZERE TASARLANMIŞ ELEKTRİK TEÇHİZAT İLE İLGİLİ YÖNETMELİK
7	TÜRK LOYDU VAKFI İKİSADİ İŞLETMESİ	1785	97/23/AT	BASINÇLI EKİPMANLAR YÖNETMELİĞİ
			2009/142/AT	GAZ YAKAN CİHAZLARA DAİR YÖNETMELİK
			92/42/AT	SIVI VE GAZ YAKITLI YENİ SICAK SU KAZANLARININ VERİMLİLİK GEREKLERİNE DAİR YÖNETMELİK
			2009/105/AT	BASİT BASINÇLI KAPLAR YÖNETMELİĞİ
				BASINÇLI EKİPMANLAR YÖNETMELİĞİ
8	S & Q MART KALİTE GÜVENLİK SANAYİ VE TİCARET A.Ş.	2159	97/23/AT	BASİT BASINÇLI KAPLAR YÖNETMELİĞİ
			2009/105/AT	BASİT BASINÇLI KAPLAR YÖNETMELİĞİ
			2009/142/AT	GAZ YAKAN CİHAZLARA DAİR YÖNETMELİK
			92/42/AT	SIVI VE GAZ YAKITLI YENİ SICAK SU KAZANLARININ VERİMLİLİK GEREKLERİNE DAİR YÖNETMELİK
			95/16/AT	ASANSÖR YÖNETMELİĞİ
			2006/42/AT	MAKİNA EMNİYETİ YÖNETMELİĞİ
9	SGS SUPERVİSE GÖZETME ETÜD KONTROL SERVİSLERİ A.Ş.	2218	2006/42/AT	MAKİNA EMNİYETİ YÖNETMELİĞİ
10	İEP ULUSLARARASI ENERJİ PETROL GÖZETİM SERTİFİKASYON VE TEKNİK HİZMETLER ORGANİZASYONU TİCARET LİMİTED	2284	94/9/AT	MUHTEMEL PATLAYICI ORTAMDA KULLANILAN TEÇHİZAT VE KORUYUCU SİSTEMLERLE İLGİLİ YÖNETMELİK
11	BUREAU VERITAS GÖZETİM HİZMETLERİ LİMİTED ŞİRKETİ	2287	2009/105/AT	BASİT BASINÇLI KAPLAR YÖNETMELİĞİ
			97/23/AT	BASINÇLI EKİPMANLAR YÖNETMELİĞİ
12	UDEM ULUSLARARASI BELGELENDİRME DENETİM EĞİTİM MERKEZİ SANAYİ VE TİCARET LİMİTED ŞİRKETİ	2292	95/16/AT	ASANSÖR YÖNETMELİĞİ
			2006/42/AT	MAKİNA EMNİYETİ YÖNETMELİĞİ
13	SCA BELGELENDİRME VE ÖZEL EĞİTİM HİZMETLERİ LİMİTED ŞİRKETİ	2336	94/9/AT	MUHTEMEL PATLAYICI ORTAMDA KULLANILAN TEÇHİZAT VE KORUYUCU SİSTEMLERLE İLGİLİ YÖNETMELİK
14	TÜV TEKNİK KONTROL VE BELGELENDİRME A.Ş.	2354	2009/105/AT	BASİT BASINÇLI KAPLAR YÖNETMELİĞİ
			97/23/AT	BASINÇLI EKİPMANLAR YÖNETMELİĞİ
15	PALME KALİTE DENETİM BELGELENDİRME LABORATUVAR HİZMETLERİ VE EĞİTİM LİMİTED ŞİRKETİ	2360	2009/105/AT	BASİT BASINÇLI KAPLAR YÖNETMELİĞİ
			97/23/AT	BASINÇLI EKİPMANLAR YÖNETMELİĞİ
16	İNTEGRA 96 ULUSLARARASI ÜRÜN VE SİSTEM BELGELENDİRME BAĞ. DEN. GÖZ. EĞİT. HİZ. LİMİTED ŞİRKETİ	2422	2009/142/AT	GAZ YAKAN CİHAZLARA DAİR YÖNETMELİK
17	BENART ULUSLARARASI TEKNİK KONTROL VE BELGELENDİRME LİMİTED ŞİRKETİ	2430	2006/42/AT	MAKİNA EMNİYETİ YÖNETMELİĞİ
18	İNPECCO BELGELENDİRME VE GÖZETİM HİZMETLERİ LİMİTED ŞİRKETİ	2459	2006/42/AT	MAKİNA EMNİYETİ YÖNETMELİĞİ
19	TCS ULUSLARARASI BELGELENDİRME HİZMETLERİ SAN. VE TİC. LTD. ŞTİ.	2513	97/23/AT	BASINÇLI EKİPMANLAR YÖNETMELİĞİ
NOT: SCA BELGELENDİRME VE ÖZEL EĞİTİM HİZMETLERİ LİMİTED ŞİRKETİNİN ONAYLANMIŞ KURULUŞ YETKİSİ ASKIYA ALINMIŞTIR.				

Türkiye son yıllarda onaylanmış kuruluşlar alanında da önemli mesafeler kat edilmiştir. Fakat hala bu konuda yapılacak çok şey bulunmaktadır. Türkiye, sanayi stratejisinde belirlediği şekilde “Orta ve yüksek teknolojide Avrasya’nın üretim üssü olmak” hedefine ulaşmak için belgelendirme, test ve muayene altyapısını geliştirmek zorundadır.

Onaylanmış kuruluşlar çalışma alanı itibariyle ilgili Bakanlık tarafından görevlendirilmekte ve AB Resmi Gazetesinde bu görevlendirme yayımlandıktan sonra faaliyetlerine başlamaktadırlar. Sanayi ürünleri alanında faaliyet gösteren ve Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından görevlendirilmesi yapılan Onaylanmış kuruluşlara ait liste Tablo 4.2’de verilmiştir.

Diğer taraftan, etkin bir PGD için, bu hizmetler yürütülürken ihtiyaç duyulan test ve muayene imkânlarının yurtiçinde sağlanabilmesi ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının bu imkânlarla kolayca ulaşabilmeleri de önem arz etmektedir.

4.3. EKONOMİK GÜVENLİK AÇISINDAN PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİNİN GELECEĞİ

Devlet yaptığı düzenlemelerle veya piyasada bir aktör olarak yer alarak gündelik hayatı ve ekonomiyi etkilemektedir. İçilen sudaki klor miktarından, bankaların verdikleri kredi kartı şartlarına, kullandığımız elektriğin fiyatından, satın aldığımız araçların hangi özelliklere sahip olması gerektiğine kadar pek çok kural devlet tarafından konulmaktadır. Tüm bu kurallar konulurken temel prensip olarak “kamu yararı” gözetilir. Söz konusu düzenleyici işlemler “regülasyon ekonomisi” dediğimiz ayrı bir alanın doğmasına sebep olmuştur. Devletin düzenlemelerle yer aldığı ve adına regülasyon ekonomisi denilen bu alanda temelde iki amaç önceliklendirilmektedir. Bunlar sağlıklı bir rekabet ortamının sağlanması ve tüketicinin korunmasıdır. Regülasyon uygulamaları ABD’de 1980’li yıllardan itibaren hızlanmaya başlamıştır. Ancak, Türkiye’de bu alandaki çalışmaların çoğalması 1990’lı yıllardan sonradır. Tüm dünyada regülasyon ekonomisi gün geçtikçe önemi artan bir alan haline gelmektedir. PGD faaliyetleri de regülasyon ekonomisi içerisinde zikredilen kamu hizmetleridir. (Oğuz, 2011: 1, 295, Magnusson

ve Ottoson, 2002: 20). Regölasyon ekonomisi kapsamında yer alan standartlar ve teknik düzenlemeler bu gün için dünya ticaretinin nerdeyse %80'ini etkilemektedir (Şentürk, 2013: 124). Bu nedenle hem regölasyon ekonomisi hem de bir parçası olan PGD hizmetleri dünya ticareti için son derece önem arz etmektedir.

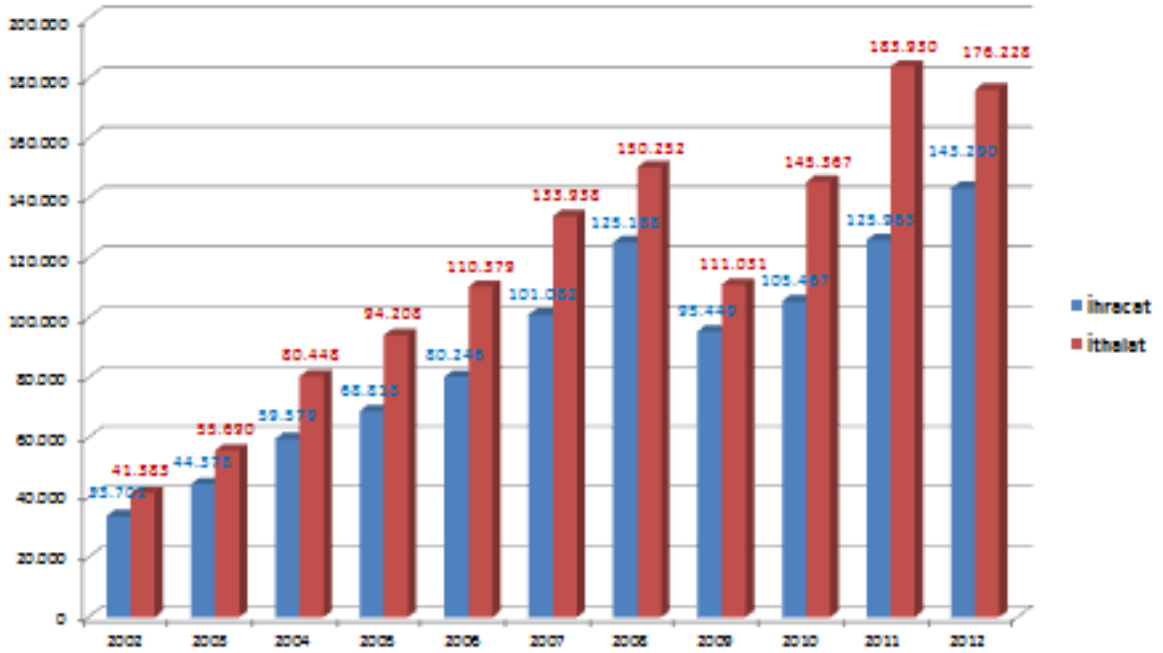
Ekonomik büyüme, artan rekabet, teknolojik ilerleme ve tüketici tercihlerinin değişmesi sonucu piyasaya arz edilen ürünlerin miktarı ve çeşidi günden güne artmaktadır. Bu artış, hem yerli üretimde hem de ithalatta artış anlamına gelmektedir. Yıllar itibariyle yerli üretim ve ithalat rakamlarının seyri bu eğilimi doğrulamaktadır. Bu artış, PGD alanındaki iş hacminin büyümesi anlamına da gelmektedir. Bu durum bu alandaki etkinliğin ve verimliliğin artırılması için yeni önlemlere, iş süreçlerinin iyileştirilmesine ve ihtiyaç halinde yeni yapılanmalara gidilmesini gerekli kılmaktadır.

Piyasaya sunulan malların çeşit ve hacim olarak artması (Şekil 4.2), beraberinde PGD faaliyetlerinin de artması, ilave kapasite ve yöntemlere ihtiyaç duyulması anlamına gelmektedir. İthalat, ihracat ve üretim hacmindeki bu artışlar rekabetin oluşması, tüketiciye farklı fiyat, kalite ve türde seçenek sunulması ve refah düzeyine katkı bakımından müspet olmakla birlikte, ciddi bazı riskleri de beraberinde getirmektedir. Zira belirli normlara uymayan ürünler can ve mal güvenliği, bitki ve hayvan sağlığı, çevrenin ve tüketicinin korunması bakımından potansiyel tehlikeler içermektedir. Bunun önlenmesi için ürünlerin belli teknik kriterlere ve standartlara uygun üretilmesi, test ve muayene edilmesi, belgelendirilmesi, etiketlenmesi, ambalajlanması, dağıtılması, muhafazası ve pazarlanması gerekmektedir.

Piyasaya arz edilen ürünlerin temel gereklere uygun olup olmadığını kontrol etmek, risk ve tehdit içeren ürünleri piyasadan toplamak ve/veya imha etmek son derece önemlidir. Esasen ülkemizde ürün güvenliği ve buna yönelik denetimler kamu kuruluşları tarafından yürütölen temel bir kamu hizmeti olarak görölmektedir. Bu hizmetin layıkıyla yerine getirilmesi, toplum sağlığını korumanın yanı sıra, mevzuata uygun ürün üreten ve ithal edenlerin mevzuata aykırı ve güvensiz ürünleri piyasaya sunanlar karşısında korunması ve adil rekabet ortamının tesisi bakımından da önemlidir.

İthalatta denetimler belli kriterlere göre gümrüklerde yapılmakta, iç piyasada ise yerli/ithal ayrımı olmaksızın bütün mallar gözetim ve denetime tabi bulunmaktadır. Bununla birlikte, bir taraftan kamuoyunda giderek artan ürün güvenliği bilinci ve duyarlılığı, diğer taraftan ürün piyasasının mevcut durumu, denetim sisteminin daha etkin, daha güçlü ve daha caydırıcı bir yapıya dönüştürülmesini gerekli kılmaktadır.

Şekil 4.2: 2002-2012 Yılları Arasında İhracat ve İthalat Çizelgesi



Kaynak: TÜİK

Yukarıda belirtilen koşullar içerisinde ülkemizde kamu kuruluşları tarafından yürütülen PDG faaliyetlerinin, kaynakların etkin kullanımını sağlayarak, insan sağlığını, can ve mal güvenliğini en yüksek seviyede koruyacak ve üreticilerin haksız rekabetten korunmasını sağlayacak şekilde güçlendirilmesi bu görevi yürüten kamunun ana hedeflerinden biridir.

Bu çerçevede;

- Nitelikli personel istihdamı,
- Bilgi teknolojilerinin etkin kullanımının sağlanması,

- Piyasaya sunulan güvensiz ürünlere yönelik müeyyidelerin etkinleştirilmesi ve ürünün risk derecesine göre uygulanması,
- AB uygulamalarının yakından takip edilmesi ve bu alandaki çalışmalara dahil olunması,
- İlgili paydaşlarla iletişimin güçlendirilmesi,
- Sistemin önündeki diğer maddi, hukuki, idari ve teknik eksikliklerin giderilmesi önem kazanmaktadır.

PGD hizmetlerinde medyanın etkin olarak kullanılması özellikle ilgili tarafların ve kamuoyunun sağlıklı bilgilendirilmesi açısından önem arz etmektedir (Turow, 2005: 115). Benzer şekilde ilgili tarafların PGD yetki ve görevi üstlenen kurum ve kuruluşa kolaylıkla ulaşması bu mekanizmanın sağlıklı yürütülmesi için gerekli bir husustur.

Diğer taraftan, iyi kurgulanmış bir geri çağırma modelinin varlığı son derece önemlidir. Hâlihazırda AB ülkelerinde sağlıklı bir geri çağırma mekanizması kurulmuş durumdadır (www.eurocommerce.be). Daha önce değinildiği üzere, iyi bir risk değerlendirme mekanizmasının kurulması da PGD faaliyetlerinin geleceği için hayati önem taşımaktadır. Gelişmiş ülkeler özellikle de AB ülkelerine bakıldığında risk değerlendirme mekanizmalarının sağlıklı olarak kurulması ve işletilmesi için de bu konuda yoğun çaba harcandığı görülmektedir (Grini, 2011). Netice itibarıyla etkin bir PGD sistemi oluşturabilmek için;

- Optimal teknik değerlendirme kriterleri,
- Kaynakların (personel, ekipman ve bütçe) etkin kullanımı,
- Mevzuata uygun yaklaşıma ihtiyaç bulunmaktadır (UNECE WP6, 2009).

PGD hizmetlerindeki başarının anahtarı öncelikle sağlıklı bir idari ve mevzuat altyapısının oluşturulmasıdır. Kamuda var olan PGD hizmetlerindeki dağınıklığın ve görev çakışmalarının bir an önce sona erdirilmesi ve yasal altyapının süratle bu doğrultuda hazırlanması gerekmektedir. Bu çerçevede öncelikle Gümrük ve Ticaret Bakanlığı bünyesinde bulunan ve halen bazı PGD görevleri de yüklenilmiş olan Tüketicinin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürlüğü önceden olduğu gibi

sadece tüketici konusuna odaklanmalıdır. Özellikle belli alanlara münhasır uzmanlık gerektirmeyen (sağlık ürünleri ve tıbbi malzemeler gibi) tüm sanayi ürünleri, düzenlenmiş veya düzenlenmemiş alanda olup olmadığına, yahut tüketici tarafından veya mesleki, ticari ve sınai faaliyette kullanılıp kullanılmadığına ya da gümrük aşaması da dahil piyasa sistemi içinde nerede olduğuna bakılmaksızın, halen bu alandaki teknik düzenlemeleri ve tüm mevzuatı da hazırlamakla görevli olan Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına verilmesi gerekmektedir. Benzer şekilde sağlık ürünlerinin denetimi bu alanda ihtisas sahibi olan ve mevzuatı hazırlamakla da yükümlü olan Sağlık Bakanlığına, gıda ürünlerinin denetimi ise yine bu alanda uzmanlığı bulunan ve mevzuatını da hazırlayan Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına verilmelidir.

PGD hizmetlerinin Türkiye gündemine girdiği 2002 yılından bu yana yapılan çalışmalar sonucunda, PGD'nin önemi tüm kamu ve özel sektör tarafından kavranmaya başlanmış olup, buna ilişkin olumlu sonuçlar da ortaya çıkmıştır. Denetimlerin daha aktif yürütülmesi amacıyla çok sayıda kurum ve kuruluş bu alanda organizasyon yapısını yenilemiş, eğitim ve bilgilendirme faaliyetleri ile rehber dokümanların hazırlanması, ekipman ve donanım temini gibi temel ihtiyaçları da büyük oranda tamamlamıştır. Tüm bu olumlu gelişmelere rağmen denetimlerde hedeflenen kalite ve etkinliğe henüz tam olarak ulaşıldığı söylenemez. İstenen hedeflere ulaşılabilmesi için PGD faaliyetlerinde;

- Bilgi teknolojilerinin yaygın ve etkin kullanılması,
- Ürünlerden kaynaklanan kaza bilgilerinin düzenli takibi,
- Hizmet-içi eğitimlere/toplantılara devam edilmesi,
- Kamuoyunun düzenli olarak bilgilendirilmesi ve uyarılması,
- Avrupa Komisyonu bünyesindeki komiteler ile AB'nin ortak PGD projelerine düzenli ve etkin katılım,
- Diğer ülkelerle işbirliği,
- Üreticilerin, ithalatçıların mevzuat ve uygulamalar hakkında düzenli olarak bilgilendirilmesi önem arz etmektedir.

Daha öncede söz edildiği üzere geleceğin PGD hizmetlerinde en önemli unsurlardan biri risk değerlendirme sisteminin teşkilidir. PGD otoritesi tarafından riskin derecesini tespit etmek ve bunu ortadan kaldırmak için uygulanacak doğru kriterleri belirlemek için risk değerlendirmesi zorunlu ve gerekli bir faaliyettir.

PGD faaliyetlerinin etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilmesi yönündeki en önemli problemlerden biri; kamunun ya da PGD ile görevli her hangi bir kurum veya kuruluşun denetim sonuçlarını aynı kriterlere göre muhafaza edebilecekleri ve bu kriterlerin her birine göre raporlamaya izin verecek, böylece sağlıklı değerlendirmelere temel teşkil edecek anlamlı verilere ulaşabilmeyi sağlayacak bir “Veri Tabanı” eksikliği olmuştur.

Etkin ve verimli bir PGD hizmeti için tüm bu eksikliklerin kısa sürede giderilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede yapılacak PGD faaliyetleri ülkemizin ekonomik güvenliğine daha fazla katkı sağlayabilecektir.

SONUÇ

Küreselleşen dünyada “uluslararası ticaretin serbestleşmesi”, toplam verimliliği ve refahı arttırması nedeniyle Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) tarafından temel bir norm haline getirilmiştir. Günümüzde dünya ticareti, uluslararası normlar ve kalite değerleri üzerinden yürütülmektedir. Böylece ülke ekonomilerinin gümrük tarifeleri ile korunmasının önüne geçilmiş, gümrüklerdeki denetimin kapsamı da sınırlandırılmıştır. Gümrük denetimlerinin yerini de piyasada denetim, bir başka ifadeyle PGD almıştır.

Günümüzde gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkelerin ucuz işgücüne bağlı fiyat avantajlarıyla pazarda oluşturdukları haksız rekabetten tarife dışı engeller ve teknik düzenlemelerle korunma yolunu benimsemişlerdir. AB ve ABD gibi gelişmiş sanayi ülkeleri, bir yandan ticareti serbestleştirip gümrük denetimini sınırlandırırken, özellikle Uzakdoğu’dan gelen ucuz ve niteliksiz mallara karşı tüketicilerini, üreticilerini ve milli ekonomilerini etkin bir PGD ile korumaktadırlar.

Benzer şekilde, dünyanın on büyük ekonomisinden biri olmayı hedefleyen Türkiye’nin de yerli sanayisini bu tür olumsuzluklara karşı korumak için, DTÖ ve GB çerçevesinde gümrük tarifelerinin ve gümrük denetimlerinin sınırlandırılmasından doğan boşluğu PGD ile doldurması gerekmektedir.

Piyasaya arz edilen ürünlerin mevzuatına uygun ve güvenli olarak üretilip üretilmediğinin piyasa mekanizması içerisinde denetimi faaliyetleri olarak tanımlanan PGD, genellikle kamu otoritelerince üstlenilen bir görevdir. PGD görevi hem insan, hayvan, bitki ve çevre sağlığı ve güvenliği açısından hem de ticari işletmelerde ürün güvenliği bilincinin artırılması ve disipline edilmesi açısından önemlidir. PGD faaliyetleri ile piyasadaki ürünler teknik düzenlemelerine uygun ve güvenli olup olmadıkları yönünden denetlenmekte, denetim sonucunda güvensiz ve/veya uygunsuz olduğu anlaşılan ürünlerle ilgili toplatma, piyasaya arzın yasaklanması, ürünlerin bertarafı, güvensizliğin/uygunsuzluğun giderilmesi gibi önlemler uygulanmaktadır.

Bu alanı düzenleyen ve 2002 yılında yürürlüğe giren 4703 sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun; üreticilerin piyasaya güvenli ürün arz etmesini zorunlu hale getirirken, kamu kurumlarına da ürünlere özel mevzuatı hazırlama ve uygulama görev ve yetkisi vermiştir. AB mevzuat uyumunun önemli bir parçası olarak ortaya çıkan PGD, ekonomi içinde yer alan aktörleri doğrudan veya dolaylı olarak etkileyen piyasa için önemli bir araçtır. Genel olarak PGD faaliyetleri dört temel amaca hizmet etmektedir. Bunlar;

- Yerli sanayiini, hem yurt içinde üretilen hem de yurt dışından (özellikle Uzakdoğu'dan) gelen kalitesiz ve mevcut mevzuata (standartlara) aykırı ürünlerin yarattığı haksız rekabetten korumak,

- Haksız rekabetin bir sonucu olarak ortaya çıkan üretim ve istihdam kaybının, dolayısıyla cari açığın büyümesini önlemek,
- Teknik düzenlemesine uymayan, tüketicilerin sağlık ve güvenliğini tehdit eden ürünlerin üretilmesini ve pazara sunulmasını önlemek,
- Yurtiçi ve yurtdışı piyasalarda Türk Malının kalitesini ve toplam marka değerini korumak ve yükseltmek olarak sıralanabilir.

Yukarıda sıralanan hususlar tüketici hakkı ve güvenliği yanında, bir ekonominin ithalat, ihracat, istihdam, yatırım, üretim ve ölçek büyüklüğü gibi makroekonomik göstergeleriyle çok yakından ilgili alanlardır.

Dolayısıyla, etkin bir PGD'nin engelleyeceği haksız rekabet ortamı, ekonomi içinde faaliyet gösteren ya da görev alan tüm aktörlere güvenilir bir ortam sağlar. Daha da önemlisi, sağlıklı kurulan ve işletilen PGD mekanizması ülke ekonomisinin güvenliği ve vatandaşları için hayati bir öneme sahiptir.

Bu çalışmada PGD faaliyetleriyle ilişkisi ortaya konan "Ekonomik Güvenlik" kavramı; her gün biraz daha önemli hale gelen ve daha fazla konuşulmaya başlanılan bir kavramdır. Ekonomik güvenlik konusu artık gelişmiş ülkelerde olduğu kadar gelişmekte olan ülkeler için de önemli gündem maddelerinden biri haline gelmiştir. Bu nedenle gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde bu konunun takibi için özel

yapılanmalara gidilmektedir. Ancak bu alanda yapılan bilimsel ve teorik çalışmaların sayısı oldukça azdır. Ekonomik güvenlik gelişmiş ekonomilere sahip ülkelerde az çalışılmış bir alan olmasına rağmen bu konuya verilen önemin artması nedeniyle, gelecekte bu alanda yapılacak bilimsel çalışmaların artacağı değerlendirilmektedir.

Ülkemizde ise bu alanda yapılmış çalışma yok denecek kadar azdır. “Piyasa Gözetimi ve Denetimi Hizmetlerinin Ekonomik Güvenlik Üzerine Etkisi” ise henüz çalışılmamış bir konudur. Bunun en önemli nedeni, PGD hizmetlerinin tüm dünyada henüz çok yeni denilebilecek bir geçmişe sahip olmasıdır. Ülkemizde de bu konu 2004 yılından itibaren kurumsal bir yapıya kavuşmaya başlamıştır. 4703 Sayılı Çerçeve Kanun ile yasal altyapısı hazırlanan hizmetleri özellikle Hollanda’yla yapılan twining (eşleştirme) projeleri ile kamuda ilk kez teknik ve insan kaynağı kapasitesine kavuşmuştur.

Gümrük duvarlarının ortadan kalktığı günümüzde ürünler üzerindeki denetimsizlik yerli imalat sanayini olumsuz etkilemekte, üretimi ve istihdamı azaltmakta, dolayısıyla ithalatı artırmakta ve cari açığı büyütmektedir. PGD hizmetleri bir taraftan insanları kalitesiz ve standartlara uymayan ürünlerin verdiği zararlardan korurken diğer taraftan sanayi ürünlerinin kalitesinin arttırılması ve uluslararası ticarete karşılaşılan teknik engellerin aşılmasında sanayicimize destek olan bir kamu hizmetidir. Benzer şekilde milli sanayinin korunması ve geliştirilmesi için de PGD hayati bir önem taşımaktadır. Dolayısıyla, sağlıklı kurulan ve işletilen bir PGD mekanizması ülke ekonomisinin güvenliği için son derece önemlidir. Bu bakımdan etkin bir PDG sistemi, mevzuatına uygun ürünleri piyasaya sunan üreticileri ve milli üretimi ithalatta haksız rekabete karşı koruyan önemli bir araç olarak da değerlendirilmektedir.

Piyasaya arz edilen ürünlerin denetim sorumluluğunu üstlenmiş olan kamunun, yürütülen PGD faaliyetlerinin verimliliğini arttırmaya yönelik sürekli çalışması gerekmektedir. Ancak bu şekilde hızla değişen ekonomik hayat ve üretim yöntemlerine uyum sağlanabilir ve etkin bir PGD hizmeti yürütülebilir.

Çalışmada devlet ve devletin ekonomi içindeki görevleri ile güvenlik, ulusal güvenlik ve ekonomik güvenlik kavramları, bu alandaki uluslararası literatür de dikkate alınarak geniş bir şekilde irdelenmiştir. Ayrıca PGD kavramı, değişik ülkelerdeki PGD uygulamaları, Türkiye’deki mevcut durum, sorunlar ve çözüm önerileri detaylı olarak ele alınmıştır. PGD hizmetleri ekonomik güvenlik perspektifinden ele alınarak, çok önemli olan bu alana yeni bir bakış açısı getirilmiştir. Bu bakış açısıyla PGD ve makroekonomik göstergeler arasındaki ilişkiler ele alınmış ve PGD’nin ithalat, ihracat, milli gelir, istihdam, ölçek ekonomileri, üretim, haksız rekabet gibi temel makroekonomik göstergeler üzerindeki etkisi incelenmiştir. Tüm bu incelemeler neticesinde PGD faaliyetlerinin ekonomik güvenlik için çok önemli bir araç olduğu ortaya konmuştur.

Yürütülen çalışmalar sonucunda; Türkiye’deki PGD yapılanmasının çok dağınık olduğu, bu alandaki tüm düzenlemelerin tüketici odaklı yapıldığı ortaya konmuştur. Yukarıda da izah edildiği üzere PGD hemen hemen tüm makroekonomik parametreleri etkileyen bir kamu hizmetidir ve sadece tüketici odaklı olarak bu faaliyetlere bakmak isabetli bir bakış açısı olmayacaktır. Söz edilen tespitlerden hareketle PGD hizmetlerinin bu yeni bakış açısıyla ele alınması, bu çerçevede yeni bir mevzuat hazırlanması ve yeni bir idari yapılanma önerilmiştir. Yeni idari yapılanmada PGD hizmetlerinin tek bir elde toplanması ve bir elden yürütülmesi gerektiği sonucuna ulaşılmış ve bu çerçevede bir mevzuat düzenlemesi önerilmiştir. Şayet bu alanda tek bir idari yapı teklifinin yerine getirilememesi durumunda, on ayrı kurum ve kuruluş tarafından yürütülen bu hizmetlerin, çalışma alanları da göz önüne alınarak üç kurum tarafından gerçekleştirilmesi önerilmiştir.

Diğer taraftan Türkiye, önemli ölçüde planlı bir strateji ile Cumhuriyetimizin 100. Yılında (2023 yılı) dünyanın 10 büyük ekonomisinden biri olma, GSMH’yi 2 trilyon USD’ye, ihracatını 500 milyar USD’ye ve kişi başı milli gelirini ise 25 bin USD’ye ulaştırma hedefine kilitlenmiştir. Bu hedef tüm kamu ve özel sektörde ulaşılabilir bir hedef olarak büyük oranda kabul görmüştür. Kamu ve özel sektörde tüm planlamaların bu hedef üzerine kurgulanmasına azami gayret sarf edilmektedir. Bu oranda büyük ve iddialı hedefleri olan bir ülke için bu hedeflerin yakalanmasında ekonomisinin güvenliği konusu büyük önem arz etmektedir.

Türkiye artık bu konuya hak ettiği önemi vermeli ve bu alanda ihtiyaç duyulan altyapı ve mekanizmaları hazırlamalıdır. Diğer taraftan bilim çevreleri tarafından da ekonomik güvenlik, ürün güvenliği ve denetimi konusunun daha fazla çalışılması, tartışılması ve bir kapasite oluşturularak fikri ve bilimsel altyapının hazırlanması gerekmektedir. Bu alanda yapılacak bilimsel araştırmalar ve çalışmalar kamu ya da özel sektördeki yapılanmalara ve uygulamalara da yön verecektir.



KAYNAKÇA

Report to Congress of the U.S-China Economic and Security Review Commission, One Hundred Twelfth Congress, First Session, (November-2011), U.S. Government Printing Office, Washington.

Kamil Taşçı, Mehmet Emin Özsan, Rasim Akpınar (2011), *Teoride ve Uygulamada Bölgesel Kalkınma Politikaları*, İzmir: Ekin Basım Yayın.

Aktaş, Ramazan; Müftüoğlu, Tamer; (2009), *Kriz Ortamında İşletme Yönetimi*, İstanbul: TEB KOBİ Akademi.

Alkin, Emre; (2004), *Türk ve Alman Ekonomisinin Yapısal Sorunları ve Çözümleri*, Ankara: Konrad Adenauer Vakfı.

Alphons, Frans; (1982), *National Economic Security*, Transaction Publishers.

Ankara Ticaret Odası; (2004), *Çin Mallar Araştırması*, Ankara: Ankara Ticaret Odası.

Aydın, Süleyman; (2009), *Küreselleşme Sürecinde Türkiye'nin Ekonomik Güvenliği*, Ankara: Adalet Kitabevi.

Bal, Mehmet Ali; (2003), *Modern Devlet ve Güvenlik*, İstanbul: IQ Kültür Sanat Yayıncılık.

Barro, Robert J; (1997), *Macroeconomics*, London: The MIT Press Cambridge.

Best Practice Techniques in Market Surveillance, E*MAR*S, PROSAFE Project, European Commission.

Best Practices in Market Surveillance, Work Package 3, *Better Training for Safe Consumer Products-A Strategy Document for Training of Market Surveillance Officers*, E*MAR*S, PROSAFE Project, European Commission.

Better Training For Safe Consumer Products, Prosafe, 2007.

Brondenburger, Adam M: , Nalebuff, Barry J.; (1998), *Co-opertition*, Newyork.

Building Economic Security in America's Cities New Municipal Strategies for Asset Building and Financial Empowerment, (2011) CFED- Corporation for Enterprise Development.

Bulut, Cihan; (2006), *Ekonomik Yapı ve Politika Analizi*, İstanbul: Der Yay.,

Canpolat, Önder; (2010), *Ürün Güvenliği ve Denetimi*, Ankara: T.C. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı-Hukuk Müşavirliği,

- Chiang, Alpha C.; (1984) *Fundamental Methods of Mathematical Economics*, USA.
- Civex, Explosives for Civil Uses, 97/23/EEC, Part-7, *Market Surveillance*, 2004.
- Cizre, Ümit, Cerrah, İbrahim; (2008), *Güvenlik Sektörü Yönetişimi, Türkiye ve Avrupa*, TESEV, İstanbul.
- Çevik, Hasan Hüseyin; (2012), *Kamu Yönetimi*, (İkinci Baskı), Ankara: Seçkin Yayınevi,
- Disclosure Guidelines for Urgent Market Messages: Production and Consumption, (2012), Nasdaq Omx Commodities, Nord Pool Spot AS.
- Dowling, Edward T.; (1993), *Mathmetical Methods for Business and Economics*, Schaum's Outline Series-McGraw Hill, USA.
- DPT; (2011), *Güvenlik Hizmetlerinde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara.
- Economic Security For A Better World*, (2004), ILO International Labour Office, Geneva.
- Eichengreen, Barry; (1998), *European Monetary Unification: Theory, Practice and Analysis*, London: The MIT Press Cambridge.
- European Internal Market, (2010), *A Consultation on the draft Market Surveillance and CE Marking (Regulation (EC) No: 765/2008) Regulations*, UK.
- Erdoğan, Mustafa; (1999), *Anayasal Demokrasi*, (Üçüncü Baskı), Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Eryılmaz, Bilal; (2008), *Bürokrasi ve Siyaset*, İstanbul: Alfa Yayınları.
- Fındıklı, Remzi; (2012), *Devletin İdari Yapısı ve İşleyişi*, Ankara: Polis Akademisi Yayınları.
- For The United States A Project Of Wider Opportunities For Women's Family Economic Security Program*, (2010), USA.
- Franklin, Daniel; Andrews, John; (2012), *Megachange: The Worldin 2050*, London.
- Gordon, David; (2004), *İktisadi Mantığa Giriş*, Ankara: Liberte Yayınları.
- Guidelines for import controls in thearea of product safety and compliance, European Commission DirectorateGeneral Taxation And Customs Union.
- Göksu, Turgut, Çevik, H.Hüseyin, Filiz, Orhan, Gül, S.Kenan; (2009), *Güvenlik Yönetimi*, Ankara: Seçkin Yayınları.
- Gözler, Kemal; (2007), *Devletin Genel Teorisi*, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.

- Gözler, Kemal; (2007), *İdari Hukuku Dersleri*, (6.Baskı), Bursa: Ekin Kitapevi Yayınları.
- Ha-Joon, Chang; (2009), *Sanayileşmenin Gizli Tarihi*, Ankara.
- Haque, Umair; (2011), *Yeni Kapitalist Manifesto*, İstanbul.
- Harward Business Review, (2012), *Müşteri Sadakatini Arttırmak*, İstanbul: Mess Yayınları.
- Heper, Metin; (2006), *Türkiye 'de Devlet Geleneği*, İstanbul: Doğu Batı Yayınları.
- Humboldt, Wilhelm Von; (2004), *Devlet Faaliyetinin Sınırları*, Ankara.
- Hussein, Karim, Gnisici, Donata, Wanjiru, Julia, (2004), *Security And Human Security: An Overview Of Concepts And Initiatives What Implications For West Africa?*, OECD, Paris, France.
- İbn Haldun, (2009), *Devlet*, İstanbul: İlke Yayıncılık.
- Jager, R; (2006), *RoHS Compliance Process*, EICTA, Burussels, Belgium.www.eicta.org.
- Joint Market Surveillance Action on Sunbeds and Solarium Services*, Part 2, (2012), Prosafe, UK.
- Kalkınma Bakanlığı, (2014), *Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018, Tıbbi Cihaz ve Tıbbi Malzeme Çalışma Raporu*, Ankara.
- Karluk, Rıdvan;(1997), *Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişimi Yapısal ve Sosyal Değişimi*, Baskı 5, İstanbul: Beta Yayınları.
- Kartlı Sistemlerin Tasarruf Üzerine Etkileri ve Ekonomik Katkıları Raporu, 2011 Özeti*, İstanbul: Bankalar Arası Kart Merkezi.
- Kazgan, Gülten; (2009), *Yeni Ekonomik Düzendeki Türkiye'nin Yeri*, İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi.
- Keegan, Warren J.; (2002), *Global Marketing Management*, USA: Printice Hall.
- Klein, Michael; Harford, Jim; (2005), *The Market for Aid*, Washington: International Finance Corporation.
- Kozlu Cem; (1995), *Türkiye Mucizesi için Vizyon Arayışları ve Asya Modelleri*, Ankara: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- Krugman Paul, Obstfeld Maurice; (1997), *International Economics: Theory and Policy*, USA.
- Krugman, Poul; (2008), *Bunalım Ekonomisinin Geri Dönüşü*, İstanbul: Literatür Yayınları.

- Magnusson, Lars and OTTOSON, Jan; (2002), *The State, Regulation and the Economy: An Historical Perspective*, Edward Elgar Publishing Ltd., Cheltenham, USA.
- Market Surveillance Guide (May-2007)WELMEC, European Cooperation in Legal Metrology.
- Market Surveillance, Update on the Market Surveillance Model Initiative, Draft Guide to The Use of The General Market Surviellance Procedure*, (2009), Geneva: Nineteenth Session.
- Maslow, Abraham A., (2000), *The Maslow Business Reader*, USA: Jhon Wiley&Sons Inc.,
- Mc Guire, Kevin Jhon; (2012), *Maslow's Hierarchy of Needs an Introduction*, Germany: Grin Verlag,
- Mises, Von Ludwig; (2000), *Bürokrasi*, Ankara: Liberte Yayınları.
- National Sector Specific Market Surveillance Programme*, (2012) Regulation (EC) No. 765/2008-2012-13, IRELAND.
- Nicholson, Walter; (2005), *Microeconomic Theory: Basic Principles and Extensions*, South-Western: Part of Thomson Co., USA.
- Nilsson, S., (2011), *Aprproval and Market Surveillan/Vehicles L Category*, European Economic and Social Commitee, Brussels.
- Özcan, Mehmet, Elmas, Fatma Y., Kutlay, Mustafa, Mutuş, Ceren, (2009), *Bundan Sonrası, Seneryo Analizleriyle Türkiye-AB İlişkileri*, Ankara: USAK Yayınları.
- Parasız, İlker; (1995), *Kriz Ekonomisi*, Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Ekonomi Bakanlığı, (2015), *Pazara Giriş Engelleri*; Ankara: Ekonomi Bakanlığı,
- Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, (2010), *Piyasa Gözetimi ve Denetimi Raporu*, Ankara: Sanayi ve Ticaret Bakanlığı.
- Platon; (2013), *Devlet*, İstanbul: İskele Yayıncılık.
- Procedural Guidelines for Market Surveillance within the Scope of the 11th Ordinance on the Equipment and Product Safety Act (GPSGV), Information for Parties Involved in the Market Process.
- Prosafe, (2012), *Joint Market Surveillance Action on Sunbeds and Solarium Services*, Part 2, UK.
- Report, Risk Assesment: Market Surveillance, Construction Product, (2011), Teknologisk Institut, DK.

- Risk Assesment Guide for Market Surveillance: Weigh and Measuring Instruments, (2011-May), WELMEC.
- Holland, Sonia, E.; (2007), Developing Country Coalitions at the WTO: In Search of Legal Support , *Harv. Int'l LJ*, 48(2), 483.
- Sanayi Ürünleri Güvenliği ve Denetimi Stratejisi ve Eylem Planı, Yayınlanmış Taslak*, 2014-2017 (2014), T.C. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Ankara.
- Sanayi Ürünleri Güvenliği ve Denetimi Stratejisi Ve Eylem Planı*, 2015-2017, (2015), T.C. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Ankara.
- Şahinöz, Ahmet; (2001), *Türkiye Ekonomisi Sektörel Analiz*, Ankara: İmaj Yayınları.
- Şenel, Alaaddin; (1986), *Sosyal Düşünceler Tarihi*, Teori Yayınları, Ankara.
- Şentürk, Hulusi; (2013), *Küresel Rekabette Standardizasyon Etkisi*, Ankara: TSE Yayınları.
- The Elder Economic Security Initiative, The Elder Economic Security Standard Index for Washington, Research Report*, (2011), USA.
- The Future Of Market Surveillance in The Area Of Non-Food Consumer Product Safety Underthe General Product Safety Directive*, (2011), European Commission Health And Consumers Directorate General Report, London.
- The General National Market Surveillance Programme for the United Kingdom*, (2012-2013 December), New Legislative Framework, UK.
- The Security Economy*, (2004), Organisation for Economic Cooperation and Development, London.
- Tolchin, Martin and Susan, Knopf, Alfred J.; (1992), *Selling Our Security: The Erosion of America's Assets*, USA.
- Tombul, Fatih, Güneştaş, Murat, Başbüyük, Oğuzhan; (2015), *Siber Suçlar*, Ankara: Global Yayınları.
- TÜSİAD, (2011), *Türkiye Ekonomisi 2012*, Yayın No: TÜSİAD- T/2011-12/525, İstanbul.
- Türkiye Demir-Çelik ve Demir Dışı Metaller Sektörü Strateji Belgesi ve Eylem Planı(2012-2016)*, (2012), T.C. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Ankara.
- Türkiye Ekonomisi İçin Mikro Reformlar ve Rekabet Politikası*, (2011), Rekabet Kurumu, Ankara.

Türkiye Elektrik Elektronik Sektörü Strateji Belgesi ve Eylem Planı (2012-2016), Ankara: T.C. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı.

Türkiye Kimya Sektörü Strateji Belgesi ve Eylem Planı (2012-2016), (2012), Ankara: T.C. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı.

Türkiye Sanayi Stratejisi Belgesi 2011-2014 (AB Üyeliğine Doğru), (2010), Ankara: T.C. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı.

Türkiye Sanayi Stratejisi Belgesi 2015-2018, (2015), Ankara: T.C. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı.

Türkiye Seramik Sektörü Strateji Belgesi ve Eylem Planı(2012-2016), (2012), Ankara: T.C. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı.

UK policy on enforcement under the EU New Legislative Framework, (2009), Market Surveillance in The United Kingdom, UK.

Ulusal Piyasa Gözetimi ve Denetimi Strateji Belgesi, (2010), Ankara: Dış Ticaret Müsteşarlığı.

Ulusoy, Ali D.; (2013), *İdari Yaptırımlar*, İstanbul: On İki Levha Yayınları.

UNDP,(1994), *Human Development Report*, New York: Oxford University Press,

Uygur, Ercan; (1991), *İktisat Söyleşileri*, Ankara: Bilgi Yayınları.

Yinanç, Refet ve Taşdemir, Hakan; (2002), *Uluslararası Güvenlik Sorunları ve Türkiye*, Ankara: Seçkin Yayınları.

Yülek, Murat; (2009), *Türkiye ve Küreselleşen Dünya Üzerine Notlar*, Bilgesel Yayınları, Ankara.

Weber, Max; (2006), *Bürokrasi ve Otorite*, İstanbul: Adres Yayınları.

WELMEC, (2007), *Market Surveillance Guide*, NAWI and MID, European Cooperation in Legal Metrology, NL.

2023 İhracat Strateji Belgesi, (2012), 13/6/2012 tarihli Resmi Gazete.

Makaleler:

ACS, Gregory; NICHOLS, Austin; (2010), “*America Insecure Changes in the Economic Security of American Families, Low-Income Working Families*” Paper 16, The Urban Institute, 2100 M Street, NW, Washington DC.

Advanced Market Surveillance Model, UNECE WP6, 26 November 2009, Geneva.

Alexander, Arseev; (2012), “*Workshop: APEC Product Safety Incidents Information Sharing System,*”, Russian Institute of Consumer Tests, Russia.

- Alkin, Kerem; Gürlesel, Can Fuat; (2004), “*Dünya Ekonomisine Yönelik Global Tehditler; Dünyada Güvenlik Ve Tehdit Kavramının Evrimi Ve Global Güvenlik İçinde Ulusal Güvenlik Perspektifi*”, İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi, İstanbul.
- Anderson, Ross; Danezis, George; (2004) “*The Economics of Security*, University of Cambridge, Computer Laboratory”, UK.
- Anwer, Muhamad S.; Sampath, R.N; (1999), “*Investment and Economic Growth*”, Colorado State University, Fargo, ND.
- Arlı, Mustafa; Aydın Yanar, Ayşem; (2012), “*Kanunname-i İhtisab-ı Bursa’nın Dokuma Kumaşlar ve Giysiler Açısından Değerlendirilmesi*”, Gazi Üniversitesi Endüstriyel Sanatlar Eğitim Fakültesi Dergisi Sayı: 28, Ankara.
- Atayeter, Coşkun; Erol, Arzu; “*Türkiye’de Uygulanmakta Olan İhracat Teşvikleri*”, KSÜ, İİBF Dergisi, 2011, Cilt: 01, Sayı: 01, Kahramanmaraş.
- Atlı, A., (2013), “*Pekin Konsensüsü: Çin Modeli Her Derde Deva mı?*”, Analist, Ankara.
- Aydın, Süleyman; (2009), “*Küreselleşme Sürecinde Türkiye’nin Ekonomik Güvenliği*”, Akademik Araştırmalar Dergisi Sayı: 42, Ankara.
- Balyis, Jhon; (2008), “*Uluslararası İlişkilerde Güvenlik Kavramı*”, Uluslararası İlişkiler Dergisi, Cilt 5, İstanbul.
- Birdişli, Fikret; (2011), “*Ulusal Güvenlik Kavramının Tarihsel ve Düşünsel Temelleri*”, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Sayı: 31, Kahramanmaraş.
- Birdişli, Fikret, Bakan, Selahattin; (2010), “*The Economic Security and Crisis in the Context of New National Security Approach and Some Evaluation About Turkey’s National Security Policy*”, İnönü Üniversitesi, Malatya.
- Bloom, David E., Mahal, Ajay; Rosenberg, Larry; Sevilla, Jaypee; (2001), “*Economic Security Arrangements In The Context Of Population Ageing In India*”, PGDA Working Paper No. 60, Harvard School of Public Health, United States, USA.
- Bohme, Rainer; NOWEY, Thomas; (2008), “*Economic Security Metrics, This Paper Appeared As Chapter 15 Of LNCS 4909 Dependability Metrics (Pp. 176{187)c*”. Springer Verlag, Berlin Heidelberg.
- “*Building Economic Security in America’s Cities New Municipal Strategies for Asset Building and Financial Empowerment*”, (2011), USA.
- Collier, Paul; (2009), “*Haiti: From Natural Catastrophe to Economic Security, A Report for the Secretary-General of the United Nations, Department of Economics*”, Oxford University, USA.

- Cruyysen, Chris Van Der; (2011) "*Market Surveillance Tools and Difficulties*", Economie, FR.
- Çelik, Aliye Pekin; Naqvi, Leylac; (2007), "*Turkey: Current and Future Political, Economic, and Security Trends*", Canadian Defence & Foreign Affairs Institu, Canada.
- Dellios, Rosita; (2008), "*Mandalic Regionalism In Asia: Exploring The Relationship Between Regional Governance And Economic Security*", Culture Mandala, Vol. 8, No. 1, Australia.
- Dent, Christopher, M. (2007), "*Economic Security*", *Contemporary Security Studies*, Oxford University Pres. UK.
- Dilber, İlkey; (2004), "*Tekstil ve Konfeksiyon Sanayinin Rekabet Gücü*", Celal Bayar Üniversitesi, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt: 11, Sayı: 2, 2004, Manisa.
- Draghici, Alina; (2007), "*Economic Securityin the Black Sea Region*", The Romanian Economic Journal Year X, no. 25 bis, Romania.
- "*Economic Insecurity is A Global Crisis ILO Report Shows How And Where Economic Security Index Linked To Happiness*", (2004), Switzerland.
- Erbaşı, Ali; (2012), "*Ahi Teşkilatında Yönetim Fonksiyonlarıyla İlgili Uygulamalar*", Turkish Studies - International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic Volume 7/2, Ankara.
- Erdoğan, İbrahim; (2013), "*Küreselleşme Olgusu Bağlamında Yeni Güvenlik Algısı*", Gazi Akademik Bakış, Cilt: 6, Sayı: 12, Ankara. ,
- Erhan, Çağrı; (2001), "*ABD'nin Ulusal Güvenlik Anlayışı*" SBF Dergisi, Ekim-Kasım 2001, Sayı: 56-4, Ankara. http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/pdf/56/4/4_cagri_erhan.pdf (Erişim Tarihi: 6/12/2015).
- Erşin, Feyza; (2014), "*Yükselen Ekonomiler Ve Kırılgan Beşli: Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme*", Bankacılık ve Finansal Araştırmalar Dergisi (BAFAD) Yıl: 2014 Sayı: 1.
- Ghose, Ajit K., (2000), "*Trade Liberalization and Manufacturing Employment*" Employment Paper 2000/3, International Labour Office, Geneva.
- Göçer, İsmet; (2013), "*Türkiye'de Cari Açığın nedenleri, Finansman Kalitesi ve Sürdürülebilirliği: Ekonometrik Bir Analiz*" Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Nisan 2013, Eskişehir.
- Grant, Justin; (2012), "*Nasdaq Export Market Surveillance to China*", Advanced Trading, USA.

- Grini, G.; (2011), *Risk Assessment. Market Surveillance, Construction Products*, Danish Technology Institute, Danish.
- Hacker, Jacob S. ; Huber Gregory A. ; (2010), “*Economic Security at Risk, Findings From The Economic Security Index*”, The Rockefeller Foundation, USA.
- Hacker, Jacob S. ; (2012), *Economic Insecurity Across the American States*, New State Estimates from the Economic Security Index, The Rockefeller Foundation, USA
- ILO, “*Socio-Economic Security Programme- Economic Security For A Better World*” , (2004), Switzerland.
- Jackson, James K.; (2013), *Foreign Investment and National Security: Economic Considerations*, Congressional Research Service, USA.
- Jäger, Ralph; (2006), *RoHS Compliance Process*, EICTA.
- Johnson, Richard W. , (2005), *Older Americans’ Economic Security*, Number 1, September, USA.
- Kahler, Miles; (2005), *Economic Security In an Era Of Globalization, Definition And Provision, Globalisation/Esecurity*, Germany.
- Kahveci, Eyüp; (2013), “İhracat Performansı Ölçütleri ve İhracat Performansını Etkileyen Faktörler”, *Verimlilik Dergisi*, Ankara.
- Karagöl, Erdal Tanas, Özcan, Burcu; (2014, Mayıs), Sürdürülebilir Büyüme için Tasarruf, *Seta*, (92).
- Kılıç, Ramazan, Özçelik, Özer; (2006), Küresel Bir Sorun: Kayıtdışı Ekonomi, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (16).
- Kibritcioğlu, Aykut; (2010), *Effects of Global Financial Crisis on Turkey*, Ankara University, Ankara.
- Klein, Jennifer; (2004), *The Politics of Economic Security: Employee Benefits and the Privatization of New Deal Liberalism*, The Journal of Policy History, Vol.16, No.1, USA.
- Kurtuluş, Kara, Yıldız, Tuğba; (2008), *Trade as a Tool Of Diplomacy And Global Security Perceptions*, Ankara.
- L’abbate, Rita; (2006), *Explanatory Part of the “Screening” Croatia-Turkey, Market Surveillance*, Directorate General for Enterprise and Industry, European Commission, CROATIA.
- L’abbate, Rita; (2011), *The EU Market Surveillance Framework*, Directorate General for Enterprise and Industry, European Commission, CROATIA.

- Lin, Justin Yifu; Li, Yongjun; (2002), *Export and Economic Growth in China: A Demand-Oriented Analysis*, Peking University, China.
- Liou, Bing Yuan, *Market Surveillance Mechanism for Industrial Products in the Seperate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu*. <http://www.bsmi.gov.tw>
- Losman, Donald; (2001), *Economic Security A National Security Folly?*, Policy Analysis No: 409, USA.
- Marmor, Theodore R.; Mashaw Jerry L., (2011) *How do you say 'Economic Security'?*, Newyork Times, USA.
- Mesjasz, Czeslaw; (2008) *Ekonomik Güvenlik*, Çev. : Yelda Demirağ, Uluslararası İlişkiler Dergisi, Cilt: 5, Sayı: 18, Ankara.
- Nanto, Dick K.; (2011), *Economic and National Security: Issues and Implications for U.S. Policy*, Congressioanl Research Service, USA.
- Nielsen, Lynge; (2011), *Classifications of Countries Based on Their Level of Development: How it is Done and How it Could be Done*, IMF WP/11/31, USA.
- Nichol, Jim; (2013), *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, Congressional Research Service, USA.
- Nichol, Jim; (2012), *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, Congressional Research Service, USA.
- Osberg, Lars; Sharpe, Andrew; (2008), *"Economic Security, In Nova Scotia"*, GPI Atlantic,
- Ronis, Sheila R, (2007), *Economic Security is National Security*, Presented at the National Defense University Symposium on National Security, USA.
- Ronis, Sheila R, (2011), *Economic Security: Neglected Dimension of National Security* Presented at the National Defense University Press, Washington.
- Seyrek, İsmail, (2002), *Küreselleşme Sürecinde İktisat Politikaları ve Yakınsama Tezi*, Gazi İİBF Dergisi Özel Sayı, Ankara.
- Standing, Guy, (2007), *"How Cash Transfers Boost Work and Economic Security"*, DESA Working Paper No. 58ST/ESA/2007/DWP/58, Economic and Social Affairs, USA .
- Stewart, Frances; Daws, Sam; (2001), *An Economic and Social Security Council at the United Nations*, Working Paper Number 68, QEH Working Paper Series, UK.
- Turow, Joseph; (2005), *Audience Construction and Culture Production: Marketing Surveillance in the Digital Age*, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, SAGE, USA.

Walker, David M.; (2011), *We the People: Keeping the Economy and the Nation Strong*, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, USA.

Yar, Ali; (2015), “*Türkiye’de Gelir Dağılımı ve Yoksulluk*”, Global Politika ve Strateji Analiz 2, Ankara.

Yong, Jiang, (2007), “*Economic Security: Redressing Imbalance, China Security*”, Vol: 3, No: 2, pp. 66 – 85, World Security Institute, Washington D.C.

İnternet Kaynakları

Doğu Anadolu’da İran ile ortak OSB hazırlığı, *Fortune* <http://www.fortuneturkey.com/dogu-anadoluda-iran-ile-ortak-osb-hazirligi-12553#popup> (Erişim Tarihi: 01/12/2015).

Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu Genel Kurulu Kararı <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/dilekce/belge/kararlar/karar23.pdf> (Erişim Tarihi: 05/12/2015).

Federal Communications Commission Office of Engineering and Technology Laboratory Division TCB Post-Market Surveillance <http://acbcert.com/documents/miscdocs/KDB%20610077%20Post%20Market%20Surv%20D01%20V05%20R01%20072210.pdf> (Erişim Tarihi: 05/06/2015).

http://circa.europa.eu/Public/irc/enterprise/automotive/library?l=/cars_working_groups/internal_emissions/meeting_18032011/surveillancepdf/_EN_1.0_&a=d (Erişim Tarihi: 05/06/2015).

http://circa.europa.eu/Public/irc/enterprise/automotive/library?l=/cars_working_groups/internal_emissions/meeting_18032011/surveillancepdf/_EN_1.0_&a=d (Erişim Tarihi: 05/06/2015).

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/files/market_surveillance/sk_ms_authorities_art_17_en.pdf (Erişim Tarihi: 17/03/2015).

http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/mechanical/files/atex/guidelines_market_surveillance_en.pdf (Erişim Tarihi: 17/03/2015).

http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/mechanical/files/machinery/masu-conf/uring_en.pdf (Erişim Tarihi: 17/03/2015).

http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/mechanical/files/machinery/masu-conf/lyckvall_en.pdf (Erişim Tarihi: 17/03/2015).

<http://iibfdergisi.ksu.edu.tr> (Erişim Tarihi: 05/05/2015).

<http://izindenetim.cevreorman.gov.tr/izin/t%C3%BCrkiyede%20pgd.doc>

http://leadfree.ipc.org/files/RoHS_07.pdf (Erişim Tarihi: 17/02/2015).

http: //new.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&task=doc_download
&gid=16844&Itemid= (Erişim Tarihi: 13/03/2015).

http: //rapor.tuik.gov.tr/reports/rwservlet?isgucudb2&ENVID=isgucudb2Env&
report=issiz_oran_web_tur_top_2000.RDF&desformat=html&p_tur=1&p_ko
d=1&p_yas=15&p_yas1=999&p_x=kod_yasgr&p_x1=1&p_x2=2&p_x3=3&
p_x4=4&p_x5=5&p_x6=6&p_x7=7&p_x8=8&p_x9=9&p_x10=10&p_x11=
11&p_x12=12&p_x13=13&p_x14=14&p_YIL1E=999999 (Erişim Tarihi:
17/03/2015).

http: //web.inonu.edu.tr/~ozal.congress/pdf/129.pdf (Erişim Tarihi: 14/03/2015).

http: //web.inonu.edu.tr/~ozal.congress/pdf/129.pdf (Erişim Tarihi: 14/03/2015).

http: //weis2008.econinfosec.org/papers/MooreSecurity.pdf (Erişim Tarihi:
11/01/2015).

http: //www.abgs.gov.tr/tarama/tarama_files/01/SC01EXP_Market%20surveillance.pdf

http: //www.aecf.org/OURWORK/ECONOMICSECURITY.ASPX (Erişim Tarihi:
17/03/2015).

http: //www.amf-france.org/documents/general/7351_1.pdf (Erişim Tarihi:
10/12/2014).

http: //www.cys.mcit.gov.cy/eu/hello/CIVEX_training_part_7.pdf (Erişim Tarihi:
17/01/2015).

http: //www.dibk.no/Documents/Produkt-%20og%20markedstilsyn/Verkt%C3%
B8y/111129RappProdRisiko.pdf?epslanguage=no (Erişim Tarihi:
20/01/2015).

http: //www.ehpa.org/fileadmin/red/EHPA_Activities/4th_Heat_Pump_Forum_
2011/09_HPForum_EPEE_Market_Surveillance.pdf (Erişim Tarihi:
17/03/2015).

http: //www.ekonomi.gov.tr/upload/FBA4A979-FF0E-32F0-FD96FFD20B
32FB19/PGD%20sunum.pdf (Erişim Tarihi: 17/04/2015).

http: //www.emotionreports.com/downloads/pdfs/ESiNS.pdf (Erişim Tarihi:
16/04/2015).

http: //www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201106/20110615ATT214
55/20110615ATT21455EN.pdf (Erişim Tarihi: 17/03/2015).

http: //www.haberler.com/ekonomik-guvenlik-konsepti-hazirlanacak-2433541-
haberi/ (Erişim Tarihi: 10/05/2015).

http: //www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc_002_0954.pdf (Erişim Tarihi:
13/03/2015).

http: //www.ilo.org/public/english/protection/ses/download/docs/definition.pdf (Erişim Tarihi: 13/03/2015).

http: //www.investopedia.com/terms/m/marketsurveillance.asp#axzz2AaDPiQSG (Erişim Tarihi: 14/03/2015).

http: //www.iso.org/iso/livelinkgetfile?llNodeId=187639&llVolId=-2000(Erişim Tarihi: 24/04/2015).

http: //www.metrologialeale.unioncamere.it/upload/file/Convegno%20metrologia%20legale%20materiale/McMillan1.pdf (Erişim Tarihi: 17/04/2015).

http: //www.mhra.gov.uk/home/groups/dts-bs/documents/websiteresources/con065510.pdf (Erişim Tarihi: 11/04/2015).

http: //www.nasa.gov/pdf/609548main_Space%20Enterprise%20Council%20Briefing%20Final%20Package%20Dec%2009%20updated.pdf (Erişim Tarihi: 10/02/2015).

http: //www.nasdaqomx.com/digitalAssets/77/77652_1octto31dec11.pdf (Erişim Tarihi: 10/02/2015).

http: //www.nordpoolspot.com/Global/Download%20Center/Market-Surveillance/market-surveillance_2010_quarter-3.pdf (Erişim Tarihi: 18/01/2015).

http: //www.npr.org/2011/04/14/135380760/beyond-surviving-defining-economic-security (Erişim Tarihi: 18/01/2015).

http: //www.prosafe.org/read_write/file/3-7-2012%20Ext%20%20Report%20sunbeds%20II.pdf (Erişim Tarihi: 21/01/2015).

http: //www.prosafe.org/read_write/file/BOOK/2%20-%20The%20EC%20Legislative%20Bases%20for%20Market%20 Surveillance.pdf (Erişim Tarihi: 19/01/2015).

http: //www.prosafe.org/read_write/file/EMARS_Training_Strategy.pdf (Erişim Tarihi: 19/01/2015).

http: //www.psiiss.net/v3/docs/24.4.2012_Day_2/RUSSIA.pdf (Erişim Tarihi: 19/01/2015).

http: //www.rwanda-standards.org/~rbs/main-nav/quality-assurance/inspection/market-surveillance.html (Erişim Tarihi: 19/01/2015).

http: //www.sde.org.tr/tr/haberler/1590/ekonomik-guvenligin-artan-onemi.aspx (Erişim Tarihi: 11/01/2015).

http: //www.sice.oas.org/TPD/CACM_EU/Negotiations/IIround_marketsurveillance_e.pdf (Erişim Tarihi: 09/01/2015).

- [http: //www.tcmb.gov.tr/yeni/gen_sek/sozluk.htm#cariacik](http://www.tcmb.gov.tr/yeni/gen_sek/sozluk.htm#cariacik) (Erişim Tarihi: 10/01/2015).
- [http: //www.turkishny.com/hot-news-11/50-hot-news/34525-obama-mali-reform-amerikallara-daha-fazla-ekonomik-guvenlik-salayacak-](http://www.turkishny.com/hot-news-11/50-hot-news/34525-obama-mali-reform-amerikallara-daha-fazla-ekonomik-guvenlik-salayacak-) (Erişim Tarihi: 10/01/2015).
- [http: //www.turksae.com/sql_file/1083764272EKONOMiNiNGuVENLigi.doc](http://www.turksae.com/sql_file/1083764272EKONOMiNiNGuVENLigi.doc) (Erişim Tarihi: 27/01/2015).
- [http: //www.ul.com/global/eng/pages/offerings/services/programs/surveillance/](http://www.ul.com/global/eng/pages/offerings/services/programs/surveillance/) (Erişim Tarihi: 26/7/2014).
- [http: //www.unece.org/fileadmin/DAM/trade/wp6/documents/2009/SpeakersBio/PPTs/pres_ivan_hendrikx2.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trade/wp6/documents/2009/SpeakersBio/PPTs/pres_ivan_hendrikx2.pdf) (Erişim Tarihi: 11/7/2014).
- [http: //www.unece.org/fileadmin/DAM/trade/wp6/documents/2009/wp6_09_GMS_012E.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trade/wp6/documents/2009/wp6_09_GMS_012E.pdf)(Erişim Tarihi: 11/7/2014).
- [http: //www.unece.org/fileadmin/DAM/trade/wp6/documents/2010/Presentations/Kool_ms.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trade/wp6/documents/2010/Presentations/Kool_ms.pdf)(Erişim Tarihi: 11/7/2014).
- [http: //www.unece.org/fileadmin/DAM/trade/wp6/SectoralInitiatives/MARS/Slovakia_Oct08/014281-Annex1.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trade/wp6/SectoralInitiatives/MARS/Slovakia_Oct08/014281-Annex1.pdf)(Erişim Tarihi: 11/7/2014).
- [http: //www.uscc.gov/annual_report/2011/annual_report_full_11.pdf](http://www.uscc.gov/annual_report/2011/annual_report_full_11.pdf) (Erişim Tarihi: 21/7/2014).
- [http: //www.wto.org/english/tratop_e/tbt_e/sdocliou_e.ppt](http://www.wto.org/english/tratop_e/tbt_e/sdocliou_e.ppt) (Erişim Tarihi: 21/7/2014).
- Department of History* (2014). [http: //www.yale.edu/history/faculty/documents/PoliticsofEconomicSecurity.pdf](http://www.yale.edu/history/faculty/documents/PoliticsofEconomicSecurity.pdf) (Erişim Tarihi: 21/7/2014).
- [http: //xaviermedcon.com/wp-content/uploads/2012/04/Pontikos-Interdependency-of-Post-Market-Surveillance-Risk-and-CAPA.pdf](http://xaviermedcon.com/wp-content/uploads/2012/04/Pontikos-Interdependency-of-Post-Market-Surveillance-Risk-and-CAPA.pdf) (Erişim Tarihi: 25/7/2014).
- [https: //apps.fcc.gov/kdb/GetAttachment.html?id=gIgy%2B2Z9e9%2FTWwzV3Ta06w%3D%3D](https://apps.fcc.gov/kdb/GetAttachment.html?id=gIgy%2B2Z9e9%2FTWwzV3Ta06w%3D%3D) (Erişim Tarihi: 26/7/2014).
- www.emo.gov.tr (Erişim Tarihi: 21/7/2014).
- Asansör Sektörü Denetleniyor mu?, (2012), Moment Expo, [http: //www.moment-expo.com/asansor-sektoru-denetleniyor-mu](http://www.moment-expo.com/asansor-sektoru-denetleniyor-mu) (Erişim Tarihi: 05/12/2015).
- Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı*, (2014). www.sanayi.gov.tr (Erişim Tarihi: 20/3/2014).

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Adı Soyadı : Süfyan EMİROĞLU
Doğum Yeri : Afşin
Mesleği : Bürokrat, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı

Eğitim Durumu

Lisans Öğrenimi : Çalışma Ekonomisi ve Endüstriyel İlişkiler
Yüksek Lisans Öğrenimi : Ekonomi
Bildiği Yabancı Diller : İngilizce
Yabancı Dil Puan ve Türü : KPDS, 82.5
Bilimsel Faaliyetler : Değişik dergi ve gazetelerde yayımlanmış çok sayıda makale ve çalışma.

İş Deneyimi

Stajlar : -
Projeler : -
Çalıştığı Kurumlar : Maliye Bakanlığı,
Ulusal Bor Araştırma Enstitüsü,
Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı.

İletişim

E-Posta : sufyanemiroglul@gmail.com
Tel. : -
Tarih : 30.09.2015