

# YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ GÜMRÜK İDARESİNE YANSIMALARI

Çağatay HALAÇ\*

## Özet

Gümrük İdaresinin yönetsel dönüşümünün tarihi Türk Kamu Yönetimindeki dönüşüme paralel olarak 1980'li yıllara dayanmaktadır. Bugün gelinen noktada her kamu idaresi kendi yönetsel evrimini tamamlarken farklı süreçlerden geçerek, farklı dinamiklerin etkisi altında kalmıştır. Gümrük İdaresinde de kamu yönetiminin geleneksel anlayışı terkedilerek küresel ölçekte hakim olan yeni kamu yönetimi anlayışı benimsenirken, dönüşüm sürecinde diğer kurumlardan farklı etkileşimler belirleyici olmuştur.

Gümrük mevzuatının uluslar arası kurumlarca belirlenmesi ve dünya gümrükleri arasındaki küresel entegrasyon, gümrük idaresindeki dönüşümü diğer kamu idarelerinden daha aktif hale getirmiştir. Gümrüklerdeki değişimi hızlandıran diğer faktör ise Türkiye'nin son on yılda dünya ticaretinden aldığı payın artması sonucu gümrük hizmetlerinin de aynı paralelde değişimi zorunlu kılmasıdır.

**JEL classification:** H 00, H 10, H 11

**Anahtar kelimeler:** Gümrüklerde Yönetim, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı, Yönetişim, Gümrüklerde Etik Anlayış, Stratejik Yönetim

## RESULTS OF NEW PUBLIC MANAGEMENT CONCEPT TO CUSTOMS ADMINISTRATION

### Abstract

*The date of Customs Administration's executive transform which is in parallel with Turkish Community Management is approximately 80's. In today each administrative regulation has been under influence of different dynamics by getting through different processes while they were completing their own executive evolution. While the new public management concept which is globally dominant by coming around public management's traditional concept was espoused by Customs Administration, different interactions by other foundations have been distinctive at the transform process.*

*Customs legislation's being determined by international foundations and global integration between world customs have been made transform of customs administration more active than other public institutions are. Another factor that expides transform at customs is that the share that Turkey's gotten from world commerce has been increased last ten years so customs services became also necessary in the same proportion.*

**JEL classification:** H 00, H 10, H 11

**Key Words:** Management at the customs, new public management concept, governance, ethical concept at customs, strategic management

\* Gümrük Şefi.

## Giriş

Tarihin geçmiş dönemlerinden günümüze kadar yaşanan ekonomik ve siyasal gelişmeler ile bunlara bağlı olarak her defasında yeniden şekillenen toplum düzeninin temelinde, teknolojik gelişmelerin önemli bir yer tuttuğunu görmekteyiz. 18. yüzyıl sonlarında İngiltere’de başlayıp Avrupa’ya yayılan sanayi devriminin tetikleyici unsuru olan buharlı makinenin icadı, devamında ise sanayi devriminin ürünleri olan ulus-devlet, ulusçuluk, modernite, bürokrasi ve fordist üretim tarzı gibi kurum ve kavramların farklı düzey ve perspektiflerde sorgulanıp eleştirilerek bir daha onarımı olanaksız düzeyde aşındırılması olarak tanımlanan (Nohutçu ve Balcı, 2003:13) gelişmeler, 20. yüzyılın son çeyreğinde tohumlanan küresel yeni bir dönüştürme zeminini hazırlamıştır.

2000’li yılların başında gelinen noktada ise ekonomi ve siyasetten başka yeni dünya düzeni olarak adlandırabileceğimiz ulus üstü yapıların önderliğinde şekillenen yeni demokrasi tanımlamaları ve hukuksal yorum farklılıkları, sosyal yaşamı etkileyen tüm disiplinlerde büyük bir değişimi tetiklemiş ve enerjisini bu etkileşimden sağlamıştır. Dinamik bir yapıda varlığını sürdüren sözünü ettiğimiz büyük dönüşümden günümüzde bilimsel bir disiplin olarak da rüştünü ispat etmiş olan kamu yönetiminin soyutlanması mümkün değildir. Bu çalışmada yeni kamu yönetimi anlayışının açıklık(anlaşılabilir olma), şeffaflık (izlenebilir olma), verimlilik, vizyon (gelecek hedefleri), misyon (varoluş sebebi), etkinlik gibi evrensel yönetim değerlerinin, gümrüklerde geleneksel yönetim anlayışı ile palazlanan yolsuzluk, kayırmacılık, dışa kapalılık gibi olumsuzlukların değişiminde ne derece etkili olduğu sorgulanarak durum tespitleri yapılmaktadır.

## 1. Kamu Yönetiminde Geleneksel Yönetim Anlayışından Yeni Kamu Yönetimi Anlayışına Geçiş Süreci

Kamu yönetimi, bütün toplumsal sistemler gibi, boşlukta işleyen bir sistem ya da mekanizma değildir (Eryılmaz, 2007:528). Toplumda yaşanan değişim hareketinden kamu yönetiminin soyut-

lanması mümkün bulunmamaktadır. Toplumsal değişim kamu yönetimindeki değişimin de tetikleyicisi olmaktadır. Bununla birlikte tarihsel süreçte reformlarla sürekli gelişim içerisinde olan toplumlar için bazı dönemler değişim anlamında reformdan ziyade paradigma değişimini ifade etmektedirler. Sanayi devrimi ile birlikte tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş de bu dönüm noktalarından biridir. Sanayi devrimi sayesinde artan sömürgecilik, devamında teknolojiye dayalı üretim artışı ve Fransız Devrimi ile şekillenen sanayi toplumuna uygun siyasal yapılanmalar bireylerin de beklentilerini yükseltmiştir. Böylesine büyük çaplı toplumsal bir değişimin kamu yönetimine yansması ile geleksel kamu yönetimi anlayışı doğmuştur.

### 1.1. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışı

Eryılmaz’a göre geleneksel kamu yönetimi anlayışı 19. yüzyılın ikinci yarısından başlayarak 20. yüzyılın son çeyreğine kadar kamu yönetiminde geçerli olan hakim paradigmanın adıdır (2010:16). Bir başka bakış açısıyla da kamu sektörü dünyanın en büyük ve en eski sektörü olarak tanımlanmaktadır (Yılmaz ve Ökmen,2004:vii-1). Uzun yıllar siyaset, hukuk ve felsefe bilimlerinin gölgesinde varlığını sürdüren kamu yönetiminin müstakil bir disiplin olarak kabul görmesinde ayrıca geleneksel kamu yönetiminin ortaya çıkışında ve gelişiminde Amerikalı bilim adamları Woodrow Wilson, Frederick Taylor,W.F Willoughpy, Leonard D. White’in bilimsel çalışmaları etkili olmuştur. Özellikle kamunun örgütlenme modeli olarak esas alınan Max Weber’in yasal-rasyonel bürokrasi sistemi geleneksel kamu yönetimi ile özdeşleşmiştir. Geleneksel kamu yönetimi anlayışı 20. yüzyılın başlarına gelindiğinde özellikle Weberyen bürokrasinin dışa kapalı katı hiyerarşik yapılanmasına karşılık özel sektörde filizlenmeye başlayan katılımcı, verimliliği ön planda tutan, performansı önemseyen, şeffaflık içeren esnek yönetim modelleri karşısında sorgulanmaya başlanmıştır.

### 1.2. Değişimi Zorunlu Kılan Faktörler

Tarihsel süreçte sanayi devriminden sonra top-

lumsal değişimin en önemli tetikleyici faktörü, 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren teknoloji ve enformasyonda yaşanan gelişmelere bağlı gelişen bilgi çağı olmuştur. Bilgi toplumuna geçişle birlikte bireylerin ve dolayısıyla toplumun beklentileri yeniden şekillenmiş, buna karşılık geleneksel yöntemlerle kamunun hizmet sunumu ve hantal bürokrasi ihtiyaçları karşılayamaz hale gelmiştir. Kamu yönetiminin çevrenin değişimine paralel kendini yenileme gereksinimi için çeşitli yazarlarca farklı sebepler öne sürülmekte olup bunlardan Bilgiç'e (2003:29-32) göre;

- Ekonomik etkenler
- İktisadi durgunluk ve mali krizlerin ortaya çıkardığı genel tablo
- Sosyal etkenler
- Nüfus yapısının değişmesi, vatandaşların istek ve beklentilerinin farklılaşması, bunun karşılığında yöneten-yönetilen ilişkilerinin karşılıklı sorumluluk ilkesi çerçevesinde yeniden şekillenmesi
- Siyasal etkenler
- Yeni sağ ideolojinin yükselişi,

değişimi zorlayan etkenler olarak tanımlanmıştır .

### 1.3. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

Yeni kamu yönetimi anlayışı geleneksel anlayıştan farklı olarak bürokrasinin örgütlenmesinde Weberyen modeli benimsemeyip daha çok özel sektörde denenmiş ve başarıya ulaşmış yöntemler üzerine yoğunlaşmıştır. Bu çerçevede bürokrasinin organizasyon yapısı adem-i merkezî bir yapıda yetki devrini, performansı ve verimliliği önemseyen esnek yapılanmaya dayalı olarak şekillenmiştir. Yeni yönetim anlayışına etki eden bir diğer gelişme de devletin/idarenin küçültülmesi düşüncesi ve politikasıdır.

1980'li yıllardaki sol ve sosyalist düşüncenin sarsıntı geçirmesi, liberal değerlerin yeniden egemen paradigma haline gelmesine etkili olmuştur (Al, 2007:364). Özgürlük ve rekabet kamu

yöneticilerinin sorumluluk alabilmeleri onların birtakım yetkilerle donatılmalarını da peşinde getirmiştir. Karar süreçlerinde yöneticilerin inisiyatif kullanabilmeleri, merkeze bağımlılıklarını azaltmış yönetsel özerkliklerini güçlendirmiştir. Kamu yönetiminde yeniden yapılanmaya dair evrensel olarak kabul gören ve farklı ülkelerde farklı kültürlerce benimsenen yeni kamu yönetimi anlayışının, uygulamada birlikteliğinin sağlanabilmesi için birtakım ilke-kavram ve prensiplerinin zaman içerisinde kendiliğinden oluştuğunu söylememiz mümkündür.

### 2. Türk Kamu Yönetimindeki Değişim

Kamu yönetimindeki değişim küresel ölçekte yaşanırken Dursun-Duran ve Al'a göre (2007:1) sancılarını çektiğimiz ülkemizdeki dönüşümün başlangıcı bilgi-iletişim döneminden bağımsız olarak 19. yüzyıla kadar uzansa da, dünyadaki gelişmelere paralel olarak Türkiye'de yaşanan dönüşümü incelemek için 1980 sonrası dönemi mercek altına almamız gerekmektedir. Bu noktada Türkiye'nin batılı devletlerden farklı olarak sanayi devrimini yaşamadan bilgi toplumuna geçiş sürecini yaşaması, ayrıca etnik ve dini farklılıklar ile jeopolitik konumdan kaynaklanan sorunlar nedeniyle diğer ülkelerden çok daha zorlu bir maratona aşmak zorunda olmasını not etmek, dönüşüme dair uyum sürecini değerlendirirken faydalı olacaktır.

1980'lerde dünyadaki gelişmeler ışığında başlayan yapısal reform süreci, kararlı ve istikrarlı bir şekilde olmasa da günümüze dek etkisini sürdürmüştür (Köse, 2007:2). Buna karşılık Türk Kamu Yönetiminde yaşanan değişim hareketinin altyapısını oluşturan gelişmelerin ise 1950'li yıllardan itibaren atılan bazı adımlarla başladığını görmekteyiz. Bu gelişmeleri;

- TODAİE'nin kurulması
- Üniversitelerde kamu yönetimi kürsülerinin kurulmaya başlanması
- Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulması
- Devlet Personel Dairesi'nin kurulması

şeklinde sıralamak mümkündür.

## 2.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışıyla Güncellenen Mevzuat

Devletin yönetim organizasyonunda radikal reformlardan ziyade paradigma değişikliği anlamını ifade eden yasal düzenlemelerin temelinde, AB standartlarının ulusal mevzuata aktarılmasını sağlayan 2003 tarihli 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu bulunmaktadır. Mali anayasa olarak nitelenen 1928 tarihli Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nun yerine ikame edilen bu kanun ile devletin mali sistemi yeniden yapılandırılmaya çalışılmıştır. Yeni yönetim anlayışının lokomotifi 5018 sayılı Kanun olsa da kamunun tüm birimleriyle uyum içinde aynı yönetsel faaliyetleri sürdürebilmesi için 03.07.2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu, 10.07.2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 19.12.2010 tarihli 6085 Sayıştay Kanunu, 25.04.2004 tarihli 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun ile bu kanunlara bağlı stratejik planlamaya dayalı yönetim anlayışını destekleyen birçok yönetmelik çıkarılarak yürürlüğe sokulmuştur.

## 3. Osmanlı'dan Günümüze Türk Gümrük İdaresi

Osmanlı'da devlet memurları sınıfı idari, askeri, adli ve dini kurumların personelinden oluşuyordu. Zaman zaman kurumlar arasında ve özellikle de farklı düzeydeki vergi memurları arasında ekonomik artışa el koyma ilişkisinde çatışmalar yaşanıyordu (Keyder, 1990:27). Bu dönemde Gümrük İdaresine mensup görevliler de bu sınıfsal ayrıcalıktan faydalanan, çıkar çatışmasına dayalı olarak sık değişen idari yapılanmada konumlarını güçlendirerek varlıklarını hissettirmeye çalışıyorlardı. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'nın 2010-2014 stratejik planında yer alan tarihçeye göre Tanzimat dönemine kadar Osmanlı İmparatorluğu'nda gümrük vergilerinin toplanması iltizam usulüne göre (müstelzimler aracılığıyla) veya emanet usulüne göre (doğrudan hazineye bağlı gümrük eminaleri aracılığıyla) gerçekleştiriliyordu. Tanzimat'la birlikte müstelzimlerin kendilerine menfaat sağlamaları ve yolsuzluk olaylarına karıştıklarına dair şikayetlerin artması üzerine 1840 yılında iltizam usulünden vazgeçilerek maaşlı ve yeminli memurların

emanet usulü ile görevlendirildiği yeni sisteme geçildiği görülmüştür. Bu dönemde İstanbul Emtia Gümrüğü kurularak merkez gümrük olarak tayin edilmiş ve gümrükler ilk defa kurumsal bir yapıya kavuşturulmuştur (İpçioğlu: 2003).

Osmanlı'dan sonra gümrüklerde cumhuriyet tarihi boyunca da teşkilat yapısında sık sık değişime gidilmesi ve kurumsallaşmanın sağlanamamasının temelinde, geçmişten kalan bu eski alışkanlıkların etkisi bulunmaktadır. Günümüzde gümrüklerde gerçekleşen idari yapılanmaları sorguladığımızda Osmanlı döneminden bu yana kurumsal bir irade değişikliği yaşanmadığı gözlemlenmektedir. Değişime dair Gümrük İdaresinde de diğer kurumlardan farklı bir süreç yaşanmamış olup, katı hiyerarşi, bol bürokrasi, merkeziyetçi ve dikey yapılanma ile Weberyen bürokrasinin örgüt modeli ile hizmet sunumu sağlayan gümrük teşkilatı uzun yıllar reform adına sadece değişik bakanlıkların bünyesine dahil edilmiştir. Kurumun merkez yapılanmasında bu değişiklikler yaşanırken taşra teşkilatında ise her il'e bir gümrük gibi siyasi söylemlerle açılan, daha sonra ise işsizlik ve verimsizlik dolayısıyla kapatılan gümrük müdürlükleri ile bugünlere gelinmiştir.

Gümrüklerde diğer kurumlardan farklı olarak gümrük mevzuat ve politikalarını belirlemede bağımsız davranma imkanının bulunmayışı ve uluslararası ticaretin, taraf olduğumuz GATT (Ticaret ve Gümrük Tarifeleri Genel Anlaşması-1953 yılında imzalandı), WTO (Dünya Ticaret Örgütü-GATT'ın devamı), Gümrük Birliği (1996) gibi uluslararası organizasyonlar ile şekillenmesi değişim için baskı unsuru olmuştur. Gümrük İdaresinin gerek fonksiyonel olarak verdiği kamu hizmeti uygulamalarında gerekse örgütsel yapılanmasında uluslararası kriterlere uymak zorunda olması, gümrüklerde yeni kamu yönetimi anlayışının benimsenmesinde ve uygulamaya geçilmesinde pozitif katkı sağlamıştır.

### 3.1. Türk Gümrük İdaresinin Sorunları

Türkiye'de kamu kurumları ile alakalı olarak hantal yapı, aşırı istihdam, yetki ve sorumluluğun iyi dağıtılamamış olması, engelleyici bürokratik

zihniyet, siyasetin bürokrasi üzerindeki olumsuz etkileri gibi nedenlerle kamu kesiminin öncü olmak yerine gelişmenin önünü tıkamakta olduğu şeklinde eleştiriler yapılmaktadır(DPT, 2000:3). Türk Kamu Yönetiminin geleneksel yönetim anlayışına göre kurgulanan organizasyon yapısında bu tür sorunlar Gümrük İdaresinde de geçerliliğini korumaktadır.

### 3.1.1. Atama Politikalarındaki Çelişkiler ve Nitelikli Personel Yetersizliği

Ülkemizde personel rejimini düzenleyen 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 1965 tarihli olduğunu ve zaman içinde bazı güncellemeler yapılarak günümüze kadar geldiğini görmekteyiz. Yeni kamu yönetimi anlayışının küresel olarak 20. yüzyılın son çeyreğinde şekillenmesine paralel olarak Türk Kamu Yönetimi'ndeki dönüşümün de otuz yıl önce başladığını düşündüğümüzde söz konusu Kanun'un ihtiyaca cevap vermediği açıktır. Gümrük İdaresinde personel işlemleri 657 sayılı Kanun'a dayalı olarak gerçekleştirilmekte olup söz konusu Kanun'un genel hatlarının insan kaynakları yönetiminden ziyade kamu personel yönetimine dayalı personel rejimini benimsemesi sebebiyle gümrüklerde yeni kamu yönetimi anlayışına entegre bir modelin uygulamaya yansımalarının mümkün olmayacağını teorik olarak söyleyebiliriz. Buna karşılık gümrüklerde stratejik yönetimin unsurları olan performans programları, rehberliğe dayalı denetim anlayışı, performans dayalı ücretlendirme gibi yeni yönetim bileşenlerinin 5018 sayılı "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu" ile hayata geçirilmesiyle birlikte insan kaynakları yönetimine geçiş sürecinde birtakım adımlar atılmıştır.

İşe almada gerekli özen gösterilmediği takdirde personel hizmet sunma yerine örgüte bir yük olabilir. Personel işe alınmadan önce örgüt analizi, iş analizine dayalı görev tanımları yapılmamış ve norm kadrolar tespit edilmemişse, gereğinden fazla veya gerekli nitelikleri taşımayan personel alınması durumu ile karşılaşılabilir (Yar, 2007:337). Kamu sektöründe ihtiyaç duyulan iyi beyinleri işe almak ve işte tutmak için gerekli esneklik bulunmamaktadır. Kanunlar çerçevesinde tanımlanmış ücret ve haklar dışında bir ilave

ödemenin yapılması mümkün değildir (Güran, 2005:37). 657 sayılı Kanun'da yer alan düzenlemeler yeni kamu yönetimi anlayışının en temel ilkelerinden biri olan performans dayalı ücretlendirmeye imkan tanımamaktadır. Gelenekseli önceleyen bu mevzuat ise üst düzey nitelikli personelin kuruma kazandırılmasını güçleştirmektedir. Gümrüklerde personel politikasına ait en önemli yaklaşımlardan biri 1983 yılında dönemin Maliye Bakanlığı ile Trakya Üniversitesi arasında imzalanan protokole dayanarak Gümrük İşletme ön lisans programının açılması olmuştur. Bakanlığın başarılı öğrencilere burs vermesi, müfredattaki meslek dersleri sayesinde gümrük mevzuatına hakim yetişmiş personelin mezuniyet sonrası kuruma kazandırılması ile uzunca bir süre nitelikli personel sıkıntısı yaşanmamıştır. 1993 yılına kadar devam eden bu uygulamadan diğer üniversitelerde desöz konusu programların plansız olarak çoğalması sonucu burs sisteminin uygulanamaz hale gelmesiyle vazgeçilmiştir. Meslek dersleri görmüş yüksek öğrenim öğrencilerine verilen burslar kesildikten sonra tekrar eskiye dönülerek kamu bankalarından, tasfiye edilen kurumlardan oluşturulan personel havuzundan ve kurumun kendi içerisinden yardımcı hizmetli, şoför kadrolarından prosedürü tamamlayan sınavlarla personel ihtiyacı giderilmeye çalışılmıştır.

2000'li yıllarda ise yeni kamu yönetimi anlayışının uygulamadaki yansımaları personel rejiminde de kendini göstermeye başlamıştır. Bu dönemde "Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik" gereği merkezi sınav yöntemi uygulanmaya başlanmıştır. Bu uygulama sayesinde Gümrük İdaresinin personel profili eğitim düzeyi olarak belli bir seviyeye çekilmiştir. Kamu yönetimindeki dönüşüm hareketi sayesinde insan kaynakları yönetiminin eşitlik ve liyakat ilkeleri gereği merkezi sınav sistemine dayanarak göreve başlayan personel sayesinde kurum çalışanlarının eğitim düzeylerinde gözle görülür iyileşmeler halen gözlenmektedir.

Diğer taraftan en son yapılan mevzuat değişiklikleri ile merkezi sınav uygulamasının esnetil-

mesine ilişkin gelişmeler ise, 640 sayılı KHK'nın 38. Maddesinde yapılan değişiklikler ile güncellenmiş olup "ilgili mevzuat uyarınca yapılan merkezî sınavdan yetmiş ve üzeri puan alanlar arasından, sınav komisyonlarınca yapılacak sözlü sınav sonucuna göre belirlenir" hükmü getirilerek, merkezi sınavın yanı sıra devreye mülakat sisteminin de sokulmasıyla liyakat esasının göreceli olarak zedelendiği düşünülse de adil yapılacak mülakat sınavlarının temsil kabiliyeti, kurumsal uyum, motivasyon gibi unsurları dikkate alarak doğru tercihlerin yapılmasını da kolaylaştırabileceği unutulmamalıdır.

Gümrük personel rejimindeki diğer önemli bir sorun ise 657 sayılı Kanun gereği memurluğun güvenceli bir statü olması nedeniyle tasfiye edilemeyen kadrolardan kaynaklanmaktadır. Söz konusu Kanun'un işini iyi yapmayan veya performansı düşük olan memurun tasfiye edilmesine imkan tanımaması, kurumların böyle durumlarda etik olmayan başka seçenekler üretmesini zorunlu kılmıştır. Gümrük ve Ticaret Bakanlığında da personelin genel eğitim durumuyla örtüşmeyen teknik bir mevzuatın hizmet sunumunda esas olması, yetersiz personelin sık değişen atama politikaları ile tasfiye edilmesi yöntemine başvurulmasını sağlamıştır. Bu sebeple kamu kurumları arasında personelin atamalarla ilgili açtığı idari davalarda Bakanlık ilk sıralarda yer almaktadır.

### 3.1.2. Ücret Politikalarındaki Tutarsızlıklar.

Kamu sektöründe çalışanların ücretleri ve terfileri genellikle performansına göre belirlenmektedir (Güran, 2005:37). Kamu kesiminde tek bir kanuna dayalı veya temel özelliklerini ve temel ölçütlerini tek bir kanundan alan bir ücret rejimi uygulanmaktadır (DPT,2000:55). Gümrük personelinin de maaşı bu prensibe dayalı olarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun derecelendirme ilkeleri esas alınarak belirlenmektedir. Ancak Gümrük İdaresinde de diğer kamu kurumlarında olduğu gibi 657 sayılı yasanın ücretlendirme konusundaki eksikliklerini ikame edecek kurumsal düzeyde birtakım ödemeler zaman içerisinde yerleşmiştir. Bunlar fazla mesai ve yolluk ödemeleri adı altında persone-

le kadro gözetmeden yapılan ödemeler olup, geçmiş 1980'li yılların da öncesine kadar giden bu ödemelerin kaynağını devlet bütçesi yerine hizmet sunumu karşılığı mükelleflerden tahsil edilen ücretler oluşturmaktadır. Bütçeden ödenen maaşlarda performans kriterlerinin dikkate alınmaması diğer taraftan mükelleflerden tahsil edilen fazla mesai ve yolluk ücretlerinde ise personele dağıtım aşamasında adil bir sistemin kurulamamasını, kaynakların etkin kullanılmadığı şeklinde değerlendirmemiz mümkün olup bu durum yeni kamu yönetimi anlayışının performans ve ücretlendirme ile ilgili temel ilkeleri ile de örtüşmemektedir.

### 3.1.3. Kamuoyundaki Yolsuzluk Algısı

Geçmişten günümüze kamudaki birçok olumsuzluğun temeli yolsuzluğa dayandığından şemsiye bir kavram olarak nitelendirilen yolsuzluğun tek bir tanımlaması bulunmamaktadır. Bu yüzden yolsuzluğun her yarattığı olumsuzluk için ayrı vurgular yapılarak değişik ifadeler kullanılabilir. Avrupa Konseyi'nin Yolsuzluğa İlişkin Vatandaşlık Hukuku Sözleşmesi'nin 2. maddesine göre yolsuzluk "rüşvet alan, usulsüz fayda sağlayan kişiden, beklenen görev ya da davranışı bozacak biçimde doğrudan ya da dolaylı olarak, rüşvet ya da diğer usulsüz fayda talep etmek, sunmak, vermek ya da kabul etmek" şeklinde ifade edilmektedir. Dünya Bankası'na göre ise yolsuzluk "kamu ile özel" in ilişkisinden kaynaklanmakta ve kamu gücünün/görevinin özel menfaat amacıyla kullanılması olarak tanımlanmaktadır (Al,2005:239). Prof. Dr. Robert KLİTGAARD tarafından  $Y (Yolsuzluk) = T (Tekel Gücü) + K (Karar/Takdir Yetkisi) - S (Sorumluluk)$  olarak (Durmaz, 2010), pozitif bilimlerin çıktıları ile matematiksel olarak da formüle edilmiştir. Bu şekilde literatürde yolsuzluğun onlarca farklı tanımına rastlamak mümkün olmakla birlikte ortak nokta yolsuzluğun kamudan soyutlanamayacağı hususudur.

Ülkelerin yolsuzlukla alakalı seviyeleri için Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün (Transparency International) yolsuzluk algılama endeksi önemli bir referans olarak kabul edilmektedir. Endeks-



teki verilere göre Türkiye 2009 yılı temiz toplum sıralamasında 180 ülke içinde 4.4 not ortalaması ile 61. sırada yer almaktadır (Coşkun, 2010:20). Bu durum ise, ülkemizde yolsuzlukla mücadelede daha yolun başında olduğumuzu ancak kamu yönetimindeki paradigma değişikliği paralelinde yeni ilke ve değerlerin benimsenmesi ile yolsuzluk olaylarını asgari seviyeye çekebileceğimizi göstermektedir. Gümrük ölçeğinde ise mevzuatın karmaşıklığı yolsuzlukla mücadeleyi güçleştirmektedir. Bürokrasisi yoğun ülkelerde rüşvete dayalı yolsuzluğun bürokrasinin hantal çarkını hızlandıran yağ işlevi görebileceği ve alınan yanlış kararların telafisini sağlayacağı tartışma konusu olmaktadır. Bu şekilde yasalara uygun bir talebin daha çabuk gerçekleşmesini sağlamak amacıyla rüşvet vererek bürokrasi çarkını hızlandırmak sisteme zarar verir mi? (Al, 2005:241) Sorusu sıkça sorulsa da bu noktada ortaya çıkan diğer bir sorun rüşvet yağıyla hızlanan bürokrasinin zamanla daha fazla yağ isteyebileceği ve bunun da toplum ve sistem üzerinde yapacağı aşındırmanın boyutudur.

### 3.1.4. Hizmet İçi Eğitimlere Ait Beklentilerin Karşılanamaması

Gümrük mevzuatı ve uygulamalarının teknik boyutu nitelikli insan gücünün yetiştirilmesini zorunlu kılmaktadır. İdarenin geleceğe yönelik projeksiyonlarında hedeflere varılabilmesi için hizmet içi eğitimlerin planlamasında geleneksel yöntem ve anlayıştan vazgeçilerek ihtiyaçları karşılayabilecek atölye çalışmaları, örnek olaylar gibi yeni eğitim tekniklerinin de kullanıldığı eğitim odaklı eylem planlarının oluşturulması gerekmektedir. Gümrük ve Ticaret Bakanlığının eğitim faaliyetleri mercek altına alındığında Tablo 1’de görüldüğü gibi son yıllarda belli bir mesafe alındığını söylememiz mümkündür.

**Tablo 1:** Eğitim İstatistikleri

	Program Sayısı	Katılımcı Sayısı
2012 Yılı	571	14701
2013 Yılı (1. 6 aylık)	283	10068

**Kaynak:** eğitim.gtb.gov.tr

Bununla birlikte eğitim faaliyetlerinde niclikle birlikte nitelik olarak da gelişimin sağlanması muhakkaktır. Bunun için ise kurum içinde gerekli şartları taşıyan liyakat sahibi personelin özellikle “eğitiminin eğitimi” programları ile yetiştirilmeleri bu konudaki faaliyetlerde önceliği oluşturmaktadır.

## 3.2. Gümrüklerde Yönetimsel Dönüşüm

Gümrükler ülkenin ithalat, ihracat ve turizm sektörlerinin diğer ülkelerle uluslararası rekabetinde, avantaj veya dezavantaj yaratacak bir konuma sahiptir. Bu yönüyle kurumun hizmet sunumu ulusal boyutları aşarak, evrensel standartları yakalamak mecburiyetindedir. Böylesine siyasi, iktisadi ve teknolojik rekabetin kıyasıya yaşandığı küresel bir ortamda Türkiye’nin pozisyonu ve üstleneceği rol, dış dünyayla ilk temasın yaşandığı gümrüklerin performansı ile doğru orantılı olacaktır. Bilginin, teknolojinin hatta sosyal-toplumsal olayların evrensel boyutlara taşındığı günümüzde ülkelerin kamu yönetimleri de tek tipleşmeye doğru yol almakta ve bilgi toplumunun artan beklentilerine göre şekillenmektedir. Gümrük İdaresinin hizmet sunumunda küresel rekabetin bir parçası olması, Türk Kamu Yönetimindeki dönüşüme rehberlik etme sorumluluğunu da beraberinde getirmektedir.

### 3.2.1. İdari Yapılanmadaki Değişiklikler

Kamu yönetimindeki yeni anlayış ulusalın küreselle dönüşümünü sağlayacak evrensel niteliklere sahip yönetim modellerini gerektirmektedir. Kamu kurumlarında böyle bir yapılanmanın hayata geçirilmesi için geleneksel örgüt sisteminin yerine yeni yönetim ilke ve kavramlarının uygulanmasını sağlayacak idari yapılanmalara ihtiyaç duyulmaktadır. Bu çerçevede Gümrük İdaresindeki yapısal-yönetimsel dönüşüm de devletin bütünündeki yeniden yapılandırma çalışmalarıyla beraber yürütülmektedir. Gümrüklerin kurumsal yapısında yeni oluşturulan idari birimler de bu amaçlar doğrultusunda yönetim organizasyonuna dahil edilmişlerdir. Geleneksel yönetim anlayışında yer alan birçok uygulama

ile bunlarla ilişkili idari birim, kadro ve mevzuat, stratejik yönetim anlayışında güncellenerek yeni mevzuat, yeni kadrolar ve yönetim birimleri oluşturulmuştur. Gümrük İdaresinde yasal mevzuatla da desteklenen örgütsel değişimin yeni birimleri,

- Strateji Geliştirme Başkanlığı
- Risk Yönetimi ve Kontrol Genel Müdürlüğü
- Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı
- İç Denetim Birim başkanlığı
- Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği

olarak kurumsal yapılanmanın birer parçası olmuşlardır.

### 3.2.2. Yeni Yönetim Kavramları ve Gümrükler

Türk Kamu Yönetimindeki değişim sürecinde birtakım yeni kavramların akademik literatürden resmi mevzuata girdiğini görmekteyiz. Bunlardan hesap verebilirlik, rehberliğe dayalı denetim, performans dayalı ücretlendirme, sürekli gelişme, kalite, yönetim, standart, mesleki etik öne çıkanlar olarak sıralanabilir. Son on yılda yasama faaliyetlerinde görülen düzenlilik ve kararlılık kamu yönetimindeki değişimin ivme kazanmasını sağlamış, gümrüklerdeki değişimin de çıktılarını ulaşılmaya başlanmıştır. Gümrük İdaresindeki değişim süreci halen dinamik bir yapıda devam etmekte olup yönetim ve etik değişime dair somut çıktılara ulaşılan ilk kavramlar olarak dikkat çekmektedir.

#### • Yönetişim

Yeni kamu yönetimi anlayışının önem verdiği hususlardan biri de kamu hizmetlerinin sunumunda geleneksel yönetim anlayışının aksine, kamu-özel sektör işbirliğine dayalı formüllerin aktif olarak kullanılmasıdır. Bu düşünce doğrultusunda gerek kamu hizmetlerinin üretilmesinde gerekse kamu yararının korunmasında tek alternatifin devlet olmadığı, özel sektörün de sisteme dahil edilerek farklı çözümler üretilebileceği, hatta bu süreçte devletin tekeli vasfının kırılarak üretimden ziyade düzenleyici ve denet-

leyici bir rol üstlenmek suretiyle etkinliğinin ve verimliliğinin arttırılacağı benimsenmiştir.

Yönetişim (governance) olarak kavramsallaştırılan bu yapıda kamu yönetimi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarını içine alan kompleks bir sistem ve bunların kendi aralarındaki ilişkiler ağını oluşturan etkileşimler olarak tanımlanmaktadır (Eryılmaz, 2010:27). Kamu hizmetlerinin sunumunda özellikle de altyapı yatırımlarında yönetime dayalı projelerden sıkça faydalanılmaktadır. Kamu yönetiminde yönetim stratejisi çerçevesinde hayata geçirilen en başarılı çalışmalardan biri olarak Gümrük Kapılarının Modernizasyonu Projesi'nde Gümrük ve Ticaret Bakanlığı ile TOBB (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği) arasında yapılan anlaşma çerçevesinde birçok sınır kapısının yenilenmesini gösterebiliriz. Yap-işlet-devret modelinin seçildiği bu ortaklıkta bugüne kadar Kapıkule Gümrük Kapısı (Bulgaristan) başta olmak üzere birçok kara sınır kapısı tüm altyapı hizmetleri ile birlikte sıfırdan inşa edilerek hizmete sokulmuştur. Yönetişim modeli merkezinde gerçekleştirilen bu hizmetlerin geleneksel yöntemlerle gerek finans olarak kurumun bütçeden alacağı pay ile gerekse yönetim olarak yoğun bir bürokrasi sarmalında dikey bir hiyerarşik yapılanmada emir komuta zinciri içerisinde gerçekleşmeyeceği muhakkaktır. Bu açıdan örneklendirdiğimiz uygulama, geleneksel kamu yönetimi anlayışı ile yeni kamu yönetimi anlayışı arasındaki farkı teşhir eden elle tutulur somut bir örnek olmasından dolayı önem taşımaktadır.

#### • Etik

Etik kavramının temeline indiğimizde felsefenin bir alt dalı olduğunu, bu disiplinin dilimizde yakın zamana kadar ahlak ya da ahlak bilimi olarak adlandırıldığını görüyoruz (Aslan aktaran Bedük, 2005:60). Meslek etiği ise doğrudan doğruya insanla ilgili mesleklerde uyulması gereken davranış kuralları olarak tanımlanabilir (Kuçuradi aktaran Aydın, 2010:9). Mesleki etik her zaman bir grubun eseridir (Durkheim aktaran Aydın, 2010:109). Her meslek grubunun uyması gereken farklı mesleki etik kurallar mevcuttur. Kamu görevlerinde çalışanların uyması gereken



kurallar yasalarla belirlenmiştir ancak hukuki düzenlemeler sadece asgari etiği sağlayacak kadar etkili olabilirler. Buna karşılık asıl etik ise yasal olandan daha ileri seviyeye ulaşmaya yönelik çabaları içerir. Etik kavramını irdelerken çıkar çatışmasını da mercek altına almamız faydalı olacaktır. Çıkar çatışmasının literatürde farklı tanımlamalarına rastlamak mümkün olmakla birlikte en basit anlamda, kamu görevlisinin görevini icra ederken yetkilerini kullanması esnasında kişisel menfaatleri ile kamu menfaatleri arasında ikilemde kalması şeklinde değerlendiriliriz. Kamuda yaşanabilecek çıkar çatışmalarına dair çok çeşitli örneklemeler yapılabilir. Yüksel'e göre küresel olarak resmi ve resmi olmayan belgelere göre şu şekilde kategorize etmek mümkündür(Yüksel, 2005:28-32).

- Kendi yararına işlem (Self-dealing)
- Kamu görevlisi üzerinde onun irade serbestisini ihlal edecek nitelikteki haksız ve kanunsuz tesir
- Memuriyet görevinin suistimali
- Kamu faaliyetleri için özel ücret
- Kamu görevinden özel menfaat elde edilmesi
- Kamu görevi sonrası istihdam-Döner kapı (The Revolving Door)

Her biri kendi içerisinde birtakım özel durum analizleri gerektirse de Gümrük İdaresinde en sık rastlanılan çıkar çatışması **döner kapı** olarak isimlendirdiğimiz kamu görevi sonrası istihdamdan kaynaklanan etik dışı davranışlardır. Kamu görevi sonrası istihdam, kamu çalışanının çalıştığı kurumdan ayrıldıktan sonra tekrar aynı kurumda fakat farklı kimlikle iş takibinde bulunması anlamına gelmektedir. Sonradan iş takibiyle alakalı 02.10.1981 tarihli 2531 sayılı "Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkındaki Kanun" ile kamu kurumları için genel sınırlamalar düzenlenmiş olup etik mevzuatta da aynı paralelde bakış açısı mevcuttur. 4458 sayılı Gümrük Kanunu ve bağlı yönetmelikte yer alan hükümler ile kurumdan

ayrılan bir kısım üst düzey personelin gümrük müşavirliği-yetkilendirilmiş gümrük müşavirliği isimleri altında gümrüklerde özel sektör temsilen faaliyette bulunmaları mümkündür. Bu pozisyondaki sınırlı sayıda eski bürokratin hem kamu tecrübesine sahip olmaları, hem de hizmet verilen özel sektörün kamudan beklentilerini iyi bilmeleri hususları dikkate alınarak, uygulamaya yönelik alt mevzuatın oluşturulmasında sektör temsilcileri olarak muhatap alınması pratikteki sorunların çözümüne de katkı sağlayacaktır.

Yeni kamu yönetimi anlayışının gümrüklere kazandırdığı mesleki etik mevzuatın şekillenmesinde Türk Kamu Yönetiminde yaşanan dönüşüm belirleyici olsa da gümrüklerle alakalı uluslararası yapıların da bu konudaki etkileşim ve katkılarını göz ardı etmemek gerekir. Gümrüklerin evrenselliği düşünüldüğünde uyulması gereken mesleki etik ilkelerin sadece ulusal mevzuat ile sınırlı kalmayacağı açıktır. Bu çerçevede Dünya Gümrük Örgütü tarafından 1993'te yayınlanan ve 2003 yılında revize edilen "Arusha Deklarasyonu", 2000 tarihli "Avrupa Konseyi Kamu Görevlileri İçin Davranış Kuralları" rehberi ve Ekonomik İşbirliği Teşkilatı'na üye ülkelerin gümrük idareleri çalışanları için tespit ettikleri dürüstlük prensiplerini içeren 2001 tarihli "İstanbul Deklarasyonu" mesleki etik mevzuatın şekillenmesinde belirleyici olmuştur.

Kurumun kamuoyundaki algısında yolsuzluk ve rüşvet olayları ile özdeşleştirilmesinin yanı sıra bu konuda yapılan kamuoyu yoklamalarında ilk sıralarda yer alması, kamu yönetiminde yaşanan paradigma değişimine rağmen etik anlayışa dair kurum kültürünün oluşturulmasında istenilen hedeflere henüz ulaşamadığı gözükmektedir. Bu konuda Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Etik Komisyonu gerek Türk Kamu Yönetimindeki etik kültürün oluşturulmasına yönelik AB, Avrupa Konseyi gibi uluslararası kuruluşların rehberliğinde gerçekleştirilen çalıştay, sempozyum, konferans türü çalışmalara gerekse mesleki etik ilke ve faaliyetlere yönelik benzer çalışmalara aktif olarak katılmakta ve eylem planlarının oluşturulmasına katkı sağlamaktadır. Özellikle

bu kapsamda Etik Eğitici Eğitimleri ayrı bir öneme sahip olup kurum çalışanlarının eğitimleri için belirlenen personelin atölye çalışmalarına katılarak etik eğitmenliği eksikliği giderilmiştir. Ayrıca sadece 2013 yılı içerisinde 2403 çalışana “Meslek Etik İlkeleri” ve “Kurum Kimliği-Kurum Kültürü” eğitimleri verilmiştir. Bakanlık Etik Komisyonunun söz konusu faaliyetleri Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının etik kültüre yaptığı vurgu ile aynı paralelde olup pratikteki çıktıları orta ve uzun vadede daha sık gözlemlenebilecektir.

### Sonuç ve Öneriler

Gümrük İdaresindeki değişim sürecini değerlendirmek için Türk Kamu Yönetimindeki yeniden yapılanma çalışmalarını iyi analiz etmemiz gerekmektedir. Bilindiği üzere yeni kamu yönetimi anlayışının yönetimle alakalı organizasyon yapısı her ne kadar 5018 sayılı Kanun ile yeni birimler kurularak düzenlenmeye çalışılsa da bu yeterli olmamakta, faaliyete geçirilen birimlerin uygulamak zorunda oldukları yeni yönetim anlayışına dayalı faaliyet ve projelerin pratikte sorunlarla karşılaştığı görülmektedir. Bu sorunlar 1960 sonrası kamu yönetiminde idari reformların hayata geçirildiği planlı kalkınma dönemlerinde yaşanan sorunlarla örtüşmektedir. Hatırlanacağı gibi bu dönemde üretilen MEHTAP ve KAYA projeleri ile 1963 yılında başlatılan beş yıllık kalkınma planları, kamu yönetiminde değişime yönelik beklentileri karşılayamamıştır.

Bu dönemdeki çalışmaların uygulama projelerini kapsayacak şekilde hazırlanmaması, kalkınma planları ve yıllık programlarda yer alan politika ve tedbirlerin uygulanabilir proje niteliğinde olmaması ayrıca kuruluşların projeleri hazırlayıp uygulayabilecek uzman personele sahip olmamaları (DPT, 2000:9), başarıya ulaşamamasının temel nedenleri olarak göze çarpmaktadır. Benzer sebep-sonuç ilişkisini günümüzde kamuda yeniden yapılanma çalışmalarında da gözlemlemek mümkündür. Somut örnekler üzerinden gidersek bu sorunun en çok stratejik yönetim planlarında ve performans programlarında yaşandığını görebiliriz. Gümrük İdaresince de stratejik plan ve performans programlarının kurum-

sal bir sorun olan merkez-taşra kopukluğunun gölgesinde hazırlanması, gümrük mevzuatının taşradaki uygulamaları dikkate alınmadan teoriye yönelik (gümrük işlem süreleri gibi) planlar hazırlanarak sanal standartlar belirlenmesi, soyut-somut ilişkisinin kurulamamasına sebep olmakta bu durum ise değişim çabalarında hedef sapmalarını doğurmaktadır. Gerek stratejik planların hazırlanmasında gerekse uygulamayı düzenleyen alt mevzuatın hazırlanmasında taşranın da çalışmalara dahil edilmesi pratikte yaşanan sorunların azalmasına katkı sağlayacaktır. Benzer örneği kurumun etikle ilgili faaliyetleri için de dile getirmemiz olasıdır. Gümrüklerin kronikleşmiş en önemli sorunlarından birinin kamuoyundaki yolsuzluk algısı olduğu genel kabul gören bir görüştür. Buna karşılık etik ile alakalı çalışmalar ulusal etik mevzuatı gereği rehberlik ve yolsuzluğa karşı kurum kültürü oluşturmaktan çok dilek ve temenni niteliği taşıyan yaptırımdan uzak mahiyettedir. Bu konuda kurumsal olarak yapılacaklar şu aşamada ulusal mevzuat ile paralel niteliktedir.

Gümrüklerdeki yeniden yapılanma çalışmalarında hedefe varılamayan hususlardan bir diğerinin hizmet içi eğitimler olduğunu söyleyebiliriz. Bu konuda eğitim faaliyetlerinin yeterlilik ölçüsü olarak sadece düzenlenen kurs ve katılan personel sayısını kapsayan istatistiksel verilerin esas alınması, verilen eğitimin içeriği, hedef kitle, eğitimin çıktıları gibi işlevsel niteliklerin analiz edilmemesi hizmet içi eğitimlerin amacı ile örtüşmemektedir. Gümrük mevzuatının küresel ekonomik gelişmelere paralel olarak her dakika güncellenen dinamik bir yapı içermesi, gümrük çalışanlarının da kendilerini geliştirmelerini gerekli kılmaktadır. Bu konuda hizmet içi eğitimlerin ihtiyacı karşılamaya yönelik niteliği ile alakalı araştırma faaliyetlerine önem verilmesi, personel vizyonu ile alakalı politikalarda amaca ulaşmayı kolaylaştıracaktır. Diğer taraftan gümrükçülük mesleği, güncel mevzuat bilgisiyle beraber insan psikolojisi, halkla ilişkiler, genel ekonomi bilgisi gibi konuları da içerdiğinden yalnız mevzuat değil sözünü ettiğimiz konularda da personel gelişiminin sağlanması için daha aktif rehberlik ve eğitim faaliyetlerine ihtiyaç duyulmaktadır.

Kurumsal olarak yeni kamu yönetimi anlayışına dair ilke ve kavramların yerleşmesi için gerekli yasal mevzuatın yerine getirilmesine rağmen değişime yönelik bahsettiğimiz menfi örneklerin temelinde sadece Gümrük İdaresine has değil, Türk Kamu Yönetimi ve ülkenin toplumsal kültürü ile alakalı bazı gerçekler de bulunmaktadır. Sorun çözmeye yönelik bir yaklaşımın ve yeteneğin gerek toplumsal planda gerekse kamu yönetimi planında yeterince gelişmemiş olması idari reform çalışmalarını da olumsuz etkilemektedir. Özellikle bürokrasi içinde sorunlara çözüm arama ve yapılmamış olanı yapmak yerine mevcudu korumaya yönelik tutumların daha risksiz olması nedeniyle tercih edilmesi yenileşme çabalarını olumsuz yönde etkilemektedir (DPT, 2000:10).

Gümrüklerde hayata geçirilmeye çalışılan değişimin en önemli belirleyici faktörü yine insan unsuru olarak gözükmemektedir. Geleneksel anlayıştan elde edilen kazanımlar olarak görülen iş garantisi, siyasetin gölgesi, kayırmacılık gibi unsurlar değişimi gerçekleştirmekle görevli bürokratların bu sorumluluğu yerine getirmemelerine rağmen sistem içerisinde barınabilmelerine olanak sağlamaktadır. Rutin yerine farklılık yaratma, sorumluluk alma, sorunları dile getirme, çözüm üretme gibi değişimi sürdürülebilir kılan davranış kalıpları mevcut sistem içinde hala mümkün gözükmemektedir. Zor olan bürokrasi içerisinde risk olarak hiyerarşiye rağmen çözüme odaklanmaktır. Bu durum bireylerin çabalarıyla birlikte, sistem ve kurumsal kültür ile de yakından alakalıdır.

### Kaynakça

- AL, H. (2007), "Türk Yerel Yönetimlerinin Yeniden İnşası", **Dönüşüm Sürecindeki Türkiye**, Ed. \*\*\*\*\*, Alfa Yayınları, İstanbul, 364.
- Al, H. (2005), "\*\*\*\*\*", Sakarya Üniversitesi Siyasette Etik Sempozyumu, Sakarya
- Bedük, A. (2005), "Polis Meslek Etiği", \*\*\*\*\*, Sakarya, 60.
- Bilgiç, V.(2003), "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı", **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Ed. Asım BALCI vd, Seçkin Yayınları Ankara, 29-32.

- Coşkun, H (2010), "Kamu Etiği ve Gümrük Personeli Mesleki Etik İlkeleri Üzerine",Gümrük Bülteni, Yıl:2010, Sayı:2,Ankara.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı), (2000), 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 9-10.
- Durkheim (1949), aktaran Aydın, İ.(2010),Yönetmelik Mesleki ve Örgütsel Etik,Pegem Akademi 4. Baskı,Ankara,109.
- Durmaz, Ö. F.(2010), "Yolsuzluk:Bedeli Hepimiz Ödüyoruz",Gümrük Dergisi, Sayı 58-59, Ankara.
- Dursun D.-Duran B. ve Al H.(2007),Dönüşüm Sürecindeki Türkiye,Alfa Yayınları,İstanbul,1.
- Eryılmaz, B.(2007), "Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı ve Bürokrasi",**Dönüşüm Sürecindeki Türkiye**, Ed.\*\*\*\*\* , Alfa Yayınları, İstanbul 54.
- Eryılmaz, B.(2010), Kamu Yönetimi, Okutman Yayıncılık, 3. Baskı Ankara,16-27.
- Güran, M. C.(2005),Kamu Hizmetlerinde Performans Ölçümü, Maltepe Üniversitesi Yayınları, Ankara, 37.
- İpçioğlu, M.(2003), Osmanlı Araştırmaları, "Osmanlı Devletinde Gümrük İşleri" <<http://www.os-ar.com/modules.php?name=News&file=article&sid=63>> erişim, 15.09.2013
- Keyder, Ç.(1990),"Türkiye'de Devlet ve Sınıflar", İletişim Yayınları, 2. Baskı İstanbul, 27.
- Köse, Ö.(2007), "Küreselleşmenin Devlet ve Kamu Yönetimi Üzerindeki Etkileri ve Türk Kamu Yönetimine Yansımaları", Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması II, Beta Yayınevi, İstanbul, 2.
- Nohutçu A. ve Balcı A.(2003),Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar,Seçkin Yayınevi, Ankara, s.13.
- Kuçuradi (1988), aktaran Aydın, İ(2010),Yönetmelik Mesleki ve Örgütsel Etik,Pegem Akademi 4. Baskı,Ankara, 9.
- Yar, F.(2007), "Küreselleşmenin Devlet ve Kamu Yönetimi Üzerindeki Etkileri ve Türk Kamu Yönetimine Yansımaları", **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması II**, Beta Yayınevi, İstanbul,337.
- Yılmaz, A. ve Ökmen, M.(2004),Kamu Yönetimi, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Yüksel, C.(2005), "Kamu Yönetiminde Etik ve Çıkar Çatışması", Sakarya Üniversitesi Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu, \*\*\*\*\*, Sakarya, 28-32.