



Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Kamu Yönetimi Bilim Dalı

**GÜMRÜK VE DIŞ TİCARET İDARELERİNDE
YENİDEN YAPILANMA**

Sabri SOYLU

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2013

GÜMRÜK VE DIŞ TİCARET İDARELERİNDE YENİDEN YAPILANMA

Sabri SOYLU

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Kamu Yönetimi Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2013

KABUL VE ONAY

Sabri SOYLU tarafından hazırlanan ‘‘Gümrük ve Dış Ticaret İdarelerinde Yeniden Yapılanma’’ başlıklı bu alışma, 11 Mart 2013 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

11 Mart 2013



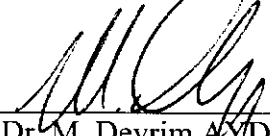
Prof. Dr. Mahmut ARSLAN (Başkan)



Prof. Dr. D. Nadi LEBLEBİCİ (Danışman)



Doç. Dr. M. Kemal OKTEM



Doç. Dr. M. Devrim AYDIN



Doç. Dr. Uur OMRGNLŐEN

Yukarıdaki imzaların adı geçen retim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Prof. Dr. Yusuf elik

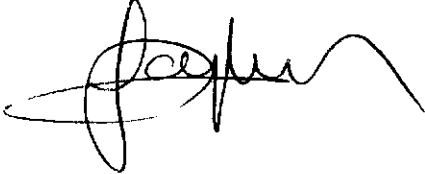
Enstitü Müdürü

BİLDİRİM

Hazırladığım tezin/raporun tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin/raporumun kağıt ve elektronik kopyalarının Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

- Tezimin/Raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.
- Tezim/Raporum sadece Hacettepe Üniversitesi yerleşkelerinden erişime açılabilir.
- Tezimin/Raporumun 3 yıl süreyle erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin/raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.

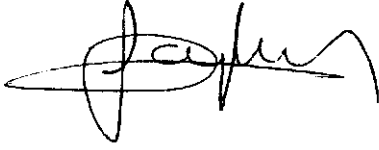
11 Mart 2013



Sabri SOYLU

TEŞEKKÜR

Tezin hazırlanmasında gerek konu seçiminde, gerekse kaynak taraması ve tezin yazılması aşamalarında olumlu yönlendirmeleri, yapıcı eleştirileri ve destekleri nedeniyle Sayın Prof. Dr. Doğan Nadi LEBLEBİCİ'ye, tez taslağı teslim edildikten sonraki aşamada ise dikkatli ve özverili çalışmalarını, yapıcı eleştiri ve destekleri nedeniyle Sayın Araş. Gör. Ayşegül KURBAN'a çok teşekkür ederim.



Sabri SOYLU

ÖZET

SOYLU, Sabri. Gümrük ve Dış Ticaret İdarelerinde Yeniden Yapılanma, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2013.

Gümrük teşkilatları her ülkenin dışarıya açılan kapılarıdır. Gümrük hizmetlerinin kalitesi, ülkedeki her sektörü doğrudan veya dolaylı olarak etkilemektedir. Bu açıdan gümrük teşkilatları, hayati düzeyde önemli kamu kurumlarıdır. Dış ticaretin de ülkelerin gelişim ve etkinliklerini arttırmalarında önemli bir araç olduğu görülmektedir. Bu realiteye rağmen Türkiye’de gerek Osmanlı döneminde, gerekse Cumhuriyet döneminde gümrük ve dış ticaret idarelerine yeterince önem verilmediğini ve bu konuda bilinçsiz davranıldığını söylemek mümkündür.

Bu çalışmada savunulan tez, 2011 yılında yapılan genel düzenlemede Ekonomi Bakanlığı bünyesine alınan Dış Ticaret Müsteşarlığı birimlerinin Gümrük ve Ticaret Bakanlığı’na alınması gerektiğidir. İki idare bu güne kadar sürekli olarak farklı bakanlıklarda ve aralarında yeterli koordinasyon kurulamadan yapılandırılmıştır. Bu nedenle mevzuat ve uygulamalar uluslararası anlaşmalara dayanılarak ülke gerçekleri yeterince dikkate alınmadan oluşturulmuştur. Osmanlı dönemi de dahil olmak üzere gümrüklerin, 1980’li yıllara kadar uzun süre ülke menfaatleri aleyhine görev yaptığını söylemek mümkündür. Sonuçta; uygulamadan kaynaklanan sorunları yeterince bilmeden kararlar alan, mevzuat oluşturan ve dış ticaret erbabının temsilcisi konumunda bir dış ticaret idaresi ile sorunların ve yolsuzlukların kaynağı gibi görünen bir gümrük idaresi ortaya çıkmıştır.

Uluslararası anlaşmaların yüklediği görevler ile ülke menfaatlerinin bir arada değerlendirilerek dengenin kurulabilmesi, iki idarenin aynı bakanlık bünyesinde yapılandırılmasıyla mümkün olabilir. Aynı bakanlıkta örgütlenme ile; etkili idare, işbölümü, kontrol ve koordinasyonun sağlanması, aynı ve benzer hizmet ve görevlerin aynı birim tarafından yerine getirilmesi, atıl kapasite ve kaynak israfının önlenmesi gerçekleştirilebilir. Aynı zamanda karar alıcı birimler aldıkları kararların sonuçlarını görme, denetleme ve değerlendirme imkanına kavuşabilir. Aynı bakanlıkta yapılanma halinde dış ticaret politikasının ağır sorumluluğu da üstlenilebilir.

Anahtar Sözcükler: Gümrük, Dış Ticaret, Liberalleşme, Koordinasyon, Küresel etkinlik.

ABSTRACT

SOYLU, Sabri. The Reorganization of Customs and Foreign Trade Administration, Master's Thesis, Ankara, 2013.

Customs administration is the major link to the world. Qualities of customs services have directly or indirectly affected each and every sector. In this respect customs administration is of the utmost importance for the public sector. Similarly, foreign trade plays an important role in increasing the efficiency and assisting the development of nations. Despite the reality, customs and foreign trade are largely neglected both in Ottoman and Republican era.

In this work I posit that instead of reorganizing departments of Undersecretariat for Foreign Trade under Ministry of Economy, it should have been reorganized under Ministry of Customs and Trade. Up until now both of these administrations are organized under different ministries and without adequate coordination. Legislation and practices have been made in accordance with international agreements as opposed to domestic circumstances. From the Ottoman era to the 1980's Customs administration have operated against the national interests. As a result, a foreign trade administration, ignorant to the practices and realities, making ill decisions and representing traders, and a customs administration as a source of corruption and problems have emerged.

By reorganizing both authorities under the same ministry, it is possible to strike a balance between international obligations and national interests. Efficient administration, division of labor, control and coordination, prevention of inert capacity and avoidance of wasting resources could be realized. At the same time, decision makers would be able to see the results of their decisions, control and evaluate them. Should reorganization under the same ministry occurs, heavy responsibility of foreign trade policies could be undertaken.

Key Words: Customs, Foreign Trade, Liberalization, Coordination, Global Efficiency.

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY.....	i
BİLDİRİM.....	ii
TEŞEKKÜR.....	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	vi
İÇİNDEKİLER.....	vii
KISALTMALAR DİZİNİ	ix
GİRİŞ.....	1
1. BÖLÜM: ULUSLARARASI GELİŞMELER.....	7
1.1. Dış Ticaret ve Gümrüklerin Gelişimi.....	7
1.2. Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Antlaşması (G.A.T.T.).....	15
1.3. Dünya Ticaret Örgütü.....	24
1.4. Dünya Gümrük Örgütü.....	28
2. BÖLÜM: TÜRKİYE'DE DURUM.....	31
2.1. Dış Ticaretin Gelişimi.....	31
2.1.1. AB İle Gümrük Birliği.....	35
2.1.2. Dış Ticaret İdaresinin Gelişimi.....	36
2.1.3. Dış Ticaret İdaresinin Yapısı ve Fonksiyonları.....	38
2.2. Gümrük İdaresinin Gelişimi.....	47
2.2.1. Modernizasyon.....	54
2.2.2. Gümrük İdaresinin Yapısı ve Fonksiyonları.....	55

3. BÖLÜM: İKİ İDARENİN AYNİ BAKANLIKTA BULUNMASININ GEREKLİLİĞİ.....	62
3.1. Uluslararası Gelişmeler ve Türkiye.....	63
3.2. Dış Ticaret Alanındaki Mevzuat ve Uygulamanın Karışıklığı.....	70
3.2.1. İthalat.....	71
3.2.2. İhracat.....	76
3.2.3. Hariçte İşleme.....	79
3.2.4. Dahilde İşleme.....	80
3.2.5. Sınır Ticareti.....	82
3.3. Farklı Bakanlıklarda Yapılanmanın Sebepleri.....	85
3.4. İki İdarenin Aynı Bakanlıkta Yapılandırılmasındaki Yararlar.....	87
SONUÇ	91
KAYNAKÇA.....	96
ÖZGEÇMİŞ.....	106

KISALTMALAR DİZİNİ

AB:	Avrupa Birliği
ABD:	Amerika Birleşik Devletleri
AET:	Avrupa Ekonomik Topluluğu
CCC:	Gümrük İşbirliği Konseyi
DGÖ:	Dünya Gümrük Örgütü
DTÖ:	Dünya Ticaret Örgütü
EFTA:	Avrupa Serbest Ticaret Alanı
GATT:	Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması
GTİP:	Gümrük Tarife İstatistik Pozisyonu
HMRC:	İngiliz Gelirler ve Gümrükler İdaresi
IBRD:	Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası
IMF:	Uluslararası Para Fonu
ITO:	“ Ticaret Teşkilatı
KHK:	Kanun hükmünde Kararname
MEHTAP:	Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
NATO:	Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatı
OECD:	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
UKBA:	Birleşik Krallık Sınır Ajansı
UNDP:	Birleşmiş Milletler Kalkınma Teşkilatı
WB:	Dünya Bankası

GİRİŞ

Bu çalışmanın konusu, gümrük ve dış ticaret idarelerinde yeniden yapılanmadır. Her iki idarenin tarihi perspektifleri, günümüzdeki durumları ve fonksiyonları incelenerek daha ideal bir yapılanmanın nasıl olacağı saptanacaktır. Saptama yapılırken; bu konudaki uluslararası gelişme ve örgütlenmeler de dikkate alınacaktır.

İlk çağlardan günümüze gelinceye kadar her dönemde, belirli bir medeniyet seviyesine ulaşan tüm toplumlarda dış ticaret hep var olmuştur. Gelişmişlik düzeyinden bağımsız olarak her ülke diğer ülkelerden bazı alanlarda daha üstün olduğu için ülkeler dış ticaret yapmaktadırlar. Ülkeler kendileri için üretimi daha zor ve masraflı olan bir mamul veya hizmeti üretmektense, bu mal ve hizmetleri daha kolay ve ucuza üreten diğer ülkelerden satın almayı tercih etmektedirler. Fiyat farklılıkları, üretim yetersizliği ve mal farklılaştırması da dış ticaretin nedenleri arasında sayılabilir (Utkulu ve diğerleri, 2010, s. 5). Ticarete konu olan mal; bazen bir sanayi ürünü, bazen kıt kaynaklardan olan hammaddeler, bazen de bir hizmet olmaktadır.

Dış ticaretin; ülkelerin gelişiminde ve küresel etkinlik kazanmasında önemli bir araç olduğu, tarihi bir gerçek olarak karşımıza çıkmaktadır. 18. yüzyıldan başlayarak sanayileşme ile artan üretim fazlasının diğer ülkelere ihracı sayesinde İngiltere ve diğer Avrupa ülkeleri ile Amerika Birleşik Devletleri (ABD) hızla gelişerek küresel etkinliklerini arttırmışlardır. Bu gelişmenin ardında yatan bir başka önemli sebep, Akdeniz'deki ana ticaret yollarının Atlantik Okyanusu'na kayması olmuştur. 20. yüzyılda ise Çin, Japonya, Brezilya, Tayvan, Kore ve Singapur gibi ülkelerin ihracata dayalı olarak geliştikleri görülmektedir.

Gümrük idareleri ise, bağımsız devletlerin kurulup sınırlarının çizilmesi ve dış ticaretin artarak yaygınlaşmasının doğal bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. 18. yüzyıla gelinceye kadar devlet içinde yalnızca bir gelir unsuru olarak görülen gümrükler, sonraları; çok sayıda personeli bulunan idarelerin dış ticarete uyguladıkları denetim prosedürü haline gelmiştir. Zaman içinde gümrük hizmetlerinin vergi toplama fonksiyonunda azalma eğilimi gözlenirken, koruma ve dış ticaret politikası aracı olarak kullanılma eğiliminde artış olmuştur. Günümüzde ise gümrük teşkilatları, ülkeler arasında yapılan çok taraflı anlaşmalar sonucunda uluslararası ilişkilerin güvencesi haline gelmiştir.

Ekonomiden milli güvenliğe kadar çok geniş bir alanda mevzuatın uygulandığı gümrük hizmetleri, her ülke için büyük önem taşımaktadır. Bu önem; mal ve hizmet dış ticaretinin, ülkelerin başta üretim olmak üzere, teknoloji, ticaret, sosyal ve fikri yapı, çevre, sağlık ve güvenlik sektörlerini, daha doğrusu; akla gelebilecek bütün sektörlerini doğrudan veya dolaylı olarak etkilemesinden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla, mal ve hizmetlerin ülkelere sağlıklı bir şekilde süzülerek geçirilmesi ile görevli olan gümrük sistemindeki zaaflar da, ülkelerin tüm sektörlerini etkilemektedir. Bu anlamda gümrük hizmetleri, her ülkenin kamu hizmetleri sıralamasında ön sıralarda gelen hayati nitelikte hizmetlerdir.

Osmanlı İmparatorluğu döneminde yaygın olan kapitülasyon¹ uygulamaları nedeniyle dış ticaret, dışa bağımlılık şeklinde cereyan etmiştir. O dönemde yerli mallar üzerine yüksek vergiler konması nedeniyle yabancı mallarla rekabet edilememiştir. Bu durum daha çok siyasi sebeplerden kaynaklanmıştır. Yerli üretimin ve ticaretin gelişimi, kapitülasyonların kaldırılması ve cumhuriyetin kurulmasından sonra mümkün olabilmıştır.

İkinci dünya savaşından sonra uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi, ticareti sınırlayan vergi, kota² ve yasak gibi engellerin azaltılması yönünde GATT (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması), DTÖ (Dünya Ticaret Örgütü) ve DGÖ (Dünya Gümrük Örgütü) gibi yapılanmalar ortaya çıkmıştır. Bu gelişmeler, korumacı uygulamaların artışı sebebiyle dış ticaretteki daralmanın savaş sebebi bile olabilmesinden kaynaklanmıştır.

DTÖ ve DGÖ üyeliklerine bağlı olarak Türkiye’de gümrük uygulamaları alanında otomasyon uygulamasına gidilmiştir. Bu sayede gümrükler, Türkiye’deki otomasyon uygulaması açısından öncü kurum olmuştur. Uluslararası gelişmelerin diğer önemli bir yansıması, Avrupa Birliği (AB) ile imzalanan gümrük birliği anlaşmasıdır. Avrupa ülkeleri ile imzalanan ve 1964 yılında yürürlüğe giren Ankara Anlaşması ile başlayan süreç 1996 yılında gümrük birliğine dönüşmüş, bu tarihten itibaren Türkiye, AB ile aynı gümrük sistemini uygulamaya başlamıştır.

¹ Kapitülasyon: Osmanlı döneminde yabancı ülkelerin vatandaşları için ekonomi, ticaret ve vergi açısından sağlanan imtiyazlar.

² Kota: Miktar sınırlandırması.

Gümrüklerin gelir unsuru olma özelliklerinin azalarak koruma ve politika aracı olma yönünün artma eğilimi göstermesi doğal karşılanmalıdır. Çünkü dış ticaretten alınmakta olan vergiler aslında gerçek anlamda gelir niteliği taşımamaktadır. Gerçek anlamda gelir, ticaretten elde edilen makul bir kardır. Gümrük vergileri ise bu anlamda bir gelir olmayıp, ticareti azaltıcı bir etki ortaya çıkarmaktadır. Keza, gümrük vergilerinin arttırılması sonucunda her ülkede kaçakçılıkta artış olduğu ve ticaretin azaldığı gözlenmiştir. Ayrıca vergi teorilerine göre gümrük vergileri dolaylı vergiler kapsamındadır. Dolaylı vergiler ise maliye uygulamaları açısından az gelişmişliğin bir göstergesidir. Gerçek anlamda vergi, gelirler üzerinden alınan gelir ve kurumlar vergileridir.

Dış ticaretten yukarıda açıklanan olumlu etkinin elde edilebilmesi için, bu alandaki yapılanmanın Türkiye şartlarına en uygun yapılanma olması gerekir. Ülkenin dünya üzerinde bulunduğu özel stratejik konum, gümrük ve dış ticaretin aynı bakanlık içerisinde yapılanmasını gerektirmektedir. Tezde savunulacak ana argüman bu olacaktır. Çünkü Türkiye, özel konumu nedeniyle her türlü küresel gelişmeden diğer ülkelere nazaran daha çabuk ve çok etkilenmektedir. Bu durumun doğal bir sonucu, gümrük ve dış ticaret hizmetlerinin gelişmelere daha çabuk adapte olabilen esnek bir yapıya büründürülmesi gereğidir.

Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, merkez ve taşra teşkilatıyla dış ticaret politikalarının uygulandığı, işlemlerinin yürütüldüğü ve sonuçlandırıldığı bir kurumdur. Yaptığı işlemler, dış ticaret erbabını doğrudan ilgilendiren ve somut çözüm getirmeye yönelik işlemlerdir. 2011 yılındaki genel düzenlemede Ekonomi Bakanlığı bünyesine alınan dış ticaret birimleri ise bu alanda politika üreten, mevzuat oluşturan ve kararlar alan bir kurumdur.

Dış ticaret politikası, her ülke için yüksek önem arz eden, ahenk ve bütünlük isteyen, son derece stratejik bir yapılanma gerektirir. Bu yapılanma, merkez yanı sıra tüm taşra birimlerinin tam katılımı ve birbiriyle ahenkli olmasıyla mümkündür. Uygulama sonuçlarının mümkün olduğunca süratli ve sağlıklı bir şekilde strateji ve mevzuat oluşturma birimlerine ulaşması bu açıdan önem taşımaktadır. Politikaların doğru oluşturulabilmesi, mevzuatın daha gerçekçi ve fiili duruma uygun olup sorunların kaynağı olmaktan çıkarılabilmesi, uygulamanın yakından görülebilmesine bağlıdır ki,

bu durum her iki kurumun aynı yapıda faaliyet göstermesiyle ideal şekilde sağlanabilir. Yaşanan sorunlara kalıcı çözümler bulunabilmesi de bu şekilde mümkündür. İki farklı bakanlıkta yapılanma olması, firmaların aleyhine olmak üzere kurumsallaşma ve koordinasyonun sağlanması açısından bu çalışmanın 3.2. ve 3.3. bölümlerinde belirtilen sakıncaları doğurmaktadır.

Gümrük ve dış ticaret birimlerinin geçmişte ve günümüzde farklı bakanlıklarda yer alması sonucunda dış ticaret birimleri, uygulamadan ve fiili durumdan tam anlamıyla haberdar olamadan politika üreten, kararlar alan ve mevzuat oluşturan bir duruma düşmüştür. Alınan kararları ve mevzuatı uygulayan gümrük birimlerinin sorunların kaynağı, dış ticaret birimlerinin ise dış ticaret erbabının temsilcisi gibi bir konuma gelmesi de, bu yapının doğal sonucu olmuştur (Soylu, 2012, s.10).

Tezin Amacı ve Önemi

1980 yılından itibaren Türkiye ekonomisinde ve dış ticaretinde yaşanan liberalizasyon süreci, 1996 yılında yürürlüğe giren AB gümrük birliği anlaşması ve bu anlaşmaya paralel olarak Türkiye Gümrük Sisteminde otomasyona gidilmesi gibi değişimlere öncülük etmiştir. Günümüzde Türk Kamu Yönetimi'nde yaşanan değişim sürecinin, dış ticaretin etkisiyle gümrüklerde başladığını söylemek yanlış olmayacaktır. Gümrüklerde başlayan otomasyon süreci daha sonra diğer kamu kurumlarına yansımıştır. Bu açıdan gümrük teşkilatının kamuda otomasyon uygulamalarına öncülük ettiği söylenebilir.

Bu durum, gümrük hizmetlerinin her ülke için hayati düzeyde önem taşıyan yapılar olmasından kaynaklanmıştır. Gümrük idareleri ülkelerin dünyaya açılan kapıları olduğundan her türlü değişim ve gelişim gümrüklerde başlamaktadır. Dolayısıyla gümrük hizmetleri, ülkenin ekonomi, sağlık, teknoloji, tarım, kültür, sosyal, özetle bütün sektörlerini doğrudan veya dolaylı olarak etkilemektedir.

Tezin amacı; gümrük ve dış ticaret idarelerinin fonksiyonlarının, mevzuat ve uygulamada ortaya çıkan sorunlar itibarıyla tarihi ve uluslararası perspektifte incelenmesi ve önemlerine dikkat çekmektir. İki farklı bakanlıkta yapılanmadan dolayı ortaya çıkan sorunlar ile aynı bakanlıkta yapılanmaya gidilmesi halinde elde

edilebilecek yararlar da ortaya konulmaya çalışılacaktır. Bu alandaki yapılanma ve mevzuatın dünya ve ülke gerçeklerine daha uyumlu hale getirilmesi temel hedeftir.

Tezin Sorusu

Çalışma kapsamında gümrük ve dış ticaret idareleri ve işlemleri incelenirken aşağıdaki sorulara cevap aranmıştır:

-Dış ticaret alanında dünyada sanayi devrimiyle birlikte ne gibi gelişmeler olmuştur? Dış ticarete paralel olarak gümrük idareleri ne şekilde gelişmiştir? GATT, DTÖ ve DGÖ hangi nedenlerle nasıl ortaya çıkmış ve ne gibi gelişmelere yol açmıştır? Bu gelişmeler Türkiye'ye nasıl yansımıştır?

-Osmanlı ve Cumhuriyet dönemlerinde Türkiye'de dış ticaret ve gümrük idare ve uygulamaları nasıl bir değişim geçirmiştir? Hangi sebeplerle bu idareler günümüzdeki yapılarına ulaşmıştır? Neden farklı bakanlıklarda yapılanmışlardır?

-Farklı bakanlıklarda yapılanma nedeniyle hangi mevzuat ve uygulamalarda ne gibi sorunlar yaşanmaktadır? Bu şekilde yapılanma, dış gelişmelere uyum sağlamakta zorluklar ortaya çıkarmakta mıdır? Bu sorunların çözümü için hangi nedenlerle nasıl bir yapılanmaya gidilmelidir? Yeni yapılanmayla ne gibi yararlar elde edilebilir?

Tezin Yöntemi

Tez konusuyla ilgili literatür ve veriler tarihsel bir çerçevede değerlendirilmiş ve Türkiye'de gümrük ve dış ticaret kurum ve uygulamalarının bugünkü durumları ile uygulamadan kaynaklanan sorunlar ortaya konulmaya çalışılmıştır. Tezin amacını destekleyen literatür yaygın bir biçimde taranmış, bu kapsamda tezi ilgilendiren konuda birincil kaynaklara ulaşılmaya gayret edilmiştir. Tez nitelikli bir çalışma ve kurum temelli olduğu için konuyla ilgili kitaplar, makaleler, raporlar taranmış ve elde edilen bulgular bölümlerde kullanılmıştır. Diğer taraftan, tezin ulaşmak istediği nihai amaç açısından gümrük teşkilatında yapılan çalışmalardan da yararlanılmıştır.

Tezin Sınırlılıkları ve Terminolojisi

Türkiye'deki gümrük ve dış ticaret uygulamaları konularında fazla literatür bulunmamaktadır. Bu nedenle çalışma yapılırken ağırlıklı olarak Gümrük ve Ticaret Bakanlığı ile Ekonomi Bakanlığı bünyesine alınan dış ticaret birimlerinin kurumsal çalışmaları ve uzmanlık tezleri incelenmiştir. Özellikle gümrük konusundaki literatür, ilgili kanunlar, bakanlar kurulu kararları, yönetmelik, tebliğ ve genelge gibi yasal düzenlemeler ile kurum çalışmaları ve uzmanlık tezleridir. Dış ticaret uygulamaları konusunda da tablo benzer bir durum arz etmektedir.

Tezin Yapısı

Çalışmanın birinci bölümünde gümrük ve dış ticaret konusunda uluslararası gelişmeler incelenmiştir. Ayrıca GATT, DTÖ ve DGÖ kurumlarının yapı ve işlevlerine değinilmiştir. İkinci bölümde dış ticaret ve gümrük uygulamalarının Türkiye'deki gelişimi ve şimdiki durumu incelenmiş, her iki idarenin yapıları ve görevleri ele alınmıştır. Üçüncü bölümde iki idarenin aynı bakanlıkta yapılandırılmasının gerekliliği bağlamında; uluslararası gelişmeler ve Türkiye, farklı bakanlıklarda yapılanılmasının sebepleri ve bu durumdan kaynaklanan sorunlar ile aynı bakanlıkta yapılanma halinde elde edilebilecek faydalar ortaya konmaya çalışılmıştır. Sonuç kısmında ise, uluslararası gelişmeler paralelinde Türkiye'de ortaya çıkan gelişmeler değerlendirilerek yaşanan sorunların çözümü bağlamında neden iki idarenin aynı bakanlık bünyesinde örgütlenmesi gerektiği özetlenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

ULUSLARARASI GELİŞMELER

Çalışmanın bu bölümünde, tarihi açıdan gümrük ve dış ticaret konusundaki uluslararası gelişmeler incelenmiştir. Gümrük uygulamaları başlangıçta, ticaret kervanlarının saldırılardan korunması ve ülkelerin ticaret üzerinden vergi alarak gelir kazanma istekleri nedeniyle ortaya çıkmıştır. Daha sonra bağımsız devletlerin kurulup sınırlarının çizilmesiyle, ülkelerin güvenliği gümrük idarelerince sağlanmaya başlanmıştır. Sanayi devriminden sonra dış ticaretin artarak yaygınlaşması ve gelişmesi sonucunda gümrük idareleri, gittikçe gelişip yaygınlaşarak uluslararası ilişkilerin güvencesi haline gelmiştir. İkinci dünya savaşından sonra uluslararası ticaret daha serbest hale gelmiş, ticareti sınırlayan vergi, kota ve yasaklar gibi engellerin azaltılması yönünde GATT, DTÖ ve DGÖ gibi yapılanmalar ortaya çıkmıştır.

1.1. DIŞ TİCARET VE GÜMRÜKLERİN GELİŞİMİ

Dış ticaret tarih boyunca; gelişmişlik düzeyinden bağımsız olarak her ülkenin bazı alanlarda diğer ülkelerden daha üstün olması nedeniyle yapılmıştır. Ülkeler, kendileri için üretimi daha zor ve maliyetli olan bir mal veya hizmeti üretmektense, bu mal ve hizmetleri daha kolay ve ucuza üreten başka ülkelerden satın almayı tercih etmişlerdir. Bu durum iktisat teorisinde “Karşılaştırmalı Üstünlükler Teorisi”³ olarak tanımlanmıştır. Ticarete konu olan şey bazen bir sanayi ürünü, bazen kıt kaynaklardan olan bir hammadde, bazen de bir hizmet, fikir veya başka bir şey olmaktadır.

Gümrük hizmetlerinin tarihi gelişimine bakıldığında ise bu fonksiyonun Ortadoğu’da milattan sonraki ilk yüzyıllarda, ticaret kervanlarının atlı ve silahlı birliklerle güvenliğinin sağlanması şeklinde cereyan ettiği görülmektedir. Ticaret kervanları tarafından bu birliklere korunma karşılığı belirli bir ücret ödenmiştir (Darir, 1963, s.

³ D. Ricardo tarafından ileri sürülen teoriye göre; ülkeler karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduğu malda uzmanlaşp diğerlerini ithal ederse daha karlı olacaklardır. Bkz. <http://www.deu.edu.tr/userweb/dilek.seymen/dosyalar/Dilek%20Seymen-Klasik%20Dis%20Ticaret%20Teorisi.pdf>

Tezin estetiğini bozmamak amacıyla, internet kaynakları metin içerisinde verilmemiş, dipnot halinde gösterilmiştir.

220). Ortaçağ öncesi dönemde ise, küresel çapta imparatorluk veya daha küçük ölçekte güç sahiplerinin ticaretten gelir sağlama istekleri nedeniyle ticaretten vergi alınması şeklinde devam etmiştir. Bağımsız devletlerin kurulup sınırlarının çizilmesi ve dış ticaretin artarak yaygınlaşmasının sonucu olarak ta gümrük idareleri ortaya çıkmış ve gelişerek kurumsallaşmışlardır.

15. yüzyılda Avrupa'da modern anlamda devletlerin kurulmaya başlamasıyla dış ticarete devlet müdahalesi gittikçe artmıştır. Merkantilist⁴ anlayışın egemen olduğu 18. yüzyıla kadar süren dönemde, ithal kısıtlamalarına gidilmiş, hammaddelerin ülke içinde işlenmesini sağlamak için çeşitli tedbirler alınmış, yerli üretimin korunması amacıyla ithal edilen ürünlerden yüksek oranda gümrük vergisi alınmıştır. Yurt içi üretime ve ihracata teşvik tedbirleri uygulanırken, ithalatın kısıtlanabilmesi için çeşitli önlemlere başvurulmuş ve yerli ürünlerin tüketimi teşvik edilmiştir. 18. yüzyıla gelinceye kadar devlet içinde yalnızca bir gelir unsuru olarak görülen gümrükler zaman içinde, çok sayıda personeli bulunan idarelerce dış ticarete uygulanan denetim prosedürü haline gelmiştir.

Dış ticaret tarihinde gümrük uygulamaları ile ortaya çıkan ve korumacılık olarak ifade edilen dış ticareti sınırlayan devlet yaklaşımlarından serbest ticarete, serbest ticaretten korumacılığa geçiş istikrarlı bir şekilde olmamıştır (Akabay, 2004, s. 10). Her iki yöndeki gelişmeler, genellikle ülkelerin kendi ekonomik koşullarına, yerli üretimlerini koruma isteklerine ve tüketim tercihlerine dayalı olarak gerçekleşmiştir.

Korumacı politikaların üretim ve ticareti, dolayısıyla refah düzeyini azalttığıının, hatta savaş sebebi bile olabildiğinin görülmesi üzerine ülkeler, ikili ve daha çok taraflı ticaret anlaşmaları yapma yolunu tercih etmişlerdir. Örneğin İngiltere ve Fransa, Fransız İhtilali'nin ardından 1790 yılında bir anlaşma imzalayarak aralarındaki ticaretin serbestleştirilmesi yolunda ilk adımı atmıştır. Fakat serbest ticaret yönünde köklü değişikliklerin gerçekleşmesi hemen olmamıştır. 1815'ten itibaren hem Avrupa'da hem de Amerika'da artan korumacılığın Avrupa'daki tek istisnası Prusya olmuştur. Bu ülke yöneticilerinin Adam Smith'in serbest dış ticaretin ülkelerin refahını arttıracığı yönündeki teorisinden etkilenmeleri, ihracata yönelik tarım politikaları uygulanması ve

⁴ Merkantilizm: Avrupa'da kapitalizmin hemen öncesinde 15. ve 18. yüzyıllarda uygulanan ekonomik sistemin adı. Temel felsefesi, değerli madenlere sahip olmanın zenginlik sağlayacağı inancıdır.

gümrük vergisi oranlarının belirlendiği tarife sisteminin daha liberal hale gelmesi sonuçlarını doğurmuştur (Akabay, 2004, s. 7-11).

Buharlı gemilerle birlikte otomobilin keşfi ve demiryollarının hizmete açılmasıyla, uluslararası taşımacılık çok süratli ve kolay hale gelmiş, dış ticaret büyük ölçüde artmıştır. Dış ticaretin artmasında sanayi devriminin de etkisi büyük olmuştur. Devrim sonrasında üretimdeki büyük artış sebebiyle yeni pazarlar arayışı gündeme gelmiş, serbest ticaret görüşü tekrar tartışılmaya ve hakim olmaya başlamıştır. 19. yüzyıl boyunca dünya ticaretinde serbest ticaret esasları genel olarak geçerli olmuş ve ticarete ilişkin kısıtlamaların kaldırılması görüşü ağırlık kazanmaya başlamıştır.

19. yüzyılda serbest ticaretin en büyük savunucuları, ekonomik faaliyetlerini deniz aşırı ticarete dayandıran Hollanda, İsviçre ve İtalya olmuştur. Avusturya-Macaristan ve Fransa ise, 19. yüzyılda ve 20. yüzyılın başlarında korumacılıktan yana bir politika izlemişlerdir (Kalaycıoğlu, 1991, s. 5). Serbest ticareti savunan gurup içinde hemen görülmeyen İngiltere, 1820/1880 yılları arasında serbest ticaret politikası uygulamış ve bu politikasını tüm Avrupa ülkelerinin 1870'li yıllardan itibaren korumacılığa geçtiği dönemlerde de sürdürmüştür. İngiltere'nin serbest ticarete yönelmesi; 1820 yılında sanayi hammaddelerine uygulanan tarifelerin indirilmesi veya tamamen kaldırılması ile başlamıştır. Bu genel politikasına rağmen İngiltere, 1849 yılında başlayan Napolyon Savaşlarının etkisiyle Fransa'ya karşı korumacılık uygulamıştır (Akabay, 2004, s. 11).

İngiltere ve Fransa'nın gümrük sistemleri 1860'tan itibaren istikrar kazanmaya başlamıştır. 1860'ta kabul edilen Cobden-Chevalier Anlaşması ile gümrük tarife oranları daha çok lüks mallar üzerinde yoğunlaştırılmıştır. Bu tarihten sonra İtalya, İsviçre, İsveç, Norveç, İspanya, Hollanda, Avusturya ve Portekiz ile yapılan anlaşmalar, serbest ticaret yönünde önemli bir hareket başlatmıştır.⁵

Avrupa'nın tarım kesimindeki çıkar gurupları, 1880'li yıllardan sonra parlamentolar üzerinde nüfuzlarını kullanmak suretiyle korumacılık talebinde bulunmaya başlamışlardır. 20 yıl önce anlaşan ülkeler tekrar korumacılığa yönelmişler ve 1890'lı

⁵ Genç, M.C. ve Berber, M. (2011). Bölgeselleşme ve Ticaret Akımları: Literatür İncelemesi. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 22/2. Erişim: 10.11.2012, http://kosbed.kocaeli.edu.tr/sayi22/Genc_Berber.pdf, s. 86-87.

yıllardan itibaren durum bir gümrük savaşına dönüşmüştür. 1860-1913 tarihleri arasında ülkeler gümrük tarifelerini ortalama % 20 arttırmışlardır. 1. Dünya Savaşı'nın başlamasıyla, savaşın finansmanı için bir araç olarak görülen dış ticaretten alınan vergiler daha da yükseltilmiştir. Savaştan sonra gümrük tarifelerinin indirilmesi yönünde çalışmalar tekrar başlamışsa da, bu durum gümrük duvarlarının yükseltilmesinden çok daha yavaş ilerlemiştir. İngiltere ve ABD bu konuda diğer ülkelere göre daha temkinli davranmışlardır (Akabay, 2004, 11-12).

Sistemik gümrük tarifeleri ortaya çıkmadan önce gümrüklerde kullanılan tarifeler ayrıntılı değildir ve bölgeden bölgeye değişmektedir. Belçika'da sistemik nitelikte ilk gümrük tarifesi 1831 yılında hazırlanmıştır. Tarifedeki eşyalar üç ana grupta toplanmıştır. Bu tarife daha sonra yürürlükten kaldırılarak alfabetik sistemi esas alan bir tarife hazırlanmıştır. Avusturya-Macaristan ise, alfabetik sistemi esas alan benzer bir tarifeyi 1892 yılında yürürlüğe koymuştur. Zamanla eşya cinslerindeki değişiklikler ve artışlar dolayısıyla, 19. yüzyılın sonlarından itibaren alfabetik tarifeler yetersiz kalmaya başlamış ve yürürlükten kaldırılmıştır. Fransa'da 1892 yılında yürürlüğe konulan gümrük tarifesinde alfabetik sistem terk edilerek eşyalar yine gruplara ayrılmıştır (Atan, 2002, s. 137).

Gümrükler, uluslararası ticari ve ekonomik ilişkileri etkileyen kurumlar sistemidir. Bu nedenle, ülkelerin aynı veya benzer gümrük tarifelerini ve kurallarını uyguluyor olması ilişkilerde önemli kolaylıklar sağlamaktadır. Arz ettiği bu önem dolayısıyla 19. yüzyıldan itibaren gümrükler çeşitli uluslararası toplantılara konu olmuş ve ülkeler arasında gümrük tarife anlaşmaları yapılmaya başlanmıştır.

Tüm bu gelişmeler, uluslararası ticari ve ekonomik ilişkileri ve bu alanda uygulamacı birim olan gümrükleri doğrudan etkilemiştir. Gerek batılı ülkelerde, gerekse ülkede gümrüklerle ilgili yeni düzenlemeler yapılmıştır. Bu gelişmeler dolayısıyla dış ticaret ve gümrüklerle ilgili uluslararası çalışmalar yapıldığı gibi, gümrük birlikleri kurulması için de çalışmalar yapılmıştır.

Bu konuda ilk toplantı 1865 yılında Brüksel'de yapılmış ve toplantıda birçok ülkenin uygulayabileceği uluslararası bir gümrük tarifesi hazırlanmasına ilişkin görüşler belirtilmiştir. Konu daha sonra 1869 yılında Lahey, 1872 yılında Saint Petersburg, 1876

yılında Budapeşte’de yapılan uluslararası istatistik kongrelerinde incelenmiştir. Çalışmaların devamı için 1885 yılında Uluslararası İstatistik Enstitüsü kurulmuştur. Ayrıca 1889 yılında Paris’te yapılan Uluslararası Ticaret ve Sanayi Kongresinde birçok ülkenin uygulayabileceği bir gümrük tarifesinin hazırlanması uygun görülmüştür. Benzer çalışmalar 1889 yılında ABD için Washington’da yapılmıştır (Atan, 2002, s. 138)

1891 yılında Almanya, Avusturya-Macaristan ve İtalya arasında gümrük tarife anlaşması yapılmıştır. Bu anlaşmaya daha sonra Belçika, İsviçre, Sırbistan ve Romanya da iştirak etmiştir. Ülkeler arası gümrük tarife anlaşmalarının önemi, anlaşmaya taraf ülkeler arasında yapılan dış ticarete uygulanan gümrük uygulamalarında kolaylık sağlamasıdır. Ayrıca ithalat ve ihracat yapan firma ve şahısların, eşyanın ithal ya da ihraç ülkesindeki tarifinin hangi pozisyonuna girdiğini, hangi vergi oranı veya miktarına tabi olduğunu bilmeleri önemlidir. Ortak gümrük tarifesi bu şekilde dış ticaret maliyetlerine açıklık getirmektedir (Atan, 2002, s. 138).

19. yüzyıldan itibaren bazı Avrupa ülkeleri arasında gümrük birlikleri kurulmasına ilişkin çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. Gümrük birliği, birliğe taraf olan ülkelerin milli sınırlarındaki gümrük vergisi ve diğer denetimlerin kaldırılmasını ve birlik menşeli ürünlerin serbest dolaşımını sağlar. Birliğe taraf olan ülkeler, gümrük uygulamaları açısından tek bir ülke sayılır ve diğer ülkelere aynı gümrük politikalarını uygularlar. Gümrük vergisi, birliğe dahil olmayan ülkelere gelen mallardan alınır ve her üye ülke üye olmayan ülkelere aynı gümrük tarifesini uygular.

Prusya 1828 yılından itibaren tüm Alman devletlerini gümrük ve ticaret birliğine davet etmiştir. Prusya idaresinde yapılan bu uygulama Alman siyasi birliğini doğurmuştur. Daha sonra Lüksemburg da bu birliğe dahil olmuştur. Bulgaristan ve Sırbistan arasında 1905 yılında gümrük birliği anlaşması yapılmışsa da Avusturya’nın etkisiyle onaylanmamıştır. Belçika ve Lüksemburg arasındaki gümrük birliği ise 1921 yılında yapılmıştır (Atan, 2002, s. 139). Avrupa ülkeleri arasında ikili ve üçlü olarak başlayan gümrük birliği anlaşmaları, daha sonraki yıllarda gittikçe gelişip genişlemiş ve günümüzde, ekonomik, siyasi ve parasal birlik anlamında dünyada türünün tek örneği olan Avrupa Birliği’ne (AB) dönüşmüştür.

18 ve 19. yüzyıllardaki genel gelişmelerden biri de, iç gümrük vergisi ile ihracat ve transit geçen eşyalardan alınan gümrük vergilerinin kaldırılmasıdır. İç gümrük vergisi Fransa'da 1789 ihtilalından sonra 1790 yılında kaldırılmış, Kara Avrupa'sında ise 19. yüzyılın ortalarına kadar devam etmiştir. İç gümrük vergisi Prusya'da 1815 yılında, Almanya'nın birçok şehrinde 1854 yılında kaldırılmıştır. İhracat ve transit geçen eşyalardan alınan gümrük vergileri ise 19. yüzyılın ortalarından itibaren kaldırılmaya başlanmıştır (Atan, 2002, s. 137).

1922 yılında İngiltere'de, Fordney-Mc Cumber Yasası ile gümrük tarifelerinin bilimsel bir tabana dayandırılmasını amaçlayan uygulama başlamıştır. Bu yasa daha çok, ülke içinde üretilen ürünlerin daha ucuz maliyetle üretilen yabancı rakiplerine karşı korunmasını sağlayan telafi edici vergi uygulamasını getirmiştir. 1927 yılında yapılan Cenevre Konferansı, ülkelerin birbirlerine karşı uyguladıkları ticari engelleri bilimsel bir temelde gözden geçirdikleri bir dönüm noktası olmuştur. Fakat hemen arkasından gelen tarım krizi ve büyük bunalım, bu konferanstan beklenen sonucun alınmasına engel olmuştur. 1929 bunalımından en çok etkilenen ABD, Cenevre Konferansı'nın uzlaşmacı havasına rağmen korumacılığı en fazla uygulayan ülke olmuştur. ABD'ye ithal edilen yaklaşık 3000 kalem mal bu dönemde ortalama % 53 oranında vergiye tabi tutulmuştur. Diğer ülkeler de buna misillemede bulununca, dünya ticareti daha çok ikili anlaşmalarla ve takas işlemleri ile yürütülmeye başlamıştır. 1934 yılında korumacı yaklaşımlarda gerileme başlamıştır. 1929 bunalımının olumsuz etkisinden kurtulan ABD, kongreden geçen Karşılıklı Ticaret Yasası ile yönetime tarifeleri % 50 oranında indirme yetkisi vermiştir. 1937 yılında bu konuda 16 anlaşma imzalanarak yürürlüğe konulmuştur (Kalaycıoğlu, 1991, s. 7).

20. yüzyılda da serbest dış ticaret görüşü dalgalı bir seyir izlemiştir. Bu yüzyılın başındaki dünya savaşı ve ardından 1929 bunalımının sebep olduğu ekonomik çöküşler, ülkeleri tekrar korumacı politikalar uygulamaya itmiştir. ABD'nin ithalatı kısarak yerli sanayisini korumak, yerli üretime yönelik talebi arttırmak, üretim ve istihdam alanlarında iyileşmeler sağlamak amacıyla 1930 yılında gümrük vergilerini arttırması nedeniyle diğer ülkeler de benzer yaklaşımlar sergileyerek gümrük vergileri dışında başka engellere de yönelmişlerdir. Bu gelişmeler, 1929 ekonomik bunalımının etkilerini

arttırmıştır (Önal, 1995, s. 16-17). Sonuçta dünya ticaretinde büyük ölçüde daralma olmuştur.

1929 yılında başlayan büyük buhranın etkisiyle uluslararası ticaret; döviz kontrolünün, ayrımcı uygulamaların, ticaret kısıtlamalarının, yıkıcı rekabetin ve misilleme devalüasyonlarının sonucunda temelinden sarsılarak daralmış ve uluslararası ödemeler çıkmaza girmiştir. İşbirliğinden uzak olunan bu dönemde her ülke kendi milli gelir ve çalışma düzeyini korumak için ya yüksek gümrük tarifeleri yoluyla doğrudan, veya kotalar gibi dolaylı yollardan dış ticareti kısıtlamış ve korumacılık politikasını izlemeye başlamıştır. Sınırlı ve dar bir çerçevede yapılan ticaret, ikili anlaşmalarla yürütülmüştür. Gümrük tarifelerinin yüksek oranlı olması yanı sıra ülkelerin tarife sistemlerindeki farklılıkların tam olarak giderilememesi de uluslararası ticareti güçleştirici bir faktör olarak ortaya çıkmıştır (Gümrük Müfettişleri Derneği, 1995a, s. 55). Tüm bu gelişmelerin ikinci dünya savaşını hazırlayan nedenlerin arasında olduğu bilinmektedir (Dalkıran, 1998, s. 75).

Modern nitelikte ilk gümrük kanunları bu dönemde hazırlanmış, sistematik nitelikte ortak gümrük tarifeleri de bu dönemde ortaya çıkmıştır. Ayrıca, uluslararası ticarete görülen artışlar dolayısıyla kaçakçılıkta görülen yükselme eğilimi nedeniyle, kaçakçılıkla mücadele etmek için ekonomik tedbirlerden başka polis ve jandarma dışında ayrı bir kurum olan gümrük muhafaza teşkilatları kurulmaya başlanmıştır (Atan, 2002, s. 2).

İkinci dünya savaşından sonraki dönem, serbest uluslararası ticaretin ön plana çıktığı dönem olmuştur. Bu dönemde dış ticaretin serbestleştirilmesine yönelik iki temel yaklaşım mevcuttur. Bunlardan birincisi, GATT'ın temsil ettiği küresel yaklaşım, diğeri ise bölgesel birlikler kurularak bu birlikler içerisinde serbest dış ticareti amaçlayan bölgesel yaklaşım olmuştur (Seyidoğlu, 1999, s. 190). İkinci yaklaşımın en önemli örneği AB'dir.

İngiltere hariç olmak üzere tüm gelişmiş ülkeler ikinci dünya savaşına kadar vergi oranlarının yüksek olduğu korumacı dış ticareti tercih ettikleri halde savaştan sonra tarife oranlarının düşmeye başladığı görülmektedir. Bu gelişmede küresel çapta GATT müzakerelerinin, bölgesel çapta da 1957 yılından itibaren AB'nin önemli payı vardır.

Korumacı uygulamaların kaldırılarak dış ticaretin serbestleştirilmesine yönelik çalışmalar, 20. yüzyılın ikinci yarısında ikinci dünya savaşından sonra gelişmiş ülkeler tarafından başlatılmıştır. Sanayileşmiş ülkelerin bu yöndeki çabalarına karşın özellikle gelişmekte olan ülkelerde ve bazı gelişmiş ülkelerde korumacı politikalara değişik şekillerde devam edilmiştir ve halen de devam edilmektedir. Çünkü ülkelerin kendi sosyal ve ekonomik durumları, serbest ticaretin her zaman olumlu etkide bulunacağı yaklaşımını geçersiz kılmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkeler ekonomik gelişmeyi kendi iç dinamiklerini ve yerli sanayini gözeterek teşvik eden bir çerçevede düzenlediklerinden, dış ticarete müdahale kaçınılmaz olmaktadır.

1970'li yıllar uluslararası para sisteminin yıkıldığı yıllar olmuştur. Buna rağmen 1970-1980 yılları arası dönemde sanayileşmiş ülkeler genel olarak ithalat rekabetini yoğun olarak hissetmişlerdir. Makine ve elektronik sanayinde Japonya ve yeni sanayileşen ülkelerde üretilen ürünler piyasaya güçlü bir şekilde girmeye başlamıştır. 1970'li yıllarda Brezilya, Meksika, Filipinler, Malezya, Tayland ve 1980'li yıllarda Çin, Endonezya, Şili, Türkiye, Tunus daha önceki ithal ikameci politikalarının ürünü olan sanayilere dayanarak, yavaş yavaş ancak kararlı bir biçimde sanayi malı ihracatçısı ülkeler kervanına katılmışlardır. Bu rekabet, gelişmiş ülkeleri gelişmekte olan ülkelere karşı korumacı politika izlemeye sevk etmiştir. Bu nedenle 1970/1980 yılları arası dönem korumacı dönem olmuştur. 1980/1982 yılları arasında yaşanan uzun durgunluk dönemi, yeni korumacılık eğilimlerinin daha da şiddetlenmesine neden olmuştur (Akabay, 2004, s. 14).

1986 yılında başlayan GATT'ın son turu olan Uruguay Round'da yeni bir gelişme dikkat çekmektedir. Bu görüşmelerde ilk defa gelişmiş ülkeler, ihracatları için gelişmekte olan ülke piyasalarından daha fazla pay talep etmeye başlamışlar ve bu ülkelerin kendilerinden yaptıkları ithalatı daha serbest hale getirmelerini istemişlerdir (Aktaran: Akabay, 2004, s. 14). Gelişmekte olan ülkeler özellikle, hizmet, imalat ve ileri teknoloji sektörlerindeki ticareti daha serbest hale getirerek, 1970'li yılların ortalarında başlayan ve 1980'li yılların başında da bütün şiddetiyle devam eden durgunluktan kurtulmayı hedeflemişlerdir. Hammaddede yoksulu olan ve dünya ticaretinin serbestleşmesinden yararlanarak ihracata dayalı sanayileşme stratejisi izleyen bu ülkeler, dış ticaret sayesinde, geleneksel ithal ikamesine dayalı politikaların karşılaştığı iç talep

yetersizliği, sanayileşmeye finansman sağlayan döviz kaynaklarının zayıflığı ve istikrarsızlığı gibi engelleri kolayca aşabilmişlerdir.

19. yüzyılın ikinci yarısından I. Dünya Savaşı'na kadar geçen dönemde, yalnızca “büyüklerin ekonomik özgürlüğü” anlamına gelen serbest ticaret, yarım asırlık bir zaman diliminde sınırlı bir genişleme ile orta büyüklükteki ülkeleri de içine almıştır. Ekonomilerini uluslararası ticarete açabilecek bir düzeye yükseltip dış ticarete yönelen gelişmekte olan ülkeler, özellikle uluslararası ticaretin hızla geliştiği dönemlerde dış pazarlardan yararlanıp ekonomik büyümelerine ivme kazandırmışlardır. Günümüzün yeni endüstrileşmiş ülkeleri sayılan Brezilya, Meksika ve Güney Kore, Tayvan, Hong Kong ve Singapur gibi ülkeler endüstrileşmelerini büyük ölçüde uluslararası ticarete borçludurlar. Bu ülkelere son 25 yıl içinde Filipinler, Malezya, Endonezya ve Tayland gibi başka Uzak Doğu ülkeleri de katılmıştır.⁶

Zaman içinde gümrüklerin vergi toplama fonksiyonunda azalma eğilimi görölmektedir. Hazineye gelir kazandırmaktan ziyade koruma ve dış ticaret politikası aracı olarak kullanılma eğilimi daha ön plana çıkmaya başlamıştır. Günümüzde ise gümrük teşkilatları, ülkeler arasında yapılan çok taraflı anlaşmalar sonucunda uluslararası ilişkilerin güvencesi haline gelmiştir (Aktaş, 1996, s. 3).

1.2. GÜMRÜK TARİFELERİ VE TİCARET GENEL ANTLAŞMASI (G.A.T.T.)

Dünya ticaretini bir hukuk sistemine bağlama ihtiyacı, İkinci Dünya Savaşı'ndan hemen sonraki yıllarda hissedilmeye başlamıştır. 1929 yılında başlayan ve kısa sürede bütün dünyayı saran ekonomik bunalım sırasında tüm hükümetler ticari partnerlerinin menfaatlerini düşünmeksizin kendi ülkelerinde istihdamı korumak amacıyla gümrük duvarlarını süratle yükseltmişlerdir. Neticede, dünya ticaret hacmi çok kısa zamanda önemli miktarda azalmış ve korumacı politikaların sorumlularının beklentilerinin aksine bunalım iyice artmıştır. Bu bunalımın Avrupa'da totaliter rejimlerin ortaya çıkmasında ve dolayısı ile 2. Dünya Savaşının patlak vermesinde büyük payı olmuştur. Krizden çıkış, Almanya'da Nazilerin iktidara gelmelerinden sonra silahlanma yarışının

⁶ Şahinöz, A. (2002). *Dünya Ticaret Örgütü*. Erişim: 19 Ocak 2012. <http://kisi.deu.edu.tr/utku.utkulu/WTO%20d%C3%B6n%C3%BC%C5%9F%C3%BCm%C3%BC%20%20Ahmet%20%C5%9Eahin%C3%B6z.pdf>

başlamasıyla, diğer Avrupa ülkeleri ile Kuzey Amerika'da ise savaşın başlaması ile gerçekleşmiştir.

Gümrük duvarlarının yükseltilmesiyle yaygınlaşan dış ticareti engelleyici uygulamalardan rahatsız olan batılı sanayileşmiş ülkeler, savaş sonrasında dünya pazarına açılarak ekonomik hayatı canlandırmayı düşünmüşlerdir. Bu nedenle 1944 yılında Bretton Woods Konferansı düzenlenmiştir. Savaş öncesinde yaşanan ekonomik krizlerin tekrar etmemesi konusu, görüşmelerde başlıca önceliği teşkil etmiştir. Bu konferans ile günümüzdeki ekonomik sistemin temelleri atılmıştır. Savaş sonrası ekonomik sistemin temel ilkesi; uluslararası ticarete gümrük vergileri, miktar kısıtlamaları ve yasaklama gibi engellerin en az düzeye indirilmesi ve ülkeler arasında kayırma yapılmamasıdır. Sistemi ayakta tutacak 3 temel unsur öngörülmüştür (Dalkıran, 1998, s. 76):

- 1- Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD): Savaşın ortaya çıkardığı yıkımları onarmak için gerekli finansmanı sağlamak ve yatırımları istenilen alanlara yönlendirmek amacıyla kurulmuştur. Bu oluşumla daha çok, ABD'den sağlanacak mali kaynakların savaş mağduru ülkelerin yeniden imarına aktarılması planlanmıştır.
- 2- Uluslararası Para Fonu (IMF): Uluslararası para sisteminin ve ödemelerin düzenli olması için ülkelerin makro ekonomik dengelerinin korunmasına yardımcı olunması amacıyla kurulmuştur. O dönemde sabit kur dengesi için kısa vadeli krediler bu fondan sağlanmıştır.
- 3- Uluslararası Ticaret Teşkilatı (ITO): Uluslararası ticaretin düzenlenmesi ve ticaretin önündeki engellerin kaldırılması amacıyla düşünülmüştür. Bu şekilde ekonomik kalkınma hızlanacak ve mal piyasalarında istikrar sağlanacaktır.

Makro dengesizliklerin sebep olduğu ödemeler dengesi açıklarının giderilmesi için gümrük vergilerine, eşya miktarı kısıtlamalarına ve döviz sınırlandırmalarına başvurulmasının uluslararası ticareti olumsuz yönde etkilediği görülmüştür. Bu yöndeki gelişmeleri engellemek için IMF'nin geçici finansman kaynaklarıyla dengesizliğin giderilmesine yardımcı olması, kaynak isteyen ülkelere finansman kolaylıkları sağlaması, ITO'nun IMF ve IBRD'yi desteklemesi öngörülmüştür. 1948 yılında 56

ülkenin katıldığı Havana Konferansı'nda üye ülkelerin parlamentolarının onayı öngörüldüğü için ITO, o dönemde hayata geçirilememiştir. Parlamento onaylarına kadar geçecek sürede gümrük vergilerinde indirimleri gerçekleştirmek için GATT imzalanmıştır (Dalkıran, 1998, s. 77).

Geçici olarak imzalandığı halde GATT, sürekli bir anlaşma haline gelmiştir. Esasta bir sözleşme olmakla birlikte aynı zamanda dünya ticaretinin serbestleştirilmesi yolunda çalışmalar yapmakla görevli olan GATT, sonraki katılmalarla uluslararası ticaretin % 90'ını elinde tutan 100 civarında üye ülkesiyle güçlü bir kuruluş haline gelmiştir. Türkiye, 1951 yılında İngiltere'nin Torguay şehrinde yapılan üçüncü GATT konferansında sözleşmeyi imzalayarak 6202 sayılı 21.12.1953 tarihli yasa ile onaylamıştır (Yılmaz ve Özken, 2012, s. 80).

Antlaşmanın giriş bölümünde GATT'ın amaçları; ticaret ve ekonomi alanındaki ilişkilerin arttırılması, üye ülkelerin hayat seviyelerinin yükseltilmesi, tam istihdamın gerçekleştirilmesi, gelir ve talebin yüksek ve daima artan bir seviyeye ulaştırılması ve dünya üretim kaynaklarının en iyi şekilde kullanılması olarak belirtilmektedir. Temel olan fakat antlaşmaya yazılmamış olan düşünce ise; uluslararası rekabet düzeninin işlemlerini sağlamak amacıyla üye ülkeleri gümrük politikaları bakımından koruyucu tutumdan alıkoymak ve dış ticarete liberalizmi yani serbestliği teşvik etmektir. Temel amaç, bu hedefe ulaşmak için ticareti engelleyici her türlü unsurun ortadan kaldırılmasıdır.

Gümrük vergilerinin indirilmesi yanı sıra ülkelerin dış ticarete koydukları miktar kısıtlamalarının kaldırılması da hedeflenmiştir. Genel olarak miktar kısıtlamalarının kaldırılması benimsenmekle birlikte, bu kurala bazı istisnalar getirilmiştir. Bu istisnalar; üye ülkelerin dış mali durumunun, ekonomik dengesinin ve genç endüstrilerinin korunması gereğidir. Sonuçta dış ticaretin serbestleşmesi, gelişmiş ülkelerin tarım dışı alanları için ve ödeme açığı bulunmayan ülkeler için uygulanma olanağı bulmuştur (Gümrük Müfettişleri Derneği, 1995a, s. 57).

GATT antlaşmasının en önemli temel ilkelerinden biri de "en ziyade müsaadeye mazhar millet" kuralıdır. Bu kurala göre; üye ülkelere birinin diğer bir ülkeye gümrük indirimi ve kolaylıkları sağlaması halinde, diğer ülkeler de herhangi bir yükümlülüğe

girmeden otomatik olarak aynı indirim ve kolaylıktan yararlanabilmektedir. Yararlanma sadece gümrük vergileriyle sınırlı olmayıp, vergi benzeri bütün mali yükümlülükler ve gümrük formalitelerinin azaltılmasını da kapsamaktadır.

En ziyade müsaadeye mazhar millet kuralına da bazı istisnalar getirilmiştir. İlk istisna, gümrük birlikleri ve serbest ticaret bölgeleridir. Aralarında gümrük birliği anlaşması yapan veya serbest ticaret bölgesi kuran ülkeler arasındaki gümrük indirim ve kolaylıkları sadece üye ülkeler için geçerli olacak, diğer ülkeler bu kolaylıklardan yararlanmayı isteyemeyecektir. Diğer istisnalar ise; ülkede ihtiyaç duyulan sınırlı miktardaki malların ihracını önlemek üzere yapılan müdahaleler, kurulan sanayi dallarını koruma zorunluluğu, tarım politikası gerekleri ve ödemeler dengesi güçlükleri gibi nedenlerle konulan ithalat sınırlamalarıdır (Akabay, 2004, s. 44-45).

GATT ile ayrıca, dış ticarete konu malların kıymetlerinin objektif kıstaslara göre belirlenmesi, tüketicilerin sahte ve hataya düşürücü ürünlerden korunması, dış ticarete yüksek miktarda fiyat kırılması demek olan dumpingli ticaretten ek vergi alınması ve ihracatın artırılması amacıyla devletlerin dış ticaret erbabına sübvansiyon ödemesi yapılmasının yasaklanması yönünde hükümler de getirilmiştir. Diğer taraftan, ticari ve iktisadi devlet teşekküllerinin dış ticarete özel kişiler ve firmalarla aynı kurallara tabi olacağı, üye ülkelerin ticari kurallarını yayınlaması ve diğer ülkelere derhal duyurması gerektiği kuralları getirilmiştir (Akabay, 2004, s. 43-52).

1947 yılında kurulup 1948 yılında faaliyetlerine başlayan GATT, oluşumundan itibaren round olarak ifade edilen önemli düzeyde sekiz toplantı düzenlemiştir. Bunlar sırasıyla şöyledir (Dalkıran, 1998, s. 79):

- 1- 1947 yılında Cenevre Round
- 2- 1949 yılında Annecy Round
- 3- 1951 yılında Torquay Round
- 4- 1956 yılında 2. Cenevre Round
- 5- 1960/61 yıllarında Dillion Round

- 6- 1964/67 yıllarında Kennedy Round
- 7- 1973/79 yıllarında Tokyo Round
- 8- 1986/93 yıllarında Uruguay Round

Bu turlarda yapılan görüşmeler sonrasında dünya ticaretinin serbestleştirilmesi yönünde önemli adımlar atılamamıştır. Bu nedenle görüşmeler sonunda, indirimlerin sembolik olmaktan çıkarılması, dış ticaret üzerindeki engellerin kaldırılarak ticaretin daha serbest hale gelmesi için görüşmelere daha çok sayıda ülkenin katılımının sağlanması yönünde ülkelerin ortak istekleri dile getirilmiştir.

1963-1967 yılları arasında yapılan Kennedy görüşmelerinde ABD bazı yeni ilkeler öne sürmüştür. Bu ilkelere göre; tek tek mallar üzerinde yapılan görüşmeler bırakılarak tüm tarife oranları üzerinde % 50 gibi bir indirim yapılmalı, indirimden hariç tutulmak istenen az sayıdaki mal istisna listelerinde yer almalıdır. Özellikle tarım ürünleri, kimyevi maddeler, dokuma ve çelik sanayi ürünleri üzerinde taraflar anlaşamamış ve ABD'nin istekleri AET tarafından itiraz edilmiştir (Akabay, 2004, s. 56-59).

Kennedy görüşmeleri çerçevesinde 1963 yılında bakanlar seviyesinde yapılan görüşmede, görüşmelerin yürütülmesi ve usullerin tesbitiyle uğraşacak ticaret mahkemeleri komitesi kurulması kararlaştırılmıştır. Ayrıca çeşitli konuların ayrıntılarına girebilmek için tarife, tarife dışı engeller, tarım ürünleri ve az gelişmiş ülkelerin ayrı iştiraki gibi tali komiteler ile hububat, et, antidamping tedbirler ve tropikal maddeler için de tali komite ve çalışma gurupları oluşturulmuştur. Tali komite ve çalışma guruplarınca yapılan çalışmalar sonucunda bazı teklif ve tavsiyelere ulaşılmışsa da önemli konularda karşılaşılan güçlüklerin aşılmasında başarısız kalınmıştır. Özellikle ülkelerin gümrük tarifelerindeki farklılıklar nedeniyle yüklenilecek fedakârlıkların farklılığı bu sonucu doğurmuştur (Akabay, 2004, s. 56-59).

Kennedy görüşmelerine yaklaşık elli ülke katılmış, gelişmiş ülkeler arasındaki ticarete nazaran az gelişmiş ülkelerin dış ticaretine konu olan ürünler daha az önem taşımıştır. Az gelişmiş ülkeler, karşılıklı verilen ödünlere nazaran ikinci planda yararlanabilme olanağı elde etmişlerdir. Çünkü görüşmeler daha çok bu ülkelerin üretmedikleri sanayi malları üzerinde yapılmış ve az gelişmiş ülkeleri

ilgilendirebilecek az sayıda ayrıcalık yer almıştır. Görüşmelerin başlangıcında az gelişmiş ülkelerden ödün istenmeyeceği ve bu ülkelere % 50 yapılacağı kabul edilmiş olmasına rağmen, bu oran ortalama % 36 olmuştur (Akabay, 2004, s. 56-59).

1974-1979 yılları arasında yapılan Tokyo görüşmelerinde de temel amaç gümrük tarife oranlarının indirilmesi olmuş, fakat ağırlık daha çok tarife dışı engellerin kaldırılmasına verilmiştir. Tarife dışı engeller, gümrük vergileri haricindeki değişken ithal vergileri, anti-damping vergileri, devlet yardımları, telafi edici vergiler, miktar kısıtlamaları ve ambargo gibi uygulamalardır. Tarife dışı engellerle ilgili 7 kod ve 2 düzenleme hazırlanarak GATT sistemine alınmıştır. Ayrıca, ülkelerin tarife yapılarındaki farklılıklar üzerinde de önemle durulmuştur (Erbay, 1997, s. 40).

Az gelişmiş ülkelerin ekonomileriyle gelişmiş ülkelerin ekonomileri arasındaki farklılık, Tokyo Round çerçevesinde yapılan görüşmelerde bazı önemli konularda görüş birliğine varılmasını engellemiştir. Gelişmiş ülkeler pazarlarının bozulması halinde korumacı önlemleri seçici olarak ele almak istediklerini ileri sürmüşler, gelişmekte olan ülkeler ise bu görüşün daha esnek bir halini bazı şartlarla kabul edebileceklerini ileri sürmüşlerdir. Görüşmelere katılan iktisaden az gelişmiş ülkeler GATT içinde bir komitenin kurulmasını, pazar bozulmalarının bu komite tarafından incelenmesini ve GATT'ın sıkı denetimi altında sınırlı bir şekilde uygulanmasını istemişlerdir. Gelişmiş ülkelere bir komite kurulmuşsa da çalışmalarından gereği gibi yararlanılamamıştır. Bu nedenle korunma önlemleri, miktar kısıtlamaları, tarım ve tropikal malların ticareti gibi önemli konular bitirilemeden görüşmeler yarım bırakılmıştır (Erbay, 1997, s. 39-40).

1950-1995 döneminde dünya üretimi 5 kat artarken dünya ticareti 14 kat artmıştır. Bu dönemde görülen olağanüstü büyümede, dış ticaretin önündeki engellerin kaldırılmasında rol oynayan GATT'ın büyük payı vardır. Fakat 1970'li yılların ortalarından itibaren dış ticaretteki büyüme global üretime göre düşük olmuştur. Bu eğilimin nedeni ülkelerin korumacı uygulamalarının artışıdır. Gerek antlaşmanın öngördüğü bazı istisnalar, gerekse bazı konulardaki antlaşma hükümlerinin askıya alınması, gerekse de antlaşmanın kapsamadığı bazı alanlar nedeniyle büyüme tahmin edilenden daha düşük düzeyde gerçekleşmiştir (Dalkıran, 1998, s. 78).

Dünya ticaretinde önemli bir yeri olan tarım sektörü, ABD'nin baskısı ile GATT sistemi dışına çıkartılmıştır. Tekstil sektörü de çok elyaflılar antlaşması çerçevesinde yönetilmeye başlanmış, en az mal ticareti kadar önemli olan hizmet ticareti kapsama alınmamıştır. Gelişmekte olan ülkeler de bu istisnalar nedeniyle liberalleşme gereğini fazla duymamışlardır. GATT'ın bölgesel antlaşmalara imkan sağlaması da bu gelişmede etkili olmuştur. Diğer taraftan dünya ticaretine Japonya gibi uzak doğulu yeni aktörlerin katılımıyla ticaretin yapısı da değişmeye başlamıştır (Akabay, 2004, s. 49-102).

1980'li yıllarda dünya ticaretindeki 3 gelişme, GATT üyelerinin yeni bir tur yapılmasını istemelerine neden olmuştur. Bu gelişmeler şunlardır: Bazı alanlardaki uygulamaları geliştirmek amacıyla ortaklık anlaşmaları yapılmasına rağmen, tarım ve tekstil gibi iki önemli sektörde kuralların uygulanmadığı görülmüştür. Tarım sektöründe gelişmiş ülkelerin sübvansiyon gibi teşvik önlemleriyle GATT ilkeleriyle bağdaşmayan uygulamalarda buldukları, tekstil sektöründe de özellikle az gelişmiş ülkelere yaptıkları ithalata kısıtlamalar getirdikleri gözlenmiştir. Çok elyaflılar antlaşması resmi sapma aracı haline getirilirken, gelişmiş ülkeler rekabet gücü yüksek ürünlerin ithalatını 'gönüllü ihraç kısıtlamaları' yoluyla engellemeye başlamışlardır. GATT ilkelerine aykırı olan bu uygulamalar, 'gri alan önlemleri' olarak nitelendirilmektedir. Ayrıca hizmet ticaretinin uluslararası alanda önemli bir yer kapladığı anlaşılmıştır. GATT, mal ticaretini düzenlemekle birlikte hizmetle ilgili hiçbir düzenleme içermemektedir. Hizmet ticaretinin gelişmesini sağlamak amacıyla, bu sektörün uluslararası bir disipline alınması ihtiyacı duyulmuştur (Dalkıran, 1998, s. 80-81). Diğer taraftan patent ve marka gibi fikri mülkiyet haklarını korumayı amaçlayan ulusal standartlar arasındaki farklılıklardan ve etkin olmayan ulusal kuralların sahte malların ticaretini arttırdığından şikayet edilmiştir. Eşit korumanın yokluğu, patentli ürünlerin üretimine yönelik yabancı yatırımları caydırıcı nitelikte olmuş ve gelişmiş ülkelerdeki endüstrilerin az gelişmişlere teknoloji satma veya lisans verme konusunda tereddütlerine neden olmuştur. Uruguay görüşmeleri bu gelişmeler nedeniyle üye ülkelerin talepleri üzerine başlamıştır.

Bu müzakerelerin sonuncusu olan Uruguay görüşmelerinde, dünya tarihinde en uzun süren ve en çok ülkenin katıldığı en kapsamlı uluslararası pazarlıklar yapılmıştır. Görüşmeler, 1986 yılında Uruguay'ın Punta Del Esta kentinde yapılan bakanlar konferansı ile başlamış ve anlaşmanın sonuçlarını içeren nihai senet 1994 yılı Nisan

ayında Marakeş/Fas'ta imzalanmıştır. Müzakerenin son iki yılında ABD ve AB'nin tarım ve hizmet ticaretine ilişkin önemli konularda anlaşma sağlayamamaları turun başarı ile sonuçlanmasını geciktirmiştir. Buna rağmen, gelişmekte olan ülkelerin ithal ikameci politikalardan vazgeçerek ihracat ağırlıklı büyümeyi teşvik eden politikalara yönelip bu alanda düzenleme yapmaları, komünizmin çöküşü ve soğuk savaşın sona ermesi, piyasa ekonomisine yönelik reformların benimsenmesi gibi diğer gelişmeler, müzakere sürecinde olumlu etkiye yol açmıştır (Başaran, 2004, s. 46).

İhracat ağırlıklı büyümeye yönelen ülkelerin tarifeleri indirmek, ithalatı serbestleştirmek ve yabancı sermayeyi ülkelere çekmek amacıyla aldıkları önlemler, GATT ilkelerine uygundur. GATT ilkelerinin gelişmiş ülkelere tek taraflı olarak belirlenmesine rağmen, o zamana kadar şüpheli bir tavır sergileyen gelişmekte olan ülkeler, tartışılan konulara ilişkin daha yapıcı tavırlar sergilemeye ve formüle edilen hukuki yapıya tam anlamıyla uyum sağlamak istemeye başlamışlardır. Ticaret politikalarındaki değişiklik bu ülkeleri GATT üyeliğine itmiştir. Komünizmin çöküşü de, geçiş ekonomileri olarak adlandırılan Doğu Bloğu ülkelerinin çoğunun, özelleştirmeye, piyasa ekonomisine yönelik reformlara ve üyeliğe rağbet etmesine sebep olmuştur.

Uruguay Turu sırasında müzakere edilen anlaşmalarla, çok taraflı ticaret sistemi kuruluşundan beri ilk defa bu kadar kapsamlı olarak gözden geçirilmiştir. Böylece dünya ticaret kuralları daha güçlü ve sağlam bir yapıya kavuşmuştur. Yapılan anlaşmalar sonucunda gümrük tarifeleri 10 yıl içerisinde 1/3 oranında azaltılacak, tarım sektöründe uygulanan koruma azaltılacak, tarife dışı engeller gümrük tarifesine dönüştürülecek, gelişmiş ülkeler 6 yıl içinde ortalama % 36, gelişme yolundaki ülkeler 10 yıl içinde % 24 oranında tarife indirimi yapacak, aynı oranlarda ihracat sübvansiyonlarında da indirim gidilecek, iç destekleme gelişmiş ülkelerde 6 yılda % 20, gelişme yolundaki ülkelere 10 yılda % 13,3 azaltılacak, ancak tarım kesimini güçlendirici girdi yardımı, teşvik gibi konularda destekleme sürdürülebilecektir. Çok elyaflılar antlaşması ile kısıtlama ve kotalara tabi olan tekstil ve giyim sektörü 2005 yılında GATT sistemine aşamalı olarak dahil olacak ve dünya tekstil ticareti GATT kuralları çerçevesinde gerçekleştirilecektir (Dalkıran, 2005, s. 83).

Devlet yardımları için yeni kısıtlamalar getirilmiş ve ticareti engelleyici yardımların önüne geçilmiştir. Anlaşmazlıkların halli için bir birim kurularak bu konuda GATT'ın

yetkileri arttırılmıştır. Fikri mülkiyet hakları konusunda yeni standartlar gündeme getirilmiş, mevcut olan standartlar güçlendirilmiş, hizmet ticaretinin serbestleştirilmesi için ticari kurallar oluşturulmuştur.

Görüldüğü üzere Uruguay müzakereleri dünya iktisat tarihinde dönüm noktası oluşturabilecek bir süreçtir. Bu görüşmelerde gerçekleşen temel kabullenmeleri 8 noktada özetlemek mümkündür (Dalkıran, 1998, s. 84-87):

- a) Uluslararası ticareti engelleyen faktörlerin ortadan kaldırılması veya azaltılması, tüm dünya ülkelerinin yararına. Bazı ülkeler ise bu durumun gelişmekte olan ülkelerin aleyhine olduğunu savunduklarından, gelişmiş ülkelerin belli koşullar altında koruyucu tedbirlere başvurabilmesine imkan tanınarak yapılan itirazlar dikkate alınmıştır.
- b) Uluslararası sermaye hareketleri ve teknoloji transferini kolaylaştırıcı ve hızlandırıcı etkiler ortaya çıkmıştır. Bu yöndeki hareketin önündeki mevcut engellerin kaldırılması veya azaltılmasının tüm ülkelerin yararına olduğuna karar verilmiştir.
- c) Uluslararası piyasalarda belirsizliğin azaltılarak güvenin artması tüm ulusların yararına. Çünkü bu piyasalardaki belirsizlik spekülasyon faaliyetlerine yönelen karar birimlerini olumsuz etkileyebilir.
- ç) Uluslararası ilişkilerde iki veya çok taraflılığın geliştirilmesinde yarar vardır. İki taraflılığın; uluslararası ilişkileri zorlaştıran ve bazı spesifik sorunların çözümünü kolaylaştıran bir faktör olduğu, ticareti arttırıcı etkilerine rağmen saptırıcı ve sınırlayıcı etkilerinin daha büyük olduğu görülmüştür.
- e) Bölgesel ve kısmi çok taraflılık yerine, küresel çok taraflılığı geliştirme etkileri büyük önem taşımaktadır. Politik, kültürel, etnik, dini ve coğrafi faktörlere bağlı bölgesel ve kısmi çok taraflılık yerine, ekonomik çok taraflılığa dayalı küresel çok taraflılık dünya refahına daha çok katkıda bulunacaktır. Çünkü küresel olmayan işbirliklerinin, olumlu etkilerinden daha yüksek oranlarda dış ticareti saptırıcı ve sınırlayıcı etki yaptıkları görülmektedir.
- f) Ulusal subjektif politikaların yönlendirdiği heterojen bir dünya yerine, uluslararası objektif rekabetçi piyasa ekonomisi kuralları, homojen bir dünya ekonomisine geçiş

yönünde etkide bulunacaktır. Bu etki tüm dünya ülkelerinin yararına. Aslında dünya ekonomisindeki genel eğilim böyledir. Bu eğilimin güçlendirilmesiyle daha hızlı mesafe alınacaktır. Böylece küresel çapta kaynak tahsisinin daha iyi hale getirilmesi bakımından mevcut çok sayıda görünen ve görünmeyen engeller aşılmış olacaktır.

g) Uluslararası uyuşmazlıkların güç kullanılarak çözülmeye çalışılması yerine, adil uzlaşma mekanizmalarını geliştirme eğilimlerini arttırıcı etkiler ortaya çıkmıştır. Bu etkiler sonuç itibarıyla ülkelerin ulusal planda güç artırımını yerine refah artırımını benimsemelerine yol açacaktır. Bu yaklaşımlar tüm dünya ülkelerinin lehine sonuçlar doğuracaktır. Miktar kısıtlamaları, ithalat yasakları, döviz kontrolü, sübvansiyonlar, gönüllü ihracat kısıtlamaları, anti-damping vergisi ve telafi edici vergiler gibi tarife dışı engeller, açık olmadığından tarifeler gibi kolayca çözümlenememiştir. Uruguay görüşmelerinde bunların da zaman içinde tarifeler içine alınarak yavaş yavaş kaldırılması konusunda anlaşılmıştır (Erbay, 1997, s. 33-62).

f) Uruguay müzakereleri bir bütün olarak ele alındığında, kurumsal karar süreçleri yerine özel karar süreçlerinin önemini arttıran etkiler yapacaktır. Böylece özel girişimcilik küresel çapta etkinlik ve önemini arttırmış olacak ve firmaların kamu otoritesi karşısında bağımsızlığını arttırıcı bir etki yapacaktır. Bu etki, ekonomik hayatta kar maksimizasyonuna dayalı kaynak tahsis kriterlerinin, özellikle kamu sektöründe ağırlık kazanan ekonomi ötesi kriterlere nazaran dünya refahına daha fazla katkıda bulunulmasıdır.

1.3. DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ

1947 yılından itibaren başlayıp geçici statü ile çalışan GATT müzakereleri, Uruguay Round sonucunda Aralık 1993'te sona ermiş ve yerini DTÖ'ne bırakmıştır (İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi, 2009, s. 217). Bundan böyle DTÖ, Bretton Woods kurumlarından Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (WB) ile birlikte uluslararası ticaret sisteminin üçüncü ayağını oluşturmuştur. Günümüzde DTÖ, uluslararası ticaretin GATT kuralları çerçevesinde yürütülmesi için denetim ve gözetim görevini yerine getirmektedir. Böylece gerek Uruguay Round sonuçlarının, gerekse gelecekte imzalanacak çok taraflı antlaşmaların uygulanmasından sorumlu olan bir yapı oluşturulmuştur.

1 Ocak 1995 tarihinden itibaren GATT'ın yerine geçen DTÖ, GATT'tan daha kapsamlı bir örgütlenmedir. DTÖ'nün amaçları GATT'a paralel şekilde; üye ülkelerin ticaret ve ekonomi alanındaki ilişkilerini geliştirmek, hayat standartlarını yükseltmek, tam istihdamı gerçekleştirmek, reel gelir ile gerçek talep hacminde istikrarlı artış sağlamak, mal ve hizmet üretim ve ticaretini geliştirmek, aynı zamanda da dünya kaynaklarının sürdürülebilir kalkınma hedefine en uygun bir şekilde kullanımına imkan vermek ve gerek çevreyi korumak, gerekse farklı ekonomik düzeydeki ülkelerin ihtiyaç ve endişelerine cevap verecek şekilde mevcut kaynaklarını geliştirmektir (Turhan, 1997, s. 2).

153 üye ülkenin bulunduğu DTÖ bünyesinde; küçük ve orta boy işletmelere de fayda sağlanması, anti-damping, sübvansiyon, korunma önlemleri, tarım, tekstil, giyim, ticarete teknik engeller, sağlık, bitki sağlığı, hizmet ticareti, fikri mülkiyet hakları ve tarife dışı tedbirler konusunda antlaşma ve düzenlemeler bulunmaktadır. DTÖ'nün işlevleri kuruluş anlaşmasında şu şekilde sıralanmıştır (Gümrük Müfettişleri Derneği, 1995b, s. 62-64):

- 1) Kuruluş anlaşması ve çok taraflı ticaret anlaşmalarının uygulanmasını, yönetimini ve işleyişini kolaylaştırmak ve amaçlarına ulaşmasına katkıda bulunmak ve çerçeveyi sağlamak,
- 2) Anlaşmalarda ele alınan konularda üyeler arasında forum teşkil etmek, bakanlar konferansında alınacak kararlara göre üyeler arasında çok taraflı ticaret ilişkilerinde ek müzakere forumu ve müzakerelerin sonucunu tatbik için çerçeve oluşturmak,
- 3) Anlaşmanın 2 numaralı ekinde yer alan anlaşmazlıkların çözümlenmesi konusundaki kural ve yöntemleri tesbit eden mutabakat metnini ve 3 numaralı ekinde yer alan ticaret politikalarını gözden geçirme mekanizmasını yönetmek,
- 4) Küresel ekonomi politikasının oluşturulmasında daha fazla tutarlılık sağlamak amacıyla gerekli olduğu hallerde IMF ve IBRD ile diğer bağlı kurumlarla işbirliği yapmak.

DTÖ'nün ana organı Bakanlar Konferansıdır. Tüm üye ülkelerin temsilcilerinden oluşan konferans, en az iki yılda bir toplanmaktadır. DTÖ'nün işlevlerini yerine getirmek için gerekli tedbirleri almaya ve anlaşma kapsamındaki konularda karar almaya yetkilidir. İkinci organ, Bakanlar Konferansı toplantıları arasındaki dönemde DTÖ işlevlerini yerine getiren Genel Konsey'dir. Genel Konsey'e bağlı mal ticareti, hizmet ticareti ve ticaretle bağlantılı fikri mülkiyet hakları konseyleri vardır. Ayrıca Bakanlar Konferansı tarafından kurulan üç komite bulunmaktadır. Bu komiteler gerek anlaşmayla verilen görevleri yerine getirmek, gerekse Genel Konsey tarafından kendilerine verilecek görevleri yerine getirmek amacıyla kurulmuşlardır. Bu komiteler; ticaret ve kalkınma, ödemeler dengesi kısıtlamaları ve bütçe, mali ve idari işler komiteleridir. DTÖ'nün ayrıca, Bakanlar Konferansı tarafından atanan genel müdürün yönettiği bir sekreteryası bulunmaktadır (Gümrük Müfettişleri Derneği, 1995b, s. 64).

DTÖ çerçevesindeki anlaşmazlıkların halline ilişkin düzenleme ile, üye ülkeler arasındaki anlaşmazlıkların en kısa sürede ve nihai karara itiraz edilemeyecek şekilde çözüme kavuşturulması amaçlanmıştır. Oluşturulan mekanizma, şahıslar veya firmalar arasındaki ticari ihtilaflara değil, sadece devletlerarası anlaşmazlıklara müdahale etmektedir.

DTÖ'nün ortaya koyduğu sistemin hem ihracatçılara, hem de ithalatçılara sağladığı belirli faydalar vardır. Başlıca avantajlardan biri pazara giriş güvencesidir. Uruguay Round'un sonuçlarından biri, mal ticaretinde gelişmiş ülkelerin hemen hemen tüm tarifelerinde gelişme yolundaki ülkelerin ve geçiş süreci ekonomisine sahip ülkelerin tarifelerinin büyük bir kısmında konsolidasyona gidilerek tarifelerde önemli indirimler yapılması ve sonuçta pazara giriş koşullarında iyileşmenin sağlanması olmuştur. Ayrıca tarifelerin bağlayıcı olması ile, ithalatçı ülkelerin gümrük tarifelerinde yapacakları ani artışlar ile ya da getirecekleri başka kısıtlamalarla, pazara giriş koşullarını olumsuz etkilemeleri engellenmektedir.⁷

Hizmet ticaretinde de ülkeler, ulusal listelerde belirtilen limitler ve koşullar ötesinde sınırlama yapılamayacağına dair bağlayıcı taahhütlerde bulunmuşlardır. İthalatta

⁷ Orta Anadolu İhracatçı Birlikleri. Erişim tarihi: 10.11.2012, <http://www.oaib.org.tr/tr/dis-ticaretile-ilgili-uluslararası-anlaşmalar-hangileridir>

gümrük vergileri dışında başka kısıtlamalara izin verilmemesi ve gümrüklerde uygulanacak ulusal mevzuatların tek tip kuralları içermesi zorunluluğu ithalatı kolaylaştırmaktadır. Ayrıca tarifelerin bağlayıcı olması gümrük vergilerinin yükseltilmesini engellediğinden, ithalat maliyetlerinin dalgalanması da engellenmektedir.⁸

İhracat yapan firmaların hakları, ihracatçı tarafından yapılan girişimlere rağmen ithalatçı ülkenin yetkili makamları tarafından ihlal ediliyorsa, ihracatçılar konuyu kendi hükümetlerine iletebilmektedirler. Hükümetler arasında yapılacak ikili temaslar yoluyla konuya çözüm bulunmaya çalışılmasına rağmen bir sonuç elde edilemezse, DTÖ'nün anlaşmazlıkların halline ilişkin hükümlerine başvurularak anlaşmazlığın çözümü yoluna gidilebilecektir.⁹

DTÖ'nün dış ticaretin kolaylaştırılması müzakerelerinin küresel sermaye, ABD ve AB tarafından yönlendirildiği, gelişmekte olan ülkeler aleyhine sonuçların geliştiği şeklinde bazı tepki ve yaklaşımlar mevcuttur. Konu başlıklarına bakıldığında, bu yaklaşımları destekler bir görüntünün bulunduğu söylenebilir: Mevzuat, tedbir ve uygulamaların DTÖ'nün resmi dillerinin en az birinde kolaylıkla ulaşabilecek şekilde yayımlanması ve yazmanlığa bildirilmesi, ülke sınırlarında mevzuatın gerekçesiyle ilgili bilgi talep edilebilmesi, mevzuat ve tedbirlerin kabulünden önce taslaklar üzerinde özel sektörle istişare yapılması, taslakların gerekçeleriyle birlikte yayımlanması, görüşlerin ifade edilmesine imkan verilmesi ve bunun sistematik hale getirilmesi, itiraz prosedürünün hukuken tanınmış olması, üye ülkelerde merkezi bir ticari mevzuat yorumlama birimi kurulması ve idari uygulama ve kararların derlendiği içtihat kitaplarının yayımlanması. Bu başlıklar çerçevesinde yapılan anlaşmalar imzalanırken, Türkiye'nin ulusal politikalarının özenle belirlendiğini ve yapılan görüşmelerde ulusal menfaatlerin belirleyici olduğunu düşünmek yanlıcıdır (Şen, 2007, s. 130-137).

⁸ Orta Anadolu İhracatçı Birlikleri. Erişim tarihi: 10.11.2012, <http://www.oaib.org.tr/tr/dis-ticaretle-igili-uluslararası-anlaşmalar-hangileridir>

⁹ Orta Anadolu İhracatçı Birlikleri. Erişim tarihi: 10.11.2012, <http://www.oaib.org.tr/tr/dis-ticaretle-igili-uluslararası-anlaşmalar-hangileridir>

1.4. DÜNYA GÜMRÜK ÖRGÜTÜ

Avrupa Ekonomik Konseyinde temsil edilen 13 Avrupa ülkesi 1947 yılında bir çalışma gurubu oluşturarak GATT çerçevesinde bir gümrük birliği kurulması imkanlarını araştırmaya başlamışlardır. Çalışma gurubu tarafından 1948 yılında Ekonomi Komitesi ve Gümrük Komitesi olmak üzere iki komite kurulmuştur. Komitelerin çalışmaları sonucunda, gümrük idarelerinin etkinlik ve verimliğinin artırılması yönünde faaliyet göstermek üzere hükümetler arası bir yapılanma olan Gümrük İşbirliği Konseyi, 1952 yılında kurulmuştur (Bayraktar ve Önal, 1995, s. 1).

Ekonomik komite daha sonra Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) adını alarak ABD'nin Avrupa ülkelerine gerçekleştireceği yardımlardan sorumlu bir kuruluş olarak faaliyet göstermeye başlamıştır. Gümrük Komitesi ise Gümrük İşbirliği Konseyi (CCC) adını alarak ilk konsey oturumunu 17 üye ülkenin katılımı ile 1953 yılında gerçekleştirmiştir. Konsey, gümrük alanında dünya çapında uzmanlık sağlayan hükümetler arası bağımsız bir kuruluştur. 1994 yılında Dünya Gümrük Örgütü (DGÖ) adını kullanmaya başlamıştır. Dünya ticaretinin % 95'ini gerçekleştiren farklı sosyo-ekonomik düzeylerde 171 üyesi bulunan örgütün merkezi Brüksel'dedir (Bayraktar ve Önal, 1995, s.1).

Örgütün organları Genel Politika Komisyonu, Konsey, Mali Komite ve Genel Sekreterliktir. Genel Politika Komisyonu yılda iki defa toplanmaktadır. 18 üyesi olan komisyon; 1 başkan ve farklı bölgelerden gelmiş başkan yardımcıları, temsilci ve normal üyelerden oluşmaktadır. Mali Komitenin 14 üyesi vardır. Konseye bağlı gümrük tekniği, nomanklatür, eşya tasnifi, kıymet tesbiti ve eğitim ana komiteleri ile bunlara bağlı alt komiteler bulunmaktadır. Genel Sekreterlikte ise, 1 genel sekreter yardımcısı ve kabine şefi, servisler, müdürlükler ve müdür yardımcıları, şefler, yöneticiler ve ataşeler görev yapmaktadır (Gencer, 1995, s. 18-23).

Örgütün temel amacı; ülkelerin mali, ekonomik ve sosyal çıkarlarına katkı sağlamakta olan gümrük idarelerinin verimliliğini ve etkinliğini arttırmaktır. Bu amaçla bağlantılı olarak örgüt gümrük rejim ve işlemlerinin tüm dünyada uyumlaştırılması ve eş uygulanması için uluslararası kurallar belirlemektedir. Örgüt, üye ülkeler arasında ve uluslararası diğer kuruluşlar arasında işbirliğini sağlayarak gümrük suçlarının önlenmesi

için çalışmakta, ayrıca değişen küresel ticaret ortamına ayak uydurabilmek için insan kaynakları ve idari yapılanma konularında üye ülkelere teknik yardım sunmaktadır. Örgütün görev ve amaçları şunlardır (Gencer, 1995, s. 18-23):

1. Gümrük işbirliğine ilişkin tüm sorunları araştırmak,
2. Gümrük işlemlerinin uyumlaştırılması ve standartlaştırılmasını en üst düzeye çıkarmak için üyelere pratik çözüm önerilerinde bulunmak,
3. Sözleşme projeleri ve sözleşmedeki değişiklik projelerini hazırlayarak ilgili hükümetlere bu konuda tavsiyelerde bulunmak,
4. Sözleşmelerin yorumunu ve tek düze uygulanmasını sağlamak için tavsiyelerde bulunmak,
5. Sözleşmelerin yorum ve uygulaması konusunda ortaya çıkabilecek olan görüş farklılıklarını çözüme kavuşturmak için uzlaşma kurumu olarak görüş bildirmek,
6. Mevzuat ve gümrük teknikleri ile ilgili bilgilerin yayınlanmasını sağlamak,
7. Konseyin kuruluş anlaşmasının genel amaçları çerçevesinde ilgili hükümetlere resmen veya onların isteği üzerine bilgi sağlamak ve gümrük sorunlarıyla ilgili görüş bildirmek,
8. Yetki alanına giren konularda diğer uluslararası organizasyonlarla işbirliği yapmak,
9. Üyelerin formasyon ihtiyaçlarının envanterini çıkarmak,
10. Gümrük formalitelerinin basitleştirilmesini sağlamak.

DGÖ'nün başlıca etkinlikleri; gümrük formaliteleri ve sistemlerinin en üst düzeyde basitleştirilmesi ve uyumlaştırılması yanı sıra, kaçakçılıkla mücadele, ticarete konu eşyaların tamamını kapsayan nomanklatür ve eşya tasnif işlemleri, ticarete konu eşyaların kıymetinin belirlenmesiyle ilgili çalışmalar, eğitim ve teknik işbirliği çalışmalarıdır. Genel anlamda bu çalışmalar;

1. 6 rakamlı olarak kodlanmış eşyaların sınıflandırıldığı armonize sistemin güncellenmesi ve eş güdümünün sağlanması,

2. Dünya Ticaret Örgütü Eşya Kıymeti Anlaşmasının uygulanması,
3. Menşe kurallarının oluşturulması,
4. Revize Kyoto Sözleşmesinin uygulanması,
5. Gümrük işlemlerinde bilişim teknolojilerinin kullanılması,
6. İdari yapılanmada üye ülkelere teknik destek sağlanması,
7. Uluslararası arz zinciri güvenliğinin sağlanması şeklinde sıralanabilir (Yetişen, 2008, s. 205-206).

Gümrük rejimlerinin basitleştirilmesi ve uyumlaştırılması ile ilgili DGÖ Daimi Teknik Komitesi tarafından hazırlanmış sözleşmelerin en önemlisi Kyoto Sözleşmesidir. 1973 yılında imzalanıp 1974 yılında yürürlüğe giren bu anlaşma ile transit işlemleri ve yolculara uygulanacak gümrük kolaylıkları dahil olmak üzere birçok konuda gümrük işleminin basitleştirilmesi öngörülmüştür. Türkiye, Kyoto Sözleşmesi ve 6 adet ekine 27.09.1994 tarih ve 4035 sayılı kanun ile taraf olmuştur.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE DURUM

Bu bölümde dış ticaret ve gümrük uygulamalarının Türkiye'deki gelişimi ve şimdiki durumu incelenmiştir. Her iki idare açısından Osmanlı döneminden başlayarak günümüze kadar dış ticaret ve gümrük uygulamalarının gelişimleri ele alınmıştır. AB ile imzalanan gümrük birliği antlaşması, gümrük idaresinin modernizasyonu ve her iki idarenin yapı ve fonksiyonları, bu bölümün alt başlıkları olmuştur.

2.1. DIŞ TİCARETİN GELİŞİMİ

Osmanlı İmparatorluğu dönemindeki dış ticaret yapısına bakıldığında, durumun kapitülasyon uygulamalarına göre şekillendiği anlaşılır. Kapitülasyonlar, Osmanlı İmparatorluğu döneminde dış ticaretin temel belirleyicileri olmuştur. Osmanlı İmparatorluğu'nda kapitülasyonların çıkış nedeni, imparatorluğun genişleme dönemlerinde fethedilen yerlerde daha önce hakim olan diğer devletlerce yabancılara tanınan kapitülasyonların devam ettirilmesidir denilebilir. Devam etme nedeni ise daha çok, Osmanlı İmparatorluğu'nun kapitülasyon için başvuran devletten bazı siyasi avantajlar sağlama ve Hıristiyan dünyası içinden müttefik edinme isteği olmuştur. Kapitülasyonlar sayesinde yabancılar tüm Osmanlı topraklarında serbestçe dolaşma ve ticaret yapmaya izinliydi.

Bu imtiyazlar nedeniyle yabancılar, Türk pazarlarında rekabet açısından üstün bir durumda bulunmuşlardır. Vergi açısından yabancılara sağlanan en önemli imtiyaz ise gümrük vergileri yönünden olmuştur. Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemindeki uygulamada Türk iç pazarı vergi açısından, yabancı malların ithalatına göre daha ağır yükler altında bırakılmıştır (Atan, 2002, s. 7). O dönemde devletin dış politikası gereği tütün ve tuzdan başka her türlü malın ülkeye ithali serbest bırakılmış, hububat ve diğer gıda maddeleri, yakacak, savaş aletleri ve diğer zaruri şeylerin ihracatı yasaklanmıştır. (Atan, 2002, s. 6) Birçok imtiyazlardan yararlanan Avrupa ülkeleri ise, Osmanlı ülkesinden gelen mallar üzerine ağır vergiler koymuşlardır. Bu sebeple Osmanlı malları, ülke dışında da yabancı mallarla rekabet edemez bir durumda kalmıştır.

Bu durumun sebepleri araştırıldığında; Osmanlı İmparatorluğu'nun kara yolu ticareti açısından coğrafi yönden çok uygun bir ticaret sahasında bulunmasına rağmen, orta

çağdan sonra Afrika'nın güneyindeki Ümit Burnu deniz yolunun keşfedilmesinin etkili olduğu anlaşılır. Bu gelişme sonucunda daha önce Osmanlı toprakları üzerinden kervanlarla taşınan ipek, baharat ve birçok mallar Avrupa'nın denizci devletleri tarafından deniz yoluyla taşınmaya başlamış, Şam, Halep, Bağdat, Diyarbakır ve Bursa gibi şehirlerin önemi azalmıştır. 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren buharlı gemilerin yapılmasıyla ticaret yolları kısalmış ve Osmanlı İmparatorluğu kervansarayları üzerinden yapılan Asya-Avrupa ticareti önemli ölçüde azalmıştır (Atan, 2002, s. 8).

Osmanlı İmparatorluğu döneminde ilk dış ticaret anlaşması, 1838 yılında İngiltere ile yapılan Balta Limanı Anlaşmasıdır. Bir kapitülasyon niteliğinde olan ve daha sonra diğer devletlerle yapılan anlaşmalara örnek teşkil eden bu anlaşma ile gümrük vergileriyle ilgili ağır koşulların altına girilmiştir. Osmanlı ekonomisinin ve sanayisinin çökmesinin nedenlerinden biri olan bu anlaşma, o dönemdeki gelişmelerin doğal bir sonucu olarak imzalanmıştır. İngiltere o yıllarda, sanayi devriminin gerçekleşmesi nedeniyle ortaya çıkan üretim fazlalığının ihracı için yeni pazarlar aramıştır. O dönemde İngiltere'de olduğu gibi diğer Avrupa ülkelerinde de yerli sanayilerini koruma düşüncesiyle yüksek oranlı gümrük vergileri uygulanmıştır. Ayrıca birçok eşyanın ithali de yasaklanmıştır. Avrupa pazarı kapanmış olduğu için İngiltere, daha uzak bölgelerde yeni pazarlar aramıştır. Zaten bu anlaşmadan önce Osmanlı ülkesine İngiltere'den yapılan ithalatta önemli bir artış vardır. Çünkü yerli üretim, makine ile yapılan daha düşük fiyatlı ürünlerle rekabet edememiştir. Mısır isyanından sonra Osmanlı Devleti ile Mısır arasında savaş çıkması ve Rusya'nın Mısır'ın yanında savaşa girerek boğazları işgal etme riskleri nedeniyle İngiltere ile ittifak ihtiyacı duyulduğu için bu anlaşma imzalanmıştır (Atan, 2002, s. 162-164).

Aynı yıl bu anlaşma örnek alınarak Fransa ile de bir ticaret anlaşması imzalanmıştır. Daha sonra Sardanya, İsveç, Norveç, İspanya, Flemenk, Toskana, Prusya ve Belçika ile de ticaret anlaşmaları imzalanmıştır. Anlaşmaların imzalanmasından sonra Osmanlı İmparatorluğu'nun iç ticaret sahasına çeşitli milletlere mensup tüccarlar girmiştir. Yabancı tüccarların bilgi ve tecrübelerinin Osmanlı tüccarlarından yüksek oluşu, milli ekonomi ve hazineye önemli düzeyde gelir kaybettirmiştir (Atan, 2002, s. 166-167).

1861 ve 1862 yıllarında tekrar bir dizi ticaret anlaşmaları imzalanmıştır. Önce Fransa ile, daha sonra İngiltere, İtalya, Rusya, ABD, Peyiba, İsveç, Norveç, Danimarka,

İspanya, Prusya ve Avusturya ile öncekilere benzer şartlarda ticaret anlaşmaları imzalanmıştır (Atan, 2002, s. 167). Osmanlı döneminde dış ticaret genel olarak, verilen kapitülasyonlar ile mamul madde ithal edilmesi, buna karşılık tarım ürünleri üretip ihraç edilmesi şeklinde cereyan etmiştir (Gürsakal, 2007, s. 375-387).

Cumhuriyet kurulduktan sonra 1923-1930 yılları arasındaki ilk dönemde, dış borçların ödenmesine ilişkin Lozan Antlaşması hükümleri nedeniyle, bağımsız bir dış ticaret rejimi belirlenememiştir. Diğer taraftan, belirli ürünlerin ihracat tekeli borçların ödenmesini temin için yabancılara verilmiştir. İthalat üzerinden de vergi alınamamıştır. Bu dönemde 1923 yılında düzenlenen Birinci İktisat Kongresi'ni takiben 1927 yılında da 15 yıllık bir süre için Teşvik-i Sanayi Kanunu yürürlüğe girmiştir. Türkiye Cumhuriyeti ancak 1929 yılında kendi gümrükleri üzerinde söz sahibi olabilmiştir (Uçarmak, 1992, s. 34-36).

İhracatın artırılmasına yönelik ilk hareket, 1930 yılında 1705 sayılı "Ticarette Tağşişin Men'i ve İhracatın Murakabe ve Korunması" isimli kanun ile başlamıştır. Muamele vergisinde 1940 yılında yapılan değişiklikle ihracatta vergi istisnası uygulaması getirilmiştir. 1930 yılından sonra dış ticaret rejiminin bağımsız olarak tespit edilebilmesi sayesinde ikinci dünya savaşı dönemi de dahil olmak üzere 1947 yılına kadar ihracat miktarı ithalattan fazla olmuş, dış ticaret dengesinde fazlalık görülmüştür.¹⁰

1960'lı yıllarda beş yıllık kalkınma planlarının devreye girmesiyle ithalata müdahale daha sistematik hale gelmiş ve yerli sanayinin korunmasıyla birlikte ithal ikamesine, yani ithal edilen ürünlerin üretiminin yapılması anlayışına dayalı bir sanayi politikası takip edilmiştir. Bu politikanın gereği olarak da 1980'li yıllara kadar ithalat kontrollü bir şekilde sürdürülmüş, "yavru sanayi" olarak isimlendirilen sanayiye korumak için önlemler alınmıştır (Uçarmak, 1992, s.40-42).

1 Ocak 1973 tarihinde Avrupa Topluluğu ile imzalanan katma protokolün yürürlüğe girmesi ile bazı istisnalar dışında topluluk Türkiye'den ithal edilen sanayi ürünlerine uygulanan bütün gümrük vergilerini ve miktar kısıtlamalarını kaldırmıştır. Türkiye de topluluğun sanayi ürünlerine uyguladığı bütün gümrük vergilerini ve miktar

¹⁰ Dış Ticaret Rakamları/1923-2010. Erişim: 10.11.2012, <http://www.finhat.com/index.php?p=DisTicaretRakamlari1923>

kısıtlamalarını 12 yılda kademeli olarak kaldırmıştır. Daha az rekabet edebildiği mallarda ise vergilerin kaldırılma dönemi 22 yıl olmuştur. Türkiye bu dönemde hem ithal ikameci politikalar izlemiş, hem de topluluk ile gümrük birliği sürecinin gereklerini yerine getirmeye çalışmıştır.

1960 ve 1970'li yıllarda ithalatın kontrolü, ithalat programları ile sağlanmıştır. Bu dönemde ithalat üç liste kapsamında yapılabilmektedir (Dalkıran, 1998, s. 9):

1. Liberasyon Listesi
2. Tahsisli İthal Malları Listesi
3. Anlaşmalı Ülkeler Kontenjan Listesi

Bu listelerde bulunmayan mallar ithal edilememiştir. Hazırlanan üçüncü beş yıllık kalkınma planında (1973-1977) ihraç ürünlerinin çeşitlendirilmesini sağlamaya yönelik yöntemlerin desteklenmesi ilkesi kabul edilmiştir. Katı bir döviz rejimi uygulanmış, dış ticaret katı kontrollere ve düzenlemelere tabi tutulmuş ve ithal ikameci politikalara devam edilmiştir.

24 Ocak 1980 tarihinde alınan istikrar tedbirleri ile, döviz kurları serbest bırakılmış, ihracat potansiyeli bulunan sektörlerin gelişmesini olumsuz etkileyen Türk Lirası'nın değerinin gerçek değerinin üzerinde belirlenmesi uygulamasına son verilmiştir. Aynı tedbirlerle ithal ikamesine dayalı sanayileşme modeli yerine, ihracata dönük sanayileşme modeline geçilmiştir. Uygulamaya başlanan dışa açık politikalar üç ana başlık altında incelenebilir:

- 1- İhracatın teşvik edilmesi
- 2- İthalatın serbestleştirilmesi
- 3- Yabancı sermaye politikaları

Firmalara yapılan ihracat teşvik ödemeleri 1980 yılından itibaren arttırılmıştır. Dış ticaret rejiminin liberalleştirilmesi 1983 yılından sonra artan bir hızla devam etmiştir. 1980 yılı öncesi dönemde ithalat yasağı genel, ithalat istisna iken, 1984 yılında ithali

yasak mallar listesi hazırlanarak ithalat yasağı istisna haline getirilmiştir. Tarife dışı engeller yerine gümrük tarifesiyle vergi oranları ve fonlar getirilmiş, koruma oranları düşürülerek Türkiye dış ticaretine liberal bir yapı kazandırılmaya çalışılmıştır. Bu dönemde ihracat ile ilgili engeller de kaldırılmış veya büyük ölçüde azaltılmıştır. 30 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (KHK) 1989 tarihine kadar kambiyo rejiminin esasını oluşturmuş, bu tarihte yapılan değişiklikle her türlü dövizin ithali serbest bırakılmıştır. 1990 yılında kambiyo rejimi daha da liberalleşmiş, bu konudaki 32 sayılı KHK'da yapılan değişiklikle Türk parasının döviz piyasasındaki kıymeti ile ihracat ve ithalat serbest bırakılmıştır.

Bürokraside de dış ticareti kolaylaştıracak bazı düzenlemeler yapılmıştır. Örneğin 25 Ocak 1980 tarihinde ihracatı teşvik için KHK hazırlanmıştır. 1993 yılından itibaren yapılan çalışmalarda; AB'nin dış ticaret politikasına uyum, rekabet, devlet yardımları, fikri mülkiyet haklarının korunması, standartların ve sınai düzenlemelerin uyumlaştırılması, gümrük usulleri, hizmetlerin ve kamu alımlarının serbestleştirilmesi, karar süreci, kömür, demir, çelik, birincil ve işlenmiş tarım ürünlerinin ticaretinde uygulanacak hükümler konusunda kurallar geliştirilmiştir (Uçarmak, 1992, s. 34-51).

2.1.1. AB ile Gümrük Birliği

Gümrüklerle ilgili Türkiye açısından en önemli uluslararası gelişmelerden biri AB ile imzalanan gümrük birliğidir. Gümrük birliği, iki ya da daha fazla ülkenin bir araya gelerek, kendi toprakları arasında malların serbest dolaşımını sağlamaları, gümrük vergilerini karşılıklı olarak kaldırmaları ve üçüncü ülkelere aynı gümrük vergilerini uygulamaları konularında anlaşmalarıdır. Türkiye ile AET arasında 1964 yılında yürürlüğe giren Ankara Antlaşması ile başlayan ilk dönemde, topluluk ile Türkiye arasındaki ekonomik farklılıkların azaltılması hedeflenmiştir. Bu dönem hazırlık dönemi olarak tanımlanmıştır. Bu dönemde topluluk Türkiye'den herhangi bir yükümlülük üstlenmesini istememiştir.

1970 yılında imzalanıp 1973 yılında yürürlüğe giren Katma Protokolle, ayrıntıları belirlenen gümrük birliği süreci devam etmiştir. 1971 yılında topluluk, bazı istisnalar dışında Türkiye'den ithal ettiği tüm sanayi ürünlerine uyguladığı gümrük vergilerini ve miktar kısıtlamalarını tek taraflı olarak kaldırmıştır. 1 Ocak 1973 yılında yürürlüğe

giren Katma Protokol ile hazırlık dönemi sona ermiş ve geçiş dönemi süreci başlamıştır. 22 yıl süren bu dönemde Türkiye'den AB'den ithal ettiği sanayi ürünlerine uyguladığı gümrük vergilerini ortak gümrük tarifesindeki oranlara indirmesi istenilmiş, Türkiye de bu yöndeki taahhütlerini yerine getirmiştir (Gümrük Müfettişleri Derneği, 1995c, s. 27-28)

Avrupa Topluluğu 36. Ortaklık Konseyi'nin 6 Mart 1995 tarihinde aldığı 1/95 sayılı kararla sanayi mallarında gümrük birliği tesis edilmesine ilişkin şartların oluştuğuna karar verilmiştir. Sonuç olarak AB ile gümrük birliği 1 Ocak 1996 tarihinde uygulanmaya başlamıştır. Türkiye, tam üyelik gerçekleşmeden AB ile gümrük birliğine giden tek ülke olmuştur (Dişbudak, 2005, s. 61-79).

Türkiye'nin ihracata dayalı büyüme stratejisi çerçevesinde ve AB tam üyeliği hedefi doğrultusunda gerçekleştirdiği en kapsamlı ticaret ortaklığı olan gümrük birliği, aynı zamanda DTÖ'nün uluslararası ticarete ilişkin kurallarını temel alan bir yapılanmadır. Bu yönüyle gümrük birliğine taraf olan Türkiye'nin gerçekleştirdiği çalışmalar DTÖ üyesi olarak üstlendiği yükümlülüklerle de büyük ölçüde örtüşmektedir (Dişbudak, 2005, s. 63).

Gümrük birliğine geçilmesinin doğal bir sonucu olarak, 4458 sayılı yeni Gümrük Kanunu 5 Şubat 2000 tarihinde yürürlüğe konmuştur. AB ile uyum düzenlemeleri kapsamında gümrük birliği antlaşması ile birlikte imzalanan 16 adet serbest ticaret anlaşması ve bunların uygulama yönetmelikleri yürürlüğe girmiştir. AB ile gümrük birliği anlaşması imzalandıktan sonra Türkiye'nin dış ticaretinin yaklaşık olarak % 50'si istikrarlı olarak AB ile gerçekleşmeye başlamıştır (Dişbudak, 2005, s. 61-79).

2.1.2. Dış Ticaret İdaresinin Gelişimi

Osmanlı İmparatorluğu döneminde dış ticaret politikası daha ziyade gümrükler aracılığı ile yürütülmüş ve ayrıca bir dış ticaret örgütüne gerek duyulmamıştır. 1920 yılında cumhuriyet kurulup 11 kişilik ilk Bakanlar Kurulu oluşturulduğunda, kurulda ticaret, sanayi, maden, ziraat ve orman işlerini yürütmek üzere bir İktisat Bakanlığı da yer almıştır. Daha sonra ziraat ve orman işleri ayrılarak ayrı bir bakanlık oluşturulmuştur.

10 Ağustos 1925 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan yönetmelikle, yurtdışında önemli ticaret merkezlerinde ticaret temsilcilikleri kurulması sağlanmış ve böylece ilk kez yabancı ülkelere gönderilecek ticaret temsilcilerinin nitelikleri ve görevleri belirlenmiştir. 27 Mayıs 1934 tarihinde kabul edilen 2450 sayılı kanun ile kurulan İktisat Bakanlığının görevleri kara ve deniz ticareti ile sanayi ve maden işlerini de kapsayacak şekilde genişletilerek dış ticaret ile ilgili birimler ilk kez Dış Ticaret Reisliği (Türk Ofis) adı altında toplanmıştır.

27 Mayıs 1939 tarihinde 3416 sayılı kanunla Ticaret Bakanlığı adı ile yeniden kurulan bakanlık bünyesinde yer alan ve yeni adı Dış Ticaret Dairesi Reisliği olan dış ticaret idaresinin görevleri: "Dış ticaret münasebetlerinin tanzimine ve ticaret mukavele ve anlaşmaların akdine ait esasları tespit ve bu mukavele ve anlaşmaların tatbikini ve dış ticaret münasebetlerinin inkişafını temine yarayacak tedbirleri ibraz ve tatbik eylemek ve umumiyetle sergi ve fuarların teşvik, himaye ve bunlara iştirak işleriyle meşgul ve ecnebi memleketlerdeki Türk ticaret odaları faaliyetleriyle alakadar olmak." şeklinde belirlenmiştir.

Dış Ticaret Dairesi Reisliği olarak 32 yıl görev yapan bu birim, 26 Mart 1971 tarihinde Ticaret Bakanlığından ayrılarak müstakil bir Dış Ekonomik İlişkiler Bakanlığı haline gelmiştir. Fakat yaklaşık 9 ay sonra 11 Aralık 1971 tarihinde eski Ticaret Bakanlığının yeniden teşkili ile birlikte tekrar bu bakanlık içerisine alınarak Dış Ticaret Genel Sekreterliği ismi ile fonksiyonunu devam ettirmiştir. Genel sekreterlik şu ana hizmet birimlerinden oluşmuştur: İhracat Genel Müdürlüğü, İthalat Genel Müdürlüğü, Anlaşmalar Genel Müdürlüğü, Avrupa Ekonomik Topluluğu İşleri Genel Müdürlüğü, Değerlendirme Genel Müdürlüğü ve sonradan Devlet Planlama Teşkilatına bağlanan Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü.

13 Aralık 1983 tarihli ve 188 sayılı KHK ile, Ticaret Bakanlığı bünyesindeki Dış Ticaret Genel Sekreterliği ve Standardizasyon Dairesiyle, Maliye Bakanlığı bünyesindeki Hazine Genel Müdürlüğü ve Milletlerarası İktisadi İşbirliği Teşkilatı Genel Sekreterliği bir araya getirilmek suretiyle Başbakanlığa bağlı Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı kurulmuştur. Bu müsteşarlık, 11 yıl sonra 20 Aralık 1994 tarih ve 22147 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 4059 sayılı kanunla yine

Başbakanlığa bağlı olmak üzere Hazine Müsteşarlığı ve Dış Ticaret Müsteşarlığı isimleri ile iki ayrı kuruluş haline getirilmiştir.

Bu kanuna göre, dış ticaret politikalarının tespitine yardımcı olmak, tespit olunan bu politikalar çerçevesinde ihracat, ihracatı teşvik, ithalat, yurtdışı müteahhitlik hizmetleri ve ikili ve çok taraflı ticari ve ekonomik ilişkileri düzenlemek ve uygulamak, uygulamaları izlemek ve geliştirmek görevlerini üstlenen ve İhracat, İthalat, Anlaşmalar, Avrupa Birliği, Serbest Bölgeler, Dış Ticarete Standardizasyon, Ekonomik Araştırmalar ve Değerlendirme Genel Müdürlüklerinden oluşan Dış Ticaret Müsteşarlığı 2011 yılına kadar görevini sürdürmüştür. 8 Haziran 2011 tarihli 637 sayılı KHK ile Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın tüm hizmet birimleri ile Hazine Müsteşarlığı'nın Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlükleri birleştirilerek Ekonomi Bakanlığı kurulmuştur (Ekonomi Bakanlığı Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, 2012, Stratejik Plan).

2.1.3. Dış Ticaret İdaresinin Yapısı ve Fonksiyonları

637 sayılı KHK ile Ekonomi Bakanlığı'na dönüştürülen dış ticaret idaresinin yapısı şu şekilde oluşturulmuştur:¹¹

- a) İhracat Genel Müdürlüğü.
- b) İthalat Genel Müdürlüğü.
- c) Anlaşmalar Genel Müdürlüğü.
- ç) Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü.
- d) Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü.
- e) Serbest Bölgeler, Yurtdışı Yatırım ve Hizmetler Genel Müdürlüğü.
- f) Ürün Güvenliği ve Denetimi Genel Müdürlüğü.
- g) Ekonomik Araştırmalar ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü.

¹¹ Ekonomi Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname. (2011). *T.C. Resmi Gazete*. 27958, 8 Haziran 2011. Erişim: 10.11.2012, <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110608m1.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110608m1.htm>

ğ) Dış Ticaret Kontrolörleri Kurulu Başkanlığı.

h) Hukuk Müşavirliği.

ı) Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.

i) Personel Dairesi Başkanlığı.

j) Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı.

k) Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı.

l) Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği.

m) Özel Kalem Müdürlüğü.

Kararnameye göre bakanlığın görevleri şunlardır:

a) Dış ticaret hizmetlerine ilişkin ana hedef ve politikaların belirlenmesine yardımcı olmak ve belirlenen dış ticaret politikasını geliştirmek ve yürütmek.

b) Ekonomik faaliyetlerin dış ticarete dönük yapılandırılması için gerekli tedbirleri almak, uygulamak ve bu tedbirlerin ilgili kamu ve özel kurum ve kuruluşlarca uygulanmasının ve koordinasyonunun sağlanması konusunda çalışmalar yürütmek.

c) Dış ticaretin ülke ekonomisi yararına yapılması amacıyla ürün ve yurtdışı müteahhitlik dâhil uluslararası hizmet ticaretine ilişkin gerekli her türlü tedbiri almak.

ç) Kamu kurum ve kuruluşlarına çeşitli mevzuatla verilmiş yetki ve görevlerin kullanımında dış ticarete dair politikaların uygulanmasına ilişkin esasları düzenlemek ve koordine etmek.

d) Dünya ticaretinden alınan payın artırılmasını ve sürdürülebilir ihracat artışını sağlamak üzere ihracatın pazar ve ürün çeşitliliğini genişletmeye yönelik gerekli tedbirleri almak ve buna yönelik destek yöntemlerini geliştirmek ve uygulamak.

e) İthalatın ülke ekonomisinin yararına gerçekleştirilmesi ve yerli sanayinin korunması ile ilgili gerekli tedbirleri almak ve ticaret politikası savunma araçlarını uygulamak.

f) Diğer kurum ve kuruluşların dış ticaret politikasını etkileyen faaliyet, temas ve düzenlemelerinin, genel dış ticaret politikasına uygunluğunu sağlamak, ilgili kurum ve kuruluşlar ile işbirliği halinde söz konusu faaliyet, temas ve düzenlemelerin koordinasyonunu ve yürütülmesini temin etmek.

g) Türkiye Cumhuriyetinin yabancı devletler ve uluslararası kuruluşlarla olan ikili, bölgesel ve çok taraflı ticarî ve ekonomik ilişkilerini düzenlemek, yürütmek ve bu konularda ilgili mevzuat çerçevesinde anlaşmalar yapmak, uluslararası kuruluşların Bakanlığın yetki ve görev alanına giren konulardaki çalışmalarını takip etmek ve bu konularda görüş oluşturmak.

ğ) Yatırım teşviklerinin ülke ekonomisi yararına etkin bir şekilde düzenlenmesini temin amacıyla ihtiyaç duyulan mevzuatı hazırlamak, uygulamak, uygulamayı takip etmek, değerlendirmek ve gerekli tedbirleri almak.

h) 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.

ı) Dış ticarete dair konularda Avrupa Birliği ile ilişkileri ve uyum çalışmalarını yürütmek.

Kararnameye göre İthalat Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

a) İthalatın uluslararası anlaşmalar ile kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen ilke, hedef ve politikalar çerçevesinde yürütülmesini sağlamak.

b) Kamu kurum ve kuruluşlarına çeşitli mevzuatla verilmiş yetkilerin kullanımında ithalat ile ilgili politikaların uygulanmasına dair esasları düzenlemek ve bu kurumların ithalata ilişkin düzenlemeleri ile ilgili görüş bildirmek.

c) İthalat Rejimi Kararı da dâhil olmak üzere ithalata dair mevzuatı hazırlamak, madde politikalarını teklif etmek, uygulamak, ithalatla ilgili izinleri ve belgeleri vermek, gelişmeleri takip etmek ve ilgili kurum ve kuruluşlarla koordinasyonu sağlamak.

ç) İthalatı iç piyasa ve sanayinin ihtiyaçlarını iç ve dış ekonomik gelişmeleri dikkate alarak izlemek ve ithal mallarına uygulanacak malî yüklerle ilişkin hazırlıkları yürütmek ve uygulanmasını sağlamak.

d) İthal malların dünya piyasalarına uygun olarak ithalini sağlayıcı tedbirleri almak, uygulamak ve izlemek.

e) Dampinge karşı vergi, sübvansiyona karşı telafi edici vergi ve korunma önlemi gibi ticaret politikası savunma araçları ile ilgili mevzuatı hazırlamak, uygulamak, mevzuatla verilen görevleri yerine getirmek, ticaret politikası savunma araçlarının etkisini incelemek ve ticaret politikası savunma araçlarının etkisiz kılınmasına ilişkin girişimleri araştırmak, tespit etmek ve gerekli tedbirleri almak.

f) İthalat ile ilgili politikaları izlemek, ithalatın her aşamasında gerekli görülecek incelemeleri ve denetimleri yapmak, yaptırmak, önlemleri almak ve bu hususlarla ilgili düzenlemeler yapmak.

g) Ticaret politikası savunma araçları ile ilgili ikili ve çok taraflı istişareleri yürütmek ve Dünya Ticaret Örgütü ve diğer ülke uygulamalarını takip etmek, bu uygulamalar nedeniyle ortaya çıkan anlaşmazlıklarda Türkiye'nin menfaatlerini ilgili uluslararası platformlarda savunmak üzere gerekli önlemleri almak.

Kararnameye göre Anlaşmalar Genel Müdürlüğü'nün görevleri şunlardır:

a) İkili ticarî ve ekonomik konular ile bakanlığın görev alanına giren diğer konularda uluslararası müzakereleri yürütmek ve bu ilişkilerden kaynaklanan hakların takibi ve yükümlülüklerin ifası amacıyla yurtiçinde ve yurtdışında koordinasyonu sağlamak ve gerektiğinde anlaşma yapmak.

b) İki taraflı ekonomik işbirliği anlaşmaları, mal ve hizmet ticaretine yönelik iki taraflı ve bölgesel ticaret, ekonomik, sınai, teknik işbirliği, tercihli ticaret ve benzeri anlaşmaları gerektiğinde ilgili bakanlık ve kuruluşlarla işbirliği halinde hazırlamak, müzakereleri yürütmek, imzalamak, anlaşmayı uygulamak, uygulanmasını sağlamak.

c) Karma Ekonomik Komisyon, Ortak Komite, Ortaklık Konseyi ve benzeri ikili ticarî ve ekonomik işbirliği platformları vasıtasıyla ikili ve bölgesel ticarî ve ekonomik işbirliği faaliyetlerini, ilgili kurumlarla koordinasyon halinde yürütmek,

izlemek ve gerekli tedbirleri almak, ülkemizin zikredilen nitelikte anlaşması bulunmayan ülkelerle ticarî işbirliğini geliştirmek.

ç) İki taraflı ekonomik işbirliği ve ticaret anlaşmaları ve çok taraflı ticaret anlaşmalarının uygulanması ile ilgili mevzuatı hazırlamak, yürürlüğe koymak ve uygulamak.

d) Türkiye'nin ticarî ve ekonomik konularda bölgesel örgütlerle ilişkilerinde koordinasyonu sağlamak, müzakerelere katılmak, ticarî anlaşmaları müzakere etmek ve gerektiğinde anlaşmalar hazırlamak.

e) Dünya Ticaret Örgütü üyeliğimiz çerçevesinde hak ve yükümlülüklerimizin takibini yapmak, ülke pozisyonunu belirlemek ve örgüt bünyesindeki müzakerelerde ülkemizi temsil etmek.

f) Ürün ve döviz kazandırıcı hizmetler ticaretine yönelik çok taraflı ticaret anlaşmalarını gerektiğinde ilgili bakanlık ve kuruluşlarla işbirliği halinde hazırlamak ve müzakereleri yürütmek.

g) Bakanlığın görev alanına giren konular ile ilgili olarak uluslararası kuruluşlar nezdinde çalışmalara katılmak, bakanlığın ilgili birimleri ile işbirliği halinde müzakereleri yürütmek, yürütülmesini sağlamak, koordine etmek ve gerektiğinde ilgili bakanlık ve kuruluşlarla koordinasyonu sağlamak.

ğ) Taraf olunan çok taraflı uluslararası anlaşmalara ilişkin değişiklikleri ve uygulamaları bakanlığın görev alanına giren hususlar itibarıyla izlemek, bunların uygulamaya konulmasını sağlamak, çok taraflı anlaşmaların uygulanmasında karşılaşılan sorunları gerektiğinde ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile koordineli olarak çözmek.

h) Dış ticaret alanında uluslararası örgütler ve diğer ülke uygulamalarını takip etmek, bu uygulamalar nedeniyle ortaya çıkabilecek anlaşmazlıklarda Türkiye'nin menfaatlerini ilgili uluslararası platformlarda savunmak üzere gerekli önlemleri almak, bunu teminen gerektiğinde hizmet alımı yapmak ve koordinasyonu sağlamak.

1) Dünya Ticaret Örgütü hukukunu ilgilendiren ulusal ve uluslararası uygulamalara ve Türkiye aleyhine açılan davalara ilişkin savunmanın hazırlanmasını koordine etmek ve yargılama sürecinde ülkemizi temsil etmek.

i) Ürün dış ticareti konusuna ilişkin olarak Türk şirketlerinin yabancı devletler ve uluslararası kuruluşlar karşısındaki hak ve menfaatlerini hukuksal yöntemlerle korumak.

j) Bakanlığın görev alanına giren dış temaslarla ilgili protokol faaliyetlerini düzenlemek ve yürütmek.

Kararnameye göre Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü'nün görevleri şunlardır:

a) Bakanlığın görev ve faaliyet alanına giren konularda Avrupa Birliği ile ilişkilerin, kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler doğrultusunda yürütülmesini sağlamak.

b) Avrupa Birliği'ne yönelik olarak hükümetçe belirlenen amaçlar çerçevesinde ekonomik ve ticarî ilişkilerde kısa, orta ve uzun vadede uygulanacak politikaların saptanması için gerekli çalışmaları yapmak ve bu konularda uygulama ile ilgili tedbirlerin alınmasını sağlamak ve öneriler hazırlamak.

c) Avrupa Birliği ile Türkiye arasındaki ortaklık anlaşması ile bu anlaşmaya ek anlaşma veya protokollerde Bakanlığın görev alanına giren konular ile ilgili uygulamanın yürütülmesini sağlamak.

ç) Ortaklık ilişkisi ve tam üyelik kapsamında dış ticarete ilişkin alanlarda Avrupa Birliği müktesebatına uyum çalışmalarını koordine etmek, ilgili ülkeler ve ülke grupları ile serbest ticaret anlaşmalarını ve ortaklık anlaşmalarını müzakere etmek, uygulanmasını sağlamak ve izlemek.

d) Avrupa Birliği konuları ile ilgili olarak bakanlığın görev ve faaliyet alanına giren hususlarda Avrupa Birliği ile müzakerelere ilişkin gerekli hazırlıkları yapmak, Avrupa Birliği organları ile gerekli temas ve toplantıları yapmak, Avrupa Birliği-Türkiye ortaklık organlarında alınan kararlarla ilgili olarak gerekli uyum ve uygulama çalışmalarını yerine getirmek ve bakanlık birimleri arasında koordinasyonu sağlamak.

e) Avrupa Birliği ile Türkiye arasındaki gümrük birliğinin ekonomik ve ticari etkilerine ilişkin olarak değerlendirmeler ve araştırmalar yapmak ve bu konulardaki nerileri değerlendirmek.

f) Avrupa Birliği ile hizmet ticareti alanında yapılan müzakerelere ilişkin politikaların genel dış ticaret politikası ile uyumlu şekilde saptanması için gerekli çalışmaları yürütmek, müzakereleri yapmak ve gerektiğinde anlaşmalar hazırlamak.

g) Bakanlığın Avrupa Birliği kaynaklı program ve projelerini hazırlamak, yürütmek ve gerekli koordinasyonu sağlamak.

Kararnemeye göre Serbest Bölgeler, Yurtdışı Yatırım ve Hizmetler Genel Müdürlüğü'nün görevleri şunlardır:

a) Kalkınma planları ve yıllık programlar çerçevesinde yurtiçi ve yurtdışında serbest bölgeler, lojistik serbest bölgeleri, ihtisas serbest bölgeleri, özel bölgeler, dış ticaret merkezleri ve lojistik merkezlerinin kurulması, yönetilmesi ve işletilmesi ile ilgili ilke ve politikaların tespiti konusunda çalışmalar yapmak, araştırma, planlama ve koordinasyon faaliyetlerini yürütmek.

b) 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu ve buna ilişkin mevzuat çerçevesinde düzenlemeler yapmak.

c) Serbest bölgeler ve lojistik merkezlerinde yapılabilecek üretim, alım-satım, depolama, kiralama, montaj-demontaj, bakım-onarım, kıyı bankacılığı, bankacılık, sigortacılık, finansal kiralama ve diğer faaliyet konularını belirlemek.

) Serbest bölgeler ve lojistik merkezlerinde faaliyet gösteren gerçek ve tüzel kişilere faaliyet ruhsatı vermek veya verilmiş belgeleri iptal etmek.

d) Yurtdışında yapılacak yatırımlara ve döviz kazandırıcı hizmet sektörlerinin uluslararası ticaretine ilişkin mevzuatı hazırlamak ve uygulamak.

e) Yurtdışı yatırımlar ve hizmet ticaretinin gözetim, denetim ve yönlendirilmesine ilişkin önlemler almak ve bu hususlarla ilgili düzenlemeler yapmak, sektör ve ülke bazında gerekli tedbirleri almak.

f) Kalkınma planları ve yıllık programlardaki ilke, hedef ve politikalar çerçevesinde döviz kazandırıcı hizmetler ticaretinin, ticarete destek hizmetlerinin ve yurtdışındaki doğrudan Türk yatırımlarının desteklenmesi ve yönlendirilmesi konularında öngörülen teşvik tedbirlerini ve Devlet desteklerini hazırlamak, uygulamak, uygulamayı takip etmek ve değerlendirerek gerekli tedbirleri almak, teşvik kararları ve bu kararlara istinaden ilgili mevzuatı düzenlemek, döviz kazandırıcı hizmetler projelerini değerlendirerek uygun görülenleri teşvik belgesine bağlamak, uygulamada çıkan ihtilaflarda ilgili kuruluşlara görüş vermek, teşvik belgesi şart ve niteliklerine aykırı davranışlara gerekli müeyyideleri uygulamak.

g) Döviz kazandırıcı hizmetler ticaretinde müteahhitlik, lojistik ve teknik müşavirlik hizmetlerinin geliştirilmesini sağlamak, ilgili kurum ve kuruluşları koordine etmek, bu kapsamda gerekli mevzuatı ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği halinde uygulamak.

ğ) Firmaların dış pazarlarda döviz kazandırıcı hizmetler ticareti ile ilgili olarak karşılaştıkları sorunlar ile diğer ülkelerce döviz kazandırıcı hizmet ihracatımıza karşı uygulanan kısıtlayıcı tedbirler ve diğer ticaret engellerinin tespitine yönelik çalışmalar yapmak, bu engellere ilişkin olarak özel sektör ile ilgili kamu kurum ve kuruluşlarını bilgilendirmek, söz konusu engellerin ortadan kaldırılmasına veya iyileştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak ve bu amaçla ilgili birimler arasında koordinasyonu sağlamak.

h) Döviz kazandırıcı hizmetlerin desteklenmesine ve hizmetlerin ülke ve pazarlarının çeşitlendirilmesini sağlamaya yönelik olarak markalaşma ve kümeleşme faaliyetleri, Ar-Ge ve teknoloji geliştirme, yurtdışı pazarlara giriş, uluslararası fuarlara katılım ve benzeri her türlü destek programlarını hazırlamak, uygulamak ve diğer kurum ve kuruluşlar eliyle uygulanmasını sağlamak.

ı) Döviz kazandırıcı hizmetler dış ticareti konusuna ilişkin olarak Türk şirketlerinin yabancı devletler ve uluslararası kuruluşlar karşısındaki hak ve menfaatlerini hukuksal yöntemlerle korumak.

Kararnameye göre rn Güvenliği ve Denetimi Genel Müdürlüğü'nün görevleri Şunlardır:

a) Dış ticaret politikası, genel ekonomik hedefler, insan sağlığı ve güvenliği, kamu yararı doğrultusunda ürün güvenliği politikalarının ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde hazırlanmasını sağlamak; ticarete teknik engellerin nlenmesine ilişkin çalışmalar yapmak.

b) Teknik Düzenlemeler Rejimi Kararını hazırlamak ve uygulamak, yapılacak işlemleri, uygulama usul ve esaslarını belirlemek, mevzuatın diğer bakanlık ve kuruluşlara verdiği yetkiler çerçevesinde yayımlanan teknik mevzuatı ilgili kuruluşlarla işbirliği yaparak dış ticaret alanında uygulamak.

c) İhraç rnlerinin kalitesini, rekabet gücünü ve dış pazarlarda itibarını arttırmaya ve karşılaştığı teknik engellerin kaldırılmasına yönelik çalışmalar yapmak ve ihracatçıları bilgilendirmek.

) Dış ticarete konu ürünlere ilişkin teknik düzenlemeleri hazırlamak, teknik düzenlemelere uygunluk denetimi yapmak veya yaptırarak, teknik mevzuatı bulunmayan dış ticarete konu ürünlerde ihtiyaç halinde teknik düzenlemeler hazırlamak.

d) Avrupa Birliği teknik mevzuatına uyumu koordine etmek ve buna ilişkin müzakereleri yürütmek, ürün güvenliği, teknik düzenlemeler, teknik engeller ve uygunluk değerlendirmesine ilişkin üst mevzuatı uyumlaŐtırmak ve uygulamaları izlemek.

e) 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.

e) Teknik düzenlemeler, standardizasyon ve kalite konusundaki ikili, bölgesel ve çok taraflı uluslararası çalışmaları koordine etmek, gerektiğinde iŐiŐarelerde bulunmak, ulusal teknik düzenlemelerin ve denetimlerin uluslararası ykmllklere uygunluğunu gözetmek.

f) Ürün denetmenleri ile bakanlık laboratuvar müdürlüklerinin görevlerini koordine etmek ve etkin çalışmalarını sağlamak.

Kararnameye göre Ekonomik Araştırmalar ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü'nün görevleri şunlardır:

a) Bakanlığın görev ve faaliyet alanına giren konularda, kalkınma planları, yıllık programlar, izleme kararları ve icra planlarının uygulanmasını izlemek ve bu alanda koordinasyonu sağlamak.

b) Bakanlığın faaliyet alanına giren konularda veriler toplamak, araştırmalar yapmak, istatistikî bilgiler üretmek, değerlendirmeler yapmak, bunları açıklamak ve dağıtmak, bu konularda gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlamak.

c) Türkiye ve dünya ekonomisi ve dış ticareti ile ilgili gelişmeleri sürekli izlemek, değerlendirmek, derlenmiş bilgi ve istatistikleri kullanarak araştırmalar yapmak ve dış ticaretle ilgili yayın ve dokümantasyon hazırlamak.

ç) Ürün ve hizmetler dış ticareti, dış ticarete destek hizmetleri ve yurtdışındaki doğrudan Türk yatırımlarına, alternatif mal ve hizmetler ve dış pazarlar konularında stratejik araştırma ve değerlendirmeler hazırlamak, bu amaçla ikili ve çok taraflı ilişkilerdeki gelişmeleri takip ve analiz etmek ve ilgili birimler için politika önerileri geliştirmek.

d) Bakanlık internet sayfaları, elektronik bilgi kaynakları ve iletişim altyapısı ile ilgili öneriler geliştirmek ve ilgili birimlerle koordinasyonu sağlamak.

2.2. GÜMRÜK İDARESİNİN GELİŞİMİ

Türk gümrük teşkilatı, 1839 yılında başlayan Tanzimat dönemi öncesinde maliyeye bağlı olarak görev yapmıştır. Uluslararası gelişmelere paralel bir şekilde bu döneme kadar yalnızca hazineye gelir kazandıran bir unsur olarak görülen gümrükler, iltizam usulüne göre müteahhitler tarafından vergilerin toplanması şeklinde icraatta bulunmuştur. Müteahhitlerin kendilerine aşırı düzeyde menfaatler sağlamaları üzerine yapılan şikayetler nedeniyle ilk defa 1840 yılında emanet usulüne geçilmiştir. Bu tarihte ilk defa İstanbul ve çevresi için İstanbul Emtia Gümrüğü kurulmuştur (Özdoğan ve Erbay, 1998, s. 8). Ancak bu usulün tatbikatında da çeşitli şikayetler görülmüş ve 1841 yılında yeniden iltizam sistemine geçilmiştir (Öktem ve diğerleri, 2004, s. 27). Çünkü

emanet usulünden beklenen gelir ve fayda elde edilememiştir. İltizam usulü bu kez 1857 yılına kadar sürmüş ve 1857 yılında tekrar emanet usulüne geçilmiştir. Emanet usulünün uygulandığı dönemde doğrudan hazineye bağlı olan gümrük emirlerinin aralarında irtibat yoktur.

19. yüzyılda Avrupa'da sanayi devriminin gerçekleşmesi, üretimde ve uluslararası ticarete büyük gelişmeler olması üzerine gümrük konuları ve sorunları ile kaçakçılıkla mücadele ön plana çıktığından, batılı ülkelerle birlikte Osmanlı İmparatorluğu'nda da gümrüklerle ilgili yeni düzenlemelerin yapılması zorunluluğu doğmuştur. 1859 yılında 17 emanete ayrılmış bulunan taşra gümrük idareleri, aralarında irtibat bulunmamasından doğan karışıklığın giderilmesi için hazineden ayrılarak İstanbul Emtia Gümrüğüne bağlanmıştır (Özdoğan ve Erbay, 1998, s. 12).

Tanzimat döneminde önce İngiltere ve Fransa,¹² daha sonra diğer devletlerle yapılan ve kapitülasyon niteliğinde olan 1838 tarihli ticaret anlaşmasına göre ithalat vergi oranı % 5, ihracat vergi oranı % 12 olmuştur. Bu durum ihracatımıza engel teşkil etmiştir. 1861 yılında yapılan yeni ticaret anlaşmasıyla ithalat vergisi % 8'e çıkarılırken, ihracat vergisi % 8'e indirilerek % 1'e indirilinceye kadar her sene % 1 indirilmesi kararlaştırılmıştır. Bu gelişme Osmanlı İmparatorluğu'nun lehine olmuştur ve o günkü şartlar altında başarılı sayılabilecek bir gelişmedir. Bu anlaşma ile ayrıca yabancı gemiler için gümrük idaremize gümrüklü eşyaların evsafını bildiren manifesto verilme zorunluluğu getirilmiştir. O tarihe kadar yabancı gemiler herhangi bir belge sunmadan istedikleri gibi yükleme ve boşaltma yapabilmıştır. 28 yıl geçerli olan bu anlaşma dönemi bittiği halde gümrük vergi oranının % 11'e çıkarılması, 1907 yılında olabilmıştır. Çünkü anlaşma imzalanan ülkeler vergi artışına yanaşmamışlardır (Öktem ve diğerleri, 2004, s. 28).

Osmanlı İmparatorluğu'nda gümrük politikası, 19. yüzyılın ikinci yarısına gelinceye kadar genellikle ticaret politikası ile aynı anlama gelmiş ve vergi beklentilerine bağlı olmuştur. Ayrıca iç gümrük vergileri, dış gümrük vergilerine göre çok daha yüksek oranlarda alınmış ve diğer ülkelere göre daha uzun dönem uygulanmıştır. İç gümrük vergileri, eşyanın sevk edildiği yere gelinceye kadar her il sınırında tekrar tahsil edildiği

¹² Anbar, A. (2009). Osmanlı İmparatorluğu'nun Avrupa'yla Finansal Entegrasyonu. *Maliye Finans Yazıları Dergisi*, 84, s. 17-37.

için büyük rakamlara ulaşmıştır (Neumark, 1938, s.59-61). Bu uygulama ile iç gümrük vergileri, Osmanlı mallarının yabancı mallarla rekabetini imkansız hale getirmiştir.

Tanzimat döneminde ise gümrüklerde teşkilat açısından önemli değişiklikler ve yeni düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerden biri gümrüklerin maliyeden ayrılarak ayrıca organize edilmesidir. 1861 yılında gümrükler maliyeden ayrılarak Rüşumat Emaneti unvanı ile düzenlenmiş ve doğrudan sadrazamlığa bağlanmıştır (Öktem ve diğerleri, 2004, s. 27). Ayrıca tuz ve tütün idareleri de bu emanete bağlanmıştır (Atan, 2002, s. 141). Rüşumat Emaneti ile ilk defa bağımsız bir gümrük idaresi örgütlenmesi olmuştur. Taşrada bulunan gümrük eminliklerinin unvanları müdürlüklere dönüştürülerek Rüşumat Emanetine bağlanmıştır. Yapılan bu düzenleme ile taşra idareleri arasında da bağlantı sağlanmıştır. Bu yılda ülkemizle diğer ülkeler arasında yapılan ticaret anlaşmaları ile gümrük vergileri arttırılmış, bu gelişmenin sonucu olarak kaçakçılıkta artış görülmüştür. Tüm bu uygulama ve düzenlemeler ile gümrüklerde disiplin sağlanmış, kaçakçılık kontrol altına alınmış ve gümrük gelirlerinde önemli artışlar olmuştur (Atan, 2002, s. 135-161).

Divan-ı Hümayun, defterdar ve kadıların da gümrüklerle ilgili görev ve yetkileri vardır ve uygulamada önemli yer işgal etmişlerdir. Divan-ı Hümayun'un gümrük vergileri ile ilgili karar verme yetkisi olmuştur. Defterdarların da gümrük vergilerini tahsil yetkisi vardır. Kadıların ise gümrük vergilerinin toplanmasıyla ilgili görevleri doğrudan değil, mültezimlerin hesaplarının kontrolü şeklindedir. Mültezimlerin hesapları kadılardan sonra gümrük eminleri tarafından da kontrol edilmiştir. Gümrük eminleri yaptıkları kontrolde bir aksaklık gördüğü durumlarda durumu kadıya bildirmişlerdir. Gümrük emini bulunmayan yerlerde gümrük işlemlerini kadılar yürütmüştür. Ayrıca şimdiki adı belediye başkanı olan o dönemin şehir eminlerinin de, diğer vergilerle birlikte gümrük vergilerini toplama görevleri olmuştur. Bu dönemde tüm ülkede uygulanan tek ve standart bir gümrük kanunu veya nizamname olmamıştır. Uygulama bölgelere göre değişmiştir. Gümrük vergileri de bölgelere göre az veya çok oran veya miktarda alınmıştır (Atan, 2002, s. 12-23).

İkinci Meşrutiyet döneminde Rüşumat Emaneti, “diğer ülkelerde olduğu gibi” şeklinde bir gerekçeyle 1909 yılında çıkarılan bir nizamname ile kaldırılarak genel müdürlüğe dönüştürülüp tekrar maliye teşkilatına bağlanmıştır. Bu dönemde gümrükleri doğrudan

İlgilendiren önemli bir uygulama, 1914 yılında kapitülasyonların kaldırılmasıdır. Bu sayede gümrük vergileri ve mevzuatı açısından yeni ve önemli düzenlemeler yapılabilmektedir (Atan, 2002, s. 221).

İkinci meşrutiyet döneminde gümrükler konusunda yenilikler yapılması için İngiltere'den gümrük uzmanı Sir Richard Crawford davet edilmiştir. Crawford'un tavsiyesi üzerine 1909 yılında çıkarılan bir nizamname ile ilk defa beyan sistemine geçilmiştir. Gümrük vergileri arttırılarak ilmi, sistematik ve spesifik nitelikte bir gümrük tarifesi hazırlanmış ve 1916 yılında yürürlüğe konulmuştur. 1918 yılına kadar nizamnamelerle idare edilen gümrüklerde ilk kez bu yılda Gümrük Kanunu yürürlüğe girmiştir. Balkan savaşları, 1. dünya savaşı ve kurtuluş savaşı yıllarında gümrükler kapalı olduğundan cumhuriyetin kuruluşuna kadar gümrüklerde herhangi bir icraat yapılmamıştır (Öktem ve diğerleri, 2004, s. 29-30).

Cumhuriyet dönemi, gümrük idaresiyle ilgili ilk köklü tedbirlerin alındığı dönemdir. Lozan Antlaşmasına bağlı ek ticaret antlaşmasına göre anlaşmanın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 5 yıl süreyle 10 Mart 1918 tarihli gümrük tarifesi uygulanmış ve gümrük vergileri arttırılmamıştır. Cumhuriyet döneminin ilk tarifesi 1929 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu tarife ikinci dünya savaşına kadar vergi geliri ve koruyucu etkisi bakımından ihtiyacı karşıladığı halde, savaş döneminde eşya fiyatlarında görülen artışlar nedeniyle ihtiyaçları karşılayamaz hale gelmiştir (Öktem ve diğerleri, 2004, s. 30).

1929 yılında uygulanmaya başlayan gümrük tarifesinde vergilerin arttırılması sonucunda özellikle güney sınırlarımızda kaçakçılık faaliyetlerinde büyük artışlar olmuştur. Bu gelişme nedeniyle hem gümrük hizmetlerinin daha iyi yürütülmesi, hem de kaçakçılıkla mücadelede etkinlik sağlanabilmesi için 1931 yılında gümrük muhafaza umum kumandanlığı kurulmuştur. Bu tedbirlere paralel bir şekilde aynı yıl Gümrük ve Tekel Bakanlığı da kurulmuştur. Kuruluşundan 4 yıl sonra çıkarılan 2825 sayılı 9 Ekim 1935 tarihli bakanlığın teşkilat ve görevlerinin düzenlendiği kanuna göre ana hizmet birimleri; Gümrükler Genel Müdürlüğü, Tekel Genel Müdürlüğü ve yarı askeri görünümlü Gümrük Muhafaza Umum Kumandanlığı'ndan oluşmuştur. Taşra teşkilatı ise; gümrük ve gümrük muhafaza idareleri itibarıyla başmüdürlük, müdürlük, başmemurluk, amirlik ve memurluk şeklinde düzenlenmiştir (Öktem ve diğerleri, 2004, s. 32).

Kaçakçılıkta görülen artış üzerine yapılan eleştiriler nedeniyle başbakanlık, İstanbul Üniversitesi öğretim üyelerinden Ord. Prof. Dr. Alfred Isaac'ı, durumu inceleyip bir rapor vermek üzere görevlendirmiştir. Yaptığı incelemeler sonucu Isaac'ın 1949 yılında sunduğu raporlardan; günden güne gelişen ekonomi siyaseti ve milletlerarası ekonomik ilişkiler karşısında gümrük işlemlerinin büyük bir ehemmiyet kazandığına, gümrük politikalarının oldukça karmaşık ve başlı başına bir devlet kuruluşunu meşgul edecek boyutta bulunduğuna vurgu yapılarak, Gümrük ve Tekel Bakanlığı'nın ülkemizin bünyesine en uygun bakanlıklardan biri olduğu, tatbikatta görülen aksaklıkların esasa ilişkin olmayıp teferruatla ilgili olduğu sonucuna varıldığı anlaşılmaktadır (Anter, 2009, s. 120).

Cumhuriyet döneminin ilk gümrük kanunu, 2 Mayıs 1949 tarihli 5383 sayılı kanundur. Bu dönemde ülke, uluslararası gelişmeleri de yakından takip etmiş ve merkezi Cenevre'de 1947 yılında kurulup 1948 yılında faaliyete geçen GATT ile, merkezi Brüksel'de 1950 yılında kurulan Gümrük İşbirliği Konseyi'nin ilk üyeleri arasında yer almıştır. Uluslararası ticaretin kolaylaştırılması ve ülkeler arasında gümrük uygulamalarının standart hale getirilmesi yönünde çalışmalar yapan Gümrük İşbirliği Konseyi'nin eşya tarifelerinin standartlaştırılması yönünde yürüttüğü tarife ve eşya kıymeti sözleşmelerine 1955 yılında taraf olmuştur. Gümrük kanununda yapılan değişikliklerle spesifik, yani adet veya ağırlık üzerinden alınan gümrük vergisi yerine kıymet üzerinden gümrük vergisi alınması uygulamasına geçilmiştir (Özdoğan ve Erbay, 1998, s. 18-26).

İkinci dünya savaşı sonundan 1953 yılına kadar liberal bir dış ticaret politikası uygulayan Türkiye, bu yıldan başlayarak ağır bir döviz darboğazı ile karşılaşmıştır. Bu gelişmenin doğal sonucu olarak ithalat yasakları, kotalar ve yüksek oranlı gümrük tarifeleri uygulanmış ve korumacı dış ticaret ve ithal ikameci sanayileşme politikaları izlenmeye başlamıştır (Barutçugil, 1989, s. 15). Bu dönem aynı zamanda uluslararası ekonomik düzenin ABD öncülüğünde yeniden yapılandığı dönemdir.

1956 yılında Gümrük Muhafaza Genel Komutanlığı kaldırılarak, sınır, kıyı ve karasularımızın muhafazası ile gümrük bölgesinde kaçakçılıkla mücadele görevi İçişleri Bakanlığı'na devredilmiştir. Ancak; gümrük kapıları, gümrük teşkilatı bulunan hava ve deniz limanları, Marmara Denizi, Çanakkale ve İstanbul Boğazlarında ve buralardaki

gümrük bölgelerindeki gümrük muhafaza ve kaçakçılıkla mücadele görevleri Gümrük ve Tekel Bakanlığı'na verilmiştir. Bu yeni duruma göre Gümrük Muhafaza Genel Komutanlığı'nın yerini merkezde Gümrük Muhafaza Müdürlüğü almıştır (Öktem ve diğerleri, 2004, s. 38-39).

1930'lu yıllarda ithal ikamesine konu mallar daha çok temel tüketim malları iken, 1960'larda dayanıklı tüketim malları olmuştur (Gulalp, 1980, s. 50-51). 1970'lerin ortalarında yoğunlaşan küresel ekonomik durgunluk Türkiye ekonomisini de etkilemiş ve dış yardıma bağımlı hale gelmiştir. 1978 yılında dış yardımın sürmemesi ithalatta büyük düşmelere yol açmış ve buna bağlı olarak büyüme hızı düşmüştür. Bu yıllarda ithal yasaklarında temellenen korumacılığın ithalattan çok ihracatı engellediği anlaşılmıştır (Uçarmak, 1992, s. 41).

Özellikle 1974 yılı başlarından itibaren etkisini gösteren petrol krizi ülkemizde ithalatın aşırı düzeyde artmasına yol açmıştır. Ekonomik krizden dolayı tekrar döviz darboğazı, enflasyon, dış borç artışı, cari işlemler açığındaki artış ve üretimin düşmesiyle yeni önlemler alınmasına ihtiyaç duyulmuştur. Bu gelişmeler sonucunda alınan 24 Ocak 1980 kararları ile ithal ikamesi politikası terk edilmiş ve ihracata yönelik gelişme modeli benimsenmiştir. İhracatın teşviki amacıyla başbakanlığa bağlı teşvik ve uygulama dairesi kurulmuştur (Uçarmak, 1992, s. 44-45). Diğer kamu kurumlarındaki bu konu ile ilgili diğer birimlerin tüm görev ve yetkileri bu dairede toplanmıştır.

Dış ticaretin serbestleştirilmesi yönünde önemli yenilikler, 1981 yılında ithalat rejimini düzenleyen KHK ile getirilmiştir. Bu karar ile getirilen yeniliklerin en önemlisi, 1958 yılından beri 22 yıldır uygulanmakta olan ve kota sistemi olarak ta bilinen ithal edilebilecek malları gösteren tahsisli mallar listesi uygulamasına son verilmesidir. Bu döneme kadar ithalat için libere mallar listesi yayınlanmış ve bu listede yer alan mallar dışında eşya ithalatına izin verilmemiştir. Bu listede daha çok sanayinin ihtiyacı olan ham ve yarı mamul mallar yer almıştır, tüketim mallarının ticari amaçla ithaline izin verilmemiştir (Soysal, 1996, s. 15-18). Bu yılda listede yer alan mallar özelliklerine göre 1 ve 2 sayılı liberasyon listesine alınarak ithalatın serbestleştirilmesi yönünde önemli bir adım atılmıştır. Bu rejimle ülkede üretilen malların da gerektiğinde ithaline izin verilmiş, ülkede üretilmekle birlikte ihtiyacı karşılamayan malların yer aldığı 2 sayılı listenin kapsamı genişletilerek bu listeye 835 mal alınmıştır. İthalat üzerindeki

yasaklamalar büyük ölçüde kaldırılmıştır. İthalatı yasak mal sayısı 1800'den fazla iken önce bu sayı azaltılmış, daha sonra da uyuşturucu dışında ithali yasak mal bırakılmamıştır. 1984 yılı Ocak ayı öncesinde ortalama % 76,3 olan gümrük vergisi oranı bu tarihte % 48,9'a indirilmiştir. Buna karşılık yerli mallar için koruma gümrük vergisinden ayrı olarak tahsil edilen fonlara kaydırılarak tarife dışı engeller ithalat rejiminde önemli bir araç haline getirilmiştir. Sonuçta ithalatta liberasyon oranı % 90'lar düzeyine ulaşmış, gümrük vergilerinin aritmetik ortalaması % 60'lardan % 6'lara düşmüştür (Soysal, 1996; s. 18). Gümrük vergisi ve diğer eş etkili vergilerdeki bu yüksek indirimden sonra kaçakçılık yapmak cazibesini yitirmiş, gümrük vergilerinden kaçınmak için kanun dışı yollara başvurmak, gereksiz bir risk üstlenmek anlamına gelmiştir denilebilir.

Dışa açık ekonomi modelinin benimsenmesiyle birlikte, ithalat ve ihracatın önündeki teknik engellerin kaldırılması ve bürokratik işlemlerin asgariye indirilmesi ihtiyacı duyulmuştur. Ancak bu yöndeki ekonomik politikaların yaşama geçirilmesi, kurumsal direnişler nedeniyle arzulan hızla olmamıştır. Siyasal otoritenin çabalarıyla bazı kurumsal tutuculuklar ortadan kaldırıldıysa da tamamen yok edilememiştir (Soysal, 1996, s. 15-16). Bu direnişte devletin denetim anlayışının ve denetime muhatap olan özel sektörün ve şahısların güven sarsıcı eğilimlerinin etkisini yadsımamak gerekir.

Gümrük teşkilatının yapısıyla ilgili olarak, 1975 yılında yapılan merkezde şube müdürlüğü veya daire başkanlığı olarak görev yapan bazı birimler, Kontrol Genel Müdürlüğü ve Dış Antlaşmalar Genel Müdürlüğü'ne dönüştürülmüştür. 1981 yılında yapılan düzenlemeyle gümrükte yakalanmış veya çekilmemiş malların satışı için Tasfiye Genel Müdürlüğü kurulmuş, gümrük muhafaza ve zat ve sicil işleri müdürlükleri ayrı ayrı genel müdürlük düzeyine yükseltilmiştir. 1983 yılında Gümrük ve Tekel Bakanlığı kaldırılarak Maliye ve Gümrük Bakanlığı kurulmuştur. 1993 yılında çıkarılan 485 sayılı KHK ile gümrük idaresi tekrar maliye bakanlığından ayrılarak Başbakanlığa bağlı müsteşarlığa dönüştürülmüştür.¹³ 2011 yılına kadar Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı şeklinde hizmet veren gümrük idaresi, 2011 yılında yapılan genel

¹³ Gümrük ve Ticaret Bakanlığı. (2012). Tarihçe. Erişim: 12.11.2012, <http://www.gumrukticaret.gov.tr/icerik/57/11/tarihce.html>

düzenleme ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın ticaret kısmı ile birleştirilerek Gümrük ve Ticaret Bakanlığı halini almıştır.

2.2.1. Modernizasyon

Türkiye gümrüklerinde otomasyona gidilerek modernizasyonun başlatılması daha çok, 1996 yılında AB ile başlayan gümrük birliği antlaşmasının bir sonucu olmuştur. 1993 yılında gümrüklerin Maliye Bakanlığından ayrılarak Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığının kurumasıyla birlikte, anti dumping mevzuatının uygulanması, GATT değerlendirme anlaşmasının yürürlüğe girmesi ve mevcut gümrük kanununun AB gümrük kanunu ile uyumlu hale getirilmesini kapsayan bir dizi önlemlerin alınması, modernizasyonu hızlandırmıştır (Özdoğan ve Erbay, 1998, s.57).

Uluslararası ticaretin artışı, ülkeler arasında imzalanan çok taraflı anlaşmalar ve teknolojinin gelişmesinin doğal bir sonucu olarak, gümrük işlemlerinin geleneksel yöntemlerle yapılması dönemi sona ermiştir. Çünkü dış ticaret işlemlerinin hızlandırılmasına küresel çapta önem verilmeye başlanmıştır. Geleneksel yöntemlerin uygulanması sonucunda gümrük sisteminin birçok karışıklıkla karşılaşması ve daha problemlili bir hale gelmesi de, bu gelişmeyi doğuran başka bir sebeptir denilebilir.

Bu gelişmelere paralel olarak Dünya Bankası (WB) yetkilileri tarafından, 1995 yılında Fransız gümrük idaresinin % 51 hisse ile ortak olduğu Douana Export firmasının geliştirilen SOFIX sisteminin Türkiye için uygun olacağını teklifi ileri sürülmüştür. Fransız gümrük idaresi ile Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı arasında bu yazılımın temini için mutabakat protokolü 17 Temmuz 1995 tarihinde Paris'te imzalanmıştır. 18 Eylül 1995 tarihli KHK ile WB'tan 44,4 milyon Amerikan Doları kısmı kredi alınarak, 23,9 milyon Amerikan Doları kısmı da milli bütçeden karşılanarak İstanbul'da pilot bölge ihalesi tamamlanmıştır. WB, proje çerçevesinde bir gümrük danışmanı, bilişim danışmanı ve proje destek hizmetleri danışmanlık servisinin sağlanmasını öngörmüştür. Gümrük ve bilişim danışmanları IMF tarafından görevlendirilmiştir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Teşkilatı (UNDP) ile 1997 yılında sözleşme yapılarak proje destek hizmetleri danışmanlığında dört danışman göreve başlatılmıştır. Bu danışmanların, WB kuralları çerçevesinde yapılacak ihalelerde krediden yapılacak harcamada ve eğitim konularında gümrük idaresine destek vermeleri öngörülmüştür (Özdoğan ve Erbay, 1998, s. 60-63).

SOFİX gümrük yazılımının Türk gümrük idaresinin kullanıcı istekleri doğrultusunda adaptasyonu ve ilave isteklere ilişkin çalışmaları yürütmek üzere 1996 yılında çalışma grupları oluşturulmuştur. Fransa ile yapılan işbirliği protokolü çerçevesinde Fransız gümrük idaresince görevlendirilen gümrük uzmanı başkanlığında guruplar çalışmaya başlamıştır. 15 Aralık 1996/8 Şubat 1997 tarihleri arasında Türkiye gümrük bilgi işlem personeli Paris'te çeşitli eğitimlere katılmışlardır. Çalışmaların daha sağlıklı yürütülebilmesi amacıyla Eylül 1997'de gümrük müsteşarlığında Modernizasyon Birim Başkanlığı kurulmuştur (Özdoğan ve Erbay, 1998, s. 62-63). Bu gelişmeler sonucunda günümüzde, gümrük işlemlerinin tamamına yakını merkezde ve tüm taşra birimlerinde elektronik ortamda yürütülmektedir.

2.2.2. Gümrük İdaresinin Yapısı ve Fonksiyonları

6 Temmuz 2011 tarihinde yürürlüğe giren 640 sayılı Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevlerine Dair KHK'ya¹⁴ göre bakanlığın hizmet birimleri şunlardır:

- a) Gümrükler Genel Müdürlüğü.
- b) Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü.
- c) İç Ticaret Genel Müdürlüğü.
- ç) Risk Yönetimi ve Kontrol Genel Müdürlüğü.
- d) Tüketicinin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürlüğü.
- e) Esnaf ve Sanatkârlar Genel Müdürlüğü.
- f) Kooperatifçilik Genel Müdürlüğü.
- g) Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü.
- ğ) Tasfiye Hizmetleri Genel Müdürlüğü.
- h) Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı.

¹⁴ Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevlerine Dair Kanun Hükmünde Kararname. (2011). *T.C. Resmi Gazete*, 27958 Mükerrer, 8 Haziran 2011, Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110608m1.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110608m1.htm>

- ı) Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- i) Hukuk Müşavirliği.
- j) Personel Dairesi Başkanlığı.
- k) Eğitim Dairesi Başkanlığı.
- l) Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı.
- m) Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı.
- n) Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği.
- o) Özel Kalem Müdürlüğü.

Aynı kararnameye göre Gümrük ve Ticaret Bakanlığının görevleri şunlardır:

- a) Gümrük politikasının hazırlanmasına yardımcı olmak ve uygulamak; gümrük hizmetlerinin süratli, etkili, verimli, belirlenmiş standartlara uygun şekilde yürütülmesini sağlamak ve denetlemek.
- b) Gümrük Kanunu, gümrük işlemleriyle ilgili diğer mevzuat ve uluslararası sözleşmelerin uygulanmasını sağlamak; gümrükçe onaylanmış bir işlem veya kullanıma ilişkin iş ve işlemleri yürütmek; gümrük kontrolüne tabi kişi, eşya ve araçların muayene ve kontrolünü yapmak.
- c) Gümrük tarifesini hazırlamak; gümrük vergileri ile gümrük idarelerince tahsil edilmesi gereken vergi, fon ve diğer malî yüklerin tahakkuk, tahsil, takip ve kontrolünü yapmak; ertelenmiş kontrol ve sonradan kontrol hizmetlerini yürütmek; ihtilafli durumlarda uzlaşmaya ilişkin işlemleri düzenlemek ve yürütmek; gümrük işleriyle ilgili istatistikî bilgileri üretmek, toplamak, değerlendirmek ve açıklamak.
- ç) Geçici depolama yerleri, antrepolar, ambarlar, lojistik merkezleri, tasfiyelik eşya depoları, mağazalar ve satış reyonları açılması ve işletilmesine izin vermek, işletmek, işlettirmek ve denetlemek; gümrük mevzuatına göre tasfiyelik hale gelen eşyanın tasfiye işlemlerini yürütmek.

- d) Gümrüklü yer ve sahalarda münhasıran, Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesinde gerektiğinde ilgili kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle kaçakçılığı önlemek, izlemek ve soruşturmak.
- e) Kara ve demiryolu kapıları ile gümrük teşkilatı bulunan hava ve deniz limanlarında, serbest bölgeler, antrepolar ile gümrüklü yer ve sahalarda ve Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesinde gümrük muhafaza görevlerini yerine getirmek.
- f) Gümrüklü yer ve sahalarda koordinasyonu sağlamak ve kamu düzeninin bozulmasını önleyecek tedbirleri almak.
- g) Bakanlık hizmetlerine ilişkin olarak uluslararası kuruluşların ve Avrupa Birliğinin çalışmalarını takip etmek, Avrupa Birliğine uyum çalışmalarını yürütmek ve bu konularda görüş oluşturmak.
- ğ) Bakanlığın görev alanına giren konularda laboratuvarlar kurmak ve çalışmalarını yürütmek.
- h) Gümrük müşaviri ve yardımcılarıyla yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerine ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmak ve denetlemek.
- ı) Mevzuatla Bakanlığa verilen diğer görev ve hizmetleri yapmak.

Aynı kararnameye göre Gümrükler Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

- a) Türk Gümrük Tarife Cetvelini, eşyanın menşeyini, gümrük kıymetini, gümrük rejim ve formalitelerini taraf olunan anlaşmalara ve uluslararası uygulamalara uygun olarak düzenlemek ve uygulanmasını sağlamak.
- b) Gümrük vergileri ile gümrüklerce tahsil edilen diğer vergi, fon ve malî yükleri tahakkuk ettirmek ve tahsil etmek.
- c) Dahilde işleme, hariçte işleme, gümrük kontrolü altında işleme, geçici ithalat ve antrepo gümrük rejimleriyle ilgili taraf olduğumuz uluslararası anlaşmalar ve gümrük mevzuatı çerçevesinde düzenleme yapmak, izin vermek ve uygulamanın yürütülmesini sağlamak.

- ç) Serbest dolaşıma giriş, ihracat, yeniden ihracat, imha, gümrüğe terk işlemlerinin uygulanmasını sağlamak ve serbest bölgeler, lojistik dış ticaret bölgeleri, dış ticaret merkezlerindeki gümrük işlemlerini yürütmek.
- d) Basitleştirilmiş usul uygulamalarına ilişkin düzenlemeleri yapmak ve işlemleri yürütmek.
- e) Tercihli menşe ve tavizli vergi uygulamalarına yönelik işlemleri yürütmek.
- f) Gümrüksüz satış mağazaları ile ilgili işlemleri yürütmek.
- g) Geri gelen eşya ile ilgili ihracat rejimi kararlarının uygulanmasını sağlamak, çift kullanımlı eşya ve ihracat kontrollerine ilişkin görevleri yapmak.
- ğ) Dış ticaret mevzuatı ve sair mevzuatın gümrükle ilgili hükümlerinin uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek ve uygulanmasını sağlamak.
- h) Sınır ve kıyı ticareti ve münasebetleri ile sınır ticaret merkezlerinden yapılacak ticarete ilişkin gümrük işlemlerinin yapılmasını sağlamak.
- ı) Yolcu beraberli, posta ve hızlı kargo taşımacılığı yoluyla gelen ve giden eşya ile bunlarla ilgili elektronik ticarete konu eşyanın gümrük işlemlerinin yürütülmesini sağlamak,
- i) Gümrük muafiyetine ilişkin işlemleri yapmak,
- j) Konteynerlere ilişkin işlemlerin yürütülmesini sağlamak,
- k) Transit rejimi ile ilgili işlemleri düzenlemek, yürütülmesini sağlamak ve uygulamayı kontrol etmek.
- l) Teşvik mevzuatının gümrük işlemleriyle ilgili hükümlerinin yürütülmesini sağlamak,
- m) Gümrük laboratuvarları kurmak, tahlil metotlarını hazırlamak ve çalışmalarını düzenlemek.
- n) Gümrük müşaviri ve yardımcıları ile yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek.

o) Gümrüklerce alınan vergi ve benzeri yüklerle ilişkin uzlaşma usul ve esaslarını belirlemek ve uygulamayı yürütmek.

ö) Bakan tarafından verilen benzeri görevleri yapmak.

Aynı kararnameye göre Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

a) Gümrüklü yer ve sahalarda kamu düzeninin bozulmasını önleyecek tedbirleri almak, buraların takip ve muhafazasını sağlamak, gerektiğinde müdahalede bulunarak durumu adli mercilere intikal ettirmek.

b) Deniz ve hava limanlarıyla kara sınırlarındaki gümrük kapılarında ve diğer gümrüklü yer ve sahalarda giriş ve çıkış yapan kişi, eşya ve taşıtların muhafazası ile gümrüğe sevk edilmesini sağlamak ve gümrük işlemleri bitirilmeden buralardan çıkmalarını önlemek.

c) Yatlara ilişkin işlemlerin yürütülmesini sağlamak.

ç) Gümrüklü yer ve sahalarda münhasıran, Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesinde gerektiğinde ilgili kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle kaçakçılığı önlemek, izlemek ve soruşturmak.

d) Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesinde kişi, eşya ve taşıtların kaçakçılıkla mücadele kapsamında takibini yapmak.

e) Kaçakçılıkla mücadele için bilimsel yöntemler de kullanmak suretiyle bilgi toplayarak gerekli araştırma, soruşturma ve operasyonları yapmak, taşra teşkilatının yapacağı operasyonları koordine etmek, gerektiğinde taşra teşkilatı ile müşterek operasyon yapmak.

f) Kaçakçılıkla mücadele amacıyla ulusal ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği yapmak, bilgi değişiminde bulunmak, protokoller hazırlamak ve uygulamak, gerektiğinde müşterek operasyonlar yapmak.

g) Kaçakçılıkla etkin mücadele etmek amacıyla ulusal ve uluslararası bilgi akışına dayalı veri tabanları oluşturmak, verileri işlemek, değerlendirmek ve risk analizi çerçevesinde kullanılabilecek nitelikte olanları Risk Yönetimi ve Kontrol Genel Müdürlüğüne iletme.

ğ) Adli kolluğa ilişkin olarak diğerk kanunlarla verilen görevleri yapmak,

h) Bakan tarafından verilen benzeri görevleri yapmak.

Aynı kararnameye göre Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

a) Bakanlığın yurtdışı ve uluslararası veya ikili münasebetlerini yürütmek.

b) Türkiye'nin gümrüklerle ilgili uluslararası anlaşma ve sözleşmelere katılmasına dair Bakanlık görüşünü hazırlamak.

c) Uluslararası kuruluşların kabul ettiği gümrük ile ilgili anlaşmaları ve bunların değişikliklerini takip ederek uygulamaya intikal ettirilmesini sağlamak.

ç) Bakanlığın görev ve faaliyet alanına giren, Avrupa Birliği ile ilgili hususlarda koordinasyonu sağlamak, Avrupa Birliği ile ilgili alanda hükümetin genel politikasını uygulamaya yönelik tedbirleri almak, uyum ve uygulama çalışmaları ile ilgili işleri yürütmek.

d) Bakanlığın görev alanına giren konulardaki ikili ve çok taraflı anlaşma, sözleşme ve protokolleri gerektiğinde ilgili bakanlık ve kuruluşlarla işbirliği halinde hazırlamak, müzakereleri yürütmek ve ulusal mevzuata aktarılmasını sağlamak.

e) Bakanlığın görev alanına giren konularda Avrupa Birliği kurum ve kuruluşları ve diğerk uluslararası kuruluşlarla gerekli temas ve müzakereleri yürütmek.

f) Bakanlığın dış kaynaklı ve uluslararası nitelikteki program ve projelerini hazırlamak, yürütmek ve gerekli koordinasyonu sağlamak.

g) Bakanlığın dış protokol faaliyetlerini yürütmek.

h) Bakanlığın yurtdışı teşkilatının koordinasyonunu ve etkin işleyişini sağlamak.

ı) Bakan tarafından verilen benzeri görevleri yapmak.

Gerek dış ticaret, gerekse gümrük idaresinin hem yapıları, hem de görevleri incelenip kıyaslandığında, birbirinden ayrılması zor olan bağlantılı yapı ve görevler olduğu, Ekonomi Bakanlığı'nın görevlerinin tamamının uygulamacı birim olan gümrük

idaresinin görev alanına girdiği görülür. Örneğin Gümrükler Genel Müdürlüğü, Ekonomi Bakanlığı'nın hemen hemen tüm birimleriyle ilgili olan görevleri ifa etmektedir. Ekonomi Bakanlığı'nda; Anlaşmalar, AB, Ürün Güvenliği ve Denetimi, Ekonomik Araştırmalar ve Değerlendirme Genel Müdürlükleri varken, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'nda görevleri birbiriyle örtüşen; AB ve Dış İlişkiler, Tüketicinin Korunması ve Piyasa Denetimi, Risk Yönetimi ve Kontrol Genel Müdürlükleri bulunmaktadır.

Bu durum, firma ve şahısların aynı işlem ve müracaatları defalarca yapmalarına, kamu kurumlarının aynı kayıtları tekraren tutmalarına ve aynı denetimin kamu tarafından tekraren yapılmasına sebep olmaktadır. Bu durumun ayrıca denetimin yapılmasını da güçleştirdiği söylenebilir. Sonuçta firma ve şahıslar mağdur olmakta ve şikayetlerde bulunmaktadırlar.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İKİ İDARENİN AYNI BAKANLIKTA BULUNMASININ GEREKLİLİĞİ

Bu bölümde, iki idarenin aynı bakanlıkta bulunmasının gerekliliği açıklanmıştır. Bu gerekliliği doğuran mevzuattan ve uygulamadan kaynaklanan sorunlara değinilmiştir. Uluslararası gelişmelerin Türkiye'ye yansması, ithalat, ihracat, hariçte ve dahilde işleme, sınır ticareti konuları mevzuat ve uygulama açısından değerlendirilmiştir. Ayrıca farklı bakanlıklarda yapılanmanın sebepleri ile iki idarenin aynı bakanlıkta toplanmasındaki yararlarına değinilmiştir.

Aynı bakanlık çatısı altında yapılanmama nedeniyle gümrük idaresi, özellikle taşra teşkilatı açısından küresel gelişmelerden yeterli düzeyde haberdar olamadan görev yürütür bir hale gelmiştir. Osmanlı dönemi dahil olmak üzere halen bile durum bu şekildedir. Sonuçta dış ticaretin itici gücünden yeterli düzeyde faydalanılamadığı söylenebilir.

Uluslararası anlaşmaların ve bu anlaşmaların yansımaları olan gümrük ve dış ticaret mevzuatının uygulamasını gerçekleştiren gümrük idarelerinin, dış gelişmelerden habersiz olduğu kadar uygulamada dış ticaret erbabıyla da yeterli düzeyde iletişim halinde olmadığını söylemek mümkündür. İşlemler esnasında dış ticaret firmalarını temsil eden gümrük müşavirleriyle muhatap olunması nedeniyle durum böyledir. Son yıllarda yapılan sonradan kontrol çalışmaları ile aradaki kopukluğun giderilmeye başlandığı söylenebilir.

Halbuki dış ticaret birimleri, izin ve onay dağıtan bir kamu kurumu olarak uzun zamandan beri dış ticaret erbabıyla doğrudan muhatap olduğundan onların sorunlarını daha iyi bilmekte ve fiil duruma daha uygun yaklaşımlar göstermektedir. Ayrıca yurtdışı ticaret müşavirlikleri vasıtasıyla da küresel ticaret gelişmelerinden belirli ölçüde haberdar olmaktadır. Fakat bu haberdarlığın farklı bakanlıklarda yapılanma nedeniyle gümrük idarelerine yeterli düzeyde aktarıldığını söylemek pek mümkün değildir.

Gümrük idareleri ise anılan sebepten dolayı sorun üretir bir yapı göstermektedir. Uzun yılların sonucunda oluşmuş olan katı devlet anlayışının daha esnek hale getirilebilmesi, yıllarca süren yazışma ve dosyalara konu olduğu halde aslında sorun olmayan birçok şeyin sorun haline gelmekten çıkarılması kolay olmamaktadır. Bu duruma örnek olarak; bedelsiz araç ithali ve ihracat bedellerinin yurtdışından transferinde kullanılan döviz beyan tutanaklarının incelenmesi ve soruşturulmasında, binlerce kişi ve firmanın suç kastı bulunmadığı halde mağdur olmaları gösterilebilir.

Bu duruma başka bir örnek, 1980 yılına kadar ithal ikameci politikaların uygulanmasıdır. Daha önceki dönemlerde ithalat sadece belirli listelerde kayıtlı olan mallarda yapılabilmıştır. Başka bir ifadeyle, ithalat yasağı genel, ithalat istisnai bir durum olmuştur. Hatta o dönemde birçok sanayi girdisinin bile ithalatı yasaktır. Son döneme kadar gümrük idarelerinin yerli sanayinin üretimini engeller mahiyette görev yaptığı bile söylenebilir. Bu durumun, devlet olarak dış gelişmelerden habersiz olmanın doğal bir sonucu olduğu görüşü ileri sürülebilir.

3.1. ULUSLARARASI GELİŞMELER VE TÜRKİYE

Dış ticaretin ülkelerin gelişiminde önemli bir araç olduğu, tarihi bir gerçek olarak ortaya çıkmaktadır. 18. yüzyıldan başlayarak ABD ve AB ülkelerinde durum bu şekilde gelişmiştir. 20. yüzyılda ise; Çin, Japonya, Brezilya, Tayvan, Kore ve Singapur gibi ülkelerin ihracata dayalı olarak kalkınıp geliştikleri ve uluslararası ticaretteki paylarını arttırdıkları görülmektedir. Son yüzyılda ABD ve AB ülkelerine üstünlük sağlayan şey ise; aktif dış politika izlemiş olmaları ve gelişimlerinin sanayiye de dayanıyor olmasıdır. Teknoloji, en son ortaya çıkan küresel etkinlik aracıdır. Ayrıca sermaye de, küresel etkinlik araçları arasında sayılabilir. Sermaye ile ticaret unsurları arasındaki bağ, diğer etkinlik araçlarına nazaran daha güçlüdür denilebilir (Soylu, 2012, s. 5-10).

Tezin önceki bölümlerinde ayrıntılı olarak açıklandığı üzere gümrük ve dış ticaret, aynı alanda görev yapan idarelerdir. Gümrük uygulamaları dünyada, öncelikle ticaret kervanlarının atlı ve silahlı birliklerle güvenliğinin sağlanması şeklinde ortaya çıkmıştır. Sağladıkları güvenlik hizmetlerine karşılık bu birliklere belirli miktarda ücretler ödenmiştir. Daha sonra, imparatorluk veya daha küçük ölçekte güç sahiplerinin ticareten gelir sağlama istekleriyle devam etmiştir. Son dönemde de, bağımsız

devletlerin kurulması ve sanayi devrimi ile artan üretim mallarının ülkeleri yeni pazarlar aramaya yöneltmesi sonucunda, yerli üretimin korunması, halkın sağlığı ve güvenliği gibi fonksiyonları yerine getirir hale gelmiştir. Genel olarak; daha önceki gelişmenin ticaret olduğu, gümrük uygulamalarının daha sonra ticarete bağlı olarak ortaya çıktığı ve geliştiği söylenebilir.

Her iki fonksiyona hazine gelirleri açısından bakıldığında ise, ticaretten elde edilen karın asıl gelir olduğu, ticaretten alınan vergilerin ise gerçek anlamda bir gelir olmadığı ortaya çıkar. Çünkü asli anlamda gelir; emek harcamak suretiyle yapılan üretim ve ticaret gibi faaliyetler sonucunda elde edilen kardır. Bu karın çalışanlara ücret olarak ödenmesi ve başka şekillerde harcanması suretiyle toplam fayda da artış olmaktadır.

Vergi ise; gerçek anlamda gelir olmayıp, varlık sebebi özel sektöre dayanan devletin ihtiyaçlarının giderilmesi için gerekli olan bir unsurdur. Vergi teorisinde asıl vergi, gelir üzerinden alınan dolaysız vergilerdir. Günümüzdeki uygulamalarda gelirler ve kurumlar vergileri dolaysız vergilerdir. Aralarında gümrük vergilerinin de bulunduğu dolaylı vergiler, vergi uygulamaları açısından az gelişmişliğin bir sonucudur ve maliye teşkilatı çok iyi çalışmayan ülkelerin başvurdukları vergilerdir.

Duruma devlet açısından yaklaşıldığında ise; devletin sübjektif bir kavram olduğu ve aslında var olmadığı görülür. Devletin çıkış sebebi, toplumda düzenin sağlanması ve hizmet ihtiyacıdır. Kaynağı güce dayanmaktadır. Devletler, gücü elinde bulunduranların iyi veya kötü yönde kullandıkları değişken yapılardır. Yanlış uygulamalar nedeniyle bazen, leviathan olarak isimlendirilen zulüm yapan bir canavara dönüşebilen özellikler taşımaktadır.

İdeal anlamda olması gereken, devlet ve özel sektörün ahenkli bütünlüğüdür. Her iki yapı birbirine ne kadar yakın, sağlıklı diyalog içinde ve güvene dayalı ahenkli bir bütünlük gösterirlerse ülkelerin sistem seviyesi o kadar yüksek olmaktadır. Teorik açıdan durum böyle olmakla birlikte; uygulamada birçok ülkede özel sektörün çok daha hızlı bir şekilde küresel değişme ve gelişmelerden etkilendiği, devlet sektörünün ise gelişmelerin daha gerisinde ve hantal kaldığı görülmektedir. Hatta bazı ülkelerde devlet, bürokrasi üretmek suretiyle gelişmelerin önünde engel haline gelebilmektedir.

Türkiye’de yakın zamanlara kadar bu yönde sorunların yaşandığı ve halen de belli ölçüde yaşandığı söylenebilir.

Aşağıdaki örnek, devlet ve özel sektör ahengini göstermesi ve nüfus, milli gelir, dış ticaret hacmi, ordu ve teknoloji gibi temel göstergeler açısından bakıldığında bugünün en gelişmiş ülkesi sayılabilecek olan ABD ile Türkiye’yi kıyaslayabilmek için dikkat çekici bulunmuştur (Ata, 1998, s. 10-11):

Dış ticaretle ilgili işlemlerin çeşitliliği herkesçe bilinen bir gerçektir. Ayrıca “dış ticaret” diye adlandırabileceğimiz işlemler zinciri, çok defa birbiriyle yakın ilişkisi bulunmayan, esas faaliyet alanları bile farklı bulunan bir takım kuruluşların bünyesinde yürütülen halkalardan oluşmaktadır. Hal böyle olunca mevzuatın gerek mükelleflerce gerekse kamu sektörünce takibi güçleştikten başka, çelişkiler de meydana gelmektedir. Sonunda kargaşa yaşanmaktadır.

Mükellefler mevzuatta açıklığa ve uygulamada pratik usullere gereksinim duyar ve bu özlemi taşırlar. Kamunun kaynaklarının temelini özel sektör oluşturduğuna göre, bu kaynağın eğilim ve isteklerini, önerilerini göz ardı etmemek gerekir. Özel sektörü vatan haini, kamu görevlilerini vatan koruyucu aslan gözüyle gören eski ve köhne zihniyet çoktan yok olmuş, dünya çok farklı bir anlayışla, kamu-özel sektör işbirliğiyle yürütülen bir sistemi yaşamaya başlamıştır. 1952-1953 ders yılında Mülkiye’de maliye dersini veren Amerikalı hocamız Prof. Blakey’in, ülkesindeki (A.B.D.) uygulamada kamuda önemli görevlere çok defa özel sektörden yetişmiş seçkin kişilerin getirildiğini, kamu sektöründe aldıkları bu görevleri tamamladıktan sonra aynı kişilerin özel sektördeki işlerine tekrar döndüklerini, böylece kamu sektöründe yöneticiliklere her yönden tecrübeli ve bilgili kişilerin getirilerek onların tecrübe ve bilgilerinden, uzmanlıklarından yararlanmaya olanak bulunduğunu anlatan sözleri kulaklarımdan çıkmamaktadır. Birleşik Devletler vatandaşları belki bu sayede yukarıda belirttiğimiz sıkıntıyı yaşamamaktadırlar.

Amerika Birleşik Devletleri’nde özel sektör ile kamu sektörü arasında bulunan bu ahengin Türkiye’de olmadığını söylemek mümkündür. Türkiye’de kamu kurumlarının birbirleri ile çok ahenkli çalıştıklarını, hatta bazı kamu kurumlarının alt birimlerinin bile birbiriyle çok ahenkli çalıştıklarını söylemek bile zordur.

Bu durumu gösteren bir başka örnek; 1990'lı yıllarda her ikisi de başbakanlığa bağlı olan gümrük ve dış ticaret müsteşarlıkları arasında uzak doğu menşeli tekstil ürünleri ithalatında yaşanan sorundur (Soylu, 2000). Uzak doğu menşeli tekstil ürünleri konusunda uygulanan gözetim ve korunma önlemleri mevzuatına göre; kota konulan mallar sadece belirlenen miktarda ithal edilebilmektedir. Bu malları ithal edecek firmalar dış ticaret idaresinden izin alarak beyan ettikleri miktarları bu izin belgeleri ile ithal edebilmektedirler. Kota miktarını aşan ithalata izin verilmemekte, buna rağmen eğer yapılan ithalat varsa bu ithalat kaçakçılık sayılmaktadır.

Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı Kontrolörleri Kurulu'nca düzenlenen 4 Aralık 1998 günlü 7 sayılı inceleme raporunda; Kuzey Kore kaynaklı tekstil ürünleri ithalatı için farklı bakanlık ve kurumlardan üyelerin oluşturduğu özel bir kurul tarafından kota tahsisi yapılması gerektiği, o güne kadar herhangi bir kota tahsisi yapılmadığından bu ürünlerin ithalatının yasak olduğu, hal böyle iken gümrük idarelerindeki yanlış bilgilenme nedeniyle bu ülkeden çok miktarda tekstil ürünü ithaline izin verildiği, bu nedenle, bu güne kadar yapılan ithalatın geriye dönük olarak incelemeye alınıp 1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun hükümlerine göre firmalar hakkında kaçakçılık fiili kapsamında işlem yapılmasının gerekli olduğu ileri sürülmüştür.

Rapor üzerine Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı Gümrükler Genel Müdürlüğü'nce de bundan böyle ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanmasında daha dikkatli davranılarak gerekli hassasiyetin gösterilmesi hususunda İstanbul, İzmir, Bursa ve Mersin Gümrükleri Başmüdürlüklerine gerekli talimat verilmiştir. Yapılan ithalatların bir gümrük müfettişince tetkik ve gerekli görülmesi halinde soruşturulması uygun görülmüştür.

Yapılan inceleme sonucunda 95/6816 sayılı 30 Nisan 1995 tarihli İkili Anlaşmalar, Protokoller ve Diğer Düzenlemeler Kapsamı Dışında, Belirli Ülkeler Menşeli Tekstil Ürünleri İthalatında Gözetim ve Korunma Önlemleri Hakkında Karar'ın "Yetki" başlıklı 3. maddesinde; bu tür ürünlerin ithalinde kota belirlemek ve kotaların dağıtım usul ve esaslarını belirlemeye Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın yetkili olduğu görülmüştür.

Aynı kararın “Kurulun Görevleri” başlıklı 5. maddesinin d ve h bentlerinde ise; bu kapsamdaki ithalat hakkında Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından bakanlıklar arası bir kurula teklif sunulacağı, teklifleri karara bağlama görev ve yetkilerinin ise kurula ait olduğu düzenlenmiştir. Keza, aynı kararın 9 ve 10. maddelerinde de, aralarında kota belirleme de bulunan gözetim ve korunma önlemlerinin uygulanmasına karar verme yetkisinin bu kurula ait olduğu düzenlenmiştir.

Aynı kararın “Yönetmelik” başlıklı 16. maddesi; kurul’un çalışmasına, teminatın tahsili, geri verilmesi ve gelir kaydedilmesine ve bu kararın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu kararın uygulama alanına giren tekstil ürünlerinin yönetmelikle tespit edileceği hükmünü amirdir.

Anılan karara istinaden yayınlanan yönetmeliğin 3/e maddesi ise; Avrupa Topluluğu ile Türkiye arasındaki gümrük birliğini düzenleyen ilgili mevzuat uyarınca 6. ekte belirlenen ve bu ekte gösterilen Kuzey Kore menşeli tekstil ürünlerinin, kurul tarafından yıllık miktar kısıtlaması tespit edilmesi halinde ithal edilebileceği hükmünü amirdir.

Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı bünyesinde yapılan araştırmada, kurul kararlarının incelenmesi sonucunda kurulca Kuzey Kore menşeli tekstil ürünlerinin ithalatının kısıtlanması veya yasaklanması yönünde herhangi bir karar alınmadığı anlaşılmıştır. İnceleme sonucunda; bu tür bir kısıtlama veya yasaklama getirilmesinin kurulca karar alınmasına bağlı olduğu, kurul kararı olmadan ithalata böyle bir sınırlama getirilemeyeceği kanaatine varılmıştır. Yönetmeliğin 3/e maddesinin ise bakanlar kurulu kararına aykırı olduğu ve hükümsüz kaldığı, dolayısıyla 1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun hükümleri kapsamında ortada bir kaçakçılık fiilinin bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır (Soylu, 2000).

Bu konu Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı ile Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı arasında görüş ayrılığına sebep olmuştur. Daha sonra yapılan araştırmada ise Dış Ticaret Müsteşarlığı yetkililerinden Kuzey Kore’ye getirilen bu sınırlamanın, ABD’nin bu ülkeye koyduğu ambargo nedeniyle uygulandığı, 5 yıl sonra ambargonun kaldırılacağı öğrenilmiştir. Yapılan inceleme ve araştırmada varılan sonuç şudur: ABD’nin politikaları kaynaklı olarak uygulamaya konulan mevzuat nedeniyle Türkiye’de sayıları

100'ü aşan ithalatçı firma kaçakçılık fiiliyle yargılanabilmekte ve hüküm giyebilmektedir. Bu durum, küresel gelişmelerden ve kurumların birbirlerinin politikalarından habersizliğinin bir göstergesi olarak kabul edilebilir.

Dünyadaki gümrük ve dış ticaret teşkilatları yapıları genel olarak incelendiği zaman ise farklı yapılanmalar bulunduğu, her ülkenin kendi dengeleri ve ihtiyaçlarına göre farklı yapılanmalar gösterdiği görülür (Soylu, 2009). Örneğin ABD'de 1789 yılında kurulan gümrük servisi, gittikçe büyüyen, devlet yapısı içindeki yeri ve önemi yüksek olan bir kurumdur. 11 Eylül 2001 terör saldırısından sonra Gümrük ve Sınır Koruma İdaresi (CBP), teröristlerin ve terörist silahlarının ABD'ye girişini önlemek amacıyla 2003 yılında iç güvenlik bakanlığının sınır ve ulaştırma güvenliği bölümüne alınarak genişletilmiştir (Kaya, 2006, s. 82-89).

AB üyesi ülkelerin önemli bir bölümü, dış ticaret alanında dış ticaret veya dış ekonomi bakanlığı şeklinde örgütlenmiştir (Uçarmak, 1994a, s. 19). İngiltere'de maliye bünyesinde Gelirler ve Gümrük İdaresi (HM Revenue & Customs - HMRC) şeklinde bir örgütlenme vardır. İngiltere'de ayrıca, liman ve havayollarında çalışan gümrük personeli (UKBA – UK Border Agency) kaynak kullanımında tasarruf düşüncesiyle ABD uygulamasına paralel şekilde gümrük teşkilatından bilgi ve talimat almaya devam etmek kaydıyla işleri bakanlığına bağlı bir kamu ajansı olan Border & Immigration Agency'ye devredilmiştir (Soylu, 2011, s.5). Fransa'da gümrük idaresi yapısal olarak bağımsız bir bakanlık veya birim şeklinde örgütlenmemiş, Bütçe Bakanlığı bünyesinde Gümrükler Genel Müdürlüğü şeklinde organize edilmiştir (Işık, 1996, s. 47).

Türkiye'de ise; dış ticaret ve gümrük uygulamaları açısından DTÖ ve DGÖ gibi küresel gelişmelere paralel şekilde ikili bir yapı ortaya çıkmıştır. İki idare uluslararası yapılanmaya paralel olarak Ekonomi ve Gümrük ve Ticaret Bakanlıklarında yapılandırılmıştır. Bu yapılanmadan dolayı Türkiye'de gümrükler, küresel gelişmelerden ve hatta ülkenin dış ticaret politikalarından habersiz, ülke menfaatlerini bilmeden ve dikkate almadan görev yapmıştır. Daha sonra kurulan ve günümüzde Ekonomi Bakanlığı bünyesine alınan dış ticaret birimleri ise; küresel gelişmeleri belirli ölçüde takip edebilen, dış ticaret erbabına daha yakın olmakla birlikte gümrük uygulamalarından habersiz bir görüntü arz etmiştir.

Türkiye’de ithal ikameci dış ticaret politikaları ile ekonomik gelişmenin sağlanamayacağına anlaşılması sonucunda, 24 Ocak 1980 kararları ve müteakip uygulamalar ile ihracat artışına yönelik dışa açık politikalar uygulanmaya başlamıştır. Ancak ihracat ve ihracata yönelik sektörleri ekonomik gelişmenin itici gücü haline getirecek kamusal yapılanma halen gerçekleştirilememiştir. 1993 yılına kadar gümrük idaresinin maliye bakanlığına bağlı kalması, gümrüklerin daha çok hazineye gelir toplayan bir kurum olarak algılanmasının sonucu olmuştur. 2976 sayılı Dış Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun’un¹⁵ sadece; bakanlar kuruluna dış ticaret üzerine vergi dışında ek mali yükümlülükler getirme yetkisi tanınması ve dış ticaretle ilgili başka hiçbir hüküm içermemesi de aynı yaklaşımın sonucudur.

İthalat, ihracat, dahilde işleme gibi gümrük işlemlerinin yürütülebilmesi için gerekli belgelerin verilmesi, standardizasyon işlemlerinin koordinasyonu gibi işlemler, gümrük idaresinden başka birçok kurumlar tarafından da yerine getirilmektedir. Gümrük işlemleriyle ilgili olan kurumlar arasında, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı, Merkez Bankası, Ulaştırma Bakanlığı, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Türk Standartları Enstitüsü sayılabilir. Bu uygulama şekli, dış ticaret yapacak olan firma ve şahısların birçok kurumdan izin ve onay almak durumunda kalmalarına ve işlemlerde süratin azalmasına neden olmaktadır (Eryılmaz, 1995, s. 42-44).

Dış ticaret işlemleriyle ilgili birçok kurumun bulunması ve bunlar arasında gerekli koordinasyonun sağlanamaması sonucunda, Türkiye’de ihracat ve ithalat ideal düzeyde gerçekleşmemekte, sağlıklı bir denetim yapılamamakta ve yolsuzluklar olmaktadır denilebilir. Dış ticaret işlemlerin cereyan ettiği yer gümrük idareleri olmakla birlikte, birçok safhada diğer kurumların da fonksiyonları bulunmaktadır denilebilir. Dış ticaret politikalarının belirlendiği, kararların alındığı ve mevzuatın oluşturulduğu birimler ise genellikle dış ticaret birimleridir. Bu kararların alınması aşamasında uygulamacı birim olan gümrük idaresinin bulunmaması, ileride daha ayrıntılı açıklanacağı üzere bazı sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Sonuçta ise, politika üretici, karar alıcı ve mevzuat

¹⁵ Dış Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun (1984). *T.C. Resmi Gazete*, 18313, 15 Şubat 1984. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18313.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18313.pdf>

oluşturucu dış ticaret birimlerinin gümrük idaresindeki uygulamalardan ve yaşanan sorunlardan habersiz oluşları nedeniyle yeterince sağlıklı kararlar alınamamaktadır denilmesi olasıdır.

Dış ticaret politika, mevzuat ve uygulamaları; her ülke için yüksek önem taşımakta olup ahenk ve bütünlük isteyen, son derece stratejik bir yapılanma gerektirir. Bu yapılanma, merkez yanı sıra tüm taşra birimlerinin tam katılımıyla mümkündür. Uygulama sonuçlarının mümkün olduğunca süratli ve sağlıklı bir şekilde merkezde bulunan strateji ve mevzuat birimlerine ulaşması bu açıdan önem taşımaktadır. Politikaların doğru oluşturulabilmesi, mevzuatın daha gerçekçi ve fiili duruma uygun olup sorunların kaynağı olmaktan çıkarılabilmesi, uygulamanın yakinen görülebilmesine bağlıdır ki, bu durum dış ticaret ve gümrük idarelerinin aynı yapıda faaliyet göstermesiyle mümkün olabilir. Yaşanan sorunlara kalıcı çözümler bulunabilmesi de bu şekilde mümkündür. İki farklı yapılanma olması koordinasyonun sağlanması açısından birçok sakınca doğurmaktadır.

3.2. DIŞ TİCARET ALANINDAKİ MEVZUAT VE UYGULAMANIN KARMAŞIKLIĞI

Dış ticaret konusunda asıl belirleyici olan mevzuat Gümrük Kanunudur.¹⁶ 4458 sayılı Gümrük Kanunu, ayrıntılı düzeyde 248 maddeden oluşan uzun bir kanundur. İkincil düzeyde belirleyici olan mevzuat Gümrük Yönetmeliği'dir.¹⁷ Gümrük Yönetmeliği, daha ayrıntılı düzeyde hükümler içermekte ve 593 maddeden oluşmaktadır. Yönetmeliğin ayrıca 82 eki bulunmaktadır. Asli düzeyde önemli diğer bir mevzuat 474 sayılı Gümrük Giriş Tarife Cetveli Hakkında Kanun¹⁸ ve Yönetmeliği'dir.¹⁹ Bu kanun

¹⁶ Gümrük Kanunu (1999). *T.C. Resmi Gazete*, 23866, 4 Kasım 1999. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23866.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23866.pdf>

¹⁷ Gümrük Yönetmeliği (2009). *T.C. Resmi Gazete*, 27369 (Mükerrer), 7 Ekim 2009. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23866.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23866.pdf>

¹⁸ Gümrük Giriş Tarife Cetveli Hakkında Kanun (1964). *T.C. Resmi Gazete*, 11711, 25 Mayıs 1964. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23866.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23866.pdf>

ve yönetmelik, eşya cinslerini gösteren yaklaşık 20.000 istatistik pozisyonu ihtiva eden eşya fihristinin uygulanmasını düzenlemiştir. Aynı zamanda eşyanın ithal edildiği ülke guruplarına göre ödenecek vergi oranlarını göstermektedir. Dış ticaret alanındaki bu temel mevzuatın tamamına yakını, uluslararası anlaşmalardan kaynaklanmaktadır ve uymak zorunda olunan usulleri göstermektedir. Katılınan uluslararası anlaşmaların başında AB ile imzalanan gümrük birliği gelmektedir. Ayrıca Avrupa Serbest Ticaret Alanı (EFTA), DTÖ, DGÖ ve daha yerel düzeyde katılınan çok sayıda anlaşma bulunmaktadır.

Dış ticaretle ilgili bu temel mevzuatın yanında, aşağıda ayrıntılarıyla değinilecek olan ve dış ticaret birimleri tarafından oluşturulup gümrük idaresince uygulanan bir mevzuat daha bulunmaktadır. Ayrıca, tüketiciyi ve yerli üreticiyi koruma amaçlı olmak üzere birçok bakanlık ve daha alt düzeyde kamu kurumunun da dış ticaret konusunda mevzuat düzenlemeleri bulunmaktadır. Dış ticaret erbabı, bu yapılanma nedeniyle birçok kamu kurumundan izin ve onay almak durumunda kalmaktadır.

3.2.1. İthalat

Türkiye’de ithalatın denetimi ve ithalata izin verilmesi konusunda asıl görevli kuruluş gümrük teşkilatı olduğu halde, aynı konuda Ekonomi Bakanlığı bünyesine alınan dış ticaret birimleri de yetkili kılınmıştır. Bu durum, dış ticaret alanında çok başlılığa yol açmakta ve lüzumsuz prosedürler üretilmesine sebep olmaktadır. Dış ticaret yapan firma ve şahıslar, ayrıca dış ticaret birimlerinden de izin ve onay almak zorunda kalmaktadırlar. İki kurum arasındaki koordinasyonun eksikliği ve bağlantıların yeterli düzeyde kurulamaması, birçok yolsuzluğun ve sorunun kaynağı olmaktadır denilebilir.

İthalatla ilgili son derece kapsamlı ve detaylı Gümrük Kanunu ve Yönetmeliği bulunmasına rağmen 95/7606 Sayılı İthalat Rejimi Kararı’nın²⁰ 1. maddesinde; ithalatın, bu karar ile bu karara dayanılarak çıkarılacak yönetmelik, tebliğler, ilgili kuruluşlara

¹⁹ Gümrük Giriş Tarife Cetveli Hakkında Yönetmelik (1970). *T.C. Resmi Gazete*, 13486, 5 Mayıs 1970. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13486.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13486.pdf>

²⁰ İthalat Rejimi Kararı (1995). *T.C. Resmi Gazete*, 22510 Mükerrer, 31 Aralık 1995. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13486.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13486.pdf>

verilecek talimatlar çerçevesinde yürütüleceği düzenlenmiştir. Ayrıca 2. maddesiyle de; kararda yer alan hususlara ilişkin yönetmelik ve tebliğler çıkarmaya, karar metninde sözü edilen izinleri ve talimatları vermeye, ithalatın her aşamasında gerekli görülecek değişiklikleri yapmaya ve önlemleri almaya, ithal malları fiyatlarının gerektiğinde kontrolünü yapmaya veya yaptırmaya, özel ve zorunlu durumları inceleyip sonuçlandırmaya şu anda Ekonomi Bakanlığı'na dönüştürülmüş olan Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı yetkili kılınmıştır. Bu durumun gümrük ve dış ticaret birimleri arasında yetki ve görev çatışmasına yol açtığı görülmüştür.

Kararın 7. maddesinde; eski, kullanılmış, yenileştirilmiş, kusurlu ve zamanla dayanıklılığını yitirmiş malların ithalinin izne tabi olduğu düzenlenerek tekrar izin alınması gerektiği belirtilmiştir. 11. maddesiyle de; Türk müteahhitlik firmalarının yurt dışında inşaat, tesisat, montaj, mühendislik, proje, müşavirlik, işletme, bakım ve onarım gibi üstlendikleri işlerle ilgili olarak satın aldıkları makine ve teçhizatın Türkiye'ye kesin ve geçici ithali ve bunlara ilişkin süre uzatımlarının Dış Ticaret Müsteşarlığının iznine bağlı olduğu düzenlenmiştir.

Yurt Dışı Müteahhitlik ve Teknik Müşavirlik Hizmetleri Kapsamında Yapılacak İhracat ve İthalata İlişkin Tebliğ'e göre;²¹ yurt dışında üstlenilen inşaat, tesisat, montaj, mühendislik, proje, müşavirlik, işletme, bakım ve onarım gibi işlerle ilgili her türlü makine, teçhizat ve ekipmanın geçici ihracatına ilişkin başvurular ile üstlenilen projede kullanılacak inşaat malzemeleri ve işçilerin ihtiyacı olan tüketim maddelerinin geçici ve kesin ihracına ilişkin başvuruların;

- a) Yurt dışında alınan işe ait sözleşmenin bir örneği,
- b) "İş Alındı Belgesi" ve varsa "Yurt Dışı İş Deneyim Belgesi" örnekleri,
- c) Firmanın ana statüsünün yayımlandığı ticaret sicili gazetesinin aslı, var ise tadil asılları veya noter veya ticaret memurluğu tarafından tasdikli örnekleri,

²¹ Yurt Dışı Müteahhitlik ve Teknik Müşavirlik Hizmetleri Kapsamında Yapılacak İhracat ve İthalata İlişkin Tebliğ (2008). *T.C. Resmi Gazete*, 26837, 4 Nisan 2008. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13486.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13486.pdf>

ç) Ticaret veya sanayi odasına kayıt belgesi ile imza sirkülerinin aslı veya noter tasdikli örneği,

d) Başvuru sahibi tarafından doldurulacak "Yurt Dışı Müteahhitlik ve Teknik Müşavirlik Hizmetleri Kapsamında Yapılacak İhracata/İthalata İlişkin Başvuru Formu"ndan 2 nüshanın bir dilekçeye eklenerek Ekonomi Bakanlığı Anlaşmalar Genel Müdürlüğü'ne yapılacağı düzenlenmiştir. Yukarıda sayılan belgelerde başvuru tarihi sonrasında herhangi bir değişiklik olması durumunda firma, değişiklikleri ilgili belgelerle 1 ay içerisinde bu genel müdürlüğe bildirecektir.

Yurt dışında üstlenilen inşaat, tesisat, montaj, mühendislik, proje, müşavirlik, işletme, bakım ve onarım gibi işlerle ilgili olarak yurt dışından satın alınan makine ve teçhizatın kesin ithalatına ilişkin başvuruların;

a) Yurda kesin ithalatı yapılacak makine ve teçhizata ilişkin "Taahhütname",

b) İlgili ülkedeki müsteşarlık yurt dışı teşkilatınca veya söz konusu teşkilatın bulunmadığı yerlerde konsolosluklarca tasdik edilecek "Yurt Dışı Müteahhitlik ve Teknik Müşavirlik Hizmetleri Kapsamında Yapılacak İhracata/İthalata İlişkin Başvuru Formu"ndan 2 nüsha,

c) "İş Alındı Belgesi" ve varsa "Yurt Dışı İş Deneyim Belgesi" örnekleri,

ç) Üstlenilen işle ilgili makine ve teçhizata ilişkin faturaların ve makine envanterinin müsteşarlık yurt dışı teşkilatınca veya söz konusu teşkilatın bulunmadığı yerlerde konsolosluklarca onaylı örnekleri,

d) Firmanın ana statüsünün yayımlandığı ticaret sicili gazetesinin aslı, var ise tadil asılları veya noter veya ticaret memurluğu tarafından tasdikli örnekleri,

e) Ticaret veya sanayi odasına kayıt belgesi ile imza sirkülerinin aslı veya noter tasdikli örneğinin bir dilekçeye eklenerek aynı genel müdürlüğe yapılması gerekir.

Yukarıda sayılan belgelerde başvuru tarihi sonrasında herhangi bir değişiklik olması durumunda firma, değişiklikleri ilgili belgelerle 1 ay içerisinde genel müdürlüğe bildirmek zorundadır. Yurt dışında iş yapan firmaların, üstlendikleri işlerde kullanmak üzere geçici olarak ihraç ettikleri makine, teçhizat ve ekipmanın yurt dışında kalış süresi genel müdürlükçe belirlenir. Bu süre, üstlenilen işin bulunduğu ülkedeki müsteşarlık

yurt dışı teşkilatınca veya söz konusu teşkilatın bulunmadığı yerlerde konsolosluklarca projenin devam ettiği tevsik edilmek ve proje bitiminden önce başvurulmak kaydıyla uzatılabilir. Tabii afetler, yangın, salgın hastalık, ihtilal, isyan, dâhili kargaşa, ambargo ve benzeri mücbir sebeplerden dolayı işin sözleşmede belirtilen süre içerisinde tamamlanamaması halinde, geçici ihracat izin süresi firma başvurusu üzerine genel müdürlükçe durdurulabilir. Süresini aşarak geri getirilen veya getirilmeyen ya da kesin ihracata dönüştürülen eşyaya ilişkin olarak gümrük mevzuatı hükümleri saklıdır.

Yurt dışında iş yapan firmaların, üstlendikleri işlerde kullanılmak üzere geçici olarak ihraç ettikleri makine, teçhizat ve ekipmanın kesin satışına, yurt dışında kalış için verilen izin süresi bitiminden önce başvurulması kaydıyla aynı genel müdürlük tarafından izin verilebilir. Bu firmaların, üstlendikleri işlerde kullanılmak üzere geçici olarak ihraç ettikleri makine, teçhizat ve ekipmanın yurda geri getirilmeksizin aynı ya da farklı bir ülkede üstlenilen başka bir projede kullanılması, yurt dışında kalış için verilen izin süresi bitiminden önce başvurulması kaydıyla genel müdürlüğün iznine tabidir. Firma tarafından yukarıdaki bentte belirtilen kapsamda makine, teçhizat ve ekipmanın aynı ya da farklı bir ülkede üstlenilen başka bir projede kullanılması amacıyla yeni bir başvuru yapılması halinde, süre bir önceki izinden bağımsız olarak yeniden genel müdürlükçe belirlenir.²²

Tebliğde yer alan hususlarla ilgili olarak, ilgili kurum ve kuruluşların görüşlerini almak suretiyle, kesin ve geçici ihracat ile kesin ithalat işlemlerine ilişkin özel ve zorunlu durumları inceleyip uygulamada ortaya çıkan sorunları çözümlenmeye ve uygulamaya yönelik her türlü önlemi almaya Dış Ticaret Müsteşarlığı yetkilidir. Ayrıca yönetmeliğin 12. maddesine göre, ülkemizde açılan uluslararası fuar ve sergilerin ithalatla ilgili işlemlerinin düzenlenmesine ve yürütülmesine Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu bakan yetkilidir.²³

²² Yurt Dışı Müteahhitlik ve Teknik Müşavirlik Hizmetleri Kapsamında Yapılacak İhracat ve İthalata İlişkin Tebliğ (2008). *T.C. Resmi Gazete*, 26837, 4 Nisan 2008. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13486.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13486.pdf>

²³ İthalat Rejimi Kararı (1995). *T.C. Resmi Gazete*, 22510 Mükerrer, 31 Aralık 1995. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13486.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13486.pdf>

İthalat Yönetmeliğinin²⁴ 1. maddesinde de aynı şekilde; yürürlükteki ithalat rejimi kararı hükümlerine istinaden yapılacak ithalata ilişkin işlemlerin, karar ve bu yönetmelikle dış ticaret birimlerine tanınan yetkilere dayanılarak çıkarılacak tebliğler ile verilecek talimatlara göre yürütüleceği düzenlenmiştir. 7. maddesine göre; ülkemizde düzenlenen uluslararası fuarlar yoluyla yapılacak ithalata ilişkin esaslar dış ticaret birimlerince yayımlanacak tebliğlerle belirlenecektir. 8. maddesine göre; özel anlaşmalara dayanan ithalat ile ilgili işlemler aşağıda belirtilen esaslara ve dış ticaret birimlerince verilecek talimatlara göre yürütülür. NATO ortak alt yapı projelerinin sona ermesinden sonra, ilgili merciin görüşü alınarak her türlü mali yükümlülüklerin ödenmesi kaydıyla mal, eşya, malzeme ve araçların ithalatçılarına bırakılması dış ticaret birimlerinin iznine tabidir.

Yönetmeliğin 9. maddesine göre; ATA Karnesi²⁵ kapsamında gelen mallar dahil olmak üzere mali mükellefiyetleri teminata bağlanmak suretiyle geçici olarak yurda giren malların kesin ithalinin, talep edildiği tarihte yeni ve kullanılmamış olan malların bedelleri ödenmek suretiyle kısıtlayıcı hükümler saklı kalmak kaydıyla gümrük idarelerince sonuçlandırılır. Bunun dışındaki tüm kesin ithal başvuruları, biri asıl iki nüsha proforma fatura, maddelerin yurda girişi sırasında düzenlenen geçici gümrük beyannamesi ve Harçlar Kanunu uyarınca gerekli harcın yatırıldığını gösteren makbuzun aslı ile birlikte Dış Ticaret Müsteşarlığına yapılır. Müsteşarlık uygun gördüğü talepleri, başvuru sahibine ve ilgili gümrük idaresine bildirir.

Yönetmeliğin 13. maddesine göre; ihracatçı ülke tarafından, kritik malzeme ithalatında istenilen ithal şahadetnamesine ilişkin başvurular, dış ticaret idaresinden sağlanacak ithal şahadetnamesi formülleri, proforma fatura ve örneği yönetmeliğe ekli taahhütname ile birlikte Dış Ticaret Müsteşarlığı'na yapılır. Dış Ticaret Müsteşarlığı'nca onaylanan ithal şahadetnameleri ilgili yerlere gönderilir. Bu durum gümrük idaresinin dış ticaret politikalarından habersiz bir şekilde uygulama yapması sonucunu doğurmuştur. Her iki

²⁴ İthalat Yönetmeliği (1995). *T.C. Resmi Gazete*, 22510 Mükerrer, 31 Aralık 1995. Erişim: 31 Aralık 1995. http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22510_1.pdf &main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22510_1.pdf

²⁵ ATA Karnesi: Uluslararası Geçici İthalat Sözleşmesi ve Ekleri kapsamında, taraf ülkeler arasında başka herhangi bir belgeye gerek duyulmaksızın eşyanın geçici olarak ithalat ve ihracatını sağlayan gümrük belgesidir.

idarenin farklı bakanlıklarda olması nedeniyle, geçmişte olduğu gibi günümüzde de merkez ve taşra teşkilatıyla dış ticaret politikalarından habersiz uygulama yapan bir gümrük idaresi görev icra etmektedir.

3.2.2. İhracat

Gümrük Kanunu'nun²⁶ 150. maddesine göre ihracat rejimi; serbest dolaşımda bulunan eşyanın ihraç amacıyla Türkiye Gümrük Bölgesi dışına çıkışına ilişkin hükümlerin uygulandığı rejimdir. İhracat, ticaret politikası önlemleri ve gerektiği takdirde ihracat vergileri de dahil olmak üzere çıkış işlemlerine ilişkin hükümlerin uygulanmasıyla gerçekleştirilir. Türkiye Gümrük Bölgesinden ihraç edilecek eşya, ihracata ilişkin gümrük beyannamesi ile yetkili gümrük idaresine beyan edilir. Türkiye Gümrük Bölgesinden çıkacak eşyanın gümrük beyannamesine tabi olmayacağı hal ve şartlar yönetmelikle belirlenir. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, gerektiğinde ihraç eşyasının cinsine, niteliklerine ve ihracatın özelliğine göre ihracatın daha kolay yapılmasını sağlayacak usul ve esasları belirlemeye yetkilidir.

Gümrük Kanunu'ndaki bu hükümlere rağmen, İhracat Rejimi Kararının 3. maddesine göre²⁷ Ekonomi Bakanlığı da ihracatta yetkili kılınmıştır. Bakanlık;

- a) İhracatın her aşamasında gözetim, denetim ve yönlendirmeye ilişkin her türlü önlemi almaya, ihracatla ilgili işlemleri her safhada izlemeye ve bu hususlarla ilgili düzenlemeleri yapmaya, ihracata ilişkin bilgi ve belgeleri istemeye ve ihracatı bu karar çerçevesinde yürütmeye,
- b) Piyasalarda meydana gelen olağan dışı bir gelişme, ihracata konu malda görülen yetersizlik, kamu güvenliği, kamu ahlakı, insan sağlığı, hayvanların, bitkilerin veya çevrenin korunması amacıyla yönelik tedbirler, sanatsal, tarihi ve arkeolojik değer taşıyan metanın korunması nedenleriyle ihracatta kısıtlama veya yasaklama getirmeye,

²⁶ Gümrük Kanunu (1999). *T.C. Resmi Gazete*, 23866, 4 Kasım 1999. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23866.pdf&main=h>
<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23866.pdf>

²⁷ İhracat Rejimi Kararı (1996). *T.C. Resmi Gazete*, 22515, 6 Ocak 1996. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22515.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22515.pdf>

- c) Gerektiğinde ihracatı müsaadeye veya kayda bağlamaya, ihracatta miktar kısıtlaması uygulamaya,
- d) Bağlı muamele, takas ve dolaylı offset gibi karşılıklı ticaret uygulamalarının usul ve esaslarını gerektiğinde sektör ve/veya ülke bazında belirlemeye,
- e) Transit ticaret, geçici ihracat, bedelsiz ihracat ve ticari kiralama yolu ile yapılacak ihracat ile yurt dışında inşaat, tesisat ve montaj işi alan müteahhitlerin yapacağı ihracatı düzenlemeye yetkilidir.

İthal ikameci politikalara son verilip ihracatın teşvik edildiği politikalara geçildiği son dönemde, dış ticaret birimlerine ihracat konusunda bu derece ayrıntılı yetki ve görevler verilmesi devletin bütünlüğü ilkesi ile çelişen bir durumdur. Sonuçta, etkin bir denetimle son derece hızlı icra edilmesi gereken ihracat işlemleri konusunda gümrük idaresi yanı sıra başka bir kamu kurumu da yetkili ve görevli bir duruma getirilmiştir denilebilir.

İhracat Yönetmeliği'nin²⁸ 5. maddesine göre; ihracat işlemine başlanmadan ihracatçı birlikleri genel sekreterliğinden onay alınması, 10. maddesine göre; uluslararası ticari fuar ve sergilerde sergilenmek üzere yurt dışına çıkarılan malların kesin satışına ilişkin taleplerin, geçici çıkışa esas gümrük beyannamesinin ihracatçı birlikleri genel sekreterliğince onaylanmasını müteakip gümrük idarelerince sonuçlandırılması ve yönetmelikte belirtilen hususlar dışında kalan taleplerin Ekonomi Bakanlığı'nca incelenip sonuçlandırılması, 13. maddesine göre; kayda bağlı ihracat, bedelsiz ihracat, savunma sanayii dışındaki alanlarda offset kapsamında yapılacak ihracat ile yurt dışı müteahhitlik ve teknik müşavirlik kapsamında yapılacak ihracata ilişkin usul ve esasların Ekonomi Bakanlığı'nca belirlenmesi gerekir.

14. maddesine göre; alıcısı tarafından kabul edilmeyen malların başka bedel ve şartlarla aynı veya farklı alıcılara satışına ilişkin taleplerin, durumu gösterir belgeler ve yeni satış sözleşmesine ait ihracatçı birlikleri genel sekreterliğince onaylı faturanın ibrazından sonra gümrük idarelerince sonuçlandırılması, alıcısı tarafından kabul edilmeyen malların bozulabilir nitelikte olması halinde, bu tür taleplerin ihracatçı birlikleri genel

²⁸ İhracat Yönetmeliği (2006). *T.C. Resmi Gazete*, 26190, 6 Haziran 2006. Erişim: 6 Kasım 2012. [http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/06/20060606.htm](http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/06/20060606.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/06/20060606.htm)

sekreterliği veya daha sonra ihracatçı birlikleri genel sekreterliğine bilgi vermek kaydıyla Ekonomi Bakanlığı yurt dışı teşkilatınca sonuçlandırılması, 15. maddesine göre; yanma, çalınma gibi haklı ve zorunlu nedenlerle alıcısına teslim edilemeyen mallara ilişkin ihracat taleplerinin durumu gösteren belgelere dayanılarak İhracat Genel Müdürlüğünce sonuçlandırılması, geri getirilmesinde ekonomik yarar görülmeyen malların terk edilmesine ilişkin taleplerin durumu gösteren belgelere dayanılarak İhracat Genel Müdürlüğünce sonuçlandırılması, 16. maddesine göre; nisbi aidatın tahsil edilmesi ve bu hususun ihracatçı birlikleri genel sekreterliğince gümrük beyannamesinin onaylanması sırasında aranması, ihracatta bürokrasiyi arttıran uygulamalardır.

Türk Standartları Enstitüsü'nün görev alanına girmesine rağmen, Dış Ticarete Teknik Düzenlemeler ve Standardizasyon Rejimi Kararı²⁹ ve Ynetmeliđi³⁰ ile standart konusunda yeterli laboratuvar analiz donanımı bulunmayan Ekonomi Bakanlığı'nın yetkilendirilerek bölge müdürlüklerindeki standardizasyon denetmenliklerinin görevlendirilmesi de, dış ticarete bürokrasi üretilmesi ve standart bozulmasına yol açan bir uygulamadır. Bazı rnlerin ithalatında uygunluk denetimine dair tebliđ³¹ hükümlerine göre; tebliğ eki listede yer alan rnlerin Türk Standartları Enstitüsü'nce test edilip onaylanmasını müteakip dış ticaret birimlerinden uygunluk belgesi alınması da aynı duruma bir örnektir.

²⁹ Dış Ticarete Teknik Düzenlemeler ve Standardizasyon Rejimi Kararı (2005). *T.C. Resmi Gazete*, 23965, 13 Ekim 2005. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/10/20051013.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/10/20051013.htm>

³⁰ Dış Ticarete Teknik Düzenlemeler ve Standardizasyon Yönetmeliği (2003). *T.C. Resmi Gazete*, 25333, 31 Aralık 2003. Erişim: 6 Kasım 2012. İhracat Yönetmeliği (2006). *T.C. Resmi Gazete*, 26190, 6 Haziran 2006. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/06/20060606.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/06/20060606.htm>

³⁰ Dış Ticarete Teknik Düzenlemeler ve Standardizasyon Rejimi Kararı (2005). *T.C. Resmi Gazete*, 23965, 13 Ekim 2005. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/10/20051013.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/10/20051013.htm>

³¹ Bazı rnlerin İthalatında Uygunluk Denetimine Dair Tebliğ (2011). *T.C. Resmi Gazete*, 28158, 30 Aralık 2011. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/12/20111230m3.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/12/20111230m3.htm>

3.2.3. Hariçte İşleme

Hariçte İşleme Rejimi Kararı;³² serbest dolaşımda bulunan eşyanın işlenmek, tamir edilmek veya yenilenmek üzere geçici olarak ihraç edilmesi ve işlem görmüş ürünün tam veya kısmi muafiyetten yararlanarak serbest dolaşıma girmesinin sağlanması için ithal edilen işlem görmüş ürünlerin aynısını veya benzerini üreten Türkiye'deki üreticilerin temel ekonomik çıkarlarının olumsuz etkilenmemesi ve ihraç eşyasının satışının teşviki amacıyla hazırlanmıştır. Gümrük Kanunu'nun 135-149. maddelerinde hariçte işleme rejimiyle ilgili ayrıntılı düzenlemeler yapıldığı halde, bu rejim kararı ile hariçte işleme faaliyetinden yararlanmak isteyen firma ve şahıslara izin belgesi almak için Ekonomi Bakanlığı'na başvurma zorunluluğu getirilmiştir. Rejim kararına göre hariçte işleme faaliyetinden yararlanılması aşağıdaki şartlara bağlıdır:

Hammadde, yardımcı madde, yarı mamul, mamul ve ambalaj malzemelerinin daha ileri bir düzeyde işlem görmek üzere Türkiye gümrük bölgesi dışına veya serbest bölgelere gönderilmek istenmesi halinde, bu KHK'ya istinaden yayımlanacak tebliğde belirtilen bilgi ve belgelerle birlikte hariçte işleme izin belgesi almak üzere Ekonomi Bakanlığı'na, maden cevheri ve konsantrelerinin izabe edilmesi ve işlenmesi ile kıymetli maden ve taşların işlenmesi amacıyla Türkiye gümrük bölgesi dışına veya serbest bölgelere gönderilmek istenmesi halinde, bu KHK'ya istinaden yayımlanacak tebliğde belirtilen bilgi ve belgelerle birlikte hariçte işleme izni almak üzere maden ihracatçı birliklerinin bağlı olduğu ihracatçı birlikleri genel sekreterliklerine, tamirat amaçlı, garanti hükümleri uyarınca veya bir imalat hatası nedeniyle Türkiye gümrük bölgesi dışına veya serbest bölgelere gönderilen eşyanın ve/veya bu eşyanın ihracından önce ikame ürünün ithalatı için ise Gümrük Müsteşarlığı'na müracaat edilmesi öngörülmüştür.

Bu KHK ile, hariçte işleme izin belgesi süresi sonundan itibaren 1 ay içerisinde tebliğ ile belirlenen bilgi ve belgelerle birlikte, belge taahhüdünü kapatmak için Ekonomi Bakanlığı'na müracaat etmeleri zorunluluğu getirilmiştir. Bu sürede taahhüdün kapatılması için müracaat edilmemesi durumunda ilgili firmaya, 1 ay içerisinde kapatma

³² Hariçte İşleme Rejimi Kararı (2007). *T.C. Resmi Gazete*, 26484, 5 Nisan 2007. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/04/20070405.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/04/20070405.htm>

müracaatında bulunulması hususu, Ekonomi Bakanlığı ve/veya ilgili ihracatçı birlikleri genel sekreterliği tarafından bildirilir ve bu sürede kapatma müracaatında bulunulmayan hariçte işleme izin belgesi/hariçte işleme izni gümrük mevzuatı çerçevesinde usulsüzlük cezası uygulanarak resen kapatılır. Hariçte işleme izin belgesi taahhüdü, belgede belirtilen şartlara uygun olarak Ekonomi Bakanlığı ve/veya bakanlığın belirleyeceği ihracatçı birlikleri genel sekreterlikleri tarafından kapatılır. Hariçte işleme izni taahhüdü ise, maden ihracatçı birliklerinin bağlı olduğu ihracatçı birlikleri genel sekreterliklerince kapatılır. Ayrıca, hariçte işleme izin belgesi/hariçte işleme izni taahhüdünün kapatılmasına ilişkin yapılan müracaatta, eksik bilgi ve belge gönderildiğinin tespiti halinde, bu eksiklik 1 ay içerisinde tamamlanmak üzere Ekonomi Bakanlığı ve/veya ilgili ihracatçı birlikleri genel sekreterliği tarafından firmaya bildirilir. Bu süre içerisinde eksik bilgi ve belgelerin tamamlanmaması durumunda, belge/izin taahhüdü mevcut bilgi ve belgelere istinaden kapatılır.

Ekonomi Bakanlığı, bu KHK hükümlerine istinaden hariçte işleme rejimi ile ilgili usul ve esaslara ilişkin tebliğ ve genelgeler çıkarmaya, izin ve talimat vermeye, özel ve zorunlu durumları inceleyip sonuçlandırmaya ve uygulamada ortaya çıkacak ihtilafları idari yoldan çözümlenmeye yetkilidir. Hariçte işleme izin belgesinin revize edilmesi ve taahhüdün kapatılması ile ilgili görev ve yetkiler Ekonomi Bakanlığı'nca ihracatçı birlikleri genel sekreterliklerine kısmen veya tamamen devredilebilir. Bu düzenleme ile ihracat işlemlerinde bürokrasi üretilerek hem firmaların işlemleri zorlaştırılmış, hem de bazı görev ve yetkiler ihracatçı birliklerine devredilerek yolsuzluklara imkan tanınmıştır.

3.2.4. Dahilde İşleme

Dahilde işleme rejimi; yurtdışından geçici olarak ithal edilen eşyaların, yurtiçinde bazı işlemlere tabi tutularak veya üretimde girdi olarak kullanılarak tekrar ihraç edilmesi üzerine gümrük vergileri ve ticaret politikası önlemlerine tabi tutulmamasıdır. İhracat gerçekleşince ithalat esnasında teminata bağlanan vergiler firmaya iade edilir.³³

³³ Bu konu Gümrük Kanunu'nun 108 ila 122. maddelerinde düzenlenmiştir.

Dış ticaret birimlerince hazırlanarak Bakanlar Kurulu kararı ile uygulamaya geçirilen dahilde işleme rejimi kararında ise aşırı merkezîyetçilik kendini göstermektedir (Uçarmak, 1994b, s. 27). Rejimin uygulanmaya başladığı dönemde yürürlükte bulunan 1615 sayılı Gümrük Kanunu'nun 118. maddesinde düzenlenen geçici kabul rejimi, ham, yarı mamul ve mamul maddelerin az veya çok tamamlayıcı veya değerlendirici bir işçilik gördükten sonra tekrar ihracını düzenlemekteydi. Bu rejime işlerlik kazandırmak için 1980'li yıllarda ihracatı teşvik uygulaması yürürlüğe geçirilmiştir. AB ile gümrük birliği uygulaması başladıktan sonra ihracatı teşvik uygulaması kaldırılmış, onun yerine dahilde işleme uygulaması getirilmiştir. İzin verilmesi, ihracat taahhüdünün kapatılması, takip ve değerlendirilmesi, önce Devlet Planlama Teşkilatı, daha sonra sırasıyla Hazine Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı ve son olarak ta Ekonomi Bakanlığı ve ihracatçı birliklerince yürütülmüştür. Gümrük Kanunu'ndaki geçici kabul rejimi hükümleri yürürlükte olduğu halde aynı tür işlemleri konu alan dahilde işleme rejiminin başlatılarak Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın yetkili kılınması, ithalatçı ve ihracatçı firmaların bürokrasi yükünü arttıran bir yaklaşımdır.

Gümrük Kanunu ve Yönetmeliği'ndeki ayrıntılı hükümlere rağmen 2005/8391 sayılı Dahilde İşleme Rejimi Kararı³⁴ ile Ekonomi Bakanlığı'na da aynı konuda yetkiler verilmiştir. Bakanlık, bu kararda belirtilen tedbirlerin uygulanmasına ilişkin her türlü denetimi ve düzenlemeyi yapabilir, ilgili firma, kamu kurum ve kuruluşları ile bankalardan bilgi ve belge isteyebilir ve gerekli önlemleri alabilir. Karar hükümlerine istinaden, dahilde işleme rejimi ile ilgili usul ve esaslara ilişkin tebliğ ve genelgeler çıkarmaya, izin ve talimat vermeye, özel ve zorunlu durumları inceleyip sonuçlandırmaya ve uygulamada ortaya çıkacak ihtilafları idari yoldan çözümlenmeye yetkilidir.

KHK ile, dahilde işleme izin belgesinin taahhüt kapatma, iptal veya resen kapatma işlemlerini geri almaya İhracat Genel Müdürlüğü, dahilde işleme izninin taahhüt kapatma, iptal veya resen kapatma işlemlerini geri almaya ise Gümrük Müsteşarlığı yetkilidir denilerek yine ikili bir yapı ve işlem karmaşasına yol açılmıştır. Kararnamenin

³⁴ Dahilde İşleme Rejimi Kararı (2005). *T.C. Resmi Gazete*, 25709, 27 Ocak 2005. Erişim 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/01/20050127.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/01/20050127.htm>

dahilde işleme izin belgelerinin revize edilmesi ve taahhüt hesabının kapatılması ile ilgili görev ve yetkiler, Ekonomi Bakanlığı'nca kullanılabilmesi gibi bu karara istinaden yayımlanacak tebliğ ile, diğer kamu kurumları ve/veya ihracatçı birlikleri genel sekreterliklerine kısmen veya tamamen devredilebilir.

Aynı dönemde AB uygulamalarına paralel olarak Gümrük Müsteşarlığı'nca yapılan çalışmalarda ve hazırlanan Gümrük Kanunu tasarısında ise; aralarında dahilde işleme konusu da dahil olmak üzere bazı yetkilerin yerel gümrük idarelerine devri öngörülmüştür. Dış Ticaret Müsteşarlığınca yapılan bu uygulamanın, Gümrük Müsteşarlığı'nca gerçekleştirilen kanun tasarısı ve yönetmelik çalışmalarındaki hedeflerle ve yetkilerin yerel gümrük müdürlüklerine devredilmesi anlayışıyla bir ilgisinin bulunmadığı açıktır. Bu uygulama, aşırı merkeziyetçiliğin ve merkezi birimler arasındaki koordinasyonsuzluğun açık bir göstergesidir. İthalatçı ve ihracatçılar yaptıkları ihracat taahhütlerini yerine getirdikleri halde fazladan bir işlem olarak gümrükçe yapılan işlemleri Dış Ticaret Müsteşarlığı'na belgelemekte ve ithalat esnasında teminata bağladıkları vergilerini geri almaktadırlar. Kamu idareleri arasındaki bu koordinasyonsuzluk, hayali ihracat gibi birçok yolsuzluğu da beraberinde getirmiştir.

Bu uygulamanın başlatıldığı 95/7615 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı,³⁵ dahilde işleme rejimi kararı dışında kalan geçici kabul taleplerinin Gümrük Müsteşarlığınca sonuçlandırılacağını öngörmüştür. Bu kararın hukuki dayanaktan yoksun bulunması ve karar ile getirilen düzenlemelerin AB gümrük koduna aykırı olması ayrı bir değerlendirme konusudur. Rejimin uygulanması hakkında iki farklı mevzuat ve idare bulunması, gümrük ve dış ticaret idareleri arasında yetki çatışmasına (Artan, 1996, s. 42-45) ve firmaların mağduriyetine yol açmaktadır.

3.2.5. Sınır Ticareti

Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerine kara sınırı bulunan komşu ülkeler ile sınır ticareti kapsamında yapılacak ihracat ve ithalata ilişkin kurallar sınır ticareti adı altında düzenlenmiştir. Bu konudaki temel mevzuat olan Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine

³⁵ Dahilde İşleme Rejimi Kararı (1995). *T.C. Resmi Gazete*, 22510, 31 Aralık 1995. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22510.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22510.pdf>

İlişkin Karar,³⁶ dış ticaret birimlerince oluşturulmakta ve uygulanmaktadır. Karara göre; belirli illerde en az iki yıldan beri yerleşik olarak faaliyet gösteren esnaf ve tacirin ithalat, ihracat ve ilgili sınır ticaret merkezinde mağaza kiralamalarını teminen ilk aşamada ilgili valilikler tarafından sınır ticareti belgesi düzenlenir. Karar kapsamındaki illerde yerleşik esnaf ve tacirin sınır ticareti belgesine ilişkin müracaatları, ilgili il değerlendirme komisyonuna sunulmak üzere, il ticaret odası veya il ticaret ve sanayi odasına yapılır. İl değerlendirme komisyonu tarafından yapılan inceleme sonucunda müracaatları uygun görülen esnaf ve tacir adına ilgili valilik tarafından sınır ticareti belgesi düzenlenir. Belgenin geçerlilik süresi 1 yıldır.

İthalat ve ihracata ilişkin hususlarda, vali veya vali yardımcısı başkanlığında jandarma komutanlığı ya da emniyet müdürlüğü temsilcisi, defterdar, gümrük müdürü, sanayi ve ticaret il müdürü, tarım müdürü, ticaret odası veya ticaret ve sanayi odası ile esnaf ve sanatkârlar odaları birliği temsilcilerinden oluşan il değerlendirme komisyonu oybirliğiyle karar verir. İl değerlendirme komisyonları tarafından il ihtiyacı kapsamında hazırlanan yıllık ürün talep listeleri, ürünlerin cinsini gösteren 12 haneli gümrük tarife istatistik pozisyonları (G.T.İ.P.) ve ürünlerin tam isimlerinin belirtilmesi suretiyle, her yıl Ekim ayı sonuna kadar Dış Ticaret Müsteşarlığına bildirilir.

Dış Ticaret Müsteşarlığının koordinasyonluğunda Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ile yapılacak değerlendirme neticesinde il ihtiyacı kapsamında uygun görülen ithalat kotaları, ithalat uygunluk belgelerinin düzenlenmesinde esas alınmak üzere, Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından her yıl Ocak ayının ilk beş iş günü sonuna kadar ilgili valiliklere bildirilir. Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın teklifi üzerine, Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın koordinasyonluğunda Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ile yapılacak değerlendirme neticesinde uygun görülecek bir komşu ülkeden veya ülkelerden yapılacak ithalata, bu maddenin ikinci fıkrasında belirtilen ithalat kotaları tahsisi yerine, il bazında yıllık tespit edilecek ithalat değer limitleri kapsamında izin verilebilir. İthalat değer limitleri; 50 milyon ABD Dolarına kadar tarım ürünleri ve 50 milyon ABD Dolarına kadar sanayi ürünleri olmak üzere ülke bazında

³⁶ Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin Karar. (2009) *T.C. Resmi Gazete*, 27230, 16 Mayıs 2009. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/05/20090516.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/05/20090516.htm>

yıllık toplam tutarın azami 100 milyon ABD Dolarına kadar olması kaydıyla, söz konusu sektörel değerlerin ilgili sınır illerine paylaştırılması suretiyle tespit edilir. Bu kapsamda yapılacak ithalat değer limitlerinin tespitinde ilgili sınır illerinin nüfusu gözönünde bulundurulur.³⁷

İl Değerlendirme Komisyonu tarafından yıl içinde her bir ürün için düzenlenmesi uygun görülecek ithalat uygunluk belgelerinin toplam değeri, ilgili sınır ili bazında tarım ve sanayi sektörü için belirlenen yıllık ithalat değer limitinin %5'ini aşamaz. İthalat değer limitleri de, ithalat uygunluk belgelerinin düzenlenmesinde esas alınmak üzere, Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından her yıl Ocak ayının ilk beş iş günü sonuna kadar ilgili valiliklere bildirilir. Dış Ticaret Müsteşarlığı, ithalat değer limitleri kapsamındaki ithalat gerçekleştirmelerini üçer aylık dönemler itibarıyla değerlendirerek, ihtiyaç duyulması halinde, ilgili ürün ithalatının durdurulması dâhil, gerekli tedbirleri ilgili valiliklere duyurur. Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından bildirilen ithalat kotaları veya ithalat değer limitleri, ilgili valiliklerce beş iş günü içinde ilgili meslek kuruluşları aracılığıyla esnaf ve tacire duyurulur.³⁸

İl değerlendirme komisyonu, il ithalat kotası veya il ithalat değer limiti dahilindeki tahsislerde, uygulamadan mümkün olduğunca çok sayıda esnaf ve tacirin yararlanabilmesini esas alır. İthalat kotaları ve ithalat değer limitleri yıl içinde değiştirilemez. Ancak, Dış Ticaret Müsteşarlığı'nca ilgili komşu ülkeyle aynı yıl içinde yürütülen ikili müzakerelerde ülkemize ithal edilmesi hususunda mutabakata varılan yeni ürünler, bu maddenin ikinci fıkrasında belirtilen usul çerçevesinde miktar tespit edilmek suretiyle, ilgili illerin ithalat kotasına ilave edilebilir. Gümrük idaresi ithalat ve

³⁷ Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin Kararda Değişiklik Yapılması Hakkında Karar (2010) *T.C. Resmi Gazete*, 27586, 20 Mayıs 2010. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100520.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100520.htm>

³⁸ Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin Karar. (2009) *T.C. Resmi Gazete*, 27230, 16 Mayıs 2009. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/05/20090516.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/05/20090516.htm>

ihracata izin vermeden önce, il değerlendirme komisyonu tarafından düzenlenmesi uygun görülen ithalat uygunluk belgesini arar.³⁹

3.3. FARKLI BAKANLIKLARDA YAPILANMANIN SEBEPLERİ

Türkiye’de dış ticaret alanında ekonomi ve gümrük ve ticaret bakanlıkları şeklinde ikili bir yapılanma bulunmaktadır. Bu yapılanmanın ortaya çıkması ve halen devam etmesinin belirli sebepleri vardır. Bu sebeplerin başında, dış ticaret alanında küresel çapta DTÖ ve DGÖ şeklinde yapılanma olduğu söylenebilir.

Türkiye çapındaki sebepleri incelediğimizde ise asıl sebebin, kamu kuruluşlarının ellerindeki yetkileri ve kadroları kaybetmek istememeleri (Ata, 1998, s. 15) olduğu görülür. Bu konuda kamu kurumları arasında görünmeyen bir mücadele vardır. Dış ticaret alanında birleşmenin gerçekleşmemesinin asıl sebebi bu mücadeledir. 1983 yılına kadar Hazine’nin Maliye Bakanlığı’ndan kopmaması için büyük gayretler sarf edildiği halde sonuçta Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı kurulmuştur. Aynı bir çalışma konusu olabilecek bu noktada şu iki sorunun sorulması gerekebilir: Hazinesinin maliye bakanlığı bünyesinden ayrılması gerekli miydi? Dış ticaret birimleri niçin hazinenin yanına konularak ayrı bir müsteşarlık altında toplanmıştır?

Kamu kurumlarının diğer kurumlardaki bazı görev ve yetkileri kendi bünyelerine katma istekleri de bu durumun gümrükle ilgili başka bir sebebidir. 1983 yılında Fransa örnek gösterilerek hazineye gelir sağlayan bir kurum olan gümrük idaresi maliyeye bağlanmıştır. Tekel idaresi de sanayi bakanlığına bağlanmıştır. Bu yıla kadar görev yapan gümrük ve tekel bakanlığı, dış ticarete ve sanayiye dayalı iki ayrı konuyu bünyesinde toplamıştır.

1960 yılından sonra kamuda reformu öngören MEHTAP (Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi) adlı bir proje gündeme gelmiştir. Proje, özellikle maliye alanında düzenlemeler planlamıştır. Maliye bakanlığının yetki alanının genişletilmesi ve bilhassa gümrüklerin bakanlık içine alınması hedeflenmiştir. 1983-1993 yılları arasındaki yapılanma olan Maliye ve Gümrük Bakanlığı, bu projenin başarısız bir ürünüdür.

³⁹ Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin Kararda Değişiklik Yapılması Hakkında Karar (2010) *T.C. Resmi Gazete*, 27586, 20 Mayıs 2010. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100520.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100520.htm>

MEHTAP projesinin gerçekleşmemesinin sebebi, Maliye Teftiş Kurulu ve Maliye Hesap Uzmanları Kurulu arasındaki rekabet olmuştur. Seçkin üyelerden oluşan ve aralarında hiyerarşi bulunmayan bu iki kuruldaki müfettişler kamu, uzmanlar ise özel sektör ağırlıklı denetim ve inceleme görevi yapmaktadır (Ata, 1998, s.16-17).

Mevcut bir kurum bölünüp parçalara ayrıldığında veya bir kurum başka bir kuruma katıldığında kilit kadroların daha güçlü olan kurum mensuplarına verilmesi, rasyonel olmayan yapılanmalara gidilmesinde başka bir sebeptir denilebilir. Daha güçlü kurumdan atanan kişilerin yeni atandığı birim konusunda yeterli düzeyde bilgi ve tecrübe sahibi olmaması, hata yapmamak için daha dikkatli ve ihtiyatlı davranmasına sebep olmaktadır. Bu durumun sonucunda, kurum daha yavaş çalıştığı gibi yöneticinin otoritesi de düşük olmaktadır. Ayrıca kurum çalışanlarının kusurlu ve kasıtlı yanlışlıklarında bir artış olmaktadır. Gümrük idaresinin maliye bakanlığı bünyesine alındığı 1983 yılından başlayarak 1993 yılında Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığının kurulmasından sonra da 2000'li yıllara kadar önemli görevlere maliye kökenli bürokratların atanmasının, yukarıda belirtilen başarısızlığın temel sebebi olduğu söylenebilir.

Dış ticaret alanında ideal yapılanmanın gerçekleştirilememesinin başka bir sebebi, kurum bürokratlarının gereğinden fazla düzeyde, siyasi güç olan bakanların etkisinde kalmalarıdır. Bakanların kurum kadrolarında yaptıkları atamalarda seçmenlerin arzuları gibi siyasi etkenlerin rol oynaması da, kadrolara yeterli bilgi, tecrübe ve uzmanlığı olmayan kişilerin atanması sonucunu doğurabilmektedir. Sonuçta kurumda daha önceden beri çalışanlarda rahatsızlık ve huzursuzluk ortaya çıkmakta ve bu durum da işlerin uzmanca yürütülememesine sebep olmaktadır (Ata, 1998, s. 17-18).

Bu durumun başka bir sebebi ise, siyasi otoritelerin ve bürokratların yeni yapılanmadan doğan büyük sorumluluğu üstlenmede çekimser kalmaları ve statükonun devamını tercih etmeleridir. Son bakanlık yapılanmasında kararname taslaklarında dış ticaret birimlerinin iç ticaret ve gümrük birimleriyle aynı bakanlıkta toplanması öngörüldüğü halde Dış Ticaret Müsteşarlığı bürokratları, son bir atakla kendilerini Gümrük ve Ticaret Bakanlığı bünyesi dışına atmış ve Hazine Müsteşarlığı'nın Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüklerini de alarak Ekonomi Bakanlığı adı altında yapılanmışlardır. Böylece, günümüzde birer "arपालیға" dönüşen yurtdışı ticaret

temsilcilikleri kadrolarını başkaları ile paylaşma riskini minimize etmiş; dış ticaret erbabına “sizler aslansınız kaplansınız, ihracatınızı da ithalatınızı da biz düzenliyor ve destekliyoruz” derken, bu kesimden gelen yakınmaları “ne yapalım, sorun gümrük teşkilatından kaynaklanıyor ve bu birim bizim bakanlığımız bünyesinde olmadığından bir şey yapamıyoruz” diyerek “iyi polis” rolünü elinde tutmaya devam ederken, “kötü polis” rolünü gümrük teşkilatının üzerine atma olanağını elden kaçırmamışlardır (Soysal, 2011, s. 30).

3.4. İKİ İDARENİN AYNI BAKANLIKTA YAPILANDIRILMASINDAKİ YARARLAR

İdeal yapılanma, merkez yanı sıra tüm taşra birimlerinin mevzuat oluşturma, karar alma ve uygulama süreçlerine tam katılımı ve birbiriyle ahenkli olmasıyla mümkündür. Uygulama sonuçlarının mümkün olduğunca süratli ve sağlıklı bir şekilde strateji ve mevzuat oluşturma birimlerine ulaşması bu açıdan önem taşımaktadır. Politikaların doğru oluşturulabilmesi, mevzuatın daha gerçekçi ve fiili duruma uygun olup sorunların kaynağı olmaktan çıkarılabilmesi, uygulamanın yakından görülebilmesine bağlıdır ki, bu durum her iki kurumun aynı yapıda faaliyet göstermesiyle sağlanabilir. Yaşanan sorunlara kalıcı çözümler bulunabilmesi de bu şekilde mümkündür. İki farklı bakanlıkta yapılanma olması, kurumsallaşma ve koordinasyonun sağlanması açısından bazı sakıncalar doğurabilmektedir.

Dış ticaret sektörünün iki başlıktan çıkarılarak dış ticaret ve gümrük idarelerinin aynı bakanlık bünyesinde birleştirilmesi sonucunda uluslararası ve yerel uygulamalardan daha haberdar bir şekilde mevzuat oluşturma ve uygulama olanağına kavuşulabilir. Çünkü dış ticaret idaresi uygulamayı ve uygulamadan dolayı yaşanan sorunları yeterince bilmeden politika üretip mevzuat oluşturmakta, gümrük idaresi de uygulamacı olduğu ve uygulamadan doğan sorunları daha iyi bildiği halde politika üretilmesi ve mevzuat oluşturulmasına ideal düzeyde katkıda bulunamamaktadır. Sonuçta her iki idarenin uluslararası ve yerel gelişmelerden yeterli düzeyde haberdar olmadığı söylenebilir.

Kamu kuruluşlarının görev ve yetki alanlarına bakıldığında en fazla gümrük ve dış ticaret birimlerinin görev ve yetkilerinin birbiriyle örtüştüğü görülür. Nitekim, bir yıl

içindeki toplam yazışma sayılarına ve toplantı sayılarına bakıldığında, diğer kuruluşlara nazaran en fazla yazışmaların ve toplantıların gümrük ve dış ticaret birimleri arasında yapıldığı görülür (Soysal, 2011, s. 30).

Küreselleşen Türkiye ekonomisinde neredeyse her ürünün girdilerinin bir kısmı yurtdışından sağlanmaktadır. Aynı şekilde, üretim iç pazara veya dış pazara yönelik değil piyasaya yönelik yapılmaktadır. Çoğu zaman üreticinin, ürününün iç pazarda mı dış pazarda mı tüketildiğinden haberi bile olmamaktadır. Ayrıca iç ticaretin önemli bir bölümü ithalat sonrası dağıtım veya ihracat öncesi direkt veya fason üretim ve satışlardan oluşmaktadır. Ekonominin kayıtlılık düzeyinin ve dolayısıyla vergi gelirlerinin artışının sağlanması bakımlarından da iç ve dış ticaret birimlerinin tek bakanlık çatısı altında toplanmasının daha sağlıklı bir yaklaşım olduğu savunulabilir.

Aynı bakanlıkta yapılanma sayesinde uluslararası sektörel birim fiyatlarının daha sağlıklı ve ayrıntılı depolanarak karar alıcı birimlere sunulabilmesi, ithalat ve ihracatın seyrinin daha ayrıntılı ve net olarak takibi imkanına kavuşulması da mümkündür. Bu sayede gelişmeler daha yakından takip edilerek gerekli kararlar zamanında alınabilir. Bu durum, daha aktif ve yararlı politikalar üretilebilmesine de olanak sağlayabilir.

Sektörel fiyat arşivlerinin oluşturulması halinde dampingli ve sübvansiyonlu ithalatın da takibi imkanına da kavuşulabilir. Damping ve sübvansiyon, birçok ülkenin hem devlet olarak hem de özel sektör olarak dış ticaret payını arttırmak için başvurduğu yollardır. Fiyat arşivleri oluşturulması halinde gelişmeler yakından takip edilebileceğinden, zamanında gerekli tedbirlerin alınması ve uluslararası çapta girişimlerde bulunulması mümkün olabilecektir. Uluslararası piyasa araştırması yapılarak uygulamaya konulabilecek olan ihracatı teşvik politikaları ile ihracatın artışı daha kolay sağlanabilir.

İhracat denetimindeki yetersizlik ve ihracatın teşviki konusunda kurumlar arasındaki koordinasyon eksikliği nedeniyle yaşanan hayali ihracat gibi yolsuzluk sorunlarının aşılabilmesi de söylenebilir.

Aynı bakanlıkta yapılanma halinde mevzuatın Türkiye şartlarına uydurulabilmesi imkanı yakalanabilir. Çünkü farklı bakanlıklarda yapılanma nedeniyle uluslararası anlaşmalardan kaynaklanan gümrük mevzuatının fiili duruma adaptasyonu zor olmakta,

fiili durumla mevzuat uyumsuzluğu yaşanmaktadır. Bu sayede özel sektörün karşılaştığı zorluk ve sorunların daha yakından görülmesi ve mevzuattan kaynaklanan sorunların çözülebilmesi imkanına kavuşulabilir.

Dış ticaret politikasının ağır sorumluluğunun böyle bir birleşme sayesinde üstlenilebileceği ileri sürülebilir. Ancak bu şekilde bir yapılanmayla uluslararası anlaşmaların yüklediği görevler ile ülke menfaatleri bir arada değerlendirilebilir. Uluslararası yükümlülükler ile ülke menfaatleri arasında dengenin bu şekilde kurulabileceğini ifade etmek mümkündür.

Geçmişte bedelsiz ithalat, naklihaneye ve döviz hareketleri gibi konularda yaşanan, uygulamadaki çok başlılık ve koordinasyon eksikliğinden kaynaklanan sorunların önüne geçilebilir. Bu sorunların birçoğu, sistem boşlukları nedeniyle ve suç işleme kastı olmadan ortaya çıkmıştır. Aynı bakanlıkta örgütlenmenin, etkili idare, işbölümü, kontrol ve koordinasyonun sağlanması, aynı ve benzer hizmet ve görevlerin aynı birim tarafından yerine getirilmesi, atıl kapasite ve kaynak israfının önlenmesi açılarından da yararlı olacağını ifade etmek mümkündür. Aynı zamanda karar alıcı birimler, aldıkları kararların sonuçlarını görme, denetleme ve değerlendirme imkanına kavuşabilir.

Dünyada adı Ekonomi Bakanlığı olup ta ekonomik planlama kuruluşunu, hazineyi, maliyeyi, gelir idaresini bünyesinde barındırmayıp sadece dış ticaret kuruluşlarını ve yatırım ve yabancı sermayeyi teşvik kuruluşlarını içine alan başka bir bakanlık olmadığı açıktır (Soysal, 2011, s. 30). Uluslararası standartlara göre bugün Türkiye’de 3 ayrı ekonomi bakanı bulunmaktadır: Ekonomi Bakanı Zafer Çağlayan, Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı Ali Babacan ve Gümrük ve Ticaret Bakanı Hayati Yazıcı. Bu durum bazen uluslararası ilişkilerde kimin muhatap olacağı konusunda tartışma sebebi bile olabilmektedir.

Türkiye’de gerek ithalatta, gerekse ihracatta hemen her kurumdan izin ve onay alınmaktadır. İhracatçı firmaların doğrudan veya dolaylı olarak ilişki içinde olduğu kurumlar Dış Ticaret Müsteşarlığı, Gümrük Müsteşarlığı, Türk Eximbank, sanayi ve ticaret odaları, ihracatçı birlikleri, Hazine Müsteşarlığı, İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi, Sağlık, Milli Savunma, Çevre, Orman, Tarım ve Köy İşleri, valilikler, Türkiye Şeker Fabrikaları Genel Müdürlüğü A.Ş. olarak sayılabilir (Yılmaz ve Özken, 2011, s.

41-59). Bu durum firmaların işlerini zorlaştırmakta, devlette bürokrasi oluşumuna aynı zamanda bazı yolsuzluklara da sebep olmaktadır. Bu yolsuzlukların başlıcaları vergi kaçırma ve haksız olarak ihracat teşviklerinden yararlanmadır. Her iki idarenin aynı bakanlıkta toplanmasıyla, Fransa'daki uygulama şekline benzer tarzda tüm izin ve onay işlemlerinin Vergilendirme ve Kimyevi Laboratuvar Daire Başkanlığı (Işık, 1996, s. 49) tarafından yapılarak firmaların işlerinin kolaylaştırılabileceği, devlet bürokrasisi ve yolsuzlukların azaltılmasının daha kolay sağlanabileceği savunulabilir.

SONUÇ

Tarih boyunca dış ticaret, ülkelerin gelişiminde ve küresel etkinliklerini arttırmalarında önemli bir araç olmuştur. 18. yüzyıldan başlayarak ABD ve AB ülkelerinde durum bu şekilde gelişmiştir. 20. yüzyıldan itibaren ise; bazı uzakdoğu ülkeleri ile Brezilya'nın ihracata dayalı olarak geliştikleri ve uluslararası ticaretteki paylarını arttırdıkları görülmektedir. Son yüzyılda ABD ve AB ülkelerine üstünlük sağlayan şey, aktif dış politika izlemiş olmaları ve gelişimlerinin sanayiye de dayanıyor olmasıdır. Teknoloji, en son ortaya çıkan küresel etkinlik aracıdır. Ayrıca sermaye de, küresel etkinlik araçları arasında sayılabilir.

Gümrük uygulamaları ise başlangıçta, ticaret kervanlarının güvenliğinin sağlanması ve ticaretten gelir sağlama isteği üzerine ortaya çıkmıştır. Daha sonra bağımsız devletlerin kurulması ve sanayi devrimi ile artan üretim mallarının ülkeleri yeni pazarlar aramaya yöneltmesi sonucunda artan dış ticaretle birlikte gümrük idareleri ve uygulamaları da gittikçe gelişmiş ve karmaşık hale gelmiştir. 2. Dünya savaşından sonra gümrük uygulamalarının hazineye gelir kazandırma işlevlerinde azalma olduğu görülmüştür. Zamanla gümrüklerin dış ticaret politikası aracı olma, yerli üretimin, halkın sağlığı ve güvenliğinin sağlanması gibi fonksiyonlarının daha ön plana çıktığı görülmektedir.

Dış ticaretin sivil ortamdan kaynaklanan önemine karşılık gümrük hizmetleri, kamusal anlamda önem taşımaktadır. Çok geniş bir alanda mevzuatın uygulandığı gümrük hizmetleri, her ülke için büyük önem taşımaktadır. Bu önem; mal ve hizmet ticaretinin ülkenin bütün sektörlerini doğrudan veya dolaylı olarak etkiliyor olmasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla, mal ve hizmetlerin ülkelere sağlıklı bir şekilde süzülerek geçirilmesi ile görevli olan gümrük sistemindeki zaafılar da, ülkelerin tüm sektörlerini olumsuz etkilemektedir. Bu anlamda gümrük hizmetleri, her ülkenin kamu hizmetleri sıralamasında ön sıralarda gelen hizmetlerdir.

Uluslararası gümrük uygulamalarına bakıldığında; daha önce sadece gümrük vergisi, miktar kısıtlamaları ve yasaklamalar olarak algılanan gümrük politikalarının, son yıllarda sanayi ve dış ticaret politikalarıyla yakın ilişkisinin ön plana çıktığı görülmüştür. Ulusal sanayilerin gelişmesinde, üretim ve ticaretin teşvik edilmesinde, rekabet gücü kazandırılmasında, ulusal ekonomilerin uluslararası ticaretten daha fazla

pay almasında gümrük rejimleri bir araç olarak kullanılmaya başlanmıştır. Hatta gümrük rejimleri, ülkelerin refah düzeylerinin artışında da doğrudan etkili olmaktadır. Gümrük vergilerinin azaltılması, miktar kısıtlamaları ve yasakların kaldırılması suretiyle artan dış ticaretin ülkelerin refah düzeyini yükselttiği görülmüştür.

Dünyadaki gümrük ve dış ticaret idarelerinin yapılanmaları genel olarak incelendiğinde farklı yapılanmalar bulunduğu, her ülkenin kendi dengeleri ve ihtiyaçlarına göre farklı yapılanmalar gösterdikleri görülür. Gümrük idareleri dünyada genel olarak ekonomi, maliye, dış ticaret veya içişleri bakanlıkları bünyesinde yapılandırılmıştır. Bir dönem Türkiye’de olduğu gibi bağımsız birim olarak yapılandırmayı tercih eden ülkeler de vardır.

Türkiye’de gümrük hizmetleriyle ilgili olarak; 1931 yılında çıkarılan bir kanunla Gümrük ve Tekel Bakanlığı’nın kurulduğu, 1983 yılında gümrüklerin maliyeye bağlanarak Maliye ve Gümrük Bakanlığı’na dönüştürüldüğü görülmektedir. 1993 yılından 2011 yılına kadar Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı şeklinde bağımsız birim olarak hizmet veren gümrük idaresi, 2011 yılında yapılan genel düzenleme ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığı’nın ticaret kısmı ile birleştirilerek Gümrük ve Ticaret Bakanlığı halini almıştır.

Dış ticaret ile ilgili birimler ise, ilk defa cumhuriyet döneminde kurularak 1983 yılına kadar Sanayi ve Ticaret Bakanlığı bünyesinde yer almıştır. 1971 yılında kısa bir süre Dış Ekonomik İlişkiler Bakanlığı dönemi yaşanmıştır. 1983-1993 yılları arasında Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı bünyesinde görev yapan dış ticaret birimleri, daha sonra Hazine’den ayrılarak Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı’na dönüştürülmüş, 2011 yılında yapılan genel düzenleme ile de Ekonomi Bakanlığı bünyesine alınmıştır. Özetle, gümrük ve dış ticaret birimleri açısından kamu yapılanması farklı bakanlıklarda olmuş ve değişken bir görüntü arz etmiştir.

Bu yapılanma şekli dolaylı olarak Türkiye’de gümrüklerin, çok uzun bir süre küresel gelişmelerden ve hatta ülkenin dış ticaret politikalarından habersiz, ülke menfaatlerini yeterince dikkate almadan görev yaptığını söylemek mümkündür. Örneğin; 1980 yılı öncesi dönemde bazı sanayi girdilerinin bile ithali yasaklanmış ve kaçakçılık sayılmıştır. Bu yargı, Osmanlı İmparatorluğu dönemi için de ifade edilebilir.

Farklı bünyelerdeki yapılanmadan dolayı günümüzde Ekonomi Bakanlığı bünyesine alınan dış ticaret birimleri ise; küresel gelişmeleri belirli ölçüde takip edebilen, dış ticaret erbabına daha yakın olmakla birlikte gümrük uygulamalarından, uygulamalardan kaynaklanan sorunlardan yeterli düzeyde haberdar olamayan bir durum arz etmiştir. Sonuçta gümrük idaresinin sorunların kaynağı, dış ticaret idaresinin ise dış ticaret erbabının temsilcisi gibi bir duruma geldiği söylenebilir.

Dış ticaret alanında gümrük uygulamaları konusunda AB ile imzalanan gümrük birliği anlaşması ve katılan diğer uluslararası anlaşma ve organizasyonlar olan Avrupa Serbest Ticaret Alanı (EFTA), DTÖ, DGÖ nedeniyle Türkiye’de çok ayrıntılı ve karmaşık bir mevzuat uygulanmaktadır. İki idarenin farklı bakanlıklarda yapılması durumu daha da karmaşık hale getirmektedir. Bu durum nedeniyle dış ticaret erbabı birçok kurumla muhatap olmak zorunda kalmaktadır.

İthalat, ihracat ve diğer gümrük işlemlerinin yürütülebilmesi için gerekli belgelerin verilmesi, standardizasyon denetimi ve koordinasyonu gibi işlemler, gümrük idaresinden başka kurumlar tarafından da yerine getirilmektedir. Gümrük işlemleriyle ilgili olan kurumlar arasında, Ekonomi Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Merkez Bankası, Ulaştırma Bakanlığı, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı ve Türk Standartları Enstitüsü sayılabilir. Bu uygulama şekli, dış ticaret yapacak olan firma ve şahısların birden fazla kurumla muhatap olmak durumunda kalmalarına ve işlemlerde süratin azalmasına neden olmaktadır. Kurumlar arasındaki koordinasyonun yeterli düzeyde sağlanamaması nedeniyle, ihracat ve ithalat ideal düzeyde ve nitelikte gerçekleşmemekte ve sağlıklı bir denetim yapılamamaktadır. Hayali ihracat ve vergi kaçakçılığı, bu nedenle yaşanan başlıca sorunlardır.

Türkiye’de dış ticaret politikalarının belirlendiği, kararların alındığı ve mevzuatın oluşturulduğu birimler dış ticaret birimleridir. Bu kararların alınması aşamasında uygulamacı olarak dış ticaret erbabıyla yakın irtibat halinde olan gümrük idaresinin bulunmamasının, daha sağlıklı kararlar alınmasını engellediğini söylemek mümkündür. Farklı bir bakanlıkta yapıldığı için gümrüklerdeki uygulamalardan ve yaşanan sorunlardan yeterli düzeyde haberdar olamayan dış ticaret birimlerinin kararlarının çok sağlıklı alabildiğini söylemek güçtür. Bu nedenle sistem karmaşıklığı ve bürokrasi

nedeniyle ülke gerçekleriyle bağdaşmayan mevzuat ve uygulama sorunları yaşanmaktadır.

Dış ticaret politika, mevzuat ve uygulamaları; her ülke için yüksek önem taşımakta olup ahenk ve bütünlük isteyen, son derece stratejik bir yapılanma gerektirir. Bu yapılanma, merkez yanı sıra tüm taşra birimlerinin tam katılımıyla mümkündür. Uygulama sonuçlarının mümkün olduğunca süratli ve sağlıklı bir şekilde merkezde bulunan strateji ve mevzuat oluşturma birimlerine ulaşması bu açıdan önem taşımaktadır. Politikaların doğru oluşturulabilmesi, mevzuatın daha gerçekçi ve fiili duruma uygun olup sorunların kaynağı olmaktan çıkarılabilmesi, uygulamanın yakinen görülebilmesine bağlıdır ki bu durum dış ticaret ve gümrük idarelerinin aynı yapıda faaliyet göstermesiyle mümkün olabilir. Yaşanan sorunlara kalıcı çözümler bulunabilmesi de bu şekilde gerçekleştirilebilir.

Tezin önceki bölümlerinde ayrıntılı olarak açıklandığı üzere dış ticaret alanında Ekonomi ile Gümrük ve Ticaret Bakanlıkları şeklinde ikili yapılanmanın sebeplerinden biri, kamu kuruluşlarının ellerindeki yetkileri ve kadroları kaybetmek istememeleridir. Bu konuda kamu kurumları arasında görünmeyen bir mücadele vardır. Dış ticaret alanında iki idarenin aynı bakanlıkta yapılandırılmamasının asıl sebebi bu mücadeledir.

Mevcut bir kurum bölünüp parçalara ayrıldığında veya bir kurum başka bir kuruma katıldığında kilit kadroların güçlü olan kurum mensuplarına verilmesi, rasyonel olmayan yapılanmalara gidilmesinde başka bir sebeptir. Daha güçlü kurumdan atanan kişilerin yeni atandığı birim konusunda yeterli düzeyde bilgi ve tecrübe sahibi olmaması, hata yapmamak için daha dikkatli ve ihtiyatlı davranmasına sebep olmaktadır. Bu durumun sonucunda kurum daha yavaş çalıştığı gibi yöneticinin otoritesi de düşük olmaktadır. Ayrıca kurum çalışanlarının kusurlu ve kasıtlı yanlışlıklarında bir artış olmaktadır (Ata, 1998, s. 15-17).

Dış ticaretten ideal düzeyde yarar elde edilebilmesi için, bu alandaki yapılanmanın Türkiye şartlarına en uygun yapılanma olması gerekir. Türkiye'nin dünya üzerinde bulunduğu özel stratejik konum, gümrük ve dış ticaretin aynı bakanlık içerisinde tam birleşme şeklinde yapılanmasını gerektirmektedir. Çünkü Türkiye; üç kıtanın ortasında, sınırlarının çoğu denizlere açıldığı halde 7 ülkeye de kara sınırı bulunan özel konumu

nedeniyle her türlü küresel gelişmeden diğer ülkelere nazaran daha çabuk ve çok etkilenmektedir. Bu özel konum gümrük hizmetlerinin önemini daha da arttırmaktadır. Bu durumun, gümrük ve dış ticaret hizmetlerinin gelişmelere daha çabuk adapte olabilen esnek bir yapıya büründürülmesi gereğini ortaya çıkardığı söylenebilir.

Dış ticaret sektörünün iki başlıktan çıkarılarak dış ticaret ve gümrük idarelerinin aynı bakanlık bünyesinde birleştirilmesi sonucunda, küresel ve yerel uygulamalardan haberdar bir şekilde strateji belirleme, mevzuat oluşturma ve uygulama olanağına kavuşulabilir. Bu sayede ülkelerin gelişimi ve küresel etkinlik kazanmasında önemli bir araç olan dış ticarete yaşanan, ulusal ve uluslararası gelişmelerden kaynaklanan sorunların daha iyi takip edilebileceği ve daha kolay çözülebileceği açıktır.

Bu sayede uluslararası sektörel birim fiyatlarının depolanarak karar alıcı birimlere sunulabilmesi halinde ithalat ve ihracatın seyrinin ayrıntılı olarak takibi imkanı olabilir. Gelişmeler yakından takip edilerek gerekli kararlar zamanında alınabilecektir. Bu durum, zamanında uluslararası çapta girişimlerde bulunulmasına ve daha aktif ve yararlı politikalar üretilebilmesine de olanak sağlayabilir. Dampingle ve sübvansiyonlu ithalatı da takip imkanı olacaktır. Damping ve sübvansiyon, birçok ülkenin hem devlet olarak hem de özel sektör olarak dış ticaret payını arttırmak için başvurduğu yollardır.

Uluslararası piyasa araştırması yapılarak uygulamaya konulacak olan ihracatı teşvik politikaları ile ihracatın artışı daha kolay sağlanabilecektir. Türkiye’de ihracat denetimindeki yetersizlik ve ihracatı teşviki konusunda kurumlar arasındaki koordinasyon eksikliği nedeniyle yaşanan hayali ihracat gibi yolsuzluk sorunları aşılacaktır. Bu şekilde mevzuatın çağa ve ülke gerçeklerine ayak uydurulabilmesi imkanı yakalanabilecektir.

Bu şekilde bir yapılanmayla dış ticaret politikasının ağır sorumluluğu üstlenilebilir. Uluslararası anlaşmaların yüklediği görevler ile ülke menfaatleri bir arada değerlendirilebilir ve aradaki denge kurulabilir. Aynı bakanlıkta örgütlenme, etkili idare, işbölümü, kontrol ve koordinasyonun sağlanması, aynı ve benzer hizmet ve görevlerin aynı birim tarafından yerine getirilmesi, atıl kapasite ve kaynak israfının önlenmesi açılarından da yararlı olacaktır. Aynı zamanda karar alıcı birimler, aldıkları kararların sonuçlarını görme, denetleme ve değerlendirme imkanına kavuşacaklardır.

KAYNAKÇA

- Akabay, U. (2004). *Dış Ticaretin Serbestleştirilmesi ve Bir Örnek Olarak Rusya Federasyonu*, Uzmanlık Tezi, Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı Gümrükler Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Aktaş, E.H. (1996). 2000 Yılına Doğru Türk Gümrükleri. *Gümrük Dergisi*, 17, 3-4.
- Anbar, A. (2009). Osmanlı İmparatorluğu'nun Avrupa'yla Finansal Entegrasyonu. *Maliye Finans Yazıları Dergisi*, 84, 17-37.
- Anter, O. (2009). Dünyadaki Gelişmeler ve Düünden Bugüne Gümrüklerimiz. *Gümrük Dergisi*, 68, 116-122.
- Artan, T. (1996). Dahilde İşleme Rejimi Kararı'nın Yasal Dayanak, Avrupa Topluluğu Gümrük Koduna Uyum ve Doğan Mevzuat ve Yetki Karmaşası Yönlerinden İncelenmesi. *Gümrük Dergisi*, 17, 42-45.
- Ata, R. (1998). Dış Ticaret Bakanlığı. *Gümrük Dergisi*, 27, 10-19.
- Atan, T. (2002). *Türk Gümrük Tarihi II. Cilt Osmanlı Gümrükleri*. Ankara: Gümrük Müfettişleri Derneği Yayın No: 12.
- Barutçugil, İ.S. (1989). *Cumhuriyetten Bu Yana Türkiye Ekonomisinin Gelişimi ve Geleceğine Bakış*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları.
- Başaran, B. (2004). *İthalatta Gözetim ve Korunma Önlemleri*, Uzmanlık Tezi, Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı Gümrükler Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Bayraktar, N. ve Önal, O. (1995). Dünya Gümrük Örgütü. Erişim: 10.11.2012, <http://www.mfa.gov.tr/data/Kutuphane/yayinlar/EkonomikSorunlarDergisi/sayi27/DGO.pdf>

Bazı Ürünlerin İthalatında Uygunluk Denetimine Dair Tebliğ (2011). *Resmi Gazete*, 28158, 30 Aralık 2011. Erişim: 6 Kasım 2012, <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/12/20111230m3.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/12/20111230m3.htm>

Dahilde İşleme Rejimi Kararı (1995). *T.C. Resmi Gazete*, 22510, 31 Aralık 1995. Erişim: 6 Kasım 2012, <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22510.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22510.pdf>

Dahilde İşleme Rejimi Kararı (2005). *T.C. Resmi Gazete*, 25709, 27 Ocak 2005. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/01/20050127.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/01/20050127.htm>

Dal, K. (1992). *Anayasa Hukuku Temel İlkeler*. Ankara: Gazi Üniversitesi Teknik Eğitim Fakültesi.

Dalkıran, Y. (1998). *Tarife Dışı Engeller ve AB ve Türkiye'de Uygulaması*. Uzmanlık Tezi. Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı Gümrükler Genel Müdürlüğü, Ankara.

Darir, M. (1963). *Kitab-ı Siyer-i Nebi*, (M. F. Gürtunca, Çev.). İstanbul: Ülkü Yayınevi.

Dış Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun (1984). *T.C. Resmi Gazete*, 18313, 15 Şubat 1984. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18313.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18313.pdf>

Dış Ticaret Rakamları/1923-2010 (2011). Erişim: 10.11.2012, <http://www.finhat.com/index.php?p=DisTicaretRakamlari1923>

Dış Ticarete Teknik Düzenlemeler ve Standardizasyon Rejimi Kararı (2005). *T.C. Resmi Gazete*, 23965, 13 Ekim 2005. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/10/20051013.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/10/20051013.htm>

Dış Ticarete Teknik Düzenlemeler ve Standardizasyon Yönetmeliği (2003). *T.C. Resmi Gazete*, 25333, 31 Aralık 2003. Erişim: 6 Kasım 2012. İhracat Yönetmeliği (2006). *T.C. Resmi Gazete*, 26190, 6 Haziran 2006. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/06/20060606.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/06/20060606.htm>

Dişbudak, C. (2005). Avrupa Birliği İle Müzakere Süreci Başlarken Gümrük Birliği'nin Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkilerinin Değerlendirilmesi. *Gümrük Dergisi*. 50, 61-78.

Ekonomi Bakanlığı Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı. (2012). *Ekonomi Bakanlığı 2012-2017 Stratejik Planı*, Ankara: Ekonomi Bakanlığı.

Ekonomi Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname. (2011). *T.C. Resmi Gazete*. 27958, 8 Haziran 2011. Erişim: 10.11.2012, <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110608m1.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110608m1.htm>

Erbay, H. (1997). Tarife Dışı Engeller. *Gümrük Dergisi*. 21, 33-62.

Eryılmaz, M. (1995). Dış Ticaret ve Bürokrasi. *Gümrük Dergisi*, 13, 42-44.

Gencer, M. (1995). Dünya Gümrük Örgütü. *Gümrük Dergisi*. 14, 18-23.

Genç, M.C. ve Berber, M. (2011). Bölgeselleşme ve Ticaret Akımları: Literatür İncelemesi. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. (22) 2011/2, 84-110. Erişim: 10.11.2012, http://kosbed.kocaeli.edu.tr/sayi22/Genc_Berber.pdf

Gökçelik, C. (2009). *Gümrük ve Dış Ticaret Uygulamaları*. İstanbul: G Yayınları.

Gulalp, H. (1980). Türkiye’de İthal İkamesi Bunalımı ve Dışa Açılma. *ODTÜ Gelişme Dergisi*. 1, 50-51.

Gümrük Giriş Tarife Cetveli Hakkında Kanun (1964). *T.C. Resmi Gazete*, 11711, 25 Mayıs 1964. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23866.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23866.pdf>

Gümrük Giriş Tarife Cetveli Hakkında Yönetmelik (1970). *T.C. Resmi Gazete*, 13486, 5 Mayıs 1970. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13486.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13486.pdf>

Gümrük Kanunu (1999). *T.C. Resmi Gazete*, 23866, 4 Kasım 1999. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23866.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23866.pdf>

Gümrük Yönetmeliği (2009). *T.C. Resmi Gazete*, 27369 (Mükerrer), 7 Ekim 2009. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23866.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23866.pdf>

Gümrük Müfettişleri Derneği (GMD). (1995a). GATT Dosyası. *Gümrük Dergisi*. 13, 55-61.

- Gümrük Müfettişleri Derneği (1995b). GATT Dosyası. *Gümrük Dergisi*. 14, 62-64.
- Gümrük Müfettişleri Derneği. (1995c). *Türkiye ile Avrupa Topluluğu Arasında Yapılan Anlaşmalar ve Ortaklık Konseyi Kararları*. İstanbul: GMD Yayın No: 3.
- Gümrük ve Ticaret Bakanlığı (2012). Tarihçe. Erişim: 12.11.2012, <http://www.gumrukticaret.gov.tr/icerik/57/11/tarihce.html>
- Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevlerine Dair Kanun Hükmünde Kararname. (2011). *T.C. Resmi Gazete*, 27958 Mükerrer, 8 Haziran 2011. Erişim: 12 Kasım 2012, <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110608m1.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110608m1.htm>.
- Gümrük Yönetmeliği (2009) *T.C. Resmi Gazete*, 27369 (Mükerrer), 7 Ekim 2009. Erişim: 12 Kasım 2012, <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/10/20091007m1.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/10/20091007m1.htm>
- Gürsakal, G.G. (2007). Osmanlı Bursa'sında İthalat ve Tüketim Kalıplarında Değişim (19. Y.Y. İkinci Yarısı). *U.Ü.Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 13, 375-387.
- Hariçte İşleme Rejimi Kararı (2007). *T.C. Resmi Gazete*, 26484, 5 Nisan 2007. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/04/20070405.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/04/20070405.htm>
- Işık, M. (1996). Fransa Gümrük İdarelerinin Örgütlenme Modeli. *Gümrük Dergisi*. 19, 47-52.

- İhracat Rejimi Kararı (1996). *T.C. Resmi Gazete*, 22515, 6 Ocak 1996. Erişim: 6 Kasım 2012. [http:// www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22515.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22515.pdf](http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22515.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22515.pdf)
- İhracat Yönetmeliği (2006). *T.C. Resmi Gazete*, 26190, 6 Haziran 2006. Erişim: 6 Kasım 2012. [http:// www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/06/20060606.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/06/20060606.htm](http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/06/20060606.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/06/20060606.htm)
- İthalat Rejimi Kararı (1995). *T.C. Resmi Gazete*, 22510 Mükerrer, 31 Aralık 1995. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13486.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13486.pdf>
- İthalat Yönetmeliği (1995). *T.C. Resmi Gazete*, 22510 Mükerrer, 31 Aralık 1995. Erişim: 31 Aralık 1995. http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22510_1.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22510_1.pdf
- İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi (İGEME). (1993). *Dış Ticaret ve Yatırım Mevzuatı*. Ankara: İGEME Yayınları.
- İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi. (2009). *100 Soruda Dış Ticaret*. Ankara: İGEME Ar-Ge Başkanlığı.
- Karlık, R. (1995). *Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişim-Yapısal Değişim*. İstanbul: Beta A.Ş.
- Kalaycıoğlu, S. (1991). *Dış Ticarete Korumacılık ve Liberasyon Teori ve Dünyadaki Uygulamaları*. İstanbul: Beta A.Ş.

- Kaya, Ü. (2006). ABD Devlet Yapısı -Gümrük- Organize Suçlar. *Gümrük Dergisi*. 55, 82-89.
- Kılıç, K. (2009). *Gümrük Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları Gümrük Kabahatleri ve Uygulaması*. Ankara: Işınlak Matbaacılık.
- Neumark, F. (1938). *Dış Ticaret Siyaseti*, (S. F. Ülgener, Çev.). İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını.
- Orta Anadolu İhracatçı Birlikleri. (2012). Dünyadaki Ekonomik ve Siyasi Entegrasyonlarda Türkiye'nin Yeri. Erişim tarihi: 10 Kasım 2012, <http://www.oaib.org.tr/tr/dis-ticaretle-ilgili-uluslararası-anlaşmalar-hangileridir>
- Öktem, B., Gül, G., Yeşilay, O. ve Karaçimen, Y. (2004). *Gümrükten Yansımalar*. İstanbul: Akademi Productions.
- Önal, O. (1995). Dış Ticaret Politikalarına Dayalı Kalkınma Stratejileri. *Gümrük Dergisi*, 13, 16-19.
- Özdoğan, S. ve Erbay, H. (1998). *Geçmişten Geleceğe Gümrüklerimiz*. Ankara: Gümrük Vakfı Yayın No: 2.
- Özenalp, A. (2009). *Gümrüğe Dair*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Serin, N. (1981). *Kalkınma ve Dış Ticaret*. Ankara: Ankara Üniversitesi S.B.F. Yayın No: 463.
- Seyidoğlu, H. (1999). *Uluslararası İktisat: Teori, Politika ve Uygulama*. İstanbul: Özel Baskı.

- Seymen, D. (2012) *Uluslararası İktisat*, Erişim: 7 Ocak 2013.
<http://www.deu.edu.tr/userweb/dilek.seymen/dosyalar/Dilek%20Seymen-Klasik%20Dis%20Ticaret%20Teorisi.pdf>
- Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin Karar. (2009) *T.C. Resmi Gazete*, 27230, 16 Mayıs 2009. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/05/20090516.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/05/20090516.htm>
- Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin Kararda Değişiklik Yapılması Hakkında Karar (2010). *T.C. Resmi Gazete*, 27586, 20 Mayıs 2010. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100520.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100520.htm>
- Soylu, S. (2000). Kuzey Kore Kaynaklı Tekstil Ürünleri İthalatı Hakkında 1/2 Mayıs 2000 sayı/tarihli inceleme raporu.
- Soylu, S. (2009). Diğer Ülkelerin Gümrük Sistemleri Hakkında Araştırma. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı Anlaşmalar Genel Müdürlüğü'nün 9225/12 Mart 2009, 12684/9 Nisan 2009 sayı/günlü yazıların eki dosya.
- Soylu, S. (2011). Yeni Bakanlık ve Yüzyılın Müfettişleri. *Gümrük Dergisi*, 75, 5-13.
- Soylu, S. (2012). Dış Ticaret ve Gümrük İdarelerinde Yeniden Yapılanma. *Gümrük Dergisi*, 78, 5-10.
- Soysal, H.C. (1996). Gümrük İdaresinin Modernizasyonu. *Gümrük Dergisi*, 16, 15-18.
- Soysal, H.C. (2011). Bürokratik Oligarşinin Zaferi. *Transport Dergisi*, 87, s. 30.

- Şahinöz, A. (2002). *Dünya Ticaret Örgütü*. Erişim: 19 Ocak 2012.
<http://kisi.deu.edu.tr/utku.utkulu/WTO%20d%C3%B6n%C3%BC%C5%9F%C3%BCm%C3%BC%20%20Ahmet%20%C5%9Eahin%C3%B6z.pdf>
- Şen, R. (2007). Küresel Oyunun Ticaret Hamlesi. *Gümrük Dergisi*. 58, 130-136.
- Turhan, A. (1997). *Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) GATT*, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayını.
- Uçak, H. (2010). *100 Soruda Gümrük*. Ankara: Gümrük Müfettişleri Derneği Yayın No: 15.
- Uçarmak, S. (1992). Gelişmekte Olan Ülkelerde Uygulanan Kalkınma Politikaları (II). *Gümrük Dergisi*. 2, 34-50.
- Uçarmak, S. (1994a). Gümrük ve Dış Ticaret Bakanlığı Kurulmalıdır. *Gümrük Dergisi*. 10, 18-20.
- Uçarmak, S. (1994b). Gümrük ve Dış Ticaret Mevzuatındaki Son Değişikliklere İlişkin Düşünceler. *Gümrük Dergisi*. 16, 27-29.
- Utkulu, U., Aydemir, İ., Özken, A. ve Yılmaz, M. (2010). *Türkiye’de Dış Ticaret İşlemleri ve Uygulaması*. Ankara: Gazi Kitapevi.
- Yetişen, Ö. (2008). *Küreselleşme Süreci İçerisinde Özellikle Telekomünikasyon Yönüyle Ele Alındığında E-Ticaret ve Bu Çerçeve Eşyaya Ait Tüm İşlemlerin Yürütülmesinde ve Düzenlenmesinde Gümrük İdarelerinin Görev ve Yetkilerinin Belirlenmesi*. Uzmanlık Tezi. Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı Gümrükler Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Yılmaz, M. ve Özken A. (2011). *İhracat Anlamak ve Yönetmek İçin Bilmeniz Gereken Her Şey*. İstanbul: Optimist Yayınları.

Yılmaz, M. ve Özken A. (2012). *Dış Ticarete Giriş*. Ankara: Gazi Kitapevi Tic.Ltd.Şti.

Yurt Dışı Müteahhitlik ve Teknik Müşavirlik Hizmetleri Kapsamında Yapılacak İhracat ve İthalata İlişkin Tebliğ (2008). *T.C. Resmi Gazete*, 26837, 4 Nisan 2008. Erişim: 6 Kasım 2012. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13486.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13486.pdf>

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Adı Soyadı :Sabri Soylu
Doğum Yeri ve Tarihi :Antalya, 25 Ağustos 1969

Eğitim Durumu

Lisans Eğitimi :İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü
Yüksek Lisans Eğitimi :Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Ana Bilim Dalı Yönetim Bilimi Bilim Dalı
Bildiği Yabancı Diller :Almanca, İngilizce
Bilimsel Faaliyetleri :Ahmed Câhidî Sultan'ın Kitâbü'n-Nasîha ve Tevhîd-i Zât adlı eserlerinin çevirisi, mesleki ve bazı genel konularda makaleler, Amerika Birleşik Devletleri'nin Büyük Orta Doğu Projesi ve Proaktif Türkiye.

İş Deneyimi

Stajlar :2 yıl yetkisiz, 1 yıl yetkili olmak üzere toplam 3 yıl süreyle Maliye ve Gümrük Bakanlığı ve Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı'nda Gümrük Müfettiş Yardımcılığı
Projeler :2005 yılında 1 yıl süreyle İngiltere'de sigara kaçakçılığına yönelik devlet yaklaşımları konusunda mesleki inceleme
Çalıştığı Kurumlar :Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Başmüfettişi

İletişim

E-posta Adresi :sabisoylu@gmail.com
Tarih :11 Mart 2013