www.turkishstudies.net/economy

Turkish Studies - Economics, Finance, Politics

eISSN: 2667-5625

INTERNATIONAL BALKAN UNIVERSITY
Sponsored by IBU

Research Article / Araştırma Makalesi

Türkiye'de Politika Transferi Etkisindeki Bir Kamu Politikası Alanı: Tüketicinin Korunması

A Public Policy Area Influenced by Policy Transfer in Turkey: Consumer Protection

Hüseyin Kutlu Köycü*

Abstract: This study focuses on consumer protection as a public policy area in Turkey and the dominant effect of policy transfer within this field. The study discusses the structure of consumer protection policy especially in the most developed countries, as well as in Turkey, including its objectives, actors, resources and intentionality. It is crucial that consumers, who are on the weak side of economic relations, are protected from unfair practices of the market, that consumer awareness activities are carried out correctly, and that the state, non-governmental, and private sector organizations act in cooperation and coordination in this regard. Consumer Protection as a public policy, which gained a constitutional basis with the 1982 Constitution in Turkey and a separate general law with the Law on Consumer Protection dated 1995 and numbered 4077, is under the influence of the wave of policy transfer brought by the European Union (EU) - Turkey membership process and the goal of global economic integration. This influence can be analyzed in terms of the institutional documents related to the EU membership process, the relevant laws and the supporting documents for these laws, as well as the reasons for the use of EU financial aid mechanisms through EU negotiations. The implementation of these "supranational" and "compulsory" policy transfer actions include serious risks in terms of the success of policy implementation since it may deny some socio-economic characteristics specific to the field of consumer protection in Turkey or it may disregard its particular characteristics. The elimination of these risks depends on the design of the transfer of policy transfer elements in a process that needs to be carefully planned.

Structured Abstract: The purpose of this study is to identify the main characteristics of Turkey's consumer protection policy, which is one of the most dynamic public policy areas. The study also discusses the role of the concept of policy transfer within consumer protection field in Turkey. The first of the basic questions that the study seeks to answer is under what influences and inspirations the consumer protection policy area has been created in Turkey. The second fundamental question to which an answer is sought is the role and effectiveness of the phenomenon of policy transfer in the field of consumer protection policy.

The methodology of the study is based on qualitative research, which includes the analysis of many documents and publications on consumer protection and policy transfer, especially the European Union policy documents. Due to the historical roots of the concept of consumer protection and policy transfer, the historical analysis method was also used in some parts of the study.

In order to define the main characteristics of the policy field, the concept of consumer protection, which dates back to the Roman Empire, has been examined in terms of institutions and practices in the modern

* Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı.
Ankara University Institute of Social Sciences, Department of Administrative Sciences.
ORCİD 0000-0002-8333-940X
kutlukoycu@yahoo.com

Cite as/ Atıf: Köycü, H. K. (2021). Türkiye'de politika transferi etkisindeki bir kamu politikası alanı: Tüketicinin korunması. *Turkish Studies - Economy, 16*(3), 1171-1191. https://dx.doi.org/10.7827/TurkishStudies.51606
Received/Geliş: 31 May/Mayıs 2021 *Checked by plagiarism software*
Accepted/Kabul: 20 September/Eylül 2021 **Published/Yayın:** 25 September/Eylül 2021
CC BY-NC 4.0

world, especially in European Union and the United States of America. The next section is devoted to consumer protection as a public policy area. In this context, answers were sought for the questions of consumer policy goals, actors, legal regulations and why and how the policy was adopted. Within this context, consumer protection can be evaluated in three parts: establishing a legal framework and a policy framework, raising information and awareness for consumers, and performing supervision functions to protect consumer rights. Another approach divided the policy field into three main parts: establishing the “knowledge economy”, building the legal dimension, and behavioral economics.

In the section where the actors of the policy field are examined, it can be seen that there are basically four different policy actors playing in the field of consumer protection. First, political power is an institution with an institutional agenda and political responsibility in line with the Constitution and laws, as well as administrative plans and programs. Public administration, the second actor, is the executive and controller of many actions that fall under the responsibility of the state in the field of consumer protection. The private sector, another actor, has been examined in terms of being a subject of policy regulation. Consumer organizations, which are the last actors, play a role in the protection of the economic interests of consumers on behalf of the public. The analysis made on the actors of consumer policy in Europe reveals that there are three basic models in terms of actors' effectiveness. In the first model, called "civil society model", consumer organizations organized under an umbrella organization are in a stronger and more effective position in the system with a strong public authority. The second model, called the mixed model, is a system where there is no umbrella organization in terms of consumer organizations, the public administration provides important functional aids to the organizations and the importance of public - administrative control is high. Finally, “the public model” is the system in which the majority of consumer protection activities are carried out by the state within the presence of a relatively small consumer NGO structure.

In the next section, the characteristics of consumer protection in Turkey, the legal and administrative sources of the consumer protection structure in the country and the general characteristics of the policy actors in the country are evaluated. Although this section evaluates Turkey closer to the public model in terms of its policy model, it also finds that the structure in Turkey has some unique features. In the last section where policy transfer and the importance of this concept in the field of consumer protection are evaluated, the definition of policy transfer and the form taken by the concept with globalization are examined. In this context, one of the questions to be asked in order to understand policy transfer is how the "state behavior" of the target country of the transfer affects the transfer process.

In the last section, which examines the policy transfer in the field of consumer protection in Turkey, the effect of policy transfer instruments originating from the European Union has been examined. In this context, the transfer of European consumer legislation and practices to Turkey has been examined through EU Agreements, Accession Partnership Documents, National Plans, Progress Reports and “Turkey Reports”. In this context, it is understood by examining the EU Turkey Reports that policy transfer focused on the transfer of tools for the effective implementation of the legislation in the period after the Law No. 6502 on Consumer Protection issued in 2014. During this period, another method of policy transfer, EU financial aid instruments were also benefited.

Examining the policy transfer in the field of consumer protection in Turkey reveals that transfer actions have a supranational and mandatory nature. However, considering that states join the EU voluntarily, it is also possible to evaluate this process within another concept defined as "obliged transfer" rather than the concept of “compulsory transfer”. Regardless of the nature of the policy transfer, the concept aims at a holistic transformation in the field of consumer protection, including policy objectives, tools, programs and philosophies. However, there are serious questions over whether this transformation was made by taking into account the socio-economic conditions of Turkey or the characteristics of traditional consumer - trader relationships.

The analyzed policy documents did not provide any information that attention was paid to such issues. Failure to take into account the specific characteristics of the target country in policy transfer may adversely affect the success of policy transfer and overall consumer policy. It will be possible to eliminate this possibility by planning the policy transfer in the field of consumer protection by considering the specific conditions of the countries, as is the case in every policy field.

Keywords: Public Administration, Public Policy, Policy Transfer, Consumer Protection, Consumer.

Öz: Bu çalışmada, Türkiye'de bir kamu politikası alanı olarak tüketicinin korunması ve söz konusu politika alanındaki politika transferi olgusunun baskın etkisi incelenmektedir. İnceleme, tüketicinin korunması politikasının hedefleri, aktörleri, kaynakları ve amaçsallığı ile ilgili olarak, dünyanın özellikle gelişmiş ülkelerindeki ve Türkiye'deki yapıyı yansıtmaktadır. Buna göre, ekonomik ilişkilerin zayıf tarafı olan tüketicilerin, piyasanın haksız uygulamalarından korunmaları, tüketici bilinçlendirme faaliyetlerinin doğru bir biçimde yapılması ve bu konuda devlet, sivil toplum ve özel sektör kuruluşlarının işbirliği ve eşgüdüm içerisinde hareket etmeleri önem taşımaktadır. Türkiye'de 1982 Anayasası ile anayasal bir temele, 1995 tarihli ve 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun ile de ilk olarak müstakil bir genel kanuna kavuşmuş olan politika alanı, Avrupa Birliği (AB) – Türkiye üyelik süreci ve küresel ekonomik entegrasyon hedefinin getirdiği bir politika transferi dalgasının etkisi altındadır. Bu etki, gerek AB üyelik sürecine ilişkin kurumsal belgeler, gerek ilgili kanunlar ve bu kanunların gerekçeleri, gerekse AB müzakereleri ile AB mali yardım mekanizmalarının kullanılma gerekçeleri üzerinden analiz edilebilmektedir. Söz konusu "uluslarüstü" ve "zorunlu" politika transferi eylemlerinin, Türkiye'de tüketicinin korunması alanına özgü birtakım sosyo – ekonomik özelliklerin varlıkları yadsınarak veya bu özelliklere gereken önem verilmeksizin uygulanması, politikanın başarısı açısından ciddi riskleri beraberinde getirmektedir. Bu risklerin bertaraf edilmesi, politika transferi öğelerinin aktarımlarının, oldukça dikkatli planlanması gereken bir süreç dahilinde tasarlanmalarına bağlı bulunmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Kamu Politikası, Politika Transferi, Tüketicinin Korunması, Tüketici.

Giriş

20. yüzyılın ortalarından itibaren dünya gündemine giren tüketicinin korunması, toplumda aslen ya da vekalet ilişkisi yoluyla mesleki ya da ticari faaliyet konusu olmayan ekonomik ilişkiler tesis eden tüm bireyler olarak tanımlayabileceğimiz tüketicilerin, girdikleri ekonomik ilişkiler itibariyle iktisadi çıkarları ile sağlık ve güvenliklerinin korunmasını temel kamusal öncelik olarak belirlemiş olan önemli bir kamu politikası alanıdır. Bu kapsamda, tüketicilerin, sosyal devlet anlayışına uygun olarak, piyasadaki haksız ticari uygulamalardan ve haksız sözleşme şartlarından korunması için denetimler ve düzenleyici işlemler yapılması, piyasadaki güvensiz ürünlerin tespit edilerek geri çekilmeleri (recall) ve ayrıca tüketicinin eğitimi ve bilinçlendirilmesi gibi faaliyetler, kamu idarelerinin üstlendikleri sorumluluklar olmuştur.

Tüketicinin korunması kavramının daha iyi anlaşılması, öncelikle kavramın sahip olduğu tarihsel sürecin incelenmesini gerektirmektedir. Bu doğrultuda yapılacak incelemenin ardından, tüketicinin korunmasının bir kamu politikası alanı olarak değerlendirilmesine yardımcı olacak hukuksal, idari ve akademik kaynakların incelenmesi, kavramın daha açık bir şekilde anlaşılması ve yorumlanması anlamına gelecektir. Bu yöndeki incelemelerin ardından da, kavramın Türkiye'de geçirdiği süreç ile politika transferi dalgası ile ülkede aldığı yeni şekil incelemeye tabi tutulacaktır.

1. Tüketicinin Korunmasının Tarihçesi

Tüketiciyi koruma düşüncesinin Orta Çağ'a ve hatta Roma İmparatorluğu dönemine kadar geriye götürülmesi mümkün olsa da, düşüncenin modern anlamda ortaya konması kapitalizmin doğuşu ve yaygınlaşması ile ilişkilidir. Bu doğrultuda, bireyselcilik ve sözleşme özgürlüğüne dayalı yeni piyasa düzenini ortaya çıkaran sanayi devrimi, feodal düzenle ilgili tüm ekonomik ilişkileri ortadan kaldırarak tüketicinin korunmasının bir politika alanı olarak düzenlenmesinin yolunu açmıştır (Winn, 2009: 304).

Sanayi Devrimi'nin getirdiği bir diğer yenilik, çeşitlenen mal ve hizmetlerin varlığı, diğer bir deyişle, üreticilerin daha karmaşık mal ve hizmetleri piyasaya arz etmeye başlamaları olmuştur. Çeşitlenen hizmetlerin farklı kullanım özellikleri, tüketicilerin zaman içerisinde ciddi bir bilgilendirme zafiyeti ile karşı karşıya kalmalarına ve böylece yanıltılmaya daha müsait hale gelmelerine neden olmuştur. (Altıner Yolcu, 2018: 1113). Bu durum da, tüketicinin korunması

politika alanının temel ilkesi olan, "tüketicinin ekonomik ilişkilerin zayıf ve korunmaya muhtaç tarafı olduğu" prensibinin temelini oluşturmuştur.

20. yüzyılın ilk yılları itibariyle İngiltere ve Amerika Birleşik Devletleri'nde gıda ürünlerinde usulsüz üretimin önlenmesi ve tüketicilerin sağlık şartlarının korunması amaçlı yasalar çıkarılmaya başlanmış, bu çabaları, Amerika Birleşik Devletleri'nde, bugün dahi temel işlevlerinden biri tüketicinin korunması olan, Federal Ticaret Komisyonu'nun (FTC) 1914 yılında kurulması takip etmiştir. Bununla birlikte, tüketicinin korunması alanının gerçek anlamda gelişim kaydetmesi 2. Dünya Savaşı sonrası döneme rastlar. Savaş sonrası sosyal devlet ilkesinin modern toplumlarda yükselişi, herkesin belirli bir sosyal gelişmişlik standardının üzerinde yaşaması ve bu kapsamda piyasanın nimetlerinden faydalanmanın tabana yayılması prensibine dayanmaktadır. Bunun da en başta, bireylerin ekonomik sisteme güven duymalarının kabulü ile anlam kazanacak olması karşısında, tüketicilerin piyasaya olan güvenlerinin tesisi amacına yönelik olarak, "tüketici severlik" olarak adlandırılan "consumerism" akımı yaygınlaşmıştır (Avcı, 2009: 17). Bu doğrultuda harekete geçen ilk ülke olarak görebileceğimiz Amerika Birleşik Devletleri'nin 35. Başkanı John F. Kennedy tarafından Temsilciler Meclisi'nde yapılan konuşmada tüketicinin sahip olduğu temel haklardan bahsedilmesinin, tüketicinin korunmasının bir kamu politikası alanı olarak benimsenmesinin miladını oluşturduğu söylenebilir.

Kennedy Hükümeti'nin tüketicinin korunması politikası konusundaki kararlı tutumu, Kennedy'nin halefi olan Başkan Lyndon Baines Johnson tarafından da devam ettirilmiş ve geliştirilmiştir. Johnson'ın sosyal devlet ilkesini Amerikan toplumunda yaygınlaştırma amacını taşıyan "Büyük Toplum (Great Society)" reformları kapsamında, *"Kredi Vermede Dürüstlük Yasası (The Truth in Lending Act)", "Dürüst Kredi Raporlama Yasası (The Fair Credit Reporting Act)"* ve *"Oyuncak Güvenliği Yasası (Toy Safety Act)"* gibi birçok yasa ile tüketicinin korunması alanı parçalı bir biçimde inşa edilmeye çalışılmıştır (Winn, 2009: 305).

Genellikle belli bir insani gelişmişlik seviyesinin üstünde yer alan ülkelerde ilerleme kaydeden tüketicinin korunması, Amerika Birleşik Devletleri dışında Avrupa, Kanada, Avustralya gibi ülkelerde önemli bir kamu politikası alanı olarak sivrilmiştir. 1960'lardan itibaren Avrupa'da, kıta ülkeleri kendi ulusal tüketici koruma mevzuatlarını inşa etmeye başlamışken, Avrupa Topluluğu da ilk olarak 1975 yılında, tüketicinin korunması alanında ilk özel programını yayınlamıştır. Yayınlanan bu programda, tüketicileri ilgilendiren beş temel haktan bahsedilmiştir. Bu haklar, "sağlık ve güvenliğin korunması hakkı", "ekonomik çıkarların korunması hakkı", "zararların tazmini hakkı", "eğitim hakkı" ve "kanuni olarak temsil edilme hakkı" olarak belirlenmiştir. Söz konusu program, sonraki dönemde Avrupa Birliği nezdinde tüketicinin korunması alanında çıkarılacak olan tüm tüzük ve direktiflerin de hukuksal altyapısını oluşturmuştur (Valant, 2015: 4). Bu program sonrasında, Avrupa Birliği'nin temel anlaşmaları kapsamında yer alan 1992 tarihli Maastricht Antlaşması'nda tüketicinin korunması hakkında özel bir düzenlemeye yer verilmiştir. Bu Antlaşma sonrasında ise 1999'da yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması ve 2009'da yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile de, Avrupa Birliği Hukuku'nda tüketiciyi koruyucu nitelikli düzenlemelerin sağlamlaştırılması yönünde adımlar atılmıştır (Altıner Yolcu, 2018: 1116, 1117).

Tüketicinin korunmasının dünya nezdinde tecrübe ettiği bir diğer dönüm noktası, Birleşmiş Milletler'in 16 Nisan 1985 yılında kabul ettiği "Birleşmiş Milletler Tüketicinin Korunması Rehberi" olmuştur. Rehber, tüketicinin korunması alanındaki kamu otoritesi işlevlerinin etkinliklerinin artırılması, ulusal ve bölgesel tüketici yasalarının çıkarılması, tüketici zararlarının tazmini gibi konulardaki temel ilkeleri içermek suretiyle üye ülkelere yol göstermektedir (UNCTAD, 2021). 1999 ve 2015 yıllarında üzerinde önemli revizyonların yapıldığı Rehber kapsamında, evrensel olarak kabul edilen sekiz adet temel tüketici hakkı belirlenmiş olup bu haklar, "temel gereksinimlerin karşılanmasını talep hakkı", "güvenlik ve güven duyma hakkı", "mal ve hizmetlerin serbestçe seçimi

hakkı", "bilgi edinme hakkı", "eğitilme hakkı", "tazmin talep etme hakkı", "temsil edilme hakkı" ve "sağlıklı bir çevreye sahip olma hakkı" olarak sayılmıştır (Özel, 2007: 23).

Tüketicinin korunması alanında yukarıda bahsedilen önemli gelişmelerin sonrasında, başta gelişmiş ülkeler olmak üzere neredeyse dünyanın her ülkesinde, gerek Kıta Avrupası hukuk sisteminde olduğu gibi bütüncül bir "tüketicinin korunması kanunu ve alt mevzuat" yayınlanması şeklinde, gerekse Anglo-Sakson hukuk sisteminin öngördüğü gibi parçacı bir usulle tüketici koruma yasa ve düzenlemeleri çıkarılması şeklinde, mevzuat düzenlemeleri yapılmıştır. Tüketicinin korunması alanındaki mevzuat değişiklikleri ve eklemeleri, genel olarak, piyasada tespit edilen yeni hukuka aykırılık biçimlerine karşı reaksiyon alınması veyahut da dijital ekonominin gelişmesi, sürdürülebilir tüketim kalıplarının önem kazanması gibi makro düzeyde gerçekleşen ekonomik dönüşümlere hazır olunması gibi gerekçeler çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Söz konusu mevzuat düzenlemeleri ve eklemeleri, doğal olarak, bir ya da birden fazla uygulayıcı kamu idaresi ihtiyacını ortaya çıkardığından yine dünyanın neredeyse her ülkesinde tüketicinin korunması politikasından sorumlu en az bir kamu idaresinin varlığı söz konusudur.

2. Bir Kamu Politikası Alanı Olarak Tüketicinin Korunması

Kamu politikası, belki de en yalın haliyle, Thomas Dye'ın ifade ettiği gibi, "devletin yapmayı ve yapmamayı seçtiği şeylerdir" (Dye, 1995: 2). Bu tanımdan da anlaşılacağı gibi, belli konularda devletin aksiyon almayı ertelemesi ya da hiç aksiyon almaması da bir kamu politikası unsuru haline gelebilmektedir. Alana yönelik çeşitli araştırma ve yayınlar, bazı noktalarda birbirlerine iştirak etmeyerek, esasında kamu politikasının hangi bileşenleri içerip hangilerini içermemesi gerektiği konusunda fikirler vermektedirler. Örneğin, yukarıdaki tanımı eleştiren James Anderson, kamu politikasını, "bir problemi ya da sorun kaynağını giderme görevine sahip aktörlerin takip ettikleri amaçsal hareketler bütünü" olarak tanımlayarak, kavramın amaçsallığına vurgu yapmaktadır (Anderson, 1994: 5). Stella Theodoulou ise, kamu politikasının farklı ve kendine özgü amaçlarının bulunduğunu ifade ederek, bu amaçları kıt kaynaklar üzerindeki çatışmanın çözüme ulaştırılması, davranışların düzenlenmesi, kolektif faaliyetlerin motive edilmesi, hakların korunması ve kazanımların kamu yararına yönlendirilmesi olarak belirlemiştir Smith & Larimer, 2009: 4).

Bir politika alanının analizi yapılmak istendiğinde, temel birtakım soruların cevaplandırılması gerekmektedir. Bu kapsamda, "politikanın hedefleri nelerdir?", "Politika şekillendirmesine kim katılmaktadır?", "Politika olarak kabul edilen yasal düzenlemeler nelerdir?" "Politika niçin ve nasıl benimsenmiştir?" sorularının yanıtı aranmalıdır (Çevik, 2008: 67). Bu doğrultuda, bu makalede de, tüketicinin korunması politika alanı açısından bu soruların yanıtı hem dünya ölçeğinde hem de Türkiye özelinde aranacaktır.

Tüketicinin korunması, değişik sosyo-ekonomik gerçekliklerle çevrilmiş, çok aktörlü bir kamu politikası alanıdır. Bu yönüyle tüketicinin korunması, çok sayıda bileşenin bir araya gelerek oluşturduğu bir bütündür. Bu bileşenler, "bir mal veya hizmeti mesleki veya ticari amaçlar dışında talep eden kişiler" olarak da tanımlanan tüketicilerin ekonomik hayatta karşılaştıkları birçok sorun ve uyuşmazlıkla ilgili olarak, kaynağını çoğunlukla tüketicinin korunmasına özel bir kanundan almak suretiyle ortaya konmuş kamu yararına dönük düzenlemeleri içeriklerinde barındırmak suretiyle kendiliğinden tüketicinin korunması politikasını oluştururlar. Söz konusu bileşenler; "ayıplı mal ve hizmetler", "güvenli olmayan mal ve hizmetler ile ürün güvenliği", "satıştan kaçınma", "sözleşmelerdeki haksız şartlar", "taksitle satışlar", "devre tatil ve paket tur sözleşmeleri", "ön ödemeli satışlar", "iş yeri dışından satışlar", "satıcı ile tüketicinin yüz yüze gelmediği mesafeli satışlar", "tüketici kredileri", "kredi kartları", "konut finansmanı sözleşmeleri", "süreli yayınlar ve promosyon kampanyaları", "abonelik sözleşmeleri", "fiyat etiketleri", "garanti ve satış sonrası hizmetler", "tanıtma ve kullanma kılavuzları", "ticari reklam ve ilanlar", "tüketicilere yönelik haksız ticari uygulamalar", "zararlı ve tehlikeli mal ve hizmetler", "piyasa gözetimi ve denetimi", "tüketicilerin eğitimi" ve "tüketicilerin hak arama mekanizmaları ve mahkeme dışı çözüm yolları"

biçiminde bir ayrıma tabi tutulabilir. Her bir bileşen kendi içerisinde, tüketicileri koruma, dolayısıyla kamu yararını sağlama amaçlı bağlayıcı hükümler barındırır.

İşlevsel açıdan tüketicinin korunması, üç temel sütun kapsamında sınıflandırılabilecek birçok görevden oluşmaktadır. Bu sütunlardan ilki, politika alanına ilişkin bir yasal çerçeve ile bir politika çerçevesi oluşturmaktır. Diğer işlev, tüketiciler için bilgilendirme ve farkındalık oluşturma faaliyetleridir. Konuyla ilgili üçüncü sütunu oluşturan uygulama, tüketicilerin tüm bireysel ve kolektif çıkarlarıyla ilgili olarak, denetim işlevlerinin yerine getirilmesi, idari tasarruflarda bulunulması, tedbir kararlarının verilmesi, şikayetlerin sınıflandırılması ve risk denetimine konu edilmesi, alternatif uyuşmazlık çözümlerinin uygulanması ve kolektif tazminat taleplerini içeren tüketici yargılamasının yapılması şeklinde açıklanabilir (Ticaret Bakanlığı, 2021 (a), 8).

Tüketici politikası toplum yararı açısından, ekonomik ilişkilerde tüketicilerin her zaman için, ilişkinin zayıf ve korunmaya muhtaç tarafı olduğunun kabulü ile hayatiyet kazanır. Bu hayatiyet, doğası gereği doğrudan doğruya kamu yararını içeriğinde barındıran tüketicinin korunması politikasının, her ne sebeple olursa olsun, bu niteliğinden ayrıştırılmaması gereğini işaret eder. Bu doğrultuda, politika alanı, zayıf olanın korunması için gerekli bir "sürekli denetleyicilik" işlevine sahiptir. Bu sürekli denetleyicilik işlevi, özellikle özel sektör kesimiyle politikanın uygulayıcısı kamu idareleri arasındaki uyumun ya da gerilimin sebebi olabilmektedir.

Tüketicinin korunması politikasının içeriği, politika alanındaki son dönem değişikliklerin de etkisiyle, "tüketiciyi korumanın ekonomisi" kavramıyla da açıklanmaya başlamıştır. Paul Pautler, temel olarak, politikanın üç temel bileşen üzerine kurulduğunu belirtir. Bu bileşenlerden ilki olan "bilginin ekonomisi", en önemli ve değerli kaynak haline gelen bilginin iletilmesi, asimetrik bilgilendirme pratikleri, bilgi algoritmalarının kullanımı gibi hususlara vurgu yapmaktadır. İkinci bileşen ise doğrudan politikanın hukuksal boyutuna, yani tüketici hukukuna ilişkindir. Bu bileşen, tüketici sözleşmelerindeki hüküm ve koşullar, hukuksal yükümlülükler, hukuksal yaptırımlar, uyuşmazlık çözüm mekanizmaları gibi konularla ilgilenir. Son bileşen ise, önemini günden güne artırmakta olan ve tüketici psikolojisinin piyasalara tatbik edilmesi olarak tanımlayabileceğimiz, davranışsal ekonomidir. Politika alanının bu temel üç bileşeninin yanı sıra; politika alanına, refah devleti ekonomisi ve pazarlama (marketing) disiplini gibi bazı alanlar, belli kısımları itibariyle dahil olmaktadırlar. (Pautler: 2014, 83).

Pautler'ın politika alanı ile ilgili sınıflandırmasına eklemeler yapan Pappalardo'ya göre de, tüketicinin korunması alanı, muhakkak surette "hane halkı teorisi (household theory)" ile desteklenmelidir. Bu kapsamda, firmaların ticari pratiklerinin, hane halklarının temel birimi olarak görebileceğimiz tüketiciye zarar verip vermedikleri ve bu pratiklerin tüketici davranışlarını nasıl etkilediği soruları üzerinden formüle edilecek politika çerçevelerinin, tüketicinin korunması politika alanına tatbik edilmesi önem taşımaktadır. (Pappalardo: 2014, 246).

Politika alanının hane halkları teorisi, davranışsal ekonomi, dijital dönüşüm, yeşil dönüşüm gibi teori, olgu ve kavramlardan beslenmeye başlaması, alan içerisindeki kamu idarelerini, gerçekleştirmekte olduğu denetim, mevzuat ve bilinçlendirme faaliyetlerinin yanında, araştırma raporları, sektörel analizler, anket ve geribildirimler, denetim rehberleri ve benzeri analiz araçları yoluyla da politika alanının gelişimine katkıda bulunmaya sevk etmektedir. Bu doğrultuda, politika alanının diğer aktörleri olan tüketici örgütleri ve özel sektör temsilcilerinin de, bu tür analiz araçlarıyla politika alanının kavramsal gelişimine katkıda bulundukları gözlemlenmektedir.

3. Politika Alanının Aktörleri

Tüketicinin korunması politika alanının aktörlerine değinmeden önce, politika aktörleriyle ilgili olarak literatürde bulunan bazı değerlendirmelere yer verilmesi, konunun anlaşılmasında kolaylık sağlayacaktır. Bu noktada, ilk olarak Laurence Lynn'in değerlendirmelerine yer verilmelidir. Lynn, politika üretiminin, "aktör" teriminde somutlaşan ve kamu politikasına, onu

oluşturma ya da değiştirme yönünde tesir etme gücüne sahip bireysel ya da kolektif oluşumların varlığıyla şekillendiğini ifade etmektedir. Lynn'e göre, bu aktörler, belli çıkarlara ve sistemi değiştirme güçlerine sahiplerdir ve politika üretiminin temelini oluştururlar (Lynn, 1980: 10). Bu kapsamda, kamu politikasıyla ilgili temel problem, James Anderson'ın işaret ettiği, toplumun üyelerinin çoğu tarafından tartışılan, maddelerinin çoğu belirli ve ayrıntılı olmaktan çok genel nitelikte olan "sistemik gündem" (Kayıkçı, 2010: 8) temelinde gelişip devlet üzerinde bir politika üretimi baskısına yol açtığı gibi, devlet ve özel sektörün tercihleriyle de perçinlenen bir yapıdadır.

Tablo 1: Tüketici Politikasındaki Aktörler ve Bu Aktörlerin Gündem Tercihleri (Kayıkçı, 2010: 8).

Halk kesimi				Devlet Tercihi
(Sistemik Gündem)	→	**POLİTİKA**	←(Kurumsal Gündem)	
		↑		
		Özel Sektör		

Lynn ve Anderson'ın değerlendirmeleri, tüketicinin korunması politika alanındaki aktörlerin nitelik ve işlevleri açısından da geçerlidir. Politika alanının aktörleri arasında ilk bahsedilmesi gereken siyasal iktidardır. Siyasal iktidar, anayasa, kanunlar, diğer mevzuat kaynakları ile yönetsel plan ve programlar doğrultusunda bir "kurumsal gündeme" ve doğal olarak bir siyasal sorumluluğa sahiptir. Bu gündem ve sorumluluğun gereklerinin yerine getirilmemesi, siyasal iktidarın başarısızlığının göstergesi olacak sonuçlar doğurabilmektedir.

Politika alanının ikinci aktörü, kamu yönetimi ya da bürokratik aygıttır. Bu doğrultuda, tüketici politikasının genel düzeyde yürütülmesinden sorumlu bürokratik birim, bunun yanında, aslen tüketicinin korunması alanında işlev üstlenmemesine karşın, tüketiciler açısından risk taşıyan piyasa uygulamalarını denetlemekle yükümlü olması nedeniyle alanla dolaylı bir ilişki içerisinde bulunan diğer bürokratik birimler, tüketicinin korunması alanındaki uygulama faaliyetlerinin birincil sorumluları konumundadırlar. Söz konusu uygulama; mevzuat hazırlama ve takibi, ürün, hizmet, sözleşme ve tanıtım ve reklamları da kapsayacak biçimde piyasa denetimleri, alternatif uyuşmazlık çözüm sistemlerinin koordinasyonu, tüketicinin eğitilmesi, sivil toplumla ilişkilerin tesisi ve uluslararası düzeyde temsilin sağlanması iş ve işlemlerini kapsamaktadır.

Politika alanının bir diğer aktörü, özel sektördür. Tüketici ile kurulan ilişkinin karşı tarafı olan özel sektör kuruluşları, ekonomik ilişkilerdeki güçlü taraf olarak değerlendirilmeleri yönüyle politika regülasyonunun da en önemli hedefi konumundadır. Bununla birlikte, özel sektörün, politika regülasyonunun öznesi olmasının sektörün konumu üzerindeki etkisi hususunda iki düşünce okulu mevcuttur. İlk düşünce okulu, üreticiler, dağıtıcılar, satıcılar, reklam verenler gibi özel sektör odaklarının, regülasyonu bir "iç süreç" olarak kabul ederek, diğer bir deyişle piyasaların regüle edilmesinde sorumluluklar üstlenip regülasyonu "arz ederek" kendi faydaları için kullandıkları fikrine dayalıdır (Meier, 1987: 344). Özdenetim (self regülasyon) ilkesinin ağırlık kazandığı böyle bir düzende, regülasyon özel sektör için oldukça faydalı bir araç olarak görülmekte, hatta özel sektörün tüketicinin korunmasından sorumlu otoriteleri dahi kontrol altına alabilmesi dahi söz konusu olabilmektedir.

Konuyla ilgili ikinci düşünce okulu, özel sektör odaklarının, doğaları gereği regülasyondan uzak durma eğiliminde oldukları kanaatindedir. Regülasyonun uygulanması özel sektörün kamu politikasını kontrol etmesini engellemektedir. Öyle ki, Amerika Birleşik Devletleri'nde Tüketici Ürünleri Güvenliği Komisyonu (CPSC) ve Çevre Koruma Ajansı (EPA) gibi yapılar, özel sektörün

regülasyondan uzak durma eğilimlerine birer reaksiyon olarak kurulmuş ya da güçlendirilmiş kamu örgütleridir (Meier, 1987: 345).

Tüketicinin korunması alanında halk kesimini, yani tüketicileri temsil eden aktörler, "tüketici örgütleri" ya da "tüketici grupları" olarak adlandırılır. 20. yüzyılın özellikle son çeyreğinde ivme kazanan *"consumerism"* akımının etkisiyle Amerika Birleşik Devletleri'nde Ralph Nader öncülüğünde örgütlenen tüketici örgütleri, başta gelişmiş Avrupa ülkeleri olmak üzere dünyanın birçok bölgesinde "sivil toplum kuruluşları" kimliğinde örgütlenmiş ve tüketici politikasının aktörleri haline gelmişlerdir.

Tüketici örgütleri, tüketicilerin ekonomik çıkarlarının kamu otoriteleri ve özel sektör nezdinde savunulmasında roller oynamaktadırlar. Örgütler ayrıca, tüketiciler için bilgilendirme kampanyaları yapılması, test, denetim ve ürün karşılaştırma araçlarının da kullanıldığı tüketici danışmanlığı uygulamalarının yürütülmesi, tüketici haklarının siyasal düzlemde korunması için kamu savunmanlığı (public advocacy) uygulamalarının gerçekleştirilmesi, alternatif uyuşmazlık çözüm organlarında ve heyet düzeninde karar alan yönetsel organlarda tüketicilerin temsil edilmelerinin sağlanması gibi birçok enstrümanın kullanılması yoluyla politikanın merkezinde yer alırlar. Bu yönüyle tüketici örgütleri, denetleyici kamu politikasının bir parçasıdır. Bu fikre iştirak eden Peltzman'a göre, tüketici örgütleri denetleyici kamu politikasının çoğulcu görünümünün içerisinde kendilerine rahatlıkla yer bulmaktadırlar (Meier, 1987: 345).

Tüketici politikasının, yukarıda bahsedilen dört temel aktörü içerisindeki konum ve ilişkiler, ülkeden ülkeye, diğer bir deyişle yönetsel kültür ve hukuk düzeninin niteliklerine göre değişiklik göstermektedir. Örneğin, uygulamada, Anglo-Sakson hukuk sistemine sahip ülkelerde ve diğer Kuzey Avrupa ülkelerinde sivil toplum, tüketici politikalarının oluşturulmasında ve yürütülmesinde daha önemli bir paya sahiptir. Örgütler, bunun yanı sıra, tüketicilerin günlük hayatlarında yaşadıkları sorunların çözümünde de oldukça önemli bir rol üstlenirler. Buna karşın, otoriter eğilimli ülkelerde sivil toplum ağırlığı görece daha az, siyasal ve yönetsel organın ağırlığı daha fazladır. Özel sektörün tüketici politikalarındaki konumu ve işlevi de, genel olarak ekonominin gelişmişlik seviyesiyle doğru orantılı olup gelişmiş ekonomilerde özel sektörün gerek regülasyon gerekse tüketicinin bilinçlendirilmesi aşamalarında politika sürecine daha etkin bir biçimde dahil olduğu görülmektedir.

Konuyla ilgili olarak Avrupa ülkelerindeki genel durum üzerinde bir değerlendirme yapmak gerektiğinde de, Avrupa düzeyinde de bütüncül bir tüketici koruma yapısının söz konusu olmadığı, konuyla ilgili politika aktörleri çerçevesinde farklılıklar gözlendiği ve bu farklılıkların daha çok devlet ile tüketici örgütlerinin konum ve işlevleri arasında bulunduğu gözlemlenmektedir.

Devlet ve tüketici örgütlerinin politika oluşturma süreçlerine katılımı konusunda Avrupa Birliği ülkeleri nezdinde, genel olarak üç farklı model göze çarpmaktadır. Bunlardan ilki olan Almanya merkezli "sivil toplum modeli"nde, tüketici politikası, mevzuat, kontrol, piyasa gözetimi düzenleyici işlevler ve yargı yetkisine odaklanmış olan devlet eliyle yürütülen faaliyetlere dayanmakla birlikte, kamu finansmanı ve proje enstrümanları gibi araçlarla finanse edilen söz konusu sistemde, bir *"şemsiye örgüt"* çatısı altında örgütlenmiş tüketici örgütleri, bilgilendirme, danışmanlık, karşılaştırmalı değerlendirme ve kamu politikası savunmanlığı gibi faaliyetleri yoğun bir biçimde yürütürler (Ticaret Bakanlığı, 2021 (a), 38). Sivil toplum modelinin avantajları arasında, modelin tüketicinin korunması konusunda net bir genel sorumluluk çizmesi, devlet, tüketici örgütleri ve farklı kamu kurumları arasında etkin işbölümü sağlaması ve tüketicileri bilgilendirme metodları ile danışmanlık ve karşılaştırmalı değerlendirme hizmetlerinde etkinlik yaratması sayılmıştır. Modelin olumsuz yönleri de, sistemde tüketici haklarının kontrolünü sağlayacak işlevsel sorumlulukların bölünmüşlüğü ile sistematik ve koordineli bir tüketici eğitiminin söz konusu olmaması şeklinde ifade edilmektedir (Ticaret Bakanlığı, 2021 (a), 39).

İkinci model olan Fransa ve İspanya merkezli "karma sistem"de, tüketici örgütleri dağınık bir görünüm arz etmekte olup bir "şemsiye örgüt" mevcut değildir. Fransa'da devlet, INC (Ulusal

Tüketici Enstitüsü) ve kısmen proje finansmanı aracılığıyla örgütlere teknik destek sağlamaktadır. Devlete düşen sorumluluklar Almanya merkezli sivil toplum modeliyle önemli oranda benzerlikler taşımakla birlikte modelde, tüketicinin ekonomik haklarının idari gözetiminin daha geniş bir çerçevede yorumlanması ve idari denetime daha fazla önem verilmesi söz konusudur. Bu sistemde yerel yönetimlere de önemli sorumluluklar düşmektedir. Özellikle İspanya'da yerel yönetimler tarafından, mobil hizmetler de dâhil olmak üzere yerel tüketici danışma ofisleri kurulmuştur (Ticaret Bakanlığı, 2021 (a), 38).

Üçüncü model olan İsveç merkezli "kamusal model"de, tüketicinin korunmasına yönelik işlevlerin çoğu kamu kurumları tarafından üstlenilir. Bu modelde tüketici örgüt yapısı nispeten küçük olup örgütler esas olarak tüketicilerin bilgilendirilmesi ve kamu politikası savunmanlığı faaliyetlerine odaklanmaktadırlar. Modelde, devlet eliyle yürütülen faaliyetler, tüketici politikası ve mevzuatına odaklanmıştır. İsveç'te tüketicinin korunması politikasından İsveç Tüketici Ombudsmanı (Konsumentverket) sorumlu olup bireysel tüketici uyuşmazlıklarına ilişkin şikâyetler, farklı ürün ve hizmetler konusunda uzmanlaşmış Ulusal Tüketici Uyuşmazlıkları Kurulu (ARN) tarafından ele alınmaktadır. Ombudsman, reklam ve pazarlama, haksız sözleşme şartları, yanlış fiyat bilgisi, tehlikeli ürünler ve hizmetleri konularıyla ilgilenmektedir (Ticaret Bakanlığı, 2021 (a), 38).

Tüketicinin korunması politika alanındaki aktörlerin sürece dahil olma dereceleri konusunda dikkate değer bir analiz yapmakta olan Meier, aktörlerin süreçle ilişkilerini politika alanının *"tüm boyutlarıyla belirgin ve anlaşılabilir (salient)"* ya da *"belli bir karmaşıklık düzeyine sahip (complex)"* oluşuna göre değerlendirmektedir. Buna göre, "fiyat etiketleri" ya da "yanıltıcı reklamlar" gibi tüketici politikasının görece belirgin ve kolay anlaşılabilir kısımlarında siyasal iktidar ve tüketici örgütleri sürecin içerisinde daha çok yer alma eğilimi gösterirlerken, politika alanının öğeleri, "tüketici ürünlerindeki kimyasalların güvensizlik oranları" örneğinde söz konusu olduğu üzere, karmaşıklaştıkça, siyasal iktidar için sürecin yönetimini alt düzey bürokratlara bırakma eğilimi, tüketici örgütleri içinse sürece etkin bir şekilde dahil olmaktan kaçınma eğilimi güçlenmektedir. Bu noktada özel sektör de, politikanın karmaşıklık derecesi arttıkça sürecin içerisinde daha fazla yer almaktadır (Meier, 1987, 347, 348). Bu noktada, özellikle politikanın kamu yönetimindeki aktörlerinin, alanın bir sosyal politika mecrası olarak belirlenmiş olmasının etkisiyle, politika alanı üzerinde bir tür asli sahiplik pozisyonunda bulunduklarının da altı çizilmelidir.

4. Türkiye'de Tüketicinin Korunması

Tüketicinin korunması politika alanı, Türkiye'de doğrudan anayasal bir hükümle düzenlenmiş bir alan olma özelliğine sahiptir. 1924 ve 1961 Anayasalarında yer almayan tüketici ve tüketicinin korunması kavramları, 1982 Anayasası'nın yürürlüğe girmesi ile birlikte kendilerine yer bulmuşlardır. Bu doğrultuda, Anayasa'nın "Tüketicinin Korunması" başlıklı 172. maddesinde yer alan *"Devlet, tüketicileri koruyucu ve aydınlatıcı tedbirler alır, tüketicilerin kendilerini koruyucu girişimlerini teşvik eder."* hükmü ile politika alanındaki aktörlere iki temel alanda anayasal haklar ve sorumluluklar verilmiştir. Bu noktada, sorumlulukların en başta devlete yüklendiği, gerek siyasal iktidar gerekse bürokratik unsurlarıyla birlikte devletin, hem tüketiciyi koruyucu ve aydınlatıcı tedbirleri almak, hem de tüketicilerin sivil toplum kuruluşları yoluyla kendilerini koruyacak her türlü girişimine destek vermek gibi görevlerle sorumluluklandırıldığı açık bir biçimde görülmektedir. Bunun yanında 172. maddenin, dolaylı olarak, tüketicilere yönelik ürünleri üreten, bunların satışını ya da tanıtımını yapan özel sektör kuruluşlarına da sorumluluklar yüklediği ve bu sorumlulukların devletçe denetlenmesini garanti altına almakta olduğu ifade edilebilir. Son olarak, anılan madde, *"tüketicilerin kendilerini koruyucu girişimlerini teşvik"* kısmı ile tüketici örgütleriyle doğrudan bir ilişki kurmaktadır. Bu kapsamda, devletin, tüketici derneklerinin ülkedeki sivil toplum varlığı içerisinde yer edinebilmeleri ve tüketici politikasını geliştirmek üzere faaliyetler gerçekleştirmeleri yolunda onları teşvik edici eylemler içerisine girmesi öngörülmektedir.

Türkiye'de, 1995 yılına kadar, Borçlar Kanunu yanında, Türk Medeni Kanunu'na ek olarak çıkarılan 864 sayılı Tatbikat Kanunu'nun 43. maddesi (Altıner Yolcu, 2018: 1117) ya da gıda maddelerinde tağşişe ilişkin ikincil düzenlemelerde söz konusu olduğu üzere, bazı dolaylı mevzuat kaynakları çerçevesinde var olabilen tüketicinin korunması, bu tarihten sonra, 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un yürürlüğe girmesiyle, kendi özgün hukuksal kaynağına kavuşmuştur.

Türkiye'de tüketicinin korunması politika alanı, dördüncü bölümde bahsedilen üç model içerisinden "kamusal model"e daha yakın bir görünüm arz etmekle birlikte, esasen politika aktörleri ve politika süreçleri itibariyle kendine özgü bir alan olarak dikkati çekmektedir. Türkiye'deki sistemle ilgili olarak öncelikli bir şekilde vurgulanması gereken, devletin baskın özelliğidir. Bu kapsamda, politika alanının ana aktörü, 1993 yılında mülga Sanayi ve Ticaret Bakanlığı bünyesinde kurulmuş olan, günümüzde ise Ticaret Bakanlığı içerisinde örgütlenmiş bulunan Tüketicinin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürlüğü'dür (TKPGGM). Merkezi ve yerel düzeyde örgütlenmiş olan Genel Müdürlük, tüketici sözleşmelerinde mevzuatın etkin bir şekilde uygulanması için idari denetimler yürütme, piyasadaki haksız ticari uygulamaların önlenmesi için denetim faaliyetleri yürütme, sorumlu olunan ürün grupları özelinde piyasa gözetimi ve denetimi faaliyetlerini gerçekleştirme, Avrupa Birliği'yle mevzuat uyumunun sağlanmasında ve mevzuat revizyonları yapılmasında sorumluluk üstlenme, ülkedeki en önemli alternatif uyuşmazlık çözüm organları olan ve belli bir parasal limitin altındaki tüketici hukuku uyuşmazlıklarının çözümünde tam yetkili bulunan, tüm ülke çapındaki 211 tüketici hakem heyetinin mali ve idari koordinasyonunu gerçekleştirme görevlerini yerine getirmektedir.

Politika alanının devlet kısmında TKPGGM dışında, sorumlu oldukları mevzuatın içerisinde yer almakta olan tüketicileri koruyucu ve piyasayı tüketicilerle ilişkiler yönünden regüle edici hükümlerin varlığı doğrultusunda, diğer bürokratik birimler yer almaktadır. Bu kapsamda, çoğu kamu idaresinin görev alanı, tüketicinin korunması ile belli yönlerden kesişmelere konu olduğundan, çok sayıda bakanlık ve özerk kurum politika aktörleri arasında görülebilir. Bunlardan en başta gelenler, gıda güvenliği mevzuatındaki koruyucu ve piyasayı regüle edici hükümler nedeniyle Tarım ve Orman Bakanlığı, sağlık ve kozmetik mevzuatındaki benzer nitelikli hükümler çerçevesinde Sağlık Bakanlığı ve posta ile kargo hizmetlerinde tüketicileri koruyucu hükümler kapsamında Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı olarak sayılabilir. Bunların yanında, finansal tüketicilerden alınacak ücretler ve bankacılık işlemlerinde tüketicinin korunması konulu mevzuat kaynakları yönünden Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ve Merkez Bankası, elektronik haberleşme sektöründe tüketicinin korunmasına dair hükümler çerçevesinde Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu ve kişisel veri güvenliğinin sağlanması yönünden de Kişisel Verileri Koruma Kurulu resmi olarak yetkili kılınmışlardır.

Türkiye'deki tüketicinin korunması politika alanını "kamusal model"e yaklaştıran bir diğer unsur, ülkedeki tüketici örgütlülüğünün etkin bir politika tatbik ya da savunmanlık görevi yapmaktan uzak olmasıdır. Avrupa'daki örneklerin aksine, Türkiye'de tüketici örgütlülüğü, yapı ve işleyiş bakımından çeşitli sorunlara sahip olup bu sorunlar tüketici hareketinin gelişmesi açısından bazı riskleri beraberinde getirmektedir.

Türkiye'de tüketicinin korunması alanında dört federasyon, bu federasyonların altında sayısı altmış civarında aktif dernek ve de üç adet tüketici vakfı bulunmaktadır. Derneklerden ikisi kamu yararına dernek statüsündedir. Bu yapılara doğrudan devlet desteği sağlanmamaktadır. Tüketici örgütlerinin "sivil toplum" modelinin öngördüğü gibi geniş bir uygulama alanına sahip olma avantajına ya da "karma sistem" kapsamında söz konusu olan kamusal mali kaynaklara erişme imkanlarına sahip olmamaları, sistemde "kamusal model"in öngördüğü devlet baskınlığının artmasına neden olmaktadır. Örgütlerin tecrübe ettikleri fon eksikliği ve sınırlı devlet – sivil toplum işbirliği, tüketiciyi bilgilendirme kampanyalarına ve tüketici şikâyetlerinin değerlendirilmesine

odaklanan sivil toplum çalışmalarının sekteye uğramasına ve örneğin, finansal hizmetler gibi kritik alanlarda tüketicilere sivil toplum eliyle destek sunulması olanaklarının sınırlanmasına sebep olmaktadır (Ticaret Bakanlığı, 2021 (a), 39). Tüketici örgütlerinin eğitim ihtiyaçları da bir başka önemli sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kapsamda, tüketici örgütlerinin yönetim organlarında yer alan kişilerin % 51'inin, işlevlerini yerine getirebilmek için bir ya da birden çok alanda eğitilmeye ihtiyaç duyduklarını ifade ettikleri belirtilmiştir. Bu doğrultuda, tüketici örgütleri sırasıyla, sosyal medya yönetimi, etkili iletişim, takım çalışması, finansal kaynaklara erişim, kurumsal gelişim, problem analizleri, temel bilişim becerileri, stratejik planlama, dernekler mevzuatı ve proje yönetimi alanlarında eğitimlere ihtiyaç duyduklarını ifade etmişlerdir (Ticaret Bakanlığı, 2019, 13, 14). TKPGGM, Anayasa'nın 172. maddesi doğrultusunda, tüketici örgütlerini korumayı ve onların sürdürülebilir bir şekilde varlıklarını sürdürmelerini temin edecek çalışmalar yapmaktadır. Bu çalışmalar, tüketici dernek, vakıf ve federasyonlarının proje üretme kapasitelerini artırmak üzere proje döngüsü eğitimleri verilmesi, mali yönetimlerini iyileştirmeyi ve şeffaflığı sağlama amacına yönelik finansal eğitimler, hukuksal kapasitelerini güçlendirme ve tüketicileri daha iyi temsil etme amacına yönelik hukuk temelli eğitimler şeklinde gerçekleşmektedir. Tüketici örgütü temsilcileri ayrıca, Tüketici Konseyi, Reklam Konseyi gibi istişari yapılarda, Reklam Kurulu gibi idari heyetlerde ve tüketici hakem heyetleri gibi alternatif uyuşmazlık çözüm organlarında yer almaktadırlar.

Tüm dünyada olduğu gibi, Türkiye'de de özel sektör, tüketicinin korunması alanındaki diğer bir odağı temsil etmektedir. Uygulamada özel sektör birincil olarak, ekonomik ilişkilerin satıcı ve sağlayıcı kimliği vasıtasıyla, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Türkiye Bankalar Birliği, ticaret odaları, sanayi odaları, esnaf odaları gibi kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları eliyle politika süreçlerinin içerisine girmektedir. Bu kapsamda, anılan kuruluşlar içerisinde yer alan meslek komiteleri, disiplin komiteleri ve tüketici hakları birimleri, kuruluşun üyeleri olan tacir ve esnafları, tüketicinin korunması mevzuatından doğan sorumlulukları çerçevesinde hareket etmeye yönlendirecek eylemler yürütmektedirler. Bu kuruluşlar aynı zamanda, mevzuat ve uygulamaların üyeleri lehinde değiştirilmesini içeren lobicilik ve savunmanlık faaliyetlerinde de bulunmaktadırlar. Özel sektör ikinci olarak, aynı sektörde ticari faaliyet yürüten firmaların iştirakiyle kurulan dernek ve platformlar yoluyla gerek üyelerinin tüketici mevzuatından kaynaklanan hak ve yükümlülüklerini belirlemek, gerekse bağlı bulundukları sektördeki üyelerinin tüketici mevzuat ve uygulamalarından kaynaklanan sorunlarını çözmek için gerekli savunmanlık faaliyetlerini yürütmektedirler. Ayrıca, özel sektör bazı durumlarda, Reklam Özdenetim Kurulu örneğinde olduğu gibi, kurduğu özdenetim mekanizmaları ile tüketicinin korunması alanındaki regülasyon faaliyetinin içerisine girerek bu konuda etkin bir işlev üstlenir. Tüm bunlardan ayrı olarak, her bir özel sektör kuruluşu, kendi bünyesinde kurduğu tüketici hakları birimi vasıtasıyla, müşteri güvenini sağlamak amaçlı özdenetim eylemlerinde bulunur. Bu özdenetim eylemlerinin nicelik ve etkinliklerinin artması, özel sektörün piyasa uygulamaları üzerindeki kamusal regülasyon ihtiyacını azaltmaktadır.

5. Politika Transferi ve Kavramın Tüketicinin Korunması Alanındaki Önemi

5.1. Politika Transferi Kavramı

Literatürde "politika yakınsaması", "politika yayılımı", "politika öğrenme", "ders çıkarma" gibi değişik kavramlar çerçevesinde, muhtelif boyutlarıyla açıklanmaya çalışılan politika transferi kavramı, uluslararası boyutları da ihmal edilmemesi gereken, çok katmanlı bir kavramı işaret etmektedir. Kavramı tanımlamak gerektiğinde ise, politika transferini, belirli bir zaman veya mekandaki kurumlara, yönetsel düzenlemelere ve politikalara ilişkin bilginin, başka bir zaman veya mekandaki kurumların, yönetsel düzenlemelerin ve politikaların geliştirilmesinde kullanılmasını ifade eden sürecin adı olarak tanımlamak mümkündür (Dolowitz & Marsh, 1996: 343). Kavram bir başka kaynakta da, "yönetimin bir sektör veya düzeyindeki kurumlar, politikalar veya hizmet sunum sistemleri hakkındaki bilgi birikiminin bir başka yönetim, sektör ve/veya düzeyindeki kurumların,

politikaların veya hizmet sunum sistemlerinin geliştirilmesinde kullanılması süreci" olarak tanımlanmıştır (Haktankaçmaz, 2009: 181).

Politika transferinin geçmişi, sömürgecilik çağında sömürgeci devletlerin, uygulamakta oldukları düzeni muhafaza etmek ve geliştirmek amacıyla siyasal ve kurumsal politikalarını sömürülenlere aktarmalarına dayanır (Yay: 2016, 51). 20. yüzyılın son çeyreği ile birlikte politika transferi kapsamındaki eylemler, yaygınlaşan küreselleşme eğilimleri ile birlikte yeni ve daha kritik bir noktaya taşınmıştır. Küreselleşme, beraberinde getirdiği iletişim ve etkileşim artışı ile politika transferi kapsamında örgüt ve politika süreçlerinin değiştirilmesi yönünde kolaylaştırıcı bir işlev görmektedir (Evans & Davies: 1999, 371). Politika transferinin öneminin artmasında, küreselleşmenin yükselişinin ve uluslararası dayanışma ihtiyacının artmış olmasının yanı sıra, iklim değişiklikleri, küresel halk sağlığı tehditleri ya da dijital ekonominin ortaya çıkardığı sorunlar gibi, çok boyutlu ve küresel bir kontrol ve eşgüdüm ihtiyacı içeren değişikliklerin de yaşanması etkili olmuştur.

Bu noktada sorulması gereken en önemli sorulardan birisi, politika transferine konu olan ülkenin sahip olduğu "devlet davranışı"nın transfer sürecinde nasıl değiştiğine ilişkindir. Bu konuda Carny'den aktaran Evans ve Davies, politika transferinin öznesi durumundaki devletin ulus devletten "rekabet devleti"ne dönüştüğünü, diğer bir deyişle, devletin, kendisini piyasalarda muteber bir hale getirecek ulusal, endüstriyel ve finansal eylemlerini rekabetçi bir yapıya kavuşturacak ekonomik müdahale araçlarını kullanmaya başladığını ifade etmektedir (Evans & Davies, 1999: 371).

Kamu politikası oluşturmaya ilişkin geleneksel çalışmalardan farklı olarak, politika değişikliğine ilişkin süreçleri göstermek için bir fırsat sunan politika transferi, bir politika veya programı başka bir devletten transfer eden devletin, niçin politika transferiyle ilgilendiği; kimin, neyi, nereden transfer ettiği; transferin farklı dereceleri; aktörlerin ne zaman politika transferiyle ilgileneceği ve bu durumun politika oluşturma ve politika transferi süreçlerini nasıl etkileyeceği; politika transferinin nasıl kanıtlanacağı ve politika transferini sınırlandıran unsurlar gibi birçok konuya odaklanmaktadır (Sobacı, 2008: 4).

Bu düşünceyi destekleyen veriler, politika transferi kavramının teorik temelinde yer almaktadır. Politika transferi ile ilgili kaynaklar, kavramın zamansal ve mekansal olmak üzere iki tür kaynağından söz eder. Başka bir deyişle, politika üreticiler, politika ve program transfer ederken veya dersler çıkarırken hem geçmişi hem de diğer devletleri inceleyebilmektedirler. Politika yapıcılar, politika transferinin zaman boyutu bağlamında, genelde dünyanın geçmişini, özelde ise kendi devletlerinin geçmişlerini dersler çıkarmak amacıyla inceleyebilmektedirler (Sobacı, 2009: 87).

Tüketici politikasının analizinde politika transferinin konumu ve işlevini incelerken karşımıza çıkacak olan kavramlardan biri de gönüllü transfer ile zorlayıcı transfer arasındaki ayrımdır. Gönüllü reform transferi, rasyonel ve işini bilen aktörlerin kendi problemlerini çözmek için bir an önce değişimi arzu etmeleri, ardından aktif olarak yeni politika arayışlarına girmeleriyle gerçekleşir (Haktankaçmaz, 2009: 182). Gönüllü transfer, mevcut durumun politika yapıcılar tarafından sorumlu olarak algılanması halinde, gerek belirli politikaları desteklemek ve fikir kabul ettirmek gerek iktidarı elde etmek ve gerekse politika üreticilerin kendi sistemlerinin rakipleri karşısında geri kaldığını düşünmeleri karşısında strateji geliştirmeleri gibi koşullarda (Sobacı, 2009: 87) ortaya çıkan ve transferin, politika yapıcıların içsel ya da dışsal hiçbir etki altında kalmadığı bir durumda gerçekleşmesiyle ilerleyen transfer türüne verilen addır.

İkinci tür olan zorlayıcı transfer ise, dış aktörlerin veya olayların belirli bir politika veya programın benimsenmesi için etkilemesi söz konusudur. Transfer aşamasında, genellikle uluslararası yardım kuruluşlarının, çok uluslu şirketlerin, uluslararası ve uluslarüstü örgütlerin etkin olduğu bu tür transfer türünde, zorlayıcı tarafın tek taraflı bir şekilde politikanın benimsenmesini talep etmesi söz konusudur. Türkiye ile Dünya Bankası arasında yapılan kredi ve yardım antlaşmalarında, liberal

politikaların benimsenmesi ve iyi işleyen bir piyasa ekonomisi için gerekli yasal ve kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilmesinin yardımların garantilenmesi için bir koşul olarak belirlenmesi bir zorlayıcı transfer örneğidir (Sobacı, 2009: 74).

5.2. Türkiye'deki Tüketicinin Korunması Politikasında Politika Transferinin Rolü

Politika transferi kavramı ile ilgili kavramsal çerçeveyi ana hatlarıyla oluşturduktan sonra, Türkiye'deki tüketici politikasının geçmişi ve bugünü üzerindeki politika transferi etkisini inceleme aşamasına geçebilmek mümkün olmaktadır. Türkiye'de tüketicinin korunması politika alanında söz konusu olan politika transferi konusunda bilinmesi gereken en temel husus, alanın, yukarıda açıklanan "devlet davranışının değişimi" olgusunun bir öznesi olduğudur. Bu kapsamda, tüketicinin korunması politika alanını da içerir biçimde, ülkenin tüm ekonomik sisteminin uluslararası bir sisteme entegre olma ihtiyacı çerçevesinde, politika transferi yoluyla bütüncül bir değişime tabi tutulması söz konusu olmuştur.

Politika transferinin Türkiye'de devletin ekonomik davranışını etkileme yönündeki etkisi konusunda, Avrupa Birliği (AB) üyelik süreci, en önemli rollerden birini oynamıştır. Uluslarüstü ve zorunlu bir politika transferinin tipik örneği olan Avrupa Birliği üyelik süreci reformları, ülkenin ekonomik sisteminin Avrupa'ya eklemlenmesinin hukuksal ve siyasal alt yapısını oluşturmuştur. Birliğin Maastricht ve Amsterdam Anlaşmaları ile hukuki çerçeveye kavuşan tüketicilerin korunması politikası kapsamında ortaya konan yeni tüketici stratejisinde; ortak bir tüketici koruma seviyesinin belirlenmesi, tüketiciyi koruma yasalarının etkin bir biçimde uygulanması, tüketici koruma derneklerinin Birlik politikalarına katılımının sağlanması noktaları, gerçekleştirilmesi öngörülen hedefler arasında sayılmıştır. Bu hükümler ve Amsterdam Anlaşması'nın tüketicilerin korunması ile ilgili temel hükmü olan, *"Tüketicilerin çıkarlarını desteklemek ve yüksek seviyeli bir tüketici koruması temin etmek amacıyla, Topluluk, tüketicilerin bilgilendirilme, eğitim ve çıkarlarını korumaları için örgütlenme haklarının desteklenmesinin yanı sıra, tüketicilerin sağlık, güvenlik ve ekonomik çıkarlarının korunmasına katkıda bulunur."* şeklindeki 153. maddesi, Avrupa Birliği'ne tüketicinin korunması alanında yasal düzenleme yapma bakımından açık bir yetki vermektedir (Karluk, 2005: 485).

Türkiye'nin, Avrupa Birliği mevzuatına uyum süreci 1963 yılında AB ile Türkiye arasındaki Ortaklık Antlaşması'nın imzalanmasından ve yürürlüğe girmesinden itibaren devam etmektedir. 6 Mart 1995 tarihli ve 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ile tamamlanan Gümrük Birliği ve Türkiye'nin aday ülke statüsünü resmen tanıyan Helsinki Avrupa Konseyi Kararı, Türk hukuk sisteminin AB hukukuna uyumu sürecine ivme kazandırmıştır (Güler: 2007, 83). Bu noktada, tüketicinin korunması politika alanı, geleneksel olarak, özel hukukun uzmanlaşmış bir dalı sıfatıyla tüketici hukukunun ve bu kapsamda oluşturulmuş olan kanun, yönetmelik, genelge, içtihat ya da mahkeme kararı gibi doğrudan doğruya hukuk dünyasına ilişkin düzenlemeler çerçevesinde şekillenmiş bir alan olarak göze çarpmakta olduğundan, politika alanına dair ilk politika transferlerinin de hukuk kaynaklı eylemler olması sonucunun ortaya çıktığını vurgulamak gerekmektedir. Bu doğrultuda, Gümrük Birliği'ne tam üyeliğe ilişkin görüşmeler de dahil olmak üzere, Avrupa ekonomik sisteminin bir parçası olma isteğinin öngördüğü ilişkiler kapsamında, 1995 yılında 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun ve ilgili mevzuat çıkarılarak, Türkiye'de ilk defa tüketici – tacir ilişkilerinin, bu ilişkilere özel bir mevzuat ile ele alınması sağlanmıştır.

4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun ve Kanun uyarınca yayımlanan düzenleyici idari işlemler ile ilgili olarak bilinmesi gereken, tüm bu hukuksal kaynakların, köken itibariyle Avrupa Birliği hukuksal düzenlemeleri çerçevesinde ortaya konularak uygulandığıdır. Gerçekten de, Kopenhag Kriterleri'nin ortaya koyduğu 3 temel sütundan biri olan *"Topluluk Müktesebatının Uyumunun Sağlanması"* kriterinin öngörmekte olduğu siyasi, ekonomik ve parasal birliğin amaçlarına uyma dahil olmak üzere üyelik yükümlülüklerini üstlenme kabiliyetine sahip olunması hedefi doğrultusunda, Birliğin tarım, iletişim ve bilgi teknolojileri, çevre, ulaşım, enerji,

taşımacılık, tüketici hakları, adalet ve içişleri, işgücü ve sosyal haklar, eğitim ve gençlik, vergilendirme, istatistik, bölgesel politikalar, genel dış ve güvenlik politikası gibi alanlardaki her türlü düzenlemesine uyum sağlanması esas olarak belirlenmiştir.

1995 yılında yaşanan devrimsel değişikliğin ardından, oldukça dinamik bir süreç olan politika alanında Avrupa Birliği tüketici standartlarının yakalanması amaçlı politika transferi çabaları durmaksızın devam ettirilmiştir. Bu çabalar, öncelikli olarak, Avrupa Birliği'nin, Birliğe katılım öncesi müzakereler kapsamında düzenlemekte olduğu kurumsal dokümanlara yansımakta, ayrıca Türkiye ile sürdürülen Ortaklı Komitesi toplantıları ve tarama toplantıları gibi etkinliklerde de vurgulanmaktadır. Bu çabaların sonucu olarak, 2003 yılında, 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun ve mevzuatta kapsamlı değişiklikler yapılarak, Birlik mevzuatında ortaya çıkan değişikliklere uyum sağlanması amaçlanmıştır.

2008 yılına gelindiğinde, politika alanında, yine Avrupa'daki gelişmelerden kaynaklanan kimi mevzuat açıklarının baş gösterdiği görülmüştür. 2003-2008 yılları arasında, Avrupa Birliği'nin tüketici politikalarında önemli değişikliklerin gerçekleşmesi karşısında, Türkiye'nin tüketici politikasında da değişiklik yapma ihtiyacı hissedilmiştir. Bu hissiyatı yaratan unsur, Türkiye'deki kamu politikası üreticilerinin, mevzuatı uyumlaştırma konusunda kendi sorumluluklarıyla harekete geçmeleri değil, politika transferinin kurumsallaşmasının revizyon yönünde yarattığı itici güçtür. Avrupa Birliği tüketici politikasında yaşanan değişikliklerin geciktirilmeksizin Türkiye'ye yansıtılması konusunda, 2005 Katılım Ortaklığı Belgesi'nde, 2006 Katılım Ortaklığı Belgesi'nde ve 2007 Türkiye İlerleme Raporu'nda, tüketicinin korunması mevzuatının AB mevzuatı ile tam uyumunun öngörüldüğü, 19 Aralık 2007 tarihinde müzakerelere açılan *"Tüketicinin ve Sağlığın Korunması"* faslının kapanış kriterlerinden birisinin de tüketicinin korunması mevzuatının Avrupa Birliği müktesebatına tam uyumu olduğu belirtilmiştir. (Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, 2009, 1). Bu doğrultuda, Birlik Hukukunda ortaya çıkacak bir değişikliğin ivedilikle iç hukuka yansıtılması konusundaki sorumluluk, Birlik tarafından düzenlenen belge ve raporlarla belirlenmiştir.

Bu noktada, politika transferine ilişkin kurumsal belgelerin yalnızca Avrupa Birliği tarafından çıkarılmadığı, Türkiye'nin de, AB tüketici standartlarına uyma yönündeki taahhütlerinin kapsamını, yayımlamış olduğu çeşitli politika belgeleri ile çizmekte olduğunu vurgulamak gerekmektedir. Bu politika belgelerinden biri olan ve 2007-2013 yıllarını kapsayan Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı'nda, tüketici politikası alanındaki uyum süreci ile ilgili olarak, AB müktesebatına uyum çalışmaları ve AB-Türkiye Tarama Toplantıları sonucunda AB ile tam uyumun sağlanması için mevzuatın gözden geçirilmesi ve kısmen yeniden kaleme alınması ihtiyacı doğduğu, AB tüketici mevzuatının sık sık değiştirilmesi gerçeği ve bu değişikliklerin ulusal mevzuata dahil edilmesi gerekliliğinin de bu ihtiyacı artırdığı, bu çerçevede, AB tüketicinin korunmasına tam uyum sağlamak ve tüketiciyi koruyucu ek tedbirler almak amacıyla Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un değiştirilmesi gerektiği ve Kanunla alınan yetkiye dayanarak Yönetmeliklerde yapılan düzenlemelerle ilgili AB mevzuatına tam uyum sağlanacağı ifade edilmiştir (Dışişleri Bakanlığı, 2007, 355).

Konuyla ilgili bir diğer belge olan 2008 tarihli Türkiye Ulusal Programı da, tüketicinin korunması politikasının önceliğini, tüketicinin korunması ile ilgili müktesebata uyumun artırılması ve idari yapıların yeterliliğinin ve uygulama kapasitesinin sağlanması olarak belirlemiştir. Program, bu kapsamda, başta 4077 sayılı Kanun ile birlikte on adet uygulama yönetmeliğinde revizyon yapılacağını ifade etmektedir (Dışişleri Bakanlığı, 2008, 365-368).

2008 yılından 2014 yılına kadar geçen süreç, politika alanı üzerinde Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun da dahil olmak üzere tüm tüketici mevzuatının geniş kapsamlı bir revizyona tabi tutulmasına hazırlık dönemini işaret etmektedir. Hazırlık dönemi, kanun ve yönetmelik taslaklarının, yenilenen Avrupa Birliği müktesebatına uyum yönünde hazırlanması, ilgili kurumlardan görüş alınması ve değişikliklerin yasama organına sevk edilmesi gibi alt bölümlere ayrılabilir. Bu dönemde

de, tıpkı bir önceki dönemde söz konusu olduğu gibi, politika transferinin baskın etkisi hissedilmektedir. Bu baskın etkinin en önemli göstergelerinden birisi, Avrupa Birliği ilerleme raporlarıdır. İlerleme raporları, gerek Avrupa Birliği normlarının iç hukuka yansıtılması, gerekse yürürlükteki hukuk normlarının etkin bir şekilde tatbik edilmesi, diğer bir deyişle tüketicinin korunması politikasının güçlü bir şekilde uygulanabilmesi için tavsiyeler içermektedir. Bahis konusu süreç içerisindeki belgelerden Avrupa Birliği 2011 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda, *"Tüketicinin ve Sağlığın Korunması"* başlıklı 28. Fasıl'daki katılım müzakereleri bakımından kilit unsur olan, tüketicinin korunması hakkındaki revize çerçeve kanunun uzun süredir kabul edilmeyi bekliyor oluşu, bir eleştiri unsuru olarak yer almıştır (Dışişleri Bakanlığı, 2011, 102). Politika transferinin Avrupa kaynaklı baskın etkisi, Avrupa Birliği 2012 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda da hissedilmektedir. Bu doğrultuda, Raporda, AB gereklilikleri ile uyumlu bir tüketicinin korunması mevzuatı taslak çalışmasının devam etmesi için akademisyen ve kamu görevlilerinden oluşan bir komisyon kurulmuş olmasına rağmen Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un henüz kabul edilmemesi, yine bir eleştiri konusu olarak belirlenmiştir (Dışişleri Bakanlığı, 2012, 84).

Tüketicinin korunması alanında politika transferine dair baskın etkinin sonuçları, 2014 yılında kabul edilen 6502 sayılı yeni Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde kabul edilmesi ve akabinde bu kanuna bağlı yeni uygulama yönetmeliklerinin yayımlanması ile hukuk düzenine yansımıştır. Politika alanındaki değişimdeki politika transferinin rolü ve işlevi, kendisini en belirgin şekilde, Kanunun gerekçesinde göstermektedir. Kanunun gerekçesinde, tüketici mevzuatının elden geçirilmesinin arkasındaki itici gücün AB yönergeleriyle uyumun sağlanması olduğu vurgulanmıştır. Gerekçede ayrıca, politika alanının hukuksal kaynaklarının Avrupa Birliği mevzuatı ile tam uyumunun sağlanması için gözden geçirilmesi ve kısmen yeniden kaleme alınması ihtiyacının özellikle AB-Türkiye tarama toplantıları çerçevesinde kendisini gösterdiği vurgulanmaktadır. Gerekçedeki bir başka dikkat çekici unsur, politika alanında ilk defa, AB müktesebatı dışında bir transfer odağının varlığından bahsedilmesi, bu kapsamda borçlar hukukundaki gelişkin konumu sebebiyle İsviçre'deki tüketici mevzuatının da incelendiğinin vurgulanmış olmasıdır (https://sayilikanuncom.wordpress.com/6502-sayili-tuketicinin-korunmasi-hakkinda-kanunun-gerekcesi, 6502 sayılı Kanunun Gerekçesi, 2014: 5-6).

6502 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi sonrası süreçte ise, Avrupa Birliği kaynaklı politika transferi, ağırlığını, mevzuat yönünden uygulama yönüne kaydırmaya başlamıştır. Bu kapsamda, 2015 ile 2020 arasındaki Avrupa Birliği Türkiye ilerleme raporları, özellikle tüketici politikasının diğer aktörleriyle devlet arasındaki ilişkilerin geliştirilmesine, tüketici hakem heyetlerini de içerecek biçimde uyuşmazlık çözüm mekanizmalarının iyileştirilmesine ve politika alanında etkinliğin artırılması amacına yönelik idari kapasitenin artırılmasına odaklanmıştır.

2015 yılı ile birlikte adı *"Türkiye Raporu"* olarak değiştirilen AB'nin yıllık ilerleme raporu pratiği kapsamında, 2015 yılında, Türkiye'nin özellikle, tüketici hakem heyetlerinin düzgün işlemesini sağlaması gerekmekte olduğu (Dışişleri Bakanlığı, 2015, 85), 2016 yılında ise tüketici örgütlerinin karar alma mekanizmalarına katılımının ve farkındalığının artırılması gerektiği vurgulanmaktadır. 2016 Türkiye Raporu ayrıca, Türkiye'nin özellikle, tüketici şikâyetlerine ilişkin hakem heyetlerinin etkin işlemesini sağlaması gerekmekte olduğu, güvensiz ürünlere ilişkin tedbirlerin etkin olarak uygulanması gerektiği, tüketici hakem heyetlerinin kararlarının kalitesinin, yasal süre bitimleri getirilmesi suretiyle, iyileştirilmesi gerektiği ve bu kapsamda, farklı tüketici hakem heyetlerinin kararları ve tüketici mahkemeleri kararları arasındaki tutarsızlığın devam etmekte olduğu vurgulanmaktadır (Dışişleri Bakanlığı, 2016 (a), 88). Avrupa Birliği 2019 Türkiye Raporu ise, tüketici politikasının geliştirilmesine yönelik olarak, Birlik tarafından daha önce iletilen tavsiyelerin tam olarak uygulanmadığının, görece iyi durumda olan mevzuat yapısına karşılık, politikanın uygulanması, tüketici bilinci ve sektörel paydaşlarla koordinasyon ve işbirliğinin hâlâ yetersiz olduğunun, politika alanının tüm paydaşlarıyla işbirliğinin geliştirilmesi gerektiğinin ve

tüketicinin korunması alanında daha fazla siyasi kararlılık ve iradeye ihtiyaç duyulduğunun altını çizmektedir. (Dışişleri Bakanlığı, 2019, 103, 104).

Avrupa Birliği 2020 Türkiye Raporu da, tüketici hakem heyetlerine ilişkin olarak, heyetlere iletilen tüketici uyuşmazlıklarının ortalama çözüm sürelerinin kaygı verici olmaya devam ettiğini, tüketici uyuşmazlıklarıyla ilgili bilirkişilerin bağımsızlığının sorun teşkil ettiğini ve tüketici hakem heyetlerinde bilirkişi kullanım oranının önemli ölçüde düşüş gösterdiğini ifade etmektedir. 2020 Raporu da, kendisinden önceki çoğu raporun yapmış olduğu gibi, tüketici politikasının paydaşları arasındaki işbirliği ve eşgüdüm ihtiyacına vurgu yapmaktadır (Dışişleri Bakanlığı, 2020, 107, 108).

Politika transfer sürecini açıklama gücü ve transfer eylemlerinin gerçekleştirilmesinde Türkiye'nin taahhütlerini yansıtma kabiliyeti açısından büyük önem taşıyan bir başka kurumsal doküman, Türkiye tarafından yayımlanan *"Avrupa Birliği'ne Katılım için Ulusal Eylem Planı"*dır. 2016 – 2019 yıllarını kapsayan söz konusu Planda, Türkiye'nin, tüketici indirimleri, haksız sözleşme şartları, mesafeli satışlar gibi tüketici politikasının birçok alt bileşeninde AB'yle mevzuat uyumu çalışması yapması gerektiği ve mevzuatın doğru bir biçimde uygulanabilmesi için yeterli idari yapıları ve uygulama kapasitesinin geliştirilmesi gerektiği belirtilmektedir (Dışişleri Bakanlığı, 2016 (b), 221, 222).

Tüketicinin korunması politikasında, yukarıda aktarılan transfer taleplerine Türk kamu yönetiminin reaksiyonlarından biri de, söz konusu transfer taleplerinin gereğini yapmaya kurumsal düzeyde hazırlık sağlamak için Avrupa Birliği mali fonlarından yararlanmak olmuştur. Bu kapsamda, Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı II. Dönem (IPA II) kapsamında, TKPGGM, 2018-2021 yılları arasında, 1,8 Milyon Euro tutarındaki Tüketicinin Korunmasının Güçlendirilmesi Avrupa Birliği Teknik Destek Projesi'ni yürütmüştür. Proje kapsamında, Avrupa Birliği'ndeki tüketici standartlarının yakalanması ve iki politika odağı arasında Türkiye'ye yönelik bir politika yakınsaması sağlanmasını temin açısından, *"Yeni Tüketici Politikasının Geliştirilmesi İstişare Faaliyet Raporu"*, *"Tüketici Hakem Heyetleri Yıllık Değerlendirme Raporları"*, *"Tüketici Hakem Heyetleri Etkinlik Raporu"*, *"Tüketici Profili ve Bilinç Araştırması Raporu"* ve *"Tüketici Örgütleri İhtiyaç Analizi"* konulu politika belgeleri üretilmiş, tüketici politikasında devlet – sivil toplum ilişkisinin araştırılması, alternatif uyuşmazlık çözüm sistemlerinde iyi uygulamaların incelenmesi ve tüketici alanında değişik ülke modellerinin değerlendirilmesi amacıyla altı Avrupa Birliği ülkesine çalışma ziyaretleri düzenlenmiş, sivil toplum ve özel sektöre yönelik işbirliğine dayalı yeni bir yaklaşım benimsenmiş, böylece transfer sürecinde kamu, özel sektör ve sivil toplum kurumsal hazırlık düzeylerinin yükseltilmesi hedeflenmiştir (Ticaret Bakanlığı, 2021 (b), 1).

Türkiye'deki tüketicinin korunması alanının politika transferi açısından sahip olduğu özelliklere ve bu doğrultuda özellikle son on beş yılda geçirdiği serüvene değindikten sonra, politika alanındaki transfer etkisinin, konuyla ilgili literatür çerçevesinde bir değerlendirmesini yapabilmek mümkün olacaktır.

Konu, tüketicinin korunması olarak belirlendiğinde, kaynağını Maastricht ve Amsterdam Anlaşmaları'nın ve sonrasında ortaya konan Avrupa Birliği hukuk kaynaklarının yarattığı bütüncül sistemden alan bu politikanın, bir bütün halinde Türk hukukuna aktarıldığı, bu doğrultuda, 4077 sayılı Kanun'da yapılması planlanan söz konusu değişikliklerin de, Avrupa Birliği mevzuatında ortaya çıkan değişikliklerin bir yansıması olduğu açıktır. Bu durum, tüketici politikası revizyonunda politika transferinin belirgin bir izi olduğunu ortaya koymaktadır.

Her politika transferi faaliyetinde olduğu gibi, tüketicinin korunması politikasıyla ilgili olarak Türkiye açısından söz konusu olan politika transferinin hangi sebep ya da sebeplerle uygulandığı konusu da, konunun anlaşılması bakımından önemlidir. Politika transferinin nedenlerinin ortaya konulması, aynı zamanda Dolowitz ve Marsh tarafından geliştirilen "politika transferi düzlemi" ve onun üzerinde yer alan politika transferinin alt tiplerini daha sağlıklı bir şekilde anlamak açısından önemlidir. Söz konusu düzlemde, mevcut duruma dair memnuniyetsizlikten

dayatmaya kadar giden bir skala içerisinde "kararların meşruluğunu sağlama", "seçimler ve politik çatışma", "geri kalmışlık algısı", "kabul görme kaygısı", "uluslar arası konsensüs ve fikir birliğine uyum", "uluslar arası örgütlere üyelik", "uluslar arası şirketlerin yatırımlarını çekme tehdidi" ve " hibe ve yardım elde etme" biçimindeki gerekçeler yer almaktadır (Dolowitz & Marsh, 1996: 71).

Tüketici politikasındaki değişiklik süreci incelendiğinde, konuyla ilgili politika transferinin düzlemde yer alan birden fazla gerekçeyle yapıldığı anlaşılmaktadır. Gerçekten, Avrupa Birliği'ne üyelik ideali, halihazırda bir geri kalmışlık algısının dışavurumu olarak değerlendirilebilir. Çoğu politika alanında olduğu gibi tüketici politikası alanında da Avrupa'dan geride kalan Türkiye için, Avrupa'nın tüketici politikasını transfer etmenin her zaman için ileri bir yol olduğu düşünülmektedir. Aynı gerekçeyle transfer faaliyeti, bir kabul görme faaliyeti olarak da değerlendirilebilir.

Politika alanı açısından söz konusu olan uluslararası konsensüs ve fikir birliğine uyum ve uluslararası örgütlere üyelik gerekçeleri halihazırda, Avrupa Birliği'ne üyelik ideali çerçevesinde, konuyla doğrudan bağlantılıdır. Uluslararası şirketlerin yatırımlarını çekme tehdidi ile hibe ve yardım elde etme amacı ise, Avrupa Birliği'nin mali kaynaklarından gerektiği gibi yararlanma amacına yönelik olmak üzere, Türkiye tarafından bilinçli bir şekilde takip edilen bir niteliği haizdir. Nitekim, 15 Nisan 2021 tarihinde Türk bürokratik yapılanması içerisindeki AB Birlik Programları Kurulu tarafından, Türkiye'nin 2021-2027 dönemi için, AB Tek Pazar Programı içerisinde yer alan 118 Milyon Euro bütçeli *"Tüketici Programı"na (Consumer Programme)* katılımı yönünde bir karar verilmiştir. Bunun yanında, AB Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı'nın 2021- 2027 dönemini kapsayan 3. Dönemi'nde, gerek tüketici politikalarının güçlendirilmesi, gerekse ürün güvenliği ve piyasa gözetimi uygulamalarında Avrupa sistemine entegre olunması amacıyla mali yardım talebine yönelik proje teklifleri hazırlanmıştır.

Politika düzlemi itibariyle, bahis konusu amaçların bir sıra takip ediyor oluşu, politika transferini "dayatma" olgusuna kadar götürmektedir. Türkiye'deki tüketici politikasında son dönemde yaşanan revizyon çabasının bir dayatma olup olmadığının anlaşılması, politika transferinin kabul edilmesinde, politika üreticilerinin irade sahibi olup olmadıkları hususuna ilişkin –daha önce de değindiğimiz- gönüllü transfer - zorlayıcı transfer şeklindeki ayrımın irdelenmesiyle mümkündür.

Politika alanı üzerinden bir değerlendirme yapıldığında, Türkiye'de uygulanan transfer türünün, zorlayıcı transfer olduğu rahatlıkla söylenebilir. Zira, önceden de belirtildiği gibi, gerek 2007-2013 yıllarını kapsayan Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı'nda, gerek 2005 ve 2008 yıllarına ait Katılım Ortaklığı Belgeleri'nde, gerek 2008 Türkiye Ulusal Programı'nda, gerek 2016 Türkiye Ulusal Eylem Planı'nda ve gerekse Avrupa Birliği makamları ile yapılan resmi görüşmelerde, tüketicinin korunması alanını da kapsayan düzenleme alanlarında Birlik Müktesebatına "tam uyumun" sağlanması hususu hükme bağlanmış, Türkiye, anılan düzenleme alanlarının uyarlanması konusunda yükümlendirilmiştir. Türkiye'nin bu yükümlülüğünü yerine getirmemesi, üyelik sürecinin askıya alınmasını da içeren çeşitli yaptırımlara tabi olacaktır. Bu açıdan bakıldığında, transferin uygulanması konusundaki zorunluluk açık bir biçimde ortaya çıkmaktadır.

Bununla birlikte, teoride, politika transferinin sınıflandırılmasına ilişkin bir sorunla karşılaşılmaktadır. Şöyle ki; Avrupa Birliği, üye ülkeleri Birlik politikalarına uymaya, aday ülkeleri de söz konusu politikaları benimsemeye zorlayabilmektedir. Fakat devletler de AB'ye kendi istekleriyle katılmakta veya aday olmaktadırlar. Dolayısıyla bu süreç, politika transferi açısından zorlayıcı olarak değerlendirilebilir mi sorusu akıllara gelmektedir. Bu yüzden Dolowitz, transferin bu tipini *"yükümlü transfer"* olarak isimlendirmiştir (Sobacı, 2009: 75). Konuya tekçi ve daha basit bir bakış açısından bakmak, kişiyi Dolowitz'in *"yükümlü transfer"* öngörüsünün doğruluğuna çıkarabilir. Ancak konuyla ilgili gerçek, Avrupa Birliği bütünleşme politikasının, mali, siyasi, idari, sosyal ve kültürel alanları içeren, çok boyutlu ve karmaşık bir yapıya sahip olduğudur. Bu gerçek, temelde otuz beş fasıla ayrılan üyelik müzakerelerinin her birinde Birlik müktesebatına tam uyumu

öngörmektedir. Çeşitli idari ve mali araç ve desteklerle şekillenen üyelik müzakerelerinin, tek bir fasılda dahi başarısızlığa direnci yoktur. Bu doğrultuda, her bir faslın, zorunlu olarak kapatılması (uyumun sağlanması) üyelik taahhütleri ve bunların karşılığının gelmesi noktasında anahtar niteliktedir. Bu doğrultuda, fasıllardan birinde, devletlerin Birliğe kendi istekleriyle katılmaları ve veya aday olmaları gerçeği gerekçe gösterilerek ortaya konacak bir "uyum reddi", tüm üyelik müzakerelerinin başarısızlığı ile sonuçlanabilecektir. Bu durum, her bir politika alanının uyumunun, -her ne kadar Birlik üyeliği ihtiyari olsa da- esasen "zorunlu" bir transferi içerdiği gerçeğiyle bizi yüzleştirmektedir. Bu nedenle, başta tüketici politikası olmak üzere tüm uyum alanlarındaki transferler, zorlayıcı transfer kapsamında değerlendirilmelidir.

"Politika transferi açısından, Avrupa Birliği'nden alınan nedir?" sorusunun cevabı, bizi politika transferinin nesneleri konusuna taşıyacaktır. Transfer sürecinin nesnelerini "politika amaçları, içeriği ve araçları", "programlar", "kurumlar", "ideolojiler", "fikir ve tutumlar" ve "olumsuz dersler" olmak üzere altı noktada toplamak mümkündür (Sobacı, 2009: 75).

Bu kapsamda, Avrupa Birliği nezdinde politika transferine konu edilen unsurlar, en başta, politika amaçları, içeriği ve araçlarıdır. Politika alanındaki transfer, esasen, tüketicileri koruma yönünde bir kamusal refleksin oluşmasını sağlayacak araçların ve koruma zihniyetinin oluşturulması için gerekenleri kapsamaktadır. Bu yönüyle transfer, bir ideoloji, fikir ve felsefe aktarımı anlamına da gelmektedir. Politika transferi kapsamında, AB tüketici politikasının temel amaçları, bu amaçlar doğrultusunda sahip olduğu hukuki ve pratik araçlar ile bu araçların işlevsellik biçimleri de bulunmaktadır. Kavram ve kurumların bütüncül bir şekilde aktarıma konu edildiği böyle bir transfer biçiminde, ülkelerin kendilerine özgü sosyo – ekonomik özelliklerinin ihmal edilmesi, transferle gelen kavram ve kurumların hedef ülkeye intibaklarının söz konusu özgün sosyo – ekonomik koşullar nedeniyle, kolay olmayabileceği gereği ile birleşerek, politika transferinin başarısızlığına yol açabilecek olup incelenen politika alanında, bu konunun içermekte olduğu riskler üzerinde dikkate değer bir çalışma ya da değerlendirme yapılmadığı görülmektedir.

Bununla birlikte, örneğin, politika amaç, araç ve felsefesi itibariyle AB kaynaklı transferin bir parçası olan tüketici uyuşmazlıklarının alternatif çözüm sistemi, söz konusu transferin varlığına karşın, Türkiye uygulaması itibariyle, Avrupa kurumları ile benzerlikler taşımasına rağmen tamamen kendine özgü bir müessese olan tüketici hakem heyetlerini yaratmıştır. Türkiye'de tüketici hakem heyetleri, uyuşmazlık çözüm sistemi içerisindeki devlet ağırlığının, Avrupa'daki benzerlerine nazaran çok yüksek olduğu, belli bir limitin altındaki uyuşmazlıkların çözümü için kendisine başvuru yapılmasının, mevzuat çerçevesinde zorunlu tutulduğu, bu yönüyle, kurulan yapının "alternatif" bir uyuşmazlık çözüm organı olma niteliğinden ayrıştırılarak, Avrupa'da başka bir örneği olmayan bir hukuksal – yönetsel yapı haline getirildiği bir nitelik arz etmektedir. Tüketici hakem heyeti gibi politika araçlarının varlığı, her ne kadar politika transferi bütüncül bir amaç, içerik, araç ve felsefe aktarımını içerse de, aktarılanın gerçekte, hedef ülkenin sosyo – ekonomik gerçekleriyle uyum sağlama zorunluluğuna tabi olacağı gerçeğinin görülmesini, bu yönüyle politika transferinin, süreci politika başarısızlığına kadar götürecek riskleri taşıdığının anlaşılmasını sağlamaktadır.

Sonuç

Türkiye'deki tüketicinin korunması politika alanının temel özelliklerini ortaya koymayı hedefleyen bu çalışma, özellikle Türkiye'de devletin tüketici politikasının en önemli aktörü olduğunu, politikanın bu yönüyle Avrupa'daki konuyla ilgili birçok örneğinden farklılaştığını ortaya koymaktadır. Politika alanının AB kaynaklı yoğun bir politika transferinin etkisinde olması, transfer sürecindeki amaç, araç, program, kurum hatta ideolojinin Türkiye'deki devlet-yoğun politika alanına doğrudan aktarılması ile ülkenin sosyo – ekonomik karakteristiğine ve yerel tüketici – tacir ilişkilerine uygun olmayabilecek birtakım yapı ve düzenlerin oluşumuna neden olabilecek, bu da orta ve uzun vadede politikanın başarısızlığına sebebiyet verebilecektir. Bu durumun önlenmesi, politika transferinin; etki analizleri, sektörel analizler ve tüm toplum katmanlarıyla müzakere süreçlerinin

oluşturulması gibi çalışmalarla desteklenmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Risklerin bertaraf edilmesinin başlıca yolu, politika alanındaki transfer eylemlerinin nihai amaç değil, politika alanının başarısına giden yolda bir aşama olarak değerlendirilmesi ve politika sürecinin, yeni tüketici trendleri, dijital ekonominin ve sürdürülebilir politikaların etkileri, yeni hukuka aykırılık biçimlerinin keşfi gibi dış kaynaklı etkenlerle birlikte ülkenin iç dinamikleri ve sosyo – ekonomik özellikleri gibi iç etkenlerin de dikkate alınması suretiyle belirlenmesidir.

Kaynakça

Altıner Yolcu, F. Z. (2018). Tüketicinin Korunması Kavramının Tarihsel Gelişimi ve Bu Gelişimin Türk Hukukuna Yansıması, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, (24)*2 1111 – 1124.

Anderson, J. (1994). *Public Policymaking,* Houghton Mifflin Company.

Avcı, N. (2009). İşletmelerin Sosyal Sorumluluk Alanları Kapsamında Tüketicilerin Korunması: Türkiye – Avrupa Birliği Tüketicileri Koruma Mevzuatının Karşılaştırılması, *Anadolu Bil Meslek Yüksekokulu Dergisi*, (13), 17-30.

Çevik, H. (2008). *Kamu Politikası*, Seçkin Yayınları.

Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2007). *Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı,* https://www.ab.gov.tr/files/Muktesebat_Uyum_Programi/28_TuketicininveSagliginKorunmasi.pdf

Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2008). *Türkiye Ulusal Programı.* https://www.ab.gov.tr/_42260.html. 2008

Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2011). *Türkiye 2011 Yılı Avrupa Birliği İlerleme Raporu.*https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf

Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı (2012). *Türkiye 2012 Yılı Avrupa Birliği İlerleme Raporu.*https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf

Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2013). *Türkiye 2013 Yılı Avrupa Birliği İlerleme Raporu.* https://ab.gov.tr/files/2013%20ilerleme%20raporu/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf

Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2015). *2015 Türkiye Raporu.* https://www.ab.gov.tr/files/5%20Ekim/2015_ilerleme_raporu_tr.pdf

Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2016) (a). *2016 Türkiye Raporu,* https://www.ab.gov.tr/files/pub/2016_ilerleme_raporu_tr.pdf

Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2016) (b). *Avrupa Birliği'ne Katılım için Ulusal Eylem Planı – 2016-2019*. https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/ulusal_eylem_plani-_yeni.pdf

Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2018). *2018 Türkiye Raporu,* https://www.ab.gov.tr/siteimages/pub/komisyon_ulke_raporlari/2018_turkiye_raporu_tr.pdf

Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2019). *2019 Türkiye Raporu,* https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2019_trkiye_raporu-_tr.pdf

Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2020). *2020 Türkiye Raporu*, https://www.ab.gov.tr/siteimages/trkiye_raporustrateji_belgesi_2020/turkey_report_30.10.2020.pdf

Dolowitz, D. & Marsh, D. (1996). Who Learns What From Whom: A Review of the Policy Transfer Literature, *Political Studies,* (XLIV), 343 - 357. https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00334.x

Dye, T. (1995). *Understanding Public Policy*, Prentice Hall.

Evans, M. & Davies, J. (1999). Understanding Policy Transfer: A Multi-Level, Multidisciplinary Perpective, *Public Administration an International Quarterly*, 77 (2), 361, 385.

Güler, O. (2007). Tüketicinin Korunmasında Avrupa Birliği Müktesebatının Neresindeyiz?. *Tüketici Yazıları (1),* Hacettepe Üniversitesi TÜPADEM, 77-89.

Haktankaçmaz, İ. (2009). Ülkeler Arasında Reform Transferi, *Türk İdare Dergisi,* (463), 181 – 197.

Karluk, R. (2005). *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Beta Yayınevi.

Kayıkçı, S. (2005). Bir Kamu Politikası Süreci, 1980 Sonrası Türkiye'de Tütün Politikası, *Mülkiye Dergisi*, (29-247), 43 -70.

Lynn, L. (1980). *Designing Public Policy, "A Casebook on the Role of Policy Analysis*, Goodyear Publishing Company.

Meier, K. J. (1987). The Political Economy of Consumer Protection: An Examination of State Legislation, *The Western Political Quarterly*, (40-2), 343-359.

Özel, Ç. (2007). Hukuksal Açıdan Tüketicinin Korunması ve Tüketicinin Korunma Gerekliliğine İlişkin Bir Değerlendirme, *Tüketici Yazıları (1),* Hacettepe Üniversitesi TÜPADEM, 15 – 26.

Pappalardo, J. K. (2014). Contributions by Federal Trade Commission Economists to Consumer Protection: Research, Policy, and Law Enforcement, *Journal of Public Policy & Marketing*, Fall 2014, (33-2), 244 – 255.

Pautler, P. (2014). A Brief History of the FTC's Bureau of Economics: Reports, Mergers, and Information", *Review of Industrial Organization*, 46, 59 – 94. https://doi.org/10.1007/s11151-014-9430-3

Peltzman, S. (1976). Toward a More General Theory of Regulation. *Journal of Law and Economics*, 19 (August): 211-240.

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı. (2009). *Tüketicinin Korunması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Düzenleyici Etki Analizi Raporu.* Bakanlık Raporu.

Smith, K. & Larimer, C. (2009). *The Public Policy Theory Primer*, Westview Press.

Sobacı, M. (2009). *İdari Reform ve Politika Transferi*, Seçkin Yayınları.

Sobacı, M. (2008). Uluslararası Politika Yakınsaması: Kavramsal Çerçeve, *AÜ SBF Dergisi*, Cilt: 63, Sayı: 3, https://doi.org/10.1501/SBFder_0000002076

Ticaret Bakanlığı. (2019). *Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim İhtiyaç Araştırması*. https://tuketici.ticaret.gov.tr/duyurular/tüketici-orgutleri-egitim-ihtiyac-arastirmasi-yayımlandi.

Ticaret Bakanlığı. (2021) (a). *Tüketicinin Korunmasının Güçlendirilmesi Teknik Destek Projesi, Yeni Tüketici Politikasının Geliştirilmesi Amacıyla Kamuoyuyla İstişare Faaliyetleri, Faaliyet D Raporu*, Bakanlık Raporu.

Ticaret Bakanlığı. (2021) (b). *Tüketicinin Korunmasının Güçlendirilmesi Teknik Destek Projesi ile Neler Yaptık?* https://tuketici.ticaret.gov.tr/haberler/tuketicinin-korunmasinin-guclendirilmesi-teknik-destek-projesi-ile-neler-yaptik.

UNCTAD. (2021). *United Nations Guidelines on Consumer Protection,* https://unctad.org/topic/competition-and-consumer-protection/un-guidelines-on-consumer-protection.

Valant, J. (2015). *Consumer Protection in the EU, Policy Overview, EPRS | European Parliamentary Research Service*.

Winn, J. (2009). What Protection Do Consumers Require in the Information Economy. *In Ethics, Law and Society*. (4), Ashgate Publishing Group.

Yay, E. (2016). Bir Kamu Politikası Olarak Politika Transferi ve Türkiye Örneği, *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Derneği*, (8-2), 48 – 63.

6502 Sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanunun Gerekçesi. (2021). https://sayilikanuncom.wordpress.com/6502-sayili-tuketicinin-korunmasi-hakkinda-kanunun-gerekcesi/.