

TASNİF DIŞI

**T.C.
GENELKURMAY BAŞKANLIĞI
HARP AKADEMİLERİ KOMUTANLIĞI
STRATEJİK ARAŞTIRMALAR ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ
YENİLEVENT/İSTANBUL**

**KAÇAKÇILIKLA MÜCADELEDE İSTİHBARATIN ROLÜ:
TÜRKİYE GÜMRÜKLERİ**

**ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANA BİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan
Ahmet Emre KAYA**

**Tez Danışmanı
Prof. Dr. Feridun YENİSEY**

İSTANBUL – 2012

TASNİF DIŞI

TASNİF DIŞI

(BU SAYFA BOŐ BIRAKILMIŐTIR.)

TASNİF DIŞI

TEZ TANITIM FORMU

TEZİN TARİHİ: 19.06.2012

TEZİN TİPİ: Yüksek lisans tezi

TEZİN BAŞLIĞI: Kaçakçılıkla Mücadelede İstihbaratın Rolü: Türkiye Gümrükleri

TEZİN YAPILDIĞI BİRİM: Harp Akademileri Komutanlığı Stratejik Araştırmalar Enstitüsü Müdürlüğü

DAĞITIM LİSTESİ: Harp Akademileri Komutanlığı Stratejik Araştırmalar Enstitüsü "Tez Hazırlama ve Değerlendirme Yönergesi"nde belirtilen yerlere.

TEZİN ÖZETİ: Bu çalışma istihbarat eksenli kaçakçılıkla mücadelede Türkiye Gümrüklerinde uygulanan kaçakçılık istihbaratını, çeşitlerini, yöntemlerini araştırmak ve önemini anlatmak amacıyla yapılmıştır.

ANAHTAR KELİMELEER: Kaçakçılık, istihbarat, gümrükler, risk yönetimi, bilgi yönetimi

SAYFA SAYISI: 124

GİZLİLİK DERECEİ: Tasnif Dışı

Bu tezin ihtiva ettiği hususlar şahsi görüşlerim olup; Türk Silahlı Kuvvetlerinin resmî görüşünü yansıtmamaktadır.



Ahmet Emre KAYA
Sivil Öğrenci
2'nci Snf.Öğc.

TASNİF DIŞI

**T.C.
GENELKURMAY BAŞKANLIĞI
HARP AKADEMİLERİ KOMUTANLIĞI
STRATEJİK ARAŞTIRMALAR ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ
YENİLEVENT/İSTANBUL**

**KAÇAKÇILIKLA MÜCADELEDE İSTİHBARATIN ROLÜ:
TÜRKİYE GÜMRÜKLERİ**

**ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANA BİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan
Ahmet Emre KAYA**

**Tez Danışmanı
Prof. Dr. Feridun YENİSEY**

İSTANBUL - 2012

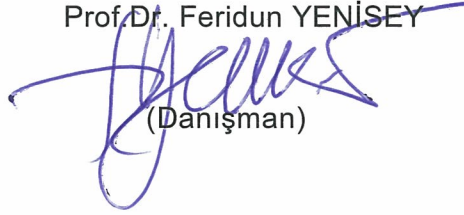
TASNİF DIŞI

HARP AKADEMİLERİ KOMUTANLIĞI
STRATEJİK ARAŞTIRMALAR ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Ahmet Emre KAYA'nın "Kaçakçılıkla Mücadelede İstihbaratın Rolü: Türkiye Gümrükleri" konulu tez çalışması, jürimiz tarafından ULUSLARARASI İLİŞKİLER Ana Bilim Dalında YÜKSEK LİSANS tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan

Prof.Dr. Feridun YENİSEY


(Danışman)

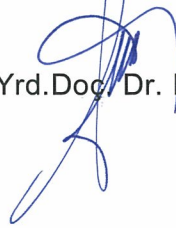
Üye

Prof.Dr. Ayşe NUHOĞLU



Üye .

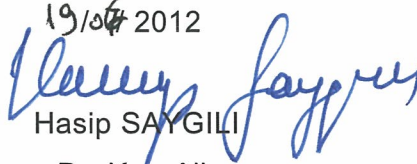
Yrd.Doc/Dr. Mehmet Sinan ALTUNÇ



ONAY

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

19/06/2012



Hasip SAYGILI

Dr. Kur. Alb.

Enstitü Müdürü

ÖZET

1970'li yıllardan sonra kaçakçılık ve organize suçlarla mücadele alanında faaliyet gösteren kolluk kuvvetleri arasında istihbaratın ve istihbarat temelli mücadelenin önemi giderek artmıştır. Kaçakçılıkla mücadele eden kolluk birimleri istihbarat faaliyetlerine yüksek miktarlarda kaynak aktarmaya başlamışlardır.

Kurumların sahip olduğu bilgi kaynaklarının ve risklerin yönetilmesi, bu doğrultuda bir bilgi yönetim ve risk yönetim stratejisi oluşturulması, etkin bir istihbarat sistemi kurulması ve bu sisteme işlerlik kazandırılması için en önemli adımdır.

İstihbarat sistemlerinin işlerlik kazanmasının yanında Türkiye Gümrükleri'nin idaresinin teknoloji altyapısına yaptığı ve yapacağı kaynak aktarımı operasyonel faaliyetlerde elde edilecek başarıyı önemli ölçüde artıracaktır. Türkiye Gümrükleri için etkin kaçakçılıkla mücadele misyonu; iyi yönetilen bilginin ve risklerin etkin istihbarata, teknolojik altyapı ile desteklenen istihbaratın başarılı bir operasyon faaliyetine dönüştürüldüğü ölçüde daha başarılı olacaktır.

Bu tez çalışmasında, kaçakçılık, istihbarat, bilgi yönetimi ve risk yönetimi kavramlarının tanımı ve süreci, istihbaratla bilgi yönetimi ve risk yönetimi ilişkisi ve Türkiye Gümrüklerinin kaçakçılıkla mücadele alanında kullandığı teknoloji altyapısı incelenmiştir.

SUMMARY

After the time frame 1970s, intelligence and intelligence-led policing came into prominence and becomes much more important within the law enforcement agencies combating against smuggling. Law enforcement agencies have commenced to provide more resources to the field of intelligence activities.

Most important phrase for establishing an intelligence system and activating intelligence system is the ability of managing all the information tools and risks which are possessed by the law enforcement agencies and developing an information management and risk management strategy.

While activating the intelligence- led policing, on the other hand, raising the technologic capacity of Turkish Customs will also enhance success within the operational activities. Effective combating against smuggling mission of Turkish Customs can be realized if information and risks can be well managed and converted to intelligence, at the same time if intelligence supported by technological infrastructure and converted to successive operational activity.

In this thesis, the processes and definitons of smuggling, intelligence, information management and risk management, the relation between the intelligence, information management, risk management, and technogical enhancement of Turkish Customs were examined.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	I
SUMMARY	II
İÇİNDEKİLER.....	III
ŞEKİLLER LİSTESİ	VII
KISALTMALAR LİSTESİ	VIII

BİRİNCİ BÖLÜM

ARAŞTIRMANIN PROBLEMİ

1.PROBLEM DURUMU:	1
2.ARAŞTIRMANIN AMACI:	2
3.ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ:.....	2
4.ARAŞTIRMANIN VARSAYIMLARI :	2
5.ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI:.....	2

İKİNCİ BÖLÜM

YÖNTEM

1.ARAŞTIRMANIN MODELİ:.....	3
2.VERİLERİN TOPLANMASI:.....	3
3.VERİLERİN ÇÖZÜMÜ VE YORUMLANMASI:.....	3

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KURAMSAL ÇERÇEVE

1.KAÇAKÇILIK	4
a. Tanımı	4
b.Kaçakçılık Türleri	4
(1)Narkotik Madde Kaçakçılığı.....	4
(2) Silah Kaçakçılığı	5
(3) Tarihi Eser Kaçakçılığı	5
(4) Nükleer Madde Kaçakçılığı	6
(5) Sigara ve İçki Kaçakçılığı	6
(6) Akaryakıt Kaçakçılığı.....	7
(7) Göçmen Kaçakçılığı	7
(8) Emtia -Ticari Eşya- Kaçakçılığı	8
c.Gümrük Kaçakçılığı.....	8
(1)Tanımı	8
(2)Gümrük Kaçakçılığı Suçları.....	9
ç.Kaçakçılığın Sebepleri	13

TASNİF DIŞI

d.Kaçakçılığın Sonuçları	14
(1) Ülke Ekonomisi Üzerinde	14
(2) Halk Sağlığı Üzerinde	14
(3) Toplum Yapısı Üzerinde.....	14
e.Kaçakçılıkla Mücadelede Uluslararası İşbirlikler.....	15
(1) Dünya Gümrük Örgütü	15
(2) Agis-Kalmar Projesi.....	15
(3)Ekonomik İşbirliği Teşkilatı Kaçakçılık ve Gümrük Suçları Veri Bankası.....	15
(4)SECI Sınır Aşan Suçlarla Mücadele Merkezi	16
(5)RİLO Projesi	17
2.İSTİHBARAT	18
a.Tanımı	18
b.İstihbaratın Önemi.....	19
c.İstihbaratın Hedefleri	20
d.İstihbarat Kaynakları	21
(1)Açık Kaynaklar	21
(2)Yarı Kapalı Kaynaklar	21
(3)Kapalı Kaynaklar.....	22
e.İstihbarat Çeşitleri	22
(1) Toplama Şekillerine Göre İstihbarat	22
(2)Ölçeklerine Göre İstihbarat.....	23
f.Türkiye’de Yasal ve Kurumsal İstihbarat	23
(1) İstihbaratın Kanuni Dayanakları	23
(2) Kurumsal İstihbarat	25
3. KAÇAKÇILIK İSTİHBARAT HAREKAT VE BİLGİ TOPLAMA DAİRE BAŞKANLIĞI (KİHBİ)	27
a.Türkiye’de Kaçakçılıkla Mücadele Eden Kolluk Teşkilatları	29
4.GÜMRÜK MUHAFAZA TEŞKİLATI	31
a. Tarihçe.....	31
b.Silah Kullanma Yetkisi	33
c. AİHM Kararları	33

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

BULGULAR VE YORUM

GÜMRÜKLERDE KAÇAKÇILIK İSTİHBARATI VE YÖNTEMLERİ

1.GÜMRÜK İDARELERİ AÇISINDAN İSTİHBARAT	35
a.Bilgi Kaynakları ve Bilgi Havuzları	39

TASNİF DIŞI

b. İstihbarat Prensipleri	41
c. İstihbarat Döngüsü	43
ç. İstihbarat Döngüsünün Uygulanması.....	46
2. RİSK YÖNETİMİ.....	46
a. Tanımı	46
b.Risk Yönetiminin Amaçları	47
d.Gümrük İdarelerinde Risk Yönetim Süreci	57
d. Risk Yönetiminin Tamamlayıcı Unsurları.....	65
(1)Profil Oluşturma	65
(2)Seçicilik.....	67
3.BİLGİ YÖNETİMİ	68
a. Tanımı	68
b. Bilgi Yönetim Süreci.....	69
c. Bilgi Yönetim Döngüsü.....	74
d. Gümrüklerde Bilgi Yönetimi.....	80
4.GÜMRÜKLERDE KULLANILAN BİLGİ YÖNETİM SİSTEMLERİ	86
a. Ulusal Bilgi Yönetim Sistemleri.....	86
(1)Bilgisayarlı Gümrük Etkinlikleri Sistemi (BİLGE).....	86
(2)EDI (Electronic Data Interchange-Elektronik Veri Değişimi)	88
(3)Kaçakçılık Bilgi Bankası	89
(4)Gemi Takip Programı	90
(5)İhbar ve Kara Kapıları Taşıt Takip Programı	91
b. Uluslararası Bilgi Yönetim Sistemleri.....	91
(1)CEN(Customs Enforcement Network).....	91
(2)ZKA ile Bilgi Değişimi.....	94
5. GÜMRÜKLERDE KULLANILAN GÜVENLİK SİSTEMLERİ	96
a.Ulusal Gümrük Güvenlik Sistemleri.....	96
(1)GÜMSiS (Gümrük Kapıları Güvenlik Sistemleri).....	96
(2)Komuta Kontrol Merkezi.....	96
(3)Kapalı Devre TV (CCTV) Sistemi	96
(4)Araç Takip Sistemi (ATS).....	97
(5)Kriptografik Haberleşme Sistemi	97
(6)Araç ve Konteyner Tarama Sistemleri.....	97
(7)Radyasyon Güvenliği Sistemi.....	98
(8)Plaka Okuma Sistemi.....	98

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	99
KAYNAKÇA.....	102
ÖZGEÇMİŐ	106

ŞEKİLLER LİSTESİ

SAYFA

ŞEKİL-1: KİHBİ Teşkilat şeması	29
ŞEKİL-2: Risk Yönetim Döngüsü	46
ŞEKİL-3: Bilgi Yönetim Süreci	69
ŞEKİL-4: Bilgi Yönetim Döngüsü	75
ŞEKİL-5: Gümrük Bilgi Araçları	83
ŞEKİL-6: Bilge Sistemi	86
ŞEKİL-7: EDI'nin Kullanım Alanları	87

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ATS	: Araç Takip Sistemi
AWACS	: Havadan Erken Uyarı ve Kontrol Sistemi (Airborne Warning and Control System)
BİLGE	: Bilgisayarlı Gümrük Etkinlikleri Sistemi
CCTV	: Kapalı Devre TV Sistemi (Closed Circuit Television)
CEN	:Gümrük Muhafaza Ağı (Customs Enforcement Network)
DGÖ	: Dünya Gümrük Örgütü
DEA	: Uyuşturucu ile Mücadele Dairesi (Drug Enforcement Administration)
EDI	:Elektronik Veri Değişimi (Elektronic Data Interchange)
EDIFACT	:İdari, Ticaret ve Nakliyata İlişkin Elektronik Veri Değişimi (Electronic Data Interchange For Administration, Commerce and Transport)
ELINT	: Elektronik İstihbarat (Elektronic Intelligence)
ETM	: Entegre Tarife Modülü
GTAZ	: Terörle Mücadele Ortak Merkezi (Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrum)
GÜMSİS	: Gümrük Kapıları Güvenlik Sistemleri
GÜVAS	: Gümrük Veri Ambarları Sistemi

TASNİF DIŞI

HUMINT	: İnsan İstihbaratı (Human Intelligence)
IMINT	: Görüntü İstihbaratı (Imagery Intelligence)
KBB	: Kaçakçılık Bilgi Bankası
KİHBİ	:Kaçakçılık İstihbarat Harekat ve Bilgi Toplama Daire Başkanlığı
KMK	: Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu
KOM	: Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele
MIT	:Milli İstihbarat Teşkilatı
OBM	:Özet Beyan Modülü
OSINT	:Açık Kaynak İstihbaratı (Open-source Intelligence)
RILO	:Bölgesel İstihbarat Bağlantı Ofislerinin (Regional Intelligence Liaison Offices)
SIGINT	:Sinyal İstihbaratı (Signal Intelligence)
SECI	: Güneydoğu Avrupa İşbirliği Girişimi (Southeast European Cooperation Initiative)
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
SWOT	: Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar, Tehditler (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats)
TCGB	: Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Beyannamesi
TDK	: Türk Dil Kurumu
TÜBİTAK	: Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu
UN	: Birleşmiş Milletler (United Nations)
WCO	: Dünya Gümrük Örgütü (World Custom Organization)

TASNİF DIŞI

ZKA

: Alman Gümrük Muhafaza İdaresi
(Zollkriminalamt)

-X-

TASNİF DIŞI

ÖNSÖZ

1980 yılından sonra Türkiye ekonomisi yapısal bir dönüşüm sürecine girmiş ve daha dışa açık bir ekonomiye geçiş süreci yaşanmıştır. Ülkemizde hem küreselleşme olgusunun etkileri hem de dışa açık bir ekonomik yapının benimsenmesi ile dış ticarete büyük bir hacim artışı yaşanmıştır. Bu hacim artışına bağlı olarak gümrük idarelerinin icra ettiği gümrük işlemlerinde çok büyük artışlar yaşanmış ve bu işlemlerle ilgili yüksek miktarlarda bilgi akışı oluşmuştur. Dış ticarete yaşanan artışa paralel olarak yasadışı ticaretin engellenmesi ve yasal ticaretin kolaylaştırılması misyonunu üstlenen Gümrük idarelerinin de sürekli değişen kaçakçılık yöntemleri ile mücadelede çağın gereklerine göre mücadele yöntemleri seçmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda da Gümrük idarelerinin kendi bünyelerinde sahip oldukları bilgi kaynaklarını iyi yönetmesi ve kaçakçılıkla mücadele için Gümrük idarelerinin sahip olması gereken etkin istihbarat yapılanmalarını oluşturması ve kaçakçılıkla mücadele sürecinin modern teknolojik altyapı ile desteklenmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. Türk Gümrük idaresi içerisinde kaçakçılıkla mücadele ile görevli adli kolluk birimi olan Gümrük Muhafaza idaresinin sistematik şekilde işleyen kolluk istihbarat sistemi oluşturması ve kurum içerisinde bir bilgi yönetim ve risk yönetim stratejisi oluşturularak istihbarat ile ilgili bütün süreçlerin net olarak ortaya konulması neticesinde kaynakların etkin kullanılması kaçakçılıkla mücadele kapasitesinin artırılması açısından büyük önem taşır.

Gümrük Muhafaza idaresinin amaçlarından biri kaçakçılığı önleyerek gelir kaybını azaltmak, insan ve çevre sağlığının güvence altına alınmasına ve terörün finansmanının engellenmesine katkıda bulunmaktır. Bu amaç doğrultusunda koyulan hedeflerden birisi de kaçakçılıkla mücadele ile insan ve çevre sağlığını korumada etkililiği artırmaktır. Bu hedefe ulaşmak için belirlenen stratejilerden biri de istihbarat sistemine işlerlik kazandırmaktır. Bu tez çalışmasının birinci ve ikinci bölümlerinde araştırmanın problemi, varsayımları, sınırlılıkları ve tezde kullanılan yöntem; üçüncü bölümde kaçakçılık, istihbarat, risk yönetimi ve bilgi yönetimi kavramları incelenilerek kuramsal çerçeve oluşturulmaya çalışılmıştır. Dördüncü bölümünde ise oluşturulan kuramsal çerçeveden çıkarılan bulgularla kaçakçılık istihbaratı, bilgi yönetimi ve risk yönetimi süreçlerinin Gümrük idaresi için nasıl olabileceği konuları incelenmiştir. Beşinci bölümde ulusal ve uluslararası bilgi yönetim sistemleri, Gümrük idaresinin kullandığı veritabanlarından, Gümrük idaresi tarafından kullanılan teknolojik altyapı bahsedilmiş uluslararası veri paylaşımına dayalı bilgi değişim sistemleri incelenmiştir. Sonuç Bölümünde. Gümrük Muhafaza idaresi tarafından işlerlik kazandırılması

TASNİF DIŞI

planlanan istihbarat sistemi için bir öneri yapılanma ve buna bağlı olarak sistematik bir bilgi yönetimi ve risk yönetimi için yapılması gerekenlerden bahsedilmiştir.

Tez danışmanım Prof. Dr. Feridun YENİSEY'e, tüm öğretim üyelerimize ve SAREN personeline, SAREN'deki sınıf arkadaşlarıma teşekkür ederim.

Ayrıca, tez çalışmamdaki her türlü eksikliğimin ve yanlışlığımın sorumluluğu tarafıma aittir.

BİRİNCİ BÖLÜM

ARAŞTIRMANIN PROBLEMİ

1.PROBLEM DURUMU:

TDK Sözlüğüne göre kaçakçılık; vergi vermeden, düzen kullanarak yasalarca alım satımı yasak edilen eşyaları yurda sokma, yurttan çıkarma, gizlice alıp satma ve bundan bir kazanç sağlama eylemidir. 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu, kaçakçılık fiillerini, suçlar ve kabahatler olarak düzenlenmiştir. Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu'nun 3. maddesinde, kaçakçılık fiilleri sayılmıştır. Kaçakçılık fiilleri 16 madde halinde sayılmıştır.

KMK'da ifade edildiği üzere kaçakçılık; ülkemize ithali ya da ülkemizden ihracı yasak olan veya ithal ve ihracı gümrük muamelesine tabi olan bir maddeyi gümrük işlemleri yaptırılmadan ithal-ihraç etmek ve bu maddeleri yurt içinde satmak ve satın almaktır. Ayrıca, devletçe ihraç şartıyla müşteriye satılan bir malın iç piyasada tüketime sunulması ya da zorunlu haller olmadıkça süresi içinde ihraç edilmemesi, devletin tekeli altında bulunan maddeleri yetkili olmaksızın ülkemize ithal etmek veya ithale teşebbüs etmek, ülke içinde bir yerden başka bir yere sevk etmek, saklamak, satılığa çıkarmak veya satmak, bilerek kabul etmek, satın almak veya kullanmak, devletin tekeli altında bulunan maddeleri, ülke dâhilinde yetkili olmaksızın imal etmek veya imal için ithal etmek de kaçakçılık suçunu oluşturmaktadır.

İstihbarat çeşitli imkan ve araçlar kullanılarak bir konuda bilgi temini ve bu bilgilerin ham halden kurtarılarak işlenmesi, kıymetlendirilmesi ve yorumlanarak bunlardan bir netice çıkarılmasıyla ilgili faaliyettir (Avcı, 2004, s.11).

Türkiye'de kaçakçılıkla mücadele eden kolluk teşkilatları; Polis, Sahil Güvenlik, Jandarma ve Gümrük Muhafaza teşkilatlarıdır. Bu kolluk teşkilatları arasında istihbaratın ve istihbarat temelli mücadelenin önemi giderek artmıştır. Bu teşkilatlardan Gümrük Muhafaza teşkilatının kaçakçılıkla mücadele yöntemleri arasında bilgi yönetimi ve risk yönetimi sistemleri bulunmaktadır.

Sonuç olarak bu tezin problemi; kaçakçılıkla mücadelede istihbaratın rolünün ve Türkiye'de kaçakçılıkla mücadele eden kolluk teşkilatlarından biri olan Gümrük Muhafaza teşkilatının bu bağlamda kullandığı bilgi yönetimi ve risk yönetimi yöntemlerinin gerekliliğinin ortaya konulmasıdır.

2. ARAŞTIRMANIN AMACI:

Çalışmanın amacı; Gümrük Muhafaza teşkilatı tarafından kaçakçılıkla mücadelede istihbarat kullanımı, bu kullanım yöntemlerinden bilgi yönetimi ve risk yönetimi sistemlerinin incelenmesidir.

3.ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ:

Kaçakçılık günümüzde ekonomik yönden kalkınmakta olan hemen hemen bütün devletlerin karşılaştığı en önemli sorunlardan birisidir. Kaçakçılık ilgili ülkelerin ekonomilerini olumsuz etkilemektedir. Bu bağlamda Türkiye’de de kaçakçılıkla ilgili ciddi sıkıntılar yaşanmaktadır.Türkiye kaçakçılıkla mücadele için önemli bir bütçe ve personel istihdam etmektedir. Bu çalışma, bu mücadelenin daha etkin yapılabilmesi için istihbarat açısından neler yapılabileceğinin ortaya konulması amaçlanmıştır. Ayrıca kaçakçılıkla mücadele kapasitesini geliştirilmesi ve istihbarat eksenli kaçakçılıkla mücadele sistemine işlerlik kazandırılması için bir yol göstereceği umulmaktadır.

4.ARAŞTIRMANIN VARSAYIMLARI :

Araştırmada kaçakçılıkla mücadelede en etkin yolun etkili bir şekilde yapılan istihbarat faaliyetleri olduğu, istihbaratın kaçakçılıkla mücadelenin merkezi olduğu varsayılmıştır.

5.ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI:

Araştırmada kaçakçılık türleri içerisinde en çok gümrük kaçakçılığı incelenmiştir.

Kaçakçılıkla mücadelede eden kolluk teşkilatları içerisinde Gümrük Muhafaza teşkilatı incelenmiştir.

Gümrük Muhafaza teşkilatının kullandığı istihbarat faaliyetleri bilgi yönetimi ve risk yönetimi çerçevesinde incelenmiştir.

İKİNCİ BÖLÜM YÖNTEM

1. ARAŞTIRMANIN MODELİ:

Araştırma modeli kalitatiftir. İliőkisel araştırma modelinde açıklayıcı bir tasarımıdır, literatür taraması ile yapılan araştırma sonucu hazırlanmıştır.

2. VERİLERİN TOPLANMASI:

Araştırmada kullanılan verilerin toplanmasında; kütüphanelerden, internetteki akademik veri tabanlarından, bilimsel yayın tarama sitelerinden, medya ve web sitelerinin arőtivlerinden, resmi web sitelerinden elde edilecek birincil ve ikincil kaynaklardan istifade edilmiştir.

3. VERİLERİN ÇÖZÜMÜ VE YORUMLANMASI:

Araştırma kalitatif bir çalışmadır. Nitel araştırma tekniklerinden kaynak taraması yöntemi uygulanmıőtır. Bu araştırma; üç bölümden oluőtmuőtur. İlk bölümde; kaçakçılık, istihbarat, risk yönetimi ve bilgi yönetimi kavramları incelenilerek kuramsal çerçeve oluşturulmaya çalışılmıştır. İkinci bölümünde ise oluşturulan kuramsal çerçeveden çıkarılan bulgularla kaçakçılık istihbaratı, bilgi yönetimi ve risk yönetimi süreçlerinin Gümrük idaresi için nasıl olabileceği konuları incelenmiştir. Üçüncü bölümde ulusal ve uluslararası bilgi yönetim sistemleri, Gümrük idaresinin kullandığı veritabanlarından, Gümrük idaresi tarafından kullanılan teknolojik altyapı bahsedilmiş uluslararası veri paylaşımına dayalı bilgi deęiőtım sistemleri incelenmiştir

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM KURAMSAL ÇERÇEVE

1.KAÇAKÇILIK

a. Tanımı

Kaçakçılık; bir devletin yasalarına karşı gelinerek yapılan ticarettir. Terim anlamı ise, vergi vermeden, düzen kullanarak yasalarca alım satımı yasak edilen nesnelerin yurda sokulması, yurttan çıkarılması, gizlice alınıp satılması ve bundan bir kazanç sağlanması eylemidir (TDK, 2012). Bu girişim, ülkeden çıkan eşya için, 'ihracat kaçakçılığı'; ülkeye giren eşya için, 'ithalat kaçakçılığı' şeklinde sınıflandırılmaktadır (Erman, 1981, s. 28).

16. yüzyılın sonlarında Osmanlı İmparatorluğu'nda maden kaynaklarının ilgi görmesi üzerine, devletin bu kaynakları dışarıya satılmasını yasaklamasıyla ihracat kaçakçılığı ortaya çıkmış; batının ürettiği işlenmiş sanayi ürünlerini ülkede pazarlanmasını sınırlandırmasıyla, ithalat kaçakçılığı ortaya çıkmıştır (Ardıç, 1990, s. 9).

Dünya Gümrük Örgütü Sekretaryası tarafından hazırlanan ve Güçlendirme Komitesi tarafından kabul edilen Ticari Kaçakçılıkla Mücadele El Kitabına göre, kaçakçılık şu şekilde tanımlanmıştır:

Ticari eşya sevkiyatı üzerindeki vergi, resim ve harçları ödemedi kaçınmak veya buna teşebbüs etmek, ticari eşya için uygulanmakta olan yasaklama, sınırlama ve kısıtlamalardan kaçınmak veya buna teşebbüs etmek, herhangi bir vergi iadesi, sübvansiyon veya ödemeyi haksız yere almak veya buna teşebbüs etmek, iş hayatında meşru rekabet ilke ve uygulamalarını< zedeleyici haksız ticari avantaj elde etmek veya buna teşebbüs etmek amacıyla gümrüklerin uygulanmasından sorumlu olduğu kural koyucu ve düzenleyici mevzuat hükümlerinin herhangi bir şekilde ihlali, kaçakçılık sayılır (Aşar, 2000, s. 81).

b.Kaçakçılık Türleri

(1)Narkotik Madde Kaçakçılığı

Sözlük anlamına göre uyuşturucu; uyuşturma özelliği olan, uyuşturan, hareketten ve gereği gibi düşünmekten alıkoyan narkotik madde olarak tanımlanmıştır (TDK, 2012). Narco sözcüğü Yunancada uyku anlamındadır ve İngilizceye 'narcotic' olarak geçmiştir. Keyif veren, yatıştıran, uyanıklık sağlayan maddeler için de kullanılmaktadır.

Uyuşturucu maddeler; ağrı kesici özelliği çok kuvvetli olan, kısa sürede bağımlılık oluşturabilen, merkezi sinir sistemine etkileri sebebiyle kullanıcıda

TASNİF DIŞI

durgunluk hali ortaya çıkaran, kullanıcının yaşam fonksiyonlarının ağırlaşmasına sebep olan, bedeni ve ruhi faaliyetlerini geçici olarak değiştiren, bu faaliyetleri normal çalışmalarının dışına çıkartan bitkisel veya sentetik bileşimlerdir(Savaş ve Mollamahmutoğlu, 1995, s.3345)

Bir diğer tanıma göre uyuşturucu; kanunlarımızda, lkemizin imzaladığı uluslararası sözleşmelerde uyuşturucu madde olduğu kabul edilen, tıbbi ve bilimsel amaçlar dışında imalatı, ithalatı, ihracatı, satılması, alınması, bulundurulması, nakledilmesi, kullanılması yasak olan ya da izne bağlanan doğal ve yapay maddelerdir (TADOC, 2004, s. 3).

Uyuşturucu madde kaçakçılığı, dünya uyuşturucu ticareti ve trafiği kapsamında ele alınmalıdır. Bu kapsamda uyuşturucu maddelerin ülkemize giriş yaptığı doğu ve batı sınırlarımız, uyuşturucu madde kaçakçılığı açısından önemli bir konumdadır. Uyuşturucu madde kaçakçılığı ile etkin bir mücadele için risk analizi ve istihbarat çalışmaları büyük önem taşımaktadır (KİHBİ, 2012).

(2) Silah Kaçakçılığı

Güvenlik ihtiyacı insanların önceliklerinin başında gelmektedir. Devletler de vatandaşlarına bu hizmeti vermek zorundadır. Bir ülkede güvenlik tam olarak sağlanmamışsa kaygı taşıyan vatandaşların silaha olan talepleri artacaktır. Silah kaçakçılığının asıl amacı; diğer kaçakçılık sularında da olduğu gibi maddi kazanç elde etmektir. Silah kaçakçılığının maddi sebepleri olduğu gibi terör örgütlerinin silah ve mühimmata duyduğu ihtiyaç sonucu da yapılmaktadır. Soğuk savaş sonrasında askeri tehditlerin yerini uluslararası terörizm, çeşitli silahların kontrol olmadan ve izinsiz yayılması, organize suçlar, uyuşturucu madde kaçakçılığı gibi çeşitli riskler ve tehditler almıştır. Bu riskler ve tehditler içerisinde, küçük ve hafif silahlar ulusal ve uluslararası arenada insan güvenliğini tehdit eden en büyük tehlikelerden biri olarak grlmektedir (Kalender, 2010, s. 33).

(3) Tarihi Eser Kaçakçılığı

Yurt içinde korunması gereken taşınır kültür ve tabiat varlıklarının, kaçak yollarla yurt dışına çıkarılması, yurt içinde alınıp satılması, bulundurulması tarihi eser kaçakçılığının konusunu teşkil etmektedir. Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda; kültür varlıkları tarih öncesi ve tarihi devirlere ait bilim, kültür, din ve güzel sanatlarla ilgili bulunan veya tarih öncesi ya da tarihi devirlerde sosyal yaşama konu olmuş bilimsel ve kültürel açıdan zgn değer taşıyan yer üstünde, yer altında veya su altındaki bütün taşınır ve taşınmaz varlıklar, tabiat varlıkları da jeolojik

TASNİF DIŞI

devirlerle, tarih öncesi ve tarihi devirlere ait olup ender bulunmaları veya özellikleri ve güzellikleri bakımından korunması gerekli, yer üstünde, yer altında veya su altında bulunan değerler olarak tanımlanmıştır. Bu eserlerin yasal olmayan yollarla yurtiçi ve yurtdışı ticaretini yapmaya Tarihi Eser Kaçakçılığı denilmektedir (Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 1983).

Ülkemizin yüzyıllardır birçok medeniyete ev sahipliği yapması nedeni ile sahip oldukları kültür ve tabiat varlıklarının bir ölçüde koruyabilmiş olmasına rağmen oldukça önemli eserlerimiz de yurtdışına kaçırılmıştır. Bu eserler arasında o kadar nadide parçalar vardır ki halen daha değeri para ile ölçülememektedir.

(4) Nükleer Madde Kaçakçılığı

Çağımızda hızla ilerleyen teknolojinin sonucu olarak kısa zamanda çok insan öldürebilen silahlar üretilebilmiştir. Ülkemiz, nükleer maddelere sahip bulunan ve bu maddeleri zenginleştiren ülkelere yakın bir konumda bulunmasından dolayı nükleer madde kaçakçılığı yönünden riskli bir alandadır.

SSCB'nin dağılmasından ve Körfez Savaşı'ndan sonra Türkiye'de ve dünyada nükleer madde kaçakçılığı olaylarında artış görülmüştür. Türkiye'de; ülkenin coğrafi konumu, nükleer maddeler konusunda gümrüklerimizdeki denetimlerin yetersizliği, kanunlarımızda ilgili düzenlemelerin yetersizliği gibi nedenlerle bu kaçakçılık çeşidi görülmüştür. Nükleer madde kaçakçılığı, klasik kaçakçılık suçları dışında daha ciddi bir öneme sahip yeni bir suç çeşidi olarak görülmektedir. Nükleer madde kaçakçılığına konu olan maddelerin fiyatlarının çok yüksek olması, , bu büyük gücü elinde bulundurma amacı taşıyan suç şebekelerini ve terör örgütlerinin bu kaçakçılık çeşidine yönelmesine sebebiyet vermiştir (KOM, 2005, s. 84).

(5) Sigara ve İçki Kaçakçılığı

Ülkemizde üretilmesine ve ithalatına izin verilen sigara ve içki çeşitlerinin, suç örgütlerince yasal olmayan yollarla yurda sokulması veya sahte üretiminin yapılması, yüksek miktarda vergi kaybına neden olmasının yanında terör örgütlerine önemli bir finansman sağlamaktadır. Kaçak sigaralar, Türkiye'ye çoğunlukla kara sınırlarından sokularak satılmaktadır. Ayrıca transit olarak yurtdışından deniz yoluyla gelen kaçak sigaralar da iç piyasaya sürülmektedir. Sigara kaçakçılığı son yıllarda özellikle, Doğu ve Güneydoğu bölgelerinde giderek artan bir suç çeşidi olarak görülmektedir. Bu bölgelerdeki bazı illerde gerçekleştirilen operasyonlar sonucunda ele geçen sigara oranlarındaki artış, buralarda faaliyetlerini sürdüren suç örgütlerinin büyüklüğünü göstermektedir. Ülkemizdeki içki kaçakçılığı, genellikle üretici fabrikalarda ve

gümrüksüz eşya satış mağazaları olan free-shop'larda denetimlerin yetersiz olması, dağıtım kanalları arasındaki mal ve para transferlerinin kontrol altında tutulmaması gibi nedenlerden dolayı meydana geldiği söylenebilir (Kalender, 2010, s. 49).

(6) Akaryakıt Kaçakçılığı

Ülkemizin; komşu olduğu petrol üreten ülkelerde akaryakıt fiyatlarının düşük olması, akaryakıt kaçakçılığının suç ve terör örgütlerince karlı ve kolay bir iş olarak görülmesi gibi nedenlerle bazı kişilerin kolay ve haksız para kazanma arzusu, bu kaçakçılığın temel nedenini oluşturmaktadır. Toplanan vergi gelirlerinde akaryakıt ürünlerinin önemli bir yeri kapsadığı göz önünde bulundurulduğunda, bu kaçakçılığın ülkemize büyük miktarlarda vergi kaybına sebebiyet verdiği görülecektir. Bu kaçakçılık çeşidi deniz sınırimızın olduğu bölgelerde genellikle büyük tanker gemileriyle, güneydoğu sınırimızda kamyonların depolarında ve doğu sınırimızda ise at veya katırlarla sınır hattını aşarak yapılmaktadır (KİHBİ, 2012).

(7) Göçmen Kaçakçılığı

20. yüzyılın son döneminde özellikle iletişim teknolojilerinin gelişmesi ile kendini gösteren küreselleşme, gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkeler veya az gelişmiş ülkeler arasındaki gelişmişlik farkını daha da artırmış, az gelişmiş ülkeler daha fakirleşmiştir. Bunun sonucu olarak bu ülkelerden başta Avrupa ülkeleri olmak üzere, gelişmiş batılı ülkelere göç hareketlerinde olağanüstü bir artış olduğu gözlenmiştir. Yasadışı göçe sebep olan etkenler şu şekilde sıralanabilir:

- Dünya nüfusunun hızlı artışı,
- Üçüncü dünya ülkelerinde işsizliğin kronik olarak devamı,
- Ulaşım ve iletişim imkânlarının kolaylaşması,
- Fakir ülkelerdeki insanların beklentilerinin yükselmesi,
- Bazı ülkelerdeki siyasi kargaşa,
- Bölgesel savaşlar,
- Bazı terörist örgütlerin faaliyetleri,
- Ucuz işgücüne olan talebin artması,
- Yasadışı göç ve göçmen kaçakçılığı ile mücadele yasalarının etkin olmaması,
- Yasadışı girişlerin yeterince cezalandırılmaması.

TASNİF DIŞI

Türkiye coğrafi konumu itibariyle doğusunda yaşanan istikrarsızlıklar, beraberinde getirdiği ekonomik sıkıntılar, insan hakları ihlalleri ve yaşanan iç savaşlarla, batısında yer alan refaha sahip iş gücüne ihtiyaç duyan Avrupa ülkelerinin arasında köprü vazifesi görmesi sebebiyle yoğun yasadışı göç hareketlerine konu olmaktadır. Özellikle Ortadoğu ve Asya'dan Avrupa'ya yönelik yasadışı göç güzergahlarının çoğunun üzerinde bulunmaktadır (KİHBİ, 2012).

(8) Emtia -Ticari Eşya- Kaçakçılığı

Emtia; mallar, eşyalar anlamına gelmekte olup satmak için piyasaya sürülmüş ticari mallardır. Sigara, içki ve otomobil dışındaki diğer maddelerin kaçakçılığına emtia kaçakçılığı denilmektedir. Ev eşyaları, elektronik cihazlar, giyim eşyaları, gıda maddeleri emtianın tanımı içine girer. Emtia kaçakçılığı, ithal izni olan firmaların ülkemize ticari amaçla getirdikleri eşyaların yanında yasal belgelerden yararlanılarak yasadışı yollardan ülkemize başka mallar getirilmesi veya 4458 sayılı Gümrük Kanununa göre zati eşyaların vergi muafiyetinden yararlanılması şeklinde malların ülkemize sokulması durumu olarak karşımıza çıkmaktadır (KİHBİ, 2012).

Yukarıda sayılan kaçakçılık şekillerinden göçmen kaçakçılığı dışındakiler gümrük kaçakçılığı kapsamına girer.

c.Gümrük Kaçakçılığı

(1)Tanımı

Gümrük kaçakçılığı devlet için çok büyük bir önem arz etmesine ve önlenmesi için kanun ve yönetmelikler düzenlenmesine rağmen gümrük kaçakçılık fiilinin tanımı tam olarak yapılmamıştır. Ancak gümrük kaçakçılığı kavramının iyi incelenmesi ve belirlenmesi gerekmektedir. Bu nedenle Dünya Gümrük Örgütüncü gümrük kaçakçılığı:

- Ticari Eşya sevkiyatı üzerindeki vergi, resim ve harçları ödemedi kaçınmak veya buna teşebbüs etmek,
- Ticari eşya için uygulanmakta olan yasaklama, sınırlama ve kısıtlamalardan kaçınmak veya buna teşebbüs etmek,
- Herhangi bir vergi iadesi, sübvansiyon veya ödemeyi haksız yere almak veya buna teşebbüs etmek,
- İş hayatında meşru rekabet ilke ve uygulamalarını zedeleyici haksız ticari avantaj elde etmek veya buna teşebbüs etmek,

amaçlarıyla gümrük mevzuat hükümlerinin herhangi bir şekilde ihlalidir (Bütün, 2008, s. 11).

Gümrük kaçakçılığı, ülkelerin yasalarına aykırı bir davranış, bir suçtur. Temelinde ekonomik ve mali nedenler yatmaktadır. İthalatı veya ihracatı yasak bir malın veya eşyanın ithalatını veya ihracatını yapmak veya teşebbüs etmektir. Ya da ithalatı mümkün olan bir mal veya eşyayı gümrük işlemi yaptırmadan, vergisini ödmeden veya eksik ödeyerek ithal etmektir. (Ertuğrul, 2002, s. 34)

5607 sayılı Kanuna göre gümrük kaçakçılığı suçları, kanunun üçüncü maddesinin bir ila yedinci fıkraları ile on ikinci ve on dördüncü fıkralarında belirtilen fiillerden oluşmaktadır. Gümrük kaçakçılığı suçları, ekonomik suçlar kategorisinde değerlendirilmektedir.

(2)Gümrük Kaçakçılığı Suçları

(a) İthalat Kaçakçılığı Suçları

-Eşyayı Gümrük İşlemlerine Tabi Tutmadan Gümrük Kapılarından Geçirmeden İthal Etmek

5607 sayılı Kanunun üçüncü maddesinin 1.fıkrasında “Eşyayı, gümrük işlemlerine tabi tutmadan, gümrük kapılarından geçirmeden ithal etmek” fiilleri kaçakçılık suçu olarak sayılmıştır. Eşyanın, gümrük işlemine tabi tutularak ithal edilmesi; 4458 sayılı Gümrük Kanunu ve Gümrük Yönetmeliği’ne göre ithal yoluyla yurda getirilmek istenen eşyanın beyanının uygun rejim hükümlerine göre yapılarak her türlü vergi ve resimleri ödenmesi suretiyle ithalatına çalışılması halidir. Gümrük işlemlerini yapacak merci Gümrük idaresidir (Günay, 2007, s. 24). Bu kaçakçılık suçunun oluşabilmesi için ithal edilen eşyanın gümrük vergi ve resminden muaf olmaması gereklidir. Ayrıca söz konusu eşyanın vergisinin daha sonradan ödenmiş olması da, suçun teşekkülüne engel değildir (Erman, 1981, s. 3). Eşyanın gümrük kapıları haricinde bir yerden ülkemize sokulması halinde cezanın artırılmaktadır. Gümrük kapısından kaçak eşyanın sokulmaya teşebbüsü halinde devlet tarafından alınan tedbirlerle engellenebilmesi ihtimali nedeniyle eşyanın yakalanma şansı varken, gümrük kapıları dışında böyle bir ihtimalin zayıf olması ve bu teşebbüste devlet otoritesinin hiçe sayılması nedenleriyle böyle bir yaptırıma gidilmiştir.

-Eşyayı Sahte Belge Kullanarak Gümrük Vergilerini Kısmen veya Tamamen Ödemeden İthalatını Gerçekleştirmek

Kaçakçılığa konu olan eşyayı gümrük vergilerini kısmen veya tamamen ödememek amacıyla sahte belgelerle gümrük işlemlerini yaptırarak yurda sokma

TASNİF DIŞI

fiilidir. Sahte belge kullanma kavramını resmi ve özel evrakta yapılan sahtecilikler oluşturmaktadır. 5607 sayılı Kanunun üçüncü maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenen gümrük kaçakçılığı suçuna konu eşya, ithalatı sırasında gümrük vergileri ödenmesi gereken bir eşyadır. İthalatı sırasında gümrük vergileri ödenmesi gerekmeyen eşya doğal olarak bu suçun konusu değildir. Bu suçun oluşabilmesi için eşyanın; sahte belge kullanılarak ithalatının gerçekleşmesi veya teşebbüs edilmesi ve gümrük vergilerinin tamamının veya bir kısmının ödenmemesi gerekmektedir (Günay, 2007, s. 42).

5607 sayılı Kanunun 3.maddesinin ikinci fıkrasında geçen “sahte belge” ifadesinden beyannameye eklenmesi gereken, beyanname açılmadan önce verilmesi gereken belgelerin anlaşılmalıdır. Beyanname ekleriyle bir bütündür. Ekli belgelerde sahte olanının bulunmaması ve doğru bilginin beyanname eklerinden anlaşılması koşuluyla, beyannamedeki yanlışlıklardan dolayı eksik vergi ödenmesini doğuran bir durumun ortaya çıkması halinde sadece para cezası uygulanmaktadır.

Uygulamada bu suçun işleniş şekillerinin şöyle tasnife tutulduğu gözlenilmiştir:

- Sahte belge kullanarak gümrük vergilerini ödemediği veya eksik ödemek suretiyle eşyanın ithalatı,
- Sahte belge kullanarak, gümrük vergileri ödenmediği halde ödenmiş göstererek eşyanın ithalatı,
- Sahte belge kullanarak, gümrük vergilerine tabi eşyayı muaf göstererek eşyanın ithalatı (Günay, 2007, s. 43).

-Transit Rejimi Hükümlerine Göre Taşınan Serbest Dolaşımda Bulunmayan Eşyayı Gümrük Bölgesinde Bırakmak

Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu’nun üçüncü maddesinin üçüncü fıkrasında transit rejimi hükümlerine göre taşınan serbest dolaşımda bulunmayan eşyanın gümrük bölgesinde bırakılması düzenlemiştir. Bu suça konu eşya, transit rejimi hükümlerine göre Türkiye Cumhuriyeti¹ Gümrük Bölgesine gümrük kapılarından getirilen ve Gümrük Kanunu’na göre işleme tabi tutulan serbest dolaşımda bulunmayan eşyadır. İthalat vergileri ve ticaret politikası işlemleri uygulanmayan, serbest dolaşıma girmemiş eşya ile ihracatla işlemleri tamamlanmış eşyanın, gümrük gözetimi ve denetimi altında Türkiye Gümrük Bölgesi içinde transit rejimi hükümlerine tabidir. (Kılıç, 2007, s. 161).

¹ Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesi tüm Türkiye topraklarını kapsamaktadır.

-Geçici İthalat ve Dahilde İşleme Rejimi Hükümlerine Göre Getirilen Eşyayı, Sahte Belge Düzenleyerek Yurtdışına Çıkarılmış Gibi Göstermek

Gümrük Kanunu'nun 128.maddesine göre; "Geçici ithalat rejimi, serbest dolaşıma girmemiş eşyanın ithalat vergilerinden tamamen ya da kısmen muaf olarak ve ticaret politikası önlemlerine tabi tutulmaksızın, Türkiye Gümrük Bölgesi içinde kullanılması ve bu kullanım sırasındaki olağan yıpranma dışında, herhangi bir değişikliğe uğramaksızın yeniden ihracına olanak sağlayan hükümlerin uygulandığı rejimdir." Gümrük Kanununa göre serbest dolaşımda olmayan eşyanın Türkiye'ye geçici olarak ithal edilmesine belli şartlarda izin verilebilir. Bundaki amaç; ihracatı artırmak, ihraç ürünlerinin uluslararası piyasadaki rekabet gücünü arttırmak ve ihracat pazarlarını geliştirmektir. Ayrıca; ülkede bulunan makine ve ekipmanlarla yapılması zor olan veya yapılamayan bazı işlerin yapılması, toplumsal ve ekonomik açıdan önemli olan hizmetlerin yerine getirilmesi gibi amaçlar doğrultusunda serbest dolaşımda bulunmayan eşyanın ülkeye geçici olarak girmesine izin verilir. Suça konu eşya belirli bir amaç doğrultusunda kullanılmak veya işlenilmek amaçlarıyla, Türkiye'ye geçici ithalat veya dahilde işleme rejimi çerçevesinde getirilen eşyadır. Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu'nun üçüncü maddesinin dördüncü fıkrasında bu kaçakçılık suçu iki farklı uygulanış tarzıyla karşımıza çıkmaktadır. Birincisi; belirli bir amaç doğrultusunda geçici olarak ithal edilen eşyanın ithalatı gerçekleşmesine rağmen yurt dışına çıkartılmaması veya sahte belgeler düzenlenerek çıkarmış gibi işlem yapılmasıdır(Kılıç, 2007, s. 168).

-Eşyayı, Kaçak Olduğunu Bilerek ve Ticari Amaçla Satın Almak, Satmak, Taşımak veya Saklamak

5607 sayılı kanunun 3. Maddesinin 5. fıkrasında kaçakçılık fiiline katılmayan ancak eşyanın kaçakçılık fiili sonucu elde edildiğini bilerek ticari amaçla satın alan, satan, saklayan, taşıyan kişiler hakkında düzenlemeler yapılmıştır. Suça konu eşya 5607 sayılı Kanunun bir ila dördüncü maddeleri arasındaki fiillerine konu olan ve Türkiye'ye ithalatı mümkün olan eşyadır. Bu suç tipinin özelliği gereği, fail kanun maddesinde belirlenen hareketlerden bir tanesini yaptığında suçu işlemiş sayılacaktır. Kanunda, suç olarak öngörülen fiiller saymak suretiyle bunları aynı suç tipinde saymıştır. Seçenekli hareketli karma suçların kapsamına giren bu fiilde bahsedilen her fiil kendi başına suçun oluşumu için yeterlidir. Fakat söz konusu eşyanın kaçak olarak ithalatı faaliyetine doğrudan fail veya yardım eden fail sıfatlarıyla da katılmamış olması gerekir (Kılıç, 2007, s. 184)

-Vergiden Muaf Olarak İthalatı Yapılan Eşyanın Amacı Dışında Tahsis Edilmesi, Satılması, Devredilmesi veya Bu Özelliğinin Bilinerek Satın Alınması

5607 sayılı Kanunun 3. maddesinin 6. fıkrasında vergiden muaf olarak ithalatı yapılan eşyanın amacı dışında tahsis edilmesi, satılması, devredilmesi veya bu özelliğinin bilinerek satın alınması fiilleri düzenlenmiştir.

Suçta konu eşya, ithalatı sırasında gümrük vergileri alınması gerekirken, çeşitli nedenlerden dolayı bu vergilerden kısmen veya tamamen muaf tutulan eşyadır. Suç ithalattan sonra yapılan hareketleri kapsıyorsa da aslında bu suç ithalatla bağlantılıdır. Eşyanın ithalatı sırasında veya ithal edildikten sonra vergi muafiyeti uygulanmışsa ve bu şarta uyulmamışsa bunun sonucu olarak muafiyetin kendiliğinden hükümsüz olması gayet doğaldır. Kanunda muafiyet suistimalinin önüne geçmek için bu tür hareketler suç kabul edilerek yaptırıma bağlanmıştır. Bu suç kapsamındaki eşyanın serbest dolaşıma giriş rejimine tabi tutulmuş olması da gerekmektedir (Kılıç, 2007, s. 196).

- İthalatı Yasak Olan Eşyayı İthal Etmek, Kaçak Olduğunu Bilerek Satın Almak, Satmaya Teşebbüs Etmek, Satmak, Taşımak veya Saklamak

İthalatı yasak eşya; belirli kanun hükümlerince Türkiye'ye ithali yasaklanmış, kullanılması, taşınması, bulundurulması, satılması veya satın alınması da kanun gereği yasak olan eşyadır.. İthali yasak eşyayı, kaçak olduğunu bilerek satın alan, satan, taşıyan veya gizleyen kişi de, ithal edenle aynı ceza ile cezalandırılır (Kılıç, 2007, s. 215).

(b)İhracat Kaçakçılığı Suçları

İhracat sözlük anlamı ile bir ülkenin ürettiği malları başka bir ülkeye veya ülkelere satmasıdır. Başka bir tabirle dış satımdır. Ülkenin mamul ve ürünlerini yabancı ülkelere satmasıdır (TDK, Güncel Türkçe Sözlük, 2012). İhracat, ekonomik büyümenin finansmanı açısından da önemlidir. İhracat kaçakçılığı suçları 5607 sayılı Kanunun üçüncü maddesinin 12. maddesi ve 14. maddesinde düzenlenmiştir.

-İhracatı Kanun Gereği Yasaklanmış Eşyayı Türkiye'den İhraç Etmek

5607 sayılı Kanun'un üçüncü maddesinin on ikinci fıkrasında ihracatı yasak eşyanın ihraç edilmesi suç olarak tanımlanmıştır. Kanunda ihracatı yasak eşyanın ihraç edilmesi fiilleri kaçakçılık suçu olarak düzenlenip yaptırıma bağlarken, ülkenin ekonomik öncelikleri, toplumun sağlık ve güvenliğini teminat altına alınması amaçlanır. Buradaki ihracat kanun ile ihracı yasaklanmış eşyanın Türkiye'den

çıkarılmasıdır. Hangi eşyaların ihracının yasak olduğu kanunla açıkça düzenlenmiştir. İhracı yasak eşyanın yurt içinde bulundurulması doğal olarak kaçakçılık suçunu oluşturmaz (Günay, 2007, s. 117).

-İhracat Gerçekleşmediği Halde Gerçekleşmiş Göstermek yada Teşvik, Sübvansiyon veya Parasal İadelerden Yararlanmak İçin Gerçekleştirilen İhracata Konu Malın Özelliklerini Değişik Göstermek Suretiyle Haksız Kazanç Sağlamak

Türkiye’de 1980’li yıllardan beri devletin ekonomik politikası ihracata dayalı kalkınma modelidir. Bunun sonucunda olarak devlet ihracatı geliştirmek amacıyla teşvik tedbirleri almıştır. Vergi iadesi, düşük faizler gibi parasal destekler verilmek suretiyle Türkiye’nin ihracatı geliştirilmeye çalışılmıştır. İhracata konu malın özelliklerini değişik göstererek teşvik, sübvansiyon veya parasal iadelerden, yararlanmak suretiyle haksız kazanç sağlamak suç olarak kabul edilmiştir. İhracat gerçekleşmediği halde gerçekleşmiş gibi göstermek hayali ihracatın bir türüdür. Hayali ihracat yöntemleri çeşitlidir: Sahte ihracat, ihracat yapılmadığı halde belge üzerinde yapılmış gösterilerek haksız kazanç sağlanması; ticari değeri bulunmayan malın ihracatı, malın fiyatının yüksek gösterilerek gerçek fiyatına göre saptanan parasal iadeden yüksek kar sağlamak; malı farklı göstermek, parasal iadenin farklılığı nedeniyle işlenmemiş malı işlenmiş gibi göstererek çıkar sağlamak örnektir (Bütün, 2008, s. 88)

Bir devletin kaçakçılıkla mücadelesindeki amaç, ülkenin ekonomisinin zarar uğramaması ve ülkenin güvenliğinin sağlanmasıdır. Bir devletin kaçakçılıkla mücadelede üzerinde durması gereken hususlar şunlardır:

- Ekonominin kayıt altına alınmasıdır. Ülkede, ekonomi kayıt altına alınabildiği takdirde, kaçakçıya hareket alanı kalmayacaktır.
- Kaçakçılıkla mücadelede idari ve cezai tedbirlerle birlikte ekonomik ve sosyal tedbirlerinden alınmasıdır.
- İstihbarata yeteri kadar önem verilmesi ve yeterli fonların ayrılmasıdır.
- Sahil Güvenlik, Gümrük, Polis ve Jandarma teşkilatlarının çalışmalarının uyum içerisinde olması
- Kaçakçılıkla mücadelede uluslararası koordinasyonun sağlanmasıdır.

ç.Kaçakçılığın Sebepleri

Kaçağa konu eşyanın ülkemiz ile komşu ülke arasındaki fiyat farklılığının yüksek olması kaçakçılığın en önemli iktisadi sebeplerindendir. Bu husus kolay para

kazanma için cazip durum oluşturmaktadır. Kaçakçılığın yaygın olarak yapıldığı bölgelerde yaşanan işsizlik ve geçim sıkıntısı, kaçakçılığı geçim kaynağı haline getirmiştir. O kadar ki; kaçakçılığın olağan bir iş kolu olarak değerlendirildiğı görölmektedir. Yine kaçakçılığın yaygın olarak yapıldığı sınır bölgelerinde yaşayanların, sınırın her iki tarafında akrabalık bağlarının olması ve bu yolla kaçakçılığın daha kolaylıkla yapılabilmesi, akrabalık ilişkisi yanında bir nev'i ticari ilişkiyi de beraberinde getirmektedir. Kaçakçılıkla mücadelenin, etkin olarak yapılamaması da kaçakçılığın sebeplerindendir (KİHBİ, 2012)

d.Kaçakçılığın Sonuçları

(1) Ülke Ekonomisi Üzerinde

Kaçakçılığın en önemli ekonomik sonuçlarının başında, vergi kaybı gelmektedir. Kaçakçılık sayesinde vergisiz gelir elde edildiğinden, vergisini ödeyen mükellefler haksız rekabet ortamına düşmektedirler. Kaçakçılıkla mücadele kapsamında yapılan harcamalar da büyük maliyetlere ulaşmaktadır ki, bu da devlet hazinesinin önemli oranda gelir kaybına uğraması demektir. Kaçakçılık ayrıca, yerli üretimin gelişmesini baltalamaktadır. Yerli kuruluşların satışları azalmakta, üretim fazlalığına sebebiyet vermekte ve üreticiler zarar etmektedir. İhracat kaçakçılığında, istatistiklere yansımayan kayıt dışı ihracat durumu söz konusu olmaktadır. Hangi malın, hangi ülkeye, ne miktarda ve hangi fiyattan satıldığı bilinmemektedir.

(2) Halk Sağlığı Üzerinde

Bilhassa ithalat kaçakçılığında, genelde hijyen kurallarına uygun olmayan ve menşei belli olmayan mallar söz konusu olduğundan, tüketicilerin sağlığını ciddi şekilde tehdit edebilmektedir.

(3) Toplum Yapısı Üzerinde

Kaçakçılık yoluyla, az emekle çok gelir elde edildiğinden, zanaat, çiftçilik, esnafılık gibi emek yoğun işler rağbet görmeyerek yok olma tehlikesiyle karşı karşıya kalmaktadır. Bu durum, insanları bir nevi tembelliğe itmektedir. Kaçakçıların çoğu, zabıta kuvvetleri ve adli makamlarla sık sık karşı karşıya gelmekte ve cezai işlemlere maruz kalmaktadır. Bu durum, insani ve ahlaki değerleri aşındırabilmektedir. Kaçakçılık, başlangıçta geçim kaynağı, giderek de kolay para kazanma yolu olarak görölmektedir (KİHBİ, 2012).

e.Kaçakçılıkla Mücadelede Uluslararası İşbirlikler

(1) Dünya Gümrük Örgütü

Gümrük konularından sorumlu hükümetler arası bağımsız bir organizasyon olarak 1952 yılında kurulan Dünya Gümrük Örgütü, Gümrük İdarelerinin verimliliğini ve etkililiğini artırmak, özellikle ticaretin kolaylaştırılması, gelir toplama, toplumun korunması ve arz zincirinin güvenliği gibi ulusal kalkınma amaçlarına katkıda bulunmalarına yardımcı olmak amacıyla kurulmuştur. Türkiye'nin Dünya Gümrük Örgütüne katılımına dair anlaşma 29.01.1953 tarihli, 8321 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Şu an itibariyle, Dünya Gümrük Örgütüne üye ülke sayısı 169'dur.

(2) Agis-Kalmar Projesi

Avrupa Birliği üyesi ülkeler ile aday ülkelerin Kanun Uygulayıcı Birimlerinin demiryolu taşımacılığı konusunda bilgi ve becerilerinin paylaşılması, Avrupa genelinde risk değerlendirmesi yapılması, istihbarat ağı oluşturulması, durum raporlarının hazırlanıp paylaşılması, istihbarat kaynaklarının aktive edilerek iyileştirilmesi çalışmalarına katkıda bulunmak üzere İngiliz Gümrük İdaresiyle birlikte Agis-Kalmar Projesi geliştirilmiştir.

(3)Ekonomik İşbirliği Teşkilatı Kaçakçılık ve Gümrük Suçları Veri Bankası

Ekonomik İşbirliği Teşkilatı (Economic Cooperation Organization-ECO/EİT) Kaçakçılık ve Gümrük Suçları Veri Bankası Projesi, Azerbaycan'da 2000 yılında yapılan EİT Gümrük İdaresi Başkanları Toplantısı'nda, Türkiye'nin, EİT ülkeleri arasında kaçakçılık ve gümrük suçları alanında ihbar ve bilgi paylaşımını sağlamak ve hızlandırmak, ihbarın ve bilginin paylaşarak kaçakçılıkla mücadelede yeni ve daha etkin yöntemler geliştirmek saikleri ile söz konusu veri bankasının kurulumuna ilişkin bir çalışma kağıdı sunmasıyla ortaya çıkmıştır.

Türkiye'nin teklifi bir sonraki toplantıda değerlendirilerek uygun bulunmuş ve 2002 yılında başlatılan çalışmaların sonucunda, "EİT Kaçakçılık ve Gümrük Suçları Veri Bankası Kurulması ve İşletilmesi Anlaşması", 7 Temmuz 2005 tarihinde İstanbul'da yapılan EİT Gümrük İdareleri Başkanları Konseyi Toplantısı'nda Afganistan, Pakistan ve Türkiye tarafından imzalanmıştır.

Ayrıca, 5 Temmuz 2006 tarihinde İstanbul'da yapılan Gümrük İdareleri Başkanları Konseyi Toplantısı'nda, söz konusu anlaşmayı Azerbaycan da imzalamıştır. Tacikistan, Kırgızistan ve İran ise söz konusu anlaşmayı en kısa

TASNİF DIŞI

zamanda İran'da bulunan EİT Sekreteryası aracılığıyla imzalayacaklarını bildirmişlerdir.

EİT Kaçakçılık ve Gümrük Suçları Veri Bankası'nın kurulması ile yasadışı mal hareketi ve gümrük suçları ile mücadelede en iyi sonuçların alınabilmesi amacıyla ECO ülkeleri arasında kuvvetli bir işbirliği ve koordinasyon tesis etmek hedeflenmektedir.

Ticari eşya, uyuşturucu ve psikotrop maddelerin kaçakçılığı ve gümrük suçları ile daha etkin bir şekilde mücadele etme ve kaçakçılıkla mücadele alanında bilgi paylaşımını amaçlayan EİT Kaçakçılık ve Gümrük Suçları Veri Bankası Kurulması ve İşletilmesi Anlaşması'nın 9. maddesi uyarınca, anlaşmanın yürürlüğe girebilmesi için en az dört üye ülke tarafından imzalanması ve onaylaması (gerekli ulusal prosedürlerini yerine getirmesi) ve merkeze (EİT Sekreteryası) bildirimde bulunulması gerekmektedir. Anlaşma, en az dört üye ülkenin söz konusu yükümlülükleri yerine getirdiği ve merkeze bildirimde bulundukları tarihten otuz gün sonra yürürlüğe girecektir.

(4)SECI Sınır Aşan Suçlarla Mücadele Merkezi

Balkanlarda 90'lı yılların başında eski Yugoslavya'da baş gösteren iç savaş bölgeyi kaos ve güvensizlik ortamına sürüklemiş, yaşanan istikrarsızlık ülkemizin de içinde bulunduğu bölge devletlerinin güvenlik ve ticari kaygılarını ön plana çıkarmıştır. Bölgede vuku bulan iç savaşın Birleşmiş Milletler koordinesinde uluslararası güç tarafından sonlandırılması neticesinde bölgesel istikrar için bölge ülkeleri arasında kurulacak yeni bir oluşumun gerekliliği ortaya çıkmıştır.

Dönemin ABD Dışişleri Bakan Danışmanı Büyükelçi Richard Schifter'in çabaları ile Güneydoğu Avrupa ülkeleri arasında bölgesel işbirliği ve istikrarı teşvik edecek, Güneydoğu Avrupa'daki ülkelerin Avrupa Birliği'ne entegrasyonunu kolaylaştıracak Güneydoğu Avrupa İşbirliği Girişimi (SECI) 5-6 Aralık 1996 tarihinde Cenevre'de yapılan toplantı ile kurulmuştur. SECI, Arnavutluk, Bosna-Hersek, Bulgaristan, Hırvatistan, Macaristan, Makedonya, Moldova, Romanya, Slovenya, Sırbistan Karadağ, Türkiye ve Yunanistan'ı kapsayan 12 üye ülkeden oluşmaktadır. ABD, Avusturya, İtalya, İsviçre, Rusya Federasyonu ve Birleşmiş Milletler- Avrupa Ekonomi Komisyonu (UNECE) tarafından teknik olarak desteklenmektedir.

SECI'nin üst karar organı Gündem Komitesi'dir ve kuruluşun çalışmalarını bu birim yönlendirmektedir. SECI bünyesinde, gündem komitesinin saptadığı öncelikli projeler ele alınmakta ve üye ülkelerin eşgüdümünde yürütülmektedir. Gündem Komitesinin yürüttüğü her biri, bir ülke tarafından koordinatörlüğü ve ev sahipliği

TASNİF DIŞI

yapılan 10'u aşkın projeden 3'üne aktif katılım sağlanmaktadır. Bunlar; "Sınır Geçişlerinin Kolaylaştırılması" , "SECI Bölgesinde Ana Ulaşım Koridorlarında Darboğazların Teşhisi ve Ortadan Kaldırılması için Kısa Vadeli Önlemlerin Belirlenmesi" ve Romanya'nın koordinatörlüğünde sürdürülen Sınır Aşan Suçlarla Mücadele Projesidir.

Sınır Aşan Suçlarla Mücadele Projesi çerçevesinde, üye ülkelerin gümrük ve polis idareleri temsilcilerinin katılımıyla 1998 yılının Mayıs ayında ilk toplantısını yapmış ve bir yıl sonra da Sınır Aşan Suçları Önleme ve Mücadele Etmeye İlişkin İşbirliği Anlaşması katılımcı ülkeler tarafından imzalanmıştır. 2000 yılı içerisinde 12 katılımcı ülke tarafından yetkili makamlarından geçerek tanınmıştır. Ülkemizde bu anlaşmayı Meclisten geçirerek, 2000/1373 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı olarak 05 Kasım 2000 günlü Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Üye ülkeler şunlardır:

- Türkiye,
- Bulgaristan,
- Romanya,
- Moldova,
- Yunanistan,
- Bosna-Hersek,
- Makedonya,
- Arnavutluk,
- Hırvatistan,
- Slovenya,
- Sırbistan,
- Macaristan,
- Karadağ

(5)RİLO Projesi

Dünya Gümrük Örgütü'nün ilgili Komitesi tarafından 1992 yılında Bölgesel İstihbarat Bağlantı Ofislerinin (Regional Intelligence Liaison Offices) kurulmasına karar verilmiştir. Söz konusu Proje kapsamında, kaçakçılık olaylarına ilişkin olarak uluslararası kaynaklarla işbirliği ve bilgi değişimi yapılmaktadır. Proje kapsamında, dünya genelinde 11 ülkede RİLO Merkezi bulunmaktadır. 04 Temmuz 1994 tarihinden itibaren Türkiye adına Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü, Varşova / Polonya'da bulunan Doğu ve Orta Avrupa RİLO Merkezi'ne üye olmuştur.

Kaçakçılık faaliyetlerinin giderek organize suç unsurlarını daha fazla barındırması sebebiyle istihbarat, kaçakçılıkla mücadele eden birimler açısından önemli bir rol üstlenmektedir.

2.İSTİHBARAT

a.Tanımı

İstihbaratın sözlükteki anlamı ”bir kimse veya bir şey hakkında toplanan bilgiler, haberler veya haberalma” şeklinde geçmektedir. İstihbarat Arapça kökenli bir kelimedir. İstihbar kelimesinin çoğuludur. Çoğu Arap ülkelerinde istihbarat teşkilatları ‘el-muhaberat’ ismiyle adlandırılmaktadır. Arapça kelimeler ve fiillere bazı ekler eklenmesiyle yeni sözcükler üretilebilir. Örneğin; haber kelimesinden türetilmiş, ihbar, muhbir, muhaberat, bihaber gibi sözcükler bulunmaktadır. İngilizcede de istihbaratın karşılığı ‘intelligence’dir ve zeka, akıl, bilgi gibi anlamlara gelmektedir. Bu ülkelerde kelimenin anlamı doğrultusunda istihbarat, entelektüel bir faaliyet olarak algılanmaktadır Bu anlama bakarak bu işin ne seviyede algılanması ve yapılması gerektiği çıkarılabilir (Özdağ, 2009, s. 18).

Almancada ise “Nachrichten” yani “haberler” kelimesi kullanılmaktadır. Fransızcada “renseignement” kelimesi “işaret, aydınlatma, öğretme, öğrenme” gibi anlamlara gelmektedir. Rusçada “güvenlik” kelimesi bu alanda kullanılmaktadır. Bu tercihte hep, dış tehlike veya tehdit korkusu etkili olmuştur (Avcı, 2004, s. 13).

İstihbaratın kökenleri ilk insanlara kadar götürülebileceği gibi bu anlamdaki bir istihbarat kavramı sadece insana has olmayacaktır. İstihbaratın kökenlerinin biyolojik de olabileceği söylenmektedir. Canlılar, çevresini değerlendirebilecek bir biyolojik yapıya sahiptir. Bu noktada duyularını kullanırlar. Duyular sonucunda değerlendirme yaparlar ve karar verirler. İnsanların topluluk halinde yaşamaya başlaması ve hayatta kalma güdöleri sonucunda, avlanılacak alanlar, su kaynaklarının yerleri için bilgi edinebilme ve keşif faaliyetlerinde bulunma fiilleri artarak devam etmiştir (Kahn, 2002-Yaz, s. 7).

İstihbarat; toplumumuzda yanlış bilinen, korkulan, olumsuz anlamlarda kullanılan bir faaliyet biçimi olarak görülmektedir. İstihbarat ve istihbaratçı kelimelerinin korkudur algılanmasının ardında yatan gerçek; her hangi bir istihbarat çalışmasının etkisini kırmak için yapılan olumsuz propagandadır (Avcı, İstihbarat Oyunları, 2007, s. 19).

TASNİF DIŞI

İstihbarat, milli güvenlik politikasının ana parçasıdır. İstihbarat çalışmalarını önemsemeyen devlet yönetimleri ise gözleri bağlı koşan birisine benzer. Nereye gittiklerini bilmeden zaman ve enerji kaybederek koşup dururlar.

İstihbarat; bilinen bilginin, ona eklenen yeni bilginin ve bunların birlikte yorumlanmasıdır (McDowell, 2009, s. 11)

Muhtemel sorunlar hakkında önceden bilgi sahibi olabilmek için istihbarata ihtiyaç vardır. Atatürk, Milli Emniyet Hizmetleri Riyaseti'nin ilk başkanı olan Şükrü Ali Ögel ile bir konuşmasında istihbarata neden ihtiyaç duyulduğunu sorması üzerine Ögel'in 'devleti bir sürpriz karşısında bırakmamaktır.' cevabı istihbaratın devlet açısından önemini açıklamaktadır (Demirel, 2005, s. 14).

İstihbarat genel olarak beş adımdan oluşur. Planlama, toplama, işleme, çözümleme ve üretim. Planlama, istihbaratın üretim çabalarının yönetimidir. Toplama; açık kaynaklardan, insan kaynaklarından, teknik yöntemlerle dinlemelerden, iletişim ve bilgisayar ağlarına sızmalardan bilginin toplanmasıdır. İşleme, toplanmış bilginin bazı yöntemlerle çözümlemeye uygun hale getirilmesidir. Çözümleme ve üretim, elde edilen bilginin son haline getirilmiş istihbarat ürünlerine dönüştürülmesidir (Aydın, 2010, s. 17)

Ülkemizde ve dünyada istihbaratla görevli kurumlar, bu işlevlerini gizlilik içerisinde yaptıklarından daima ilgileri üzerlerine çekmişlerdir. Bazı istihbarat teşkilatları bulundukları ortam içerisindeki dokunulmazlıkları ve sınırsız yetkilerinden dolayı, insanların korkulu rüyası haline gelmiştir. (Demirel, 2005, s. 7).

b.İstihbaratın Önemi

Devletler düşmanları hakkında bilgi sahibi olmak zorundadırlar. İyi teşkilatlanmış bir istihbarat sistemi olmadığı takdirde, devletler yaşayamaz (Tezsever, 1999, s. 89).

Bir devlet istihbarat ile düşmanın niyet ve maksadını önceden öğrenerek ve savaş gücü hakkında yeteri kadar bir bilgiye sahip olarak sonradan doğacak felaketleri zamanında önleyebilir. İstihbarat faaliyetleri, geçmişte olduğu gibi günümüzde de devletlerin geleceğinde rol oynayan önemli faktörlerden biridir. Geleceği görebilmek, olabilecek sorunlar hakkında önceden bilgi sahibi olabilmek, ancak istihbarat ile mümkün olabilir (İlter, 2002, s. 2). Başka devletlerin ne yaptıkları konusunda bilgi sahibi olunca güvende olunabilir ve ona göre karşı tedbirler alınabilir. Ordunun zafere ulaşması için dostu, düşmanı yakından tanımak gerekir.

Seferdeki çeşitli keşif araçlarıyla bilgi sahibi olunması, sakat birinin değnekle yürümesine benzer. Ordunun istihbarat şubesi göz ve kulak unsurlarıdır. Vücut ne kadar kuvvetli olursa olsun kulaktan, hele gözden yoksun olmak, onu felçli hale getirebilecektir (Karabekir, 1998, s. 23).

İstihbarat, barışta ve savaşta sürekli olması gereken bir faaliyettir. İstihbaratın gerekliliğinin nedenleri arasında, güvenlik endişesi ya da tehdit algılamaları gelmektedir. İstihbarat, devletlerin haber alma ve düşmanın zayıf taraflarını öğrenme ihtiyacından doğmuştur. Düşmanın elinde ne kadar asker, silah ve cephane olduğunu; bunların nerelerde olduğunu, ve düşmanın planlarını bilmeden doğru bir strateji izlenemez (Akar, 2005, s. 15). İstihbarat servislerin büyük paralar harcamalarındaki amaç, düşmanın zayıf taraflarını öğrenmektir. Kaybedilmiş savaş, barışta istihbarat için harcanan bedelden daha pahalıya mal olur. Ulu önder Atatürk, istihbaratın önemini, “Yolunda yürüyen bir yolcunun yalnız ufku görmesi kâfi değildir. Muhakkak ufkun ötesini de görmesi ve bilmesi gerekir.” ile “Felaket başa gelmeden evvel önleyici ve koruyucu tedbirleri düşünmek ve almak gerekir. Felaket başa geldikten sonra dövünmenin faydası yoktur.” sözleri ile belirtmiştir (Tezsever, 1999, s. 106)

c.İstihbaratın Hedefleri

İstihbaratın hedefleri bilimsel gelişmeler ve dünya dengelerinde meydana gelen değişimlerle orantılı olarak çeşitlilik göstermektedir (Kaynak, 2007, s. 15).

1.ve 2. Dünya Savaşı'nda askeri olarak düşmanın mağlubiyeti için, yerlerinin belirlenmesine yönelik bir strateji benimsenmiştir. Bu amaç doğrultusunda da istihbaratın asıl hedefi olarak askeri alan belirlenmiştir. Askerlerin sayısı, yerleri önemli olduğundan bu sahalarda istihbarat yoğunlaşmış ve değerlendirilmiştir (Demirel, 2005, s. 16).

Günümüzde; askeri istihbaratın yerine, toplumların yapılarının incelendiği ve ekonomik gelişmelerinin izlendiği bir anlayışın benimsenmeye başladığı görülmektedir. Ülke ekonomilerinin, yapılan operasyonlar sonucunda etkilenmesi, ülkelerin tehdit olarak ortaya çıkmasının önlenmesi, istihbarat birimlerinin faaliyet alanlarıdır. Ülkelerin istihbarat hedeflerinin belirlenmesinde, tehdit olarak gördükleri ülkeler önemlidir. ABD'nin, Rusya'yı bir tehdit olarak algılaması ve istihbaratının hedeflerinin Rusların askeri ve ekonomik alanlarına yöneltmesi örnek olarak verilebilir (Çimen, 2006, s. 5).

Ülkeler, geleceğe yönelik hazırlanan politikalarını gerçekleştirirken, istihbarat hedeflerini de belirlemektedirler. Oluşturulmak istenilen politikalar sonucunda istihbarat toplanması ve değerlendirilmesi süreci, bu politikaların göstermiş olduğu hedeflere doğru kaymaktadır. Ülkelerin güvenlikleriyle ilgili bir tehdit hissetmesi durumunda uzun dönemdeki hedeflerinin yerini, kısa dönemdeki tehdit algılamalarına yönelik istihbarat toplama işlevi almaktadır (Kaynak, 2007, s. 24)

d.İstihbarat Kaynakları

İstihbaratı, kaynakları açısından üç şekilde sınıflandırabiliriz:

(1)Açık Kaynaklar

Dünyada toplanan istihbaratın çoğu açık kaynaklardan elde edilmektedir. Bunun oranı istihbarat servislerine göre değişiklik göstermektedir. Bu tür kaynaklar, istihbarat servislerinin en çok kullandıkları yöntemlerin başında yer almaktadır. Açık kaynaklar; kolaylıkla ya da az bir maliyetle, özel ve gizli bir uğraşa gerek duyulmadan elde edilebilecek bilgi kaynaklarıdır. Dergiler, gazeteler, kitaplar, ansiklopediler, broşürler, akademik tezler, radyo, televizyon ve internet gibi kitle iletişim araçlarından rahatça yararlanarak elde edilebilir. Ancak bu kaynakların elde edilmesi yeterli değildir. Bu kaynakların analizi sonucunda istihbarat elde edilir. İstihbarat servisleri de bu kaynakları analiz edebilme özelliğine sahip birimleri kuruluşlarında bulundurmaktadırlar. Günümüzde, dünyanın her yerinde sınırsız bilgi aktarımı yapılmaktadır. Her yerden gelen bilgi önemli olmayabilir. Hangi bilgilerin işe yaradığının, hangi bilgilerin kullanıldığının bilinmesi mümkün değilse de, bu bilgileri birileri kullanmaktadır. Bu kaynaklardan saklananların dışında her türlü bilgiyi öğrenmek mümkündür (Demirel, 2005, s. 16).

(2)Yarı Kapalı Kaynaklar

Yarı-Kapalı kaynakların elde edilmesi ilişki ve uğraşlar sonucunda elde edilebilecek türden kaynaklardır. Bu kaynaklar kimsenin üzerinde bile durmayacağı türden bir dedikodu, söylenti bile olabilmektedir. Bu yüzden dedikodu yapmaya hevesli veya bu konuda konuşmasını seven kişiler, başlıca kaynağı teşkil etmektedirler. Kişisel ve kamusal özellik taşıyan bu bilgiler yarı gizli kaynaklardır. Sadece sınırlı çevrelerce bilinebilecek bu kaynaklar; özel, siyasi veya sosyal toplumlar, cemiyetler, gruplar ve kişilerle ilgili duyumlardır.

(3)Kapalı Kaynaklar

Kapalı kaynaklar, istihbarat faaliyetlerinin gizlilik içerisinde yürütüldüğü ve risk taşıyan asıl bölümünü oluşturmaktadır. Bu kaynaklar, ulaşılması zor, gizli, kaynaklardır. Bu bilgilerin ele geçirilmesi, ülkeler açısından çok önemlidir. Bunlar askeri, siyasi, ekonomik, sosyal, vb niteliklere sahip ve gizlilik değeri yüksek olan bilgilerdir. Bu bilgiler hayati nitelikte önem arz ettikleri için konusunda uzman kişilerce muhafaza edilmektedir. (Akar, 2005, s. 34).

e.İstihbarat Çeşitleri

İstihbarat, tarih boyunca çeşitli aşamalardan geçmiş ve teknolojinin ilerlemesi ile farklı biçimlerde kendini göstermiştir. İstihbaratta ilk akla gelen ve en eski istihbarat çeşidi olan HUMINT yani insana dayalı istihbarattır. Teknoloji ne kadar ön plana çıkarsa çıksın insana dayalı istihbarat her zaman vazgeçilmez bir yöntemdir. İstihbaratı toplama şekillerine göre şöyle sınıflandırılabiliriz:

(1) Toplama Şekillerine Göre İstihbarat

(a)İnsan İstihbaratı (Human Intelligence-HUMINT)

İnsana dayalı kaynaklardan derlenen en çok bilinen yöntemlerden biridir. HUMINT diplomatik raporların ele geçirilmesi amacını taşımakta, kendi saha personeli veya yerel halktan yararlanılarak elde edilmektedir.

(b)Görüntü İstihbaratı (Imagery Intelligence-IMINT)

İnsanlar, casus uçaklar ve uydulardan toplanmak suretiyle elde edilen bilgilerdir. Bu bilgiler fotoğraf, radar, kızıl ötesi ve diğer görüntüleme cihazları ile temin edilmektedirler.

(c)Sinyal İstihbaratı (Signal Intelligence-SIGINT)

Dünyanın neresinde olunursa olunsun her türlü elektronik sinyal yakalanmak suretiyle elde edilir. Yayının geldiği yer tespit edilebilmekte, gerektiğinde dinleme olanağı da sağlanmaktadır.

(d)Açık Kaynak İstihbaratı (Open Source Intelligence-OSINT)

Teknolojinin gelişmesine paralel olarak mevcut bilgileri her yerden elde edebilmenin önü açılmıştır. Yazılı basın ve internet dâhil olmak üzere herkese açık bilgilerden elde edilen istihbarat şeklidir. (Demirel, 2005, s. 20)

(e)Elektronik İstihbarat(Electronic Intelligence-ELINT)

Elektronik İstihbarat denilince ilk akla gelen bilgisayar yoluyla elde edilen istihbarattır. Yazılım olarak çok gelişen bilgisayarlar, araştırma, bulma ve istihbarat işlevini arama motorları yolu ile gerçekleştirirler. Silahlar ve kaydedici ürünler küçük ama etkili istihbarat sağlayabilmektedir. Telefonlara yerleştirilen dinleme cihazlarından, otomobillere yerleştirilen izleme araçlarına kadar her şey elektronik istihbaratın ürünüdür (Kuzu, 2009, s. 23).

(2)Ölçeklerine Göre İstihbarat

(a) Stratejik İstihbarat

Bir devletin barış zamanında dış politikasını; savaş zamanında kuvvetini ve hedeflerini belirlemek için yapılan istihbarattır.

(b) Taktik İstihbarat

Düşmanın amaç ve kuvvetini anlamak için yapılan istihbarattır.

(c) Operasyonel İstihbarat

Belirli bir amaç doğrultusunda birbiri sıra taktik istihbarat eylemlerinden oluşan istihbarat operasyonlarıdır.

(d) Entegre İstihbarat

Stratejik, taktik ve oprasyonel istihbaratın aynı istihbarat hedefi doğrultusunda yoğunlaşmasıyla ortaya çıkan istihbarattır(Özdağ, 2009, ss.145-157).

f.Türkiye’de Yasal ve Kurumsal İstihbarat

Türkiye’de istihbarat yapmakla görevli beş kurum vardır. Bunlar; MİT, Polis, Jandarma, Genelkurmay Başkanlığı ve Dışişleri Bakanlığı’dır. Bu kurumlara verilen istihbarat yetkisi, genel anlamda devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü, anayasal düzen ve genel güvenliğe ait önleyici ve koruyucu tedbirler almayı ve emniyet ile asayiş sağlamayı kapsamaktadır (Yenisey, 2009, s.245).

(1) İstihbaratın Kanuni Dayanakları

(a)Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilat Kanunu

2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilat Kanunu devlet istihbarat hizmetlerinin düzenlendiği temel kanundur. Kanunun, 4.maddesinin “a” fıkrasına göre Milli İstihbarat Teşkilatının (MİT) görevleri şu şekildedir: “Türkiye

TASNİF DIŞI

Cumhuriyetinin ülkesi ve milleti ile bütünlüğüne, varlığına, bağımsızlığına, güvenliğine, Anayasal düzenine ve milli gücünü meydana getiren bütün unsurlarına karşı içten ve dıştan yöneltilen mevcut ve muhtemel faaliyetler hakkında milli güvenlik istihbaratını Devlet çapında oluşturmak.”

Kanunun 5. Maddesine göre her şeyden önce devlet çapında yapılacak istihbarat faaliyetlerinin tamamı, hangi bakanlık, kurum ya da kuruluş tarafından yapılırsa yapılsın, mutlaka MİT’in kontrol ve denetiminde yapılacaktır. Devlet-milli güvenlik istihbaratı konusunda asli sorumlu mercii MİT’tir. Diğer kurumların milli güvenlik istihbaratına ilişkin yürütecekleri faaliyetler bu kanun kapsamında ve MİT idaresinde yürütülecektir.

2937 sayılı Kanunun 26. Maddesinde 17.02.2012 tarihli bir değişiklik yapılmıştır. Önceden “cezai takibat izni” başlıklı söz konusu madde “MİT mensuplarının görevlerini yerine getirirken, görevin niteliğinden doğan veya görevin ifası sırasında işledikleri iddia olunan suçlardan ötürü haklarında cezai takibat yapılması Başbakanın iznine bağlıdır” şeklinde iken değişiklikle birlikte madde başlığı “soruşturma izni” olarak, içeriği de “MİT mensuplarının veya belirli bir görevi ifa etmek üzere kamu görevlileri arasından Başbakan tarafından görevlendirilenlerin; görevlerini yerine getirirken, görevin niteliğinden doğan veya görevin ifası sırasında işledikleri iddia olunan suçlardan dolayı ya da 5271 sayılı Kanunun 250 nci maddesinin birinci fıkrasına göre kurulan ağır ceza mahkemelerinin görev alanına giren suçları işledikleri iddiasıyla haklarında soruşturma yapılması Başbakanın iznine bağlıdır” şeklinde değiştirilmiştir. Kanun yürürlüğe girdiği tarih itibariyle devam eden soruşturma ve kovuşturmalarda da Başbakanın iznine bağlı olma hükmü uygulanacaktır (MİT, 2012).

Anayasa Mahkemesi 3 yıl önce telefon dinlemelerini denetlemek üzere oluşturulan komisyonlar için Başbakan’a “özel görevli belirleme yetkisi” veren düzenlemeyi iptal etmişti. Bu yeni düzenlemede iptali engellemek için MİT Müsteşarı ile birlikte Başbakan izniyle yargıdan korunacaklar arasına, “belirli bir görevi ifa etmek üzere kamu görevlileri arasından Başbakan’ın görev vereceği kişiler” ifadesi eklendi. Böylece görevin belli olması ve kişinin de kamu görevlisi olması koşulu getirilerek iptal gerekçesi doğrultusunda düzenleme yapılmıştır.

Yetkisini doğru veya yanlış olarak kötüye kullandığı veya aştığı iddia edilen kişi, görevli ve yetkili Cumhuriyet savcısı tarafından soruşturulabilmelidir.

Demokratik hukuk devletinde olması gereken, yargı denetiminden hiç kimsenin ve hiçbir olayın muaf tutulmamasıdır.

(b) Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu

Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu polisin vazife ve yetkilerinin belirlendiği temel kanundur. Kanunda, genel olarak polisin görevleri, yetki ve sorumlulukları ile bunların yerine getirilmesinde uyulacak usul ve esaslar düzenlenmiştir. Kanunun istihbaratla ilgili en önemli maddesi, Ek 7.maddesidir. Polis, bu madde ile “ülke seviyesinde” ve anayasa düzenine, genel güvenliğine dair önleyici ve koruyucu tedbirleri almak, emniyet ve asayiş sağlamak üzere, istihbarat faaliyetleri yapma yetkisi ile teçhiz edilmiştir. Polise sağlanan bu istihbarat yetkisi, 5397 sayılı kanunla eklenen ek fıkra ile istihbarat faaliyetleri kapsamında telekomünikasyon yoluyla yapılan iletişimin, tespiti ve dinlenebilmesi ile sinyal bilgileri kayda alınıp, değerlendirilebilmesi imkanı ile pekiştirilmiştir. Benzer şekilde hakim kararı ile teknik araçlarla takip yapabilme imkanı da polise verilmektedir.

(c) Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu

2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu, jandarmanın görev alanının, yetki, görev ve sorumluluklarının belirlendiği, Polis Vazife ve Selahiyet Kanununa paralel hazırlanmış bir kanundur. Bu kanunda, jandarmanın yetki ve görevleri, Polis Vazife ve Selahiyet Kanununda belirlenen polisin yetki ve sorumluluklarına paralel düzenlenmiştir. Ancak istihbarat yetkisi bakımından PVSK Ek-7. maddesindeki benzer bir düzenleme Jandarma kanununda bulunmamaktadır. Polise “ülke genelinde” istihbarat yapma yetkisi tanınırken, Jandarmaya istihbarat yapma yetkisi “kendi görev alanı” ile sınırlı tutulmuştur.

(2) Kurumsal İstihbarat

(a) Dışişleri Bakanlığı

Dışişleri bakanlığının görev ve yetkileri 4009 sayılı “Dışişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun” ile düzenlenmiştir. Yasa metninde Dışişleri Bakanlığı’na verilmiş bir istihbarat yetkisi bulunmamaktadır. Ancak, 4009 sayılı Dışişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanunun 2.maddesinin ‘e’ fıkrasına göre, “Diğer bakanlık ve kuruluşların dış politikayı etkileyen faaliyet ve temaslarının devletin dış politikasına uygunluğunu sağlamak, bu kuruluşların uluslararası kuruluşlar ve yabancı kamu ve özel kuruluşlarıyla kendi görev alanlarına giren temaslarının koordinasyonunu sağlamak ve bunlara katılmak” görevi Dışişleri

Bakanlığı'na verilmiş bir görevdir. Buna göre yurtdışında yapılacak istihbarat faaliyetlerinin veya dış politikayı etkileyecek istihbarat faaliyetlerinin Dışişleri Bakanlığı'nın bilgisinde ve kontrolünde olması gerektiği sonucu çıkarılabilir.

(b) Genelkurmay Başkanlığı

Ulusal güvenliğin temeli olan Silahlı Kuvvetler, devletin bekası, milli hedeflerini ve milli güvenliğini sağlayabilmek için kullanacağı milli güç unsurlarının temelini teşkil eder. Devletin milli güvenlik sistemi içinde çok önemli bir yer tutan silahlı kuvvetlerin işlevini yerine getirebilmesi için "istihbarat" faaliyetlerini de yürütmesi gerekecektir. Nitekim 1324 sayılı Genelkurmay Başkanının Görev ve Yetkilerine Dair Kanunda "Genelkurmay Başkanı, Silahlı Kuvvetlerin savaşa hazırlanmasında; personel, istihbarat, hareket, teşkilat, eğitim, öğretim ve lojistik hizmetlerine ait ilke ve öncelikler ile ana programlarını tespit eder, istihbarat, hareket, teşkilat, eğitim, öğretim ve tedarik dışındaki lojistik hizmetlerin Kara, Deniz, Hava Kuvvetleri komutanlıkları ve Genelkurmay Başkanlığına bağlı kuruluşlar ile uygulanmasını sağlar." Buna göre Silahlı Kuvvetler ülke güvenliği ile ilgili kendisine verilen görevi yerine getirebilmek için ihtiyaç duyacağı istihbaratı yapacaktır.

(c) İçişleri Bakanlığı

3152 Sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanunun 1.maddesinde "Yurdun iç güvenliğinin ve asayişinin sağlanması, kamu düzeninin ve genel ahlakın korunması, mülki idare bölümlerinin kurulması, kaldırılması ve düzenlenmesi ile ilgili çalışmaların yapılması, mahalli idarelerin yönlendirilmesi, kaçakçılığın men ve takibi, yurt genelinde sivil savunma, nüfus ve vatandaşlık hizmetlerinin yürütülmesi için İçişleri Bakanlığı'nın kurulmasına, teşkilat ve görevlerine ilişkin esasları düzenlemek" olarak belirlenmiştir. Buradan da anlaşılacağı üzere iç güvenliğin ve asayişin sağlanmasından İçişleri Bakanlığı sorumludur. Bu görevleri Bakanlığa bağlı iç güvenlik kuruluşları vasıtasıyla yerine getirmekle birlikte genel olarak asayiş ve güvenlikten sorumlu bir bakanlığın görevini yapmasını sağlayacak kendine doğrudan bağlı müstakil bir istihbarat birimine ihtiyaç duyması da son derece doğaldır. İçişleri Bakanlığı'na bağlı "Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı" ile "Kaçakçılık, İstihbarat, Harekât ve Bilgi Toplama Daire Başkanlığı" da bulunmaktadır.

3. KAÇAKÇILIK İSTİHBARAT HAREKAT VE BİLGİ TOPLAMA DAİRE BAŞKANLIĞI (KİHBİ)

3152 sayılı İçişleri Bakanlığının Teşkilat Kanunu'nun 2. maddesinde; "Bakanlığa bağlı iç güvenlik kuruluşlarını idare etmek suretiyle ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü, yurdun iç güvenliğini ve asayişini, kamu düzenini ve genel ahlakı, Anayasada yazılı hak ve hürriyetleri korumak, sınır, kıyı ve karasularımızın muhafaza ve emniyetini sağlamak, suç işlenmesini önlemek, suçluları takip etmek ve yakalamak, her türlü kaçakçılığı men ve takip etmek." Bakanlığın görevleri arasında sayılmıştır.

Kaçakçılık İstihbaratının devlet çapında planlanması, yönlendirilmesi, koordinasyonu ve istihbarat değerlendirilmesine göre yapılacak hareketin sevk ve idaresi maksadıyla İçişleri Bakanlığı bünyesinde 20.11.1981 gün ve 8/3871 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile "Kaçakçılık, İstihbarat ve Harekat Merkezi" kurulmuştur.

Kaçakçılık, İstihbarat ve Harekat Merkezi ile tüm unsurlar arasındaki koordinasyonlar iş birliğinin esasları, Kaçakçılık İstihbarat Koordinasyon Kurulu tarafından tespit edilir. 3152 Sayılı Teşkilat Kanunu'nun 26'nci Maddesi Uyarınca Kurulan ve Kaçakçılık İstihbarat Koordinasyon Kurulunun Toplanma, Çalışma Esas ve Usulleri Hakkındaki Yönetmeliği doğrultusunda her dört ayda bir toplanan sürekli bir kuruldur.

Kaçakçılık, İstihbarat Koordinasyon Kurulu, yurt içinden ve yurt dışından Türkiye'ye yönelik kaçakçılık faaliyetlerinin dönem içindeki değerlendirilmesini yaparak, bunlarla mücadele için ana stratejilerin ve yöntemlerin tespiti yardımcı olan en üst düzeydeki kuruldur. Yurt dışından Türkiye'ye ve Türkiye'den yurt dışına yönelik veya yurt içinde yapılan her türlü kaçakçılık faaliyetlerine ait istihbaratın; devlet çapında elde edilmesine, değerlendirilmesine, koordinasyonu ve gerekli operasyonların icrasında ilgililerin yönlendirilmesine ilişkin usul ve esasları belirtmek; her türlü kaçakçılık faaliyetlerine ait istihbaratın, devlet çapında elde edilmesi hizmetlerini yürütmek, bu konudaki haberleri toplamak, değerlendirmek, istihbarat haline getirmek ve operasyonların icrası için ilgililere yayımlamak, istihbarat ve istihbarata karşı koyma hizmetlerini yapmak ve Merkez'in fonksiyonlarını yerine getirmesi için lüzumlu prensipler tespit etmek ve direktifler hazırlamak kurulun görevlerindendir. Ayrıca İstihbaratın koordinasyonu konusundaki aksaklıkları tespit ederek alınması gereken tedbirleri kararlaştırmak, müteakip dönemde kaçakçılık istihbaratının elde edilmesi yönünde önemli görülen konu ve bölgeleri tespit etmek, kaçakçılık istihbaratı konusunda personelin eğitimi için tekliflerde bulunmak, kaçakçılıkla mücadele faaliyetlerinde etkinliği artırmak için alınması gereken idari ve

TASNİF DIŞI

hukuki tedbirleri tespit etmek, kurum ve kuruluşlara bu konularda tekliflerde bulunmak da kurulun görevlerindendir. Toplantılarını gizli yapan kurul, kararlarını katılanların çoğunluğunun onayı ile alır ve Başbakanlık, Bakanlık ve ilgili kurum ve kuruluşlara göndererek kurulun aldığı kararların sonuçlarını takip eder.

Kaçakçılık, İstihbarat ve Harekat Merkezi 14.02.1985 Tarih ve 3152 Sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki yasa ile; Kaçakçılık, İstihbarat, Harekat ve Bilgi Toplama Daire Başkanlığı haline gelmiştir (KİHBİ, 2012).

Kaçakçılık, İstihbarat, Harekât ve Bilgi Toplama Daire Başkanlığı; İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki 3152 sayılı Kanun ile görevleri belirtilmiş ve kadrosu saptanmış, İçişleri Bakanlığı bünyesinde konuşlandırılmış, kadrosunda belirlenen sayıda Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü personelinden oluşan bir Daire Başkanlığıdır. Kaçakçılık raporlarının değerlendirilmesi, koordinasyonu, icracı birimlerin ve diğer kurumların kaçakçılıkla ilgili alması gereken tedbirler ve yapmaları gereken düzenlemeler konusunda öneride bulunmak ile, aranan kişilerin ülke çapında yakalanıp ilgili yerlere teslim edilmesi ve istihbarat amaçlı olarak hakkında bazı suçlardan dava açılan kişilere ilişkin bilgi toplamak görevlerini yürütmektedir.

Ayrıca;

- Her türlü kaçakçılık faaliyetlerine ait istihbaratı Devlet çapında toplayıp değerlendirmek, kaçakçılığı men, takip ve tahkikle görevli kuruluşlara bilgi vermek, bağlı kuruluşların önleme ve yakalama faaliyetlerini yönlendirmek ve ilgili kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliği yapılması için gerekli tedbirleri almak,
- Kaçakçılıkla mücadele, hedef, taktik ve usullerini tespit etmek ve eğitici nitelikte yayımlar yapmak (KİHBİ, Kaçakçılık İstihbarat Harekat ve BilgiToplama Daire Başkanlığı, 2012).



Şekil-1: KİHBİ Teşkilat Şeması

Kaynak: http://www.kihbi.gov.tr/default_B0.aspx?content=296

a.Türkiye'de Kaçakçılıkla Mücadele Eden Kolluk Teşkilatları

Türkiye, çoklu kolluk yapılanmasına sahip bir ülkedir. Bu açıdan polis, jandarma, sahil güvenlik ve gümrük muhafaza teşkilatları iç güvenlikten sorumlu genel kolluk olarak sayılmaktadırlar. Belediye sınırları içerisinde polisin, belediye sınırları dışında ve polisin teşkilatlanmadığı yerde jandarmanın, denizlerde sahil güvenliğinin ve kaçakçılık, özellikle gümrük kaçakçılığı konusunda gümrük muhafazasının görevli olduğu bir yapılanmaya sahiptir.

(1)Polis Teşkilatı

Belediye sınırları içerisinde faaliyetlerini sürdüren polis teşkilatı; devletin bütünlüğü ve anayasal düzenin korunması gibi siyasi görevlerin yanında; adli otoritenin emir ve talimatları doğrultusunda harekete geçmek, suç delilleri toplamak, suç faillerini tespit edip yakalamak, Cumhuriyet Başsavcıları yerine ve onların bilgileri altında soruşturma ve tahkikat yapmak, sanıkla birlikte suç delillerini adli makamlara teslim etmek gibi adli temel görevleri yanında önleyici, koruyucu ve yardım edici idari görevleri de bulunmaktadır.

(2)Jandarma Teşkilatı

Jandarma Türkiye’de il ve ile belediye sınırları dışında kalan yerler ile Polis teşkilatı bulunmayan yerlerde kendisine 2803 sayılı Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yasası ile 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda ve diğerk yasalarda verilen görevleri yerine getiren askeri güvenlik ve kolluk kuvvetidir. Jandarma’nın genel olarak görev ve sorumluluk alanı; polis görev sahası dışı olup, bu alanlar İl ve İlçe belediye sınırları dışında kalan yerler ile polis teşkilatı bulunmayan yerlerdir. Jandarma bu yerlerde; emniyet ve asayişin sağlanmasından sorumludur. Jandarmanın sorumluluk alanı Türkiye yüzölçümünün % 92’sini kapsamaktadır.

Jandarmanın mlk, adli ve askeri görevleri vardır. Mlk görevleri, genelde emniyet ve asayiş ile kamu düzenini sağlamak, korumak ve kollamak gibi suç işlenmesini önleyici faaliyetleri kapsar. Kaçakçılığın men, takip ve tahkiki ile ceza infaz kurum ve tutukevlerinin dış koruması görevleri de bu kapsamdadır. Adli görevleri, suçları işlenmesini müteakip suç ve suçluların ortaya çıkarılması, yakalanması ve suç delilleri ile birlikte adli makamlara intikal ettirilmesidir. Asker görevleri, askeri kanun ve nizamların gereği olan görevlerle, Genelkurmay Bağkanlığınca verilen görevleri kapsar.

(3)Sahil Güvenlik Teşkilatı

Sahil Güvenlik Komutanlığı, tüm denizlerimizde, İstanbul ve Çanakkale Boğazlarımızda güvenliği sağlamak, ulusal ve uluslararası hukuk kuralları uyarınca hükümranlık haklarına sahip olunan denizlerde, bu hak ve yetkilerin Deniz Kuvvetleri Komutanlığı dışında kalanları kullanmak, deniz yolu ile yapılan her türlü kaçakçılığı nleme ve izlemekle görevlidir.

Türkiye Cumhuriyetinin bütün sahillerinde, i suları olan Marmara Denizi, İstanbul ve Çanakkale boğazlarında, liman ve körfezlerinde, karasularında, münhasır ekonomik bölgesi ile ulusal ve uluslararası hukuk kuralları uyarınca egemenlik ve denetimi altında bulunan deniz alanlarında, kanunlarla kendisine verilen görevleri uygulamak ve yetkileri kullanır.

(4)Gümrük Muhafaza Teşkilatı

Gümrük Muhafaza teşkilatı gümrüklü yer ve sahalarda münhasıran, Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesinde gerektiğinde ilgili kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle kaçakçılığı önlemek, izlemek ve soruőturmakla görevli bir kolluk kuvvetidir. Bu doğrultuda gümrüklü yer ve sahalarda kamu düzeninin bozulmasını önleyecek tedbirleri alır, buraların takip ve muhafazasını sağlar, gerektiğinde müdahalede

bulunarak durumu adlî mercilere intikal ettirir, Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesinde kişi, eşya ve taşıtların kaçakçılıkla mücadele kapsamında takibini yapar, kaçakçılıkla mücadele amacıyla ulusal ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği yapar, bilgi değişiminde bulunur, protokoller hazırlar ve uygular, gerektiğinde müşterek operasyonlar yapar (KİHBİ, Kaçakçılık İstihbarat Harekat ve Bilgi Toplama Daire Başkanlığı, 2012).

4.GÜMRÜK MUHAFAZA TEŞKİLATI

a. Tarihçe

Cumhuriyet öncesi dönemi Avrupa'sında sanayi devriminin gerçekleşmesi, üretimde ve uluslararası ticarete büyük gelişmeler olması sonucu gümrük konuları önem kazanmış ve gümrük sorunları ile kaçakçılıkla mücadele konuları ön plana geçmiştir

Osmanlı imparatorluğu döneminde gerek konumu ve gerekse eşya cinsi göz önüne alınarak gümrüklere farklı isimler verilmiştir. Bunlardan deniz kıyısında bulunanlara "Sahil Gümrükleri", sınır boyunda kurulu olanlara "Hudut Gümrükleri" ve bunların dışında bulunanlara da "Kara Gümrükleri" denirdi. Sahil Gümrükleri hem iç hem de dış ticaret malları için söz konusuydu. Devlet için gümrük vergileri önemli gelir kaynağı idi. Ancak vergilerin toplanma usulleri nedeniyle çeşitli sorunlar ve şikayetler ortaya çıkıyor, bu da mal sahiplerinin yasa dışı yollara başvurmalarına neden oluyordu.

Bu dönemde Hazine'ye bağlı Taşra Gümrük İdareleri tarafından yerine getirilen Anadolu yarımadasındaki kıyıların korunması, kaçakçılığın önlenmesi ve izlenmesi görevleri; bu idareler arasında herhangi bir irtibat bulunmaması ve yapısal dağınıklık nedeniyle etkinlikle icra edilememekteydi. Gümrüklerin bu durumdan kurtarılması için teşkilat yapısı ile ilgili çalışmalara başlanmış, yapılan çalışmalar sonucunda 1859 yılında Taşra Gümrük İdareleri, İstanbul Emtia Gümrük Eminliği'ne bağlanmış ve 1861 yılında da bu kurumun adı "Rüsumat Emaneti " olarak değiştirilmiştir. İlk Rüsumat Emni Mehmet Kani Paşa olmuştur.

Tanzimat Döneminde, Osmanlı İmparatorluğu ile diğer ülkeler arasında 1861 yılında yapılan ticaret anlaşması ile gümrük vergilerinin artırılması sonucu, gümrük kaçakçılığı olaylarında artışlar görülmüştür. Bu durum üzerine kaçakçılıkla mücadelede etkinliğin artırılması maksadıyla yeni bir teşkilatın kurulması düşünülmüş ve Rüsumat Emaneti bünyesinde bir "Gümrük Muhafaza Teşkilatı" kurulmuştur.

TASNİF DIŞI

Daha sonra deniz hudutlarımızdaki güvenlik ve sahil muhafaza hizmetlerini yürütmek amacıyla, 1886 yılında Jandarma Teşkilatına bağlı olan "Kordon Bölükleri" oluşturulmuştur.

Cumhuriyet döneminin başlangıç yıllarında, 1126 ve 1510 sayılı "Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanunlar" yürürlüğe konulmuş, 01 Ekim 1929 tarihinden itibaren de 1499 sayılı "Gümrük Tarifesi Kanunu" uygulanmaya başlanmıştır. Bu kanunla birlikte gümrük vergilerinin artırılması nedeniyle, kaçakçılık olaylarında artışlar görülmüş ve kaçakçılık olayları sınırlarımızda büyük boyutlara ulaşmıştır.

Bunun üzerine, gerek gümrük hizmetlerinin daha iyi bir şekilde yürütülmesinin temini ve gerekse deniz yoluyla yapılan kaçakçılığın izlenmesi, araştırılması, önlenmesi ve karasularımızın güvenliğinin sağlanması amacıyla, 27 Temmuz 1931 tarihinde kabul edilen 1841 sayılı Kanunla sınırlarımızda, yarı askeri bir hüviyet gösteren "Gümrük Muhafaza Umum Kumandanlığı" kurulmuş ve 1932 yılından itibaren 1917 sayılı Kanunla, Genelkurmay Başkanlığı'na bağlı olarak görevine devam etmiştir.

1936 yılında 3015 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile Gümrük Muhafaza Umum Kumandanlığı'nın emrindeki deniz teşkilatına da askeri kimlik kazandırılmış ve karasularımızda güvenlik ve emniyetin sağlanması görevi bu teşkilata verilmiştir.

"Gümrük Muhafaza Umum Kumandanlığı" görev yönünden Gümrük ve Tekel Bakanlığı, hudutlarının güvenliği ve personelin eğitimi bakımından Genelkurmay Başkanlığı bünyesinde 1956 yılına kadar faaliyetlerini sürdürmüştür.

16 Temmuz 1956 tarihinde kabul edilen 6815 sayılı "Sınır, Kıyı ve Karasularımızın Muhafaza ve Emniyeti ve Kaçakçılığın Men ve Takibi İşlerinin Dahiliye Vekaletine Devri Hakkında Kanun"un yürürlüğe girmesiyle sınır, kıyı ve karasularımızın korunması ve güvenliği İçişleri Bakanlığı'na devredilerek bağlı kuruluşu olan Jandarma Genel Komutanlığı emrine verilmiş ve Gümrük Muhafaza Umum Kumandanlığı'nın hukuki varlığı sona erdirilmiştir. Umum Kumandanlık ismi Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü olmuştur. Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü 1931-1983 yılları arası Gümrük ve Tekel Bakanlığı'na, 1983-1993 yılları arası Maliye ve Gümrük Bakanlığı'na, 1993-2011 yılları arası Gümrük Müsteşarlığının bağlı olduğu Devlet Bakanlığı'na, 2011 yılından itibaren de Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'na bağlı olarak çalışmalarına devam etmektedir.

640 sayılı Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğünün görevlerinin sayıldığı 8.maddesinde gümrük muhafaza idaresinin görevleri arasında

“Gümrüklü yer ve sahalarda münhasıran, Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesinde gerektiğinde ilgili kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle kaçakçılığı men, takip ve tahkik etmek” sayılmıştır. 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununun 19.maddesinde Kaçakçılığı önleme, izleme ve araştırmakla görevli olanlar bölümünde “Mülki amirler, Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığına bağlı personel, bu Kanunla yaptırım altına alınan fiilleri önleme, izleme ve araştırmakla yükümlüdür” hükmü getirilmiştir. Ulusal mevzuata göre Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü kaçakçılıkla mücadele ile sorumlu bir adli kolluk birimidir (gumrukticaret, 2012).

b.Silah Kullanma Yetkisi

Gümrük Muhafaza personeli silahını, 640 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, 21/3/2007 tarih ve 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu ve 1/4/2005 tarih ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu hükümleri kapsamında, genel kolluk kuvveti personeline tanınan yetki çerçevesinde, Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesinde kullanabilirler.

Gümrük Kanunu gereğince belirlenen kapı ve yollardan başka yerlerden gümrük bölgesine girmek, çıkmak veya geçmek isteyen kişiye "dur" uyarısında bulunulmasına rağmen bu uyarıya uymaması halinde, havaya ateş edilmek suretiyle uyarı yinelenir. Ancak silahla karşılığa yeltenilmesi ve sair surette meşru müdafaa durumuna düşülmesi halinde, yetkili memurlar saldırıyı etkisiz kılacak oranda doğrudan hedefe ateş edebilir.

Gümrük Muhafazayı diğer kolluk teşkilatlarından ayıran en büyük fark gümrüklü yer ve sahalarda hakim kararı olmaksızın aramalar yapabilmesidir. Gümrüklü yer ve sahaların dışındaki aramalarda hakim kararı gerekmektedir.

c. AİHM Kararları

Gümrük görevlilerinin aramalarıyla ilgili bazı AİHM kararları da bulunmaktadır. Örneğin 1993 tarihli Funke/Fransa kararında gümrük görevlileri, başvurucunun yurt dışındaki malları hakkında bilgi edinmek için evini aramışlar ve gümrük suçlarıyla ilgili olarak yurt dışındaki banka hesapları hakkında belgelere el koymuşlardır. Davanın görüldüğü dönemde Fransız kanunlarının, gümrük yetkililerine; aramanın aciliyeti, sayısı, süresi ve kapsamı ile ilgili olarak münhasır nitelikte çok geniş yetkiler verdiği tespit edilmiştir. Mahkeme, ulusal mahkemelerden arama emri çıkartılmadan yapılan söz konusu aramada başvurucunun haklarının yeteri kadar korunmaması ve güvence altına alınmaması, kısacası, kötüye kullanmaya karşı yargısal güvenceler

TASNİF DIŞI

sağlanmaması yapılan müdahalenin, ülkeden sermaye kaçırılmasının önlenmesi amacının aşıldığı inancı ile konuta saygı hakkının ihlal edildiğı sonucuna ulaşarak hedeflenen meşru amaçla orantısız olması sonucunu doğurduğu kanaatine varmıştır. AİHM'nin; Miaillhe / Fransa (No.2), 26 Eylül 1996, Salabiaku / Fransa, 10519 / 83, 7 Ekim 1988, Pham Hoang / Fransa, 13191 / 87, 25 Eylül 1992 kararları da gümrüklerle ilgili AİHM kararlarına örnek teşkil ederler.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

BULGULAR VE YORUM

GÜMRÜKLERDE KAÇAKÇILIK İSTİHBARATI VE YÖNTEMLERİ

1.GÜMRÜK İDARELERİ AÇISINDAN İSTİHBARAT

Amerika’da yaşanan 11 Eylül olaylarından sonra diğer ülkelerin kolluk faaliyetlerinde de önemli değişimler olmuş ve kolluk kuvvetleri tarafından istihbarat ve istihbarat odaklı suçla mücadelenin önemi giderek artmıştır. Bu değişikliklerle Gümrük idareleri sadece yasal ticaretin kolaylaştırılması konusunda değil aynı zamanda ulusal güvenlik konusunda da büyük miktarlarda kaynak kullanmaya başlamışlardır. 11 Eylül’ün sonucunda ortaya çıkan istihbarat paylaşımı yetersizliği, Almanya’da da böyle bir sonucun oluşumunu engellemek için kendi istihbarat yapılanmasında değişikliğe gitmiştir. Yapılan değişiklikle sadece terör olaylarıyla ilgili olarak İçişleri Bakanlığı’na bağlı GTAZ oluşturulmuştur(Yenisey, 2009-2010). Terörizmle bağlantılı uyuşturucu, silah, mühimmat kaçakçılığı konularında Gümrük idareleri önemli ölçüde gelişim ve değişim göstermiştir. Kolluk kuvvetleri bu anlamda yeni sorumluluklar üstlenmiş ve istihbarat da bunlardan biri olmuştur. Devletler, örgütlü suçlardaki değişiklikler dolayısıyla kendi suç siyaseti ilkelerinde değişikliğe gitmek zorunda kalmışlar ve bu anlayış değişikliğinin bir sonucu olarak da suç öncesi istihbarat büyük önem kazanmıştır (Yenisey, 1997, s. 73). Suçların engellenmesinde, devletin tehlikeyi önceden hissetmesin ve tedbir alması gerekmektedir. Buna literatürde “*militan demokrasi*” (kendini savunan demokrasi) denmektedir (Yenisey, 2009-2010). Artık önleyici kolluk yaklaşımı içerisinde yer alan ön alan araştırmaları yani önleyici istihbarat, modern kolluk anlayışı olarak kabul edilmiştir (Kunter, Yenisey ve Nuhoğlu, 2010, s. 705-709)

Amerika’da özellikle kolluk istihbaratı konusunda akademik düzeyde yapılan çalışmaların referans aldığı istihbarat örgütleri arasına Drug Enforcement Administration(DEA) gibi federal düzeyde uyuşturucu kaçakçılığı ile mücadele eden kurumların istihbarat birimleri girmeye başlamıştır. Bu yeni alanlar ve sorumluluklar gümrük muhafaza idarelerinin ulusal düzeyde sınır güvenliğinin sağlanması gerekliliğine bağlı olarak bir istihbarat stratejisi oluşturması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Kolluk literatüründe istihbarat liderliğinde; politika oluşturma ve operasyonel birimleri yönlendirme kavramları önem kazanmaktadır. İstihbarat organik bir yapıya sahip olup, toplumdaki her kesimden faydalanabilmeli ve karar alıcıların politika oluşturmalarına tam destek vermelidir. Burada kolluk kuvvetleri için önemli olan bilgiden başlayıp istihbarata ulaşılan sürecin tam olarak ortaya konması ve istihbarat

TASNİF DIŞI

stratejisinin belirlenerek bu temelde hareket edilmesidir. Bu süreçte destek verecek en önemli unsurlar bilgi teknolojileri, kolluk birimleri tarafından kullanılan veritabanları, bilgi yönetim sistemleri, network güvenliği ve kullanılacak yazılım türleri ve son olarak da toplumdan, medyadan sağlanacak açık kaynak bilgileridir.

Büyükliklerine bakılmaksızın tüm kolluk birimleri:

- İstihbarat kapasitesi geliştirmeli ve istihbarat ürünlerini etkili bir şekilde kullanmalıdır.
- İstihbarat döngüsü içerisinde kullanabilecek bütün toplanmış bilgilerin personel içerisinde nasıl dağıtacağı konusunda bir strateji oluşturmalıdır
- İstihbaratı, operasyonel faaliyetler içerisine entegre edebilmelidir.
- İstihbaratın diğer kolluk birimler ile nasıl ve ne şartlar altında paylaşılacağını net olarak ortaya koymalıdır.
- Eğer uygun koşullar sağlanmışsa elde ettiği istihbaratı toplum ve iş çevreleriyle de paylaşabilmelidir.
- İstihbaratın bulunduğu bütün fiziksel altyapı ve bilgi sistemlerinin iyi düzeyde güvenliğini sağlayabilmelidir.

1920'li yıllara kadar istihbarat, kolluk birimleri için askeri birimlerin sağladığı istihbaratın ortaya koyduğu suçlu profillerinin ve potansiyel suçluların yer aldığı dosyalar olarak görülmüştür. 1930'lu yıllarda ise kolluk istihbaratı tamamen ekonomik kriz ile ilgili bilgiler sağlamaya yönelmiştir. Daha sonraki yıllarda kolluk kuvvetleri sadece kendi dosya sistemlerinde tutmaya başladıkları bilgilere güvenmeye başlamışlardır. 1970'li yıllarda ise terör faaliyetlerinin artması neticesinde kolluk birimleri bir istihbarat departmanı oluşturmuş ve bilginin toplanması ve işlenmesi konularına büyük önem vermişlerdir. Birçok ülke bu istihbarat birimlerinin etkinliği artırmak amacıyla birimlere sağlanan kaynakları arttırmıştır. Kolluk birimlerinin istihbarat kavramı ile ilgili olarak değerlendirmesi gereken önemli hususlar şunlardır:

- Sadece dosyalarda yer alan bilgilere odaklı bir istihbarat anlayışı yanlış olacaktır, asıl önemli olan toplanan bilgilere analiz yöntemleriyle anlam verilmesidir.
- Uygun olmayan bilgi toplama yöntemleri toplum üzerinde özellikle gümrük idareleri açısından iş çevreleri üzerinde olumsuz etki yaratabilir ve anayasal haklar konusunda kurumları zor durumda bırakabilir.

TASNİF DIŞI

- Kolluk istihbaratı ve ulusal istihbarat ayrımı çok iyi yapılmalı, bu istihbaratların birbirinden farklı olduğu fakat gerektiğinde birleşim sağlanabileceği açıklanmalıdır.
- Kişileri hedef alarak istihbarat toplamak hukuki olmayacağından, istihbarat toplamadan önce kişilerin suçlu olabileceğine ilişkin kanıtlar toplanmalıdır.
- Yapılandırılmış istihbarat birimi içerisinde istihbarat toplama profesyonel anlamda yapılmalı ve istihbaratta görevlendirilecek personel istihbarat analizi ve istihbarat ürünlerini hazırlama konusunda verilecek eğitimlerle tam olarak bilgilendirilmelidir.
- İstihbarat birimi operasyonel faaliyetlerin sonuçları ve verimlilik açısından sürekli bir değerlendirmeye tabii tutulmalıdır.

İstihbarat önderliğinde politika oluşturma aşağıdaki unsurlara dayalı olmalıdır:

Bilgi Yönetimi :

İş çevreleri ve toplumdan elde edilen bilgiler istihbaratın oluşturulmasında önemli rol oynar. İstihbarat analizi için bilgi önemli bir girdidir. Toplumla iletişim istihbarat döngüsüne büyük katkı sağlar. Gümrük idareleri açısından eklenebilecek en önemli husus, özellikle kaçakçılıkla mücadele alanında faaliyet gösteren gümrük muhafaza birimleri için iş çevreleri ile ilişkilerin istihbaratın oluşturulmasında, özel bilgilerin elde edilmesinde önemli bir role sahiptir. Firma ile ilgili veri tabanlarında tutulan bilgiler haricinde firma sahipleri, personeli, ortak faaliyette bulunduğu firmaların bilgileri gibi özel bilgiler çok değerlidir.

Bilimsel Veri Analizi:

Etkin bir istihbarat analizi için veri analiz yöntemlerinin tam olarak bilinmesi büyük önem taşır.

Problem çözme:

Özellikle eşya kaçakçılığı ile mücadelede toplumu kaçakçılığa sevk eden faktörlerin tam olarak ortaya konması gerekmektedir. Kaçakçılıkla mücadele için istihbaratta, yapılabilecek önemli faaliyetlerden birisi mal akışları ile ilgili bilgilerin saha görevlileri tarafından toplanmasıdır. Organize suç örgütlerinin uyuşturucu, sahte eşya gibi talebi yüksek olan kaçak malların kaçakçılığını yasal olmayan ve yüksek miktarlarda gelirleri elde etmek için gerçekleştirdiği bilinmektedir.

Ticarete konu olan mal akışlarının kontrol edildiği network sistemleri bir kere oluşturulduğunda değiştirilmesi çok zor olan sistemlerdir. Ticaret işlemleri kendi

içerisinde bir bağlılık ve metodoloji barındırdığından bu işlemleri kontrol eden sistemler üzerinde de sıklıkla değişiklik yapılamaz. Bu nedenle, birçok kaçakçılık olayında şüphelilerin saha elemanları tarafından gözlenmesi ve fiziksel olarak adreslerinde araştırmalar yapılması daha olumlu sonuçlar vermektedir. Bunun için de sahada görev yapan istihbarat görevlilerine bu gözlemin nasıl yapılacağı konusunda eğitimler verilmelidir. Toplumla istihbarat görevlileri arasında bir güven ortamı oluşturulmalıdır. İstihbaratın en son aşamasında yine de en büyük rol istihbarat analizinin olacaktır. Yukarıda bahsi geçen süreçte başarı sağlanması için 3 koşulun sağlanması gerekir:

- Etkin istihbarat analizi
- Sahada (gümrük muhafaza personeli için özellikle sınır kapıları, havalimanları ve limanlarda) çalışan personele etkin bir bilgi dağıtımının sağlanması
- Güvenilir bir ilişki ve iletişim sisteminin kolluk ve toplum arasında temini.

Gümrük İdareleri açısından istihbarat, bilginin toplanması ve işlenmesi sonucunda oluşturulmaktadır. Özellikle karar verme sürecinde faydalanmak için karar verenler tarafından kullanılmaktadır. Bu nedenle istihbarat, kullanıcının karar verme aşamasına temel oluşturacak ilgili bilginin toplanması ve işlenmesi sonucunda elde edilen üründür. Gümrüklerin bakış açısına göre istihbarat, Gümrük İdaresinin sorumluluk alanlarından herhangi birisi için değer ifade ettiği düşünülen bilgi demektir. Bilgi ile ilgili olarak Gümrük İdareleri tarafından kullanılan en yaygın tanım şöyledir: 'İşlenmiş veya işlenmemiş, analiz edilmiş veya edilmemiş herhangi bir veri, belgeler, raporlar ve elektronik, tasdikli veya onaylanmış sureti de içerecek şekilde herhangi bir formatta bulunan iletişim ürünleridir.'

Gümrük İdareleri açısından istihbarat, yönetim kademelerine göre üç gruba ayrılmaktadır; Stratejik, Operasyonel ve Taktik İstihbarat. Stratejik konumda bulunan Gümrük İdareleri, gümrüklerin devlet içindeki stratejik pozisyonunun oluşturulması ile ilgili karar vermelerine yardımcı olacak yeni ve değişen tehditler veya fırsatlarla ilgili stratejik istihbarata ihtiyaç duymaktadırlar. Dolayısıyla stratejik istihbarat; üst düzey yönetimin, üst düzey amaçlarının, hedeflerinin, politikalarının ve planlarının formüle edilmesinde ve uygulanmasında yardımcı olan bilgidir. Gümrük İdarelerinin Taşra Birimlerinin amirleri, kaynaklarının en etkili şekilde tahsis edilmesini sağlamakla ilgili olarak verilecek kararları desteklemek amacıyla yeni veya değişen kaçakçılık yöntemleri ile ilgili taktik istihbarata gereksinim duyarlar. Bu kapsamda, taktik istihbarat, Taşra birimlerindeki idarecilerin, operasyonel faaliyetleri başarmaları için yapılan planlama faaliyetinde ve kaynak tahsisinde yardımcı olan bir istihbarat

TASNİF DIŞI

türüdür. Bir örnek vermek gerekirse, bir havaalanına Güney Amerika ülkelerinden gelen uçakların yolcularının bagajlarında uyuşturucu madde yakalanıyor olmasına ilişkin bir bilgiye dayanılarak yapılan çalışmanın ürünü taktik istihbarattır. Operasyonel seviyede sınır birimleri; kanunları ihlal eden kişilerin ve firmaların yani kaçakçıların faaliyetleri, kapasiteleri, niyetleri ile ilgili operasyonel istihbarata ihtiyaç duyarlar. Dolayısıyla, operasyonel istihbarat, taşra birimlerinin, yasalara uygulamak ve kaçakçılıkla mücadele hedeflerine ulaşılmasını sağlamak üzere olayla ilgili harekete geçmelerine yardımcı olan istihbarat türüdür. Örneğin, kırmızı renkte bir mercedes marka otomobil içerisinde eroin kaçırılacağına dair alınan bir bilginin incelenmesi ve değerlendirilmesi sonucunda elde edilen ürün operasyonel istihbarattır.

a.Bilgi Kaynakları ve Bilgi Havuzları

İstihbaratın oluşturulmasında kullanılacak her türlü bilgi 'Bilgi Havuzunda' toplanır. 'Bilgi Havuzu' teriminin ne anlama geldiğini ve istihbarat ile olan bağlantısını bilmek çok önemlidir. Gümrük İdareleri kendi görevlerini yerine getirirken her türlü bilgiye gereksinim duyar, her türlü bilgiyi toplar, kullanır ve muhafaza ederler. Gümrükler ayrıca harici kaynaklardan elde edilen bilgiye ve internet ortamından sağlanan veriye de gereksinim duymaktadırlar. Bütün bu bilgilerin bir araya getirilme nedeni, her türlü istihbaratın elde edileceği bilgi havuzunu oluşturmaktır. İstihbaratın her bir parçası, bilginin bir parçasıdır ve bu nedenle bilgi havuzunda yer almalıdır. Her tür istihbarat için temel teşkil edecek bilgi, buradan temin edilecektir. Gümrüklerde çalışan her memur, iş arkadaşlarının çalışma alanıyla ilgili ve onlar için değerli olabilecek bilgiyle karşılaştıklarında bilgi havuzuna katkıda bulunmakla görevlidir. Bilgi havuzunun bir diğer önemli özelliği, bir kullanıcının amacına yönelik olarak işlenen bilginin aynı zamanda başka bir kullanıcının amaçları için de işlenebilir olmasıdır. Aynı istihbarat, politika belirleyicilerini suçlardaki ve kullanılan yöntemlerdeki değişimler hakkında uyarı stratejik istihbaratın bir parçasını oluşturabilir. Bu istihbarat, ayrıca suçlardaki ve kullanılan yöntemlerdeki yeni eğilimleri gösteren taktiksel istihbaratın bir bileşeni de olabilir.

Gümrük muhafaza, istihbarat ve soruşturma memurları için yığınla bilgi kaynakları mevcuttur. Kaynaklar çalışmanın türüne ve yere göre değişecektir, ancak genel başlıklar şunlardır:

Resmi kaynaklar:

- Gümrüklerdeki Elektronik Beyan Sistemleri, Şüpheli Sevkiyat Raporları
- Transit İşlemleri, İhbar Telefonları,

TASNİF DIŞI

- Trafik türü, miktarlar ve değerler, özel ithalatlar, ithalatçılar, ihracatçılar vb. için ulusal ve yerel ticari istatistikler;
- Kara kapıları, limanlar, havaalanları ve iç gümrüklerdeki çalışan gümrük muhafaza memurlarının ve diğer kamu ve özel sektör çalışanlarının bilgi ve deneyimleri;
- Yerel ve ulusal düzeyde ticari kuruluşlarla imzalanan anlaşmalar, mutabakat zabıtları;
- Sağlık, sosyal güvenlik, savunma ve diğer hükümet birimleri;
- Polis.
- Göçmen Büroları
- Sahil Güvenlik
- Jandarma
- Vergi Kayıtları
- Yabancı Gümrük İdareleri
- Denizaşırı İrtibat Görevlileri
- Interpol

Ticari kaynaklar:

- Deniz ve hava yolu şirketleri;
- Liman ve nakliye acenteleri;
- Liman ve havalimanı operatörleri;
- Resmi ticari örgütler;
- Postaneler;
- Telefon şirketleri;
- Bankalar;
- Nakliye şirketleri;
- Tahıl, pirinç, tekstil gibi spesifik ticarete bireysel firmalarla bağlantılar;

Muhbirler:

TASNİF DIŞI

- Gümrük sorumluluğundaki alanlarda suç işleyen veya suç işlemeyi planlayan kişiler, firmalar veya örgütler hakkında bilgi sağlamaya istekli olan insanlardır. Muhbirler sahtecilik bilgilerini doğrudan sağlamada çok değerli olabilmektedir.

Uluslararası işbirliği:

- Uluslararası kaynaklardan gelen bilgiler genellikle doğrudur ve her zaman harekete geçilmeli ve cevap verilmelidir. Benzer şekilde bilgi talepleri ilgili memura hemen yönlendirilmeli ve talep cevaplandırılmalıdır.

b. İstihbarat Prensipleri

Tüm istihbarat operasyonları ve sistemleri, bir grup temel prensipler kullanılarak yürütülmelidir.

(1)İstihbarat Sağlayıcı/Kullanıcı Arasındaki Uyum

Gümrük İdareleri bünyesinde, istihbarat kullanıcıları ile sağlayıcıları ayrı ayrı fakat birbirlerini tamamlayan sorumlulukları yerine getirirken uyum içinde çalışmalıdırlar. Bu ikisi arasındaki uyum Gümrük stratejisi tarafından desteklenmektedir. Bu stratejiye göre, etkililiği azami seviyeye çıkarırken idarenin yolcular ve ticari faaliyetler üzerindeki külfetini asgari seviyeye indirmek için, gümrük kapılarındaki gümrük muhafaza memurlarının kontrollerinin seçici ve istihbarat kaynaklı olması gerekir. İstihbarat sağlayıcıları, istihbarat kullanıcılarının karar verme aşamasındaki ihtiyaçlarını karşılamak için çalışırlar. İhtiyaçların etkin bir şekilde karşılanması için istihbarat sağlayıcılarının, kullanıcılarının kimler olduğunu ve ne tür kararlar vermek zorunda olduklarını çok iyi bilmeleri gerekir. Ayrıca, kullanıcıların ne tür istihbarata ihtiyaç duyduklarının da belirlenmiş olması şarttır. Uygulamada, istihbarat kullanıcıları her durumda tam olarak ne tür istihbarata ihtiyaç duyduklarını belirleyememiş olabilirler. Bu sebeple, istihbarat sağlayıcılarının, kullanıcıların spesifik ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla onlarla sürekli bir diyalog içinde olma sorumlulukları vardır. Ayrıca istihbarat sağlayıcıları için uyum; kullanıcıların, haberdar olmadıkları fakat potansiyel veya yeni alanlarda istihbarat olduğu takdirde, onların ilgisini bu yöne çekmelidir. Kullanıcıların, aradaki uyuma olan yaklaşımları; tüm karar verme aşamalarında istihbarat kullanımının ne gibi yarar sağlayacağını sürekli olarak dikkate alınmasının gerekliliği yönünde olmalıdır. " İstihbarat fayda sağlar mı? Fayda sağlarsa nasıl sağlar?" soruları sorulmalıdır.

Kullanıcıların, istihbarat sağlayıcılarından istedikleri istihbaratı kullanma sorumlulukları da aradaki uyumun bir parçasıdır. Kullanılabileceği halde kullanılmayan istihbarat, hem zamanın hem de kaynakların boşa harcanması

anlamına gelir. Kullanıcıların aynı zamanda belli bir istihbaratın; nasıl, ne zaman ve hangi durumlarda kullanılabileceği hususunu açıklığa kavuőturmaları gerekmektedir.

(2)Eriőilebilirlik

Gümrük İdarelerinin istihbarat havuzunda bulunan tüm bilgi ve istihbarat, prensip olarak, ihtiyaç duyan bu işle görevli gümrük muhafaza personeli için erişilebilir halde olmalıdır. Yasal, güvenlik ve politika gibi hususlara bağlı olan istihbarat erişiminin istihbarat kullanıcılarına ve sağlayıcılarına mümkün olan en üst düzeyde sağlanması gerekmektedir. Politika ile ilgili hususlar, 'bilginin aşırı yüklenmesi' riskinin yönetimini içerir. Bu durum, çok fazla bilgi ve istihbaratın olduğu yerde, karar verenlerin aldıkları kararlardan emin olmalarını kolaylaőtıracadı yerde zorlaőtırmaktadır.

(3)Sistematik Planlama

Elde edilebilir tüm bilgi kaynaklarının optimum kullanımı için düzenli bir planlama yapmak gereklidir. Bu planlamanın yapılması, işlenmek üzere toplanan bilginin kullanıcının ihtiyacını karşılayabilmesini sağlar. İstihbarat birimi daha etkili ve verimli kaynakları arama esnasında, tercih edilen ve bilinen kaynakları otomatik olarak bir yana bırakma riskine karşı dikkatli olmalıdır. Sistematik planlama ayrıca, kullanıcıların ve sağlayıcıların birbirleriyle olan ilişkisinin nasıl olması gerektiği hususuna da açıklık getirmelidir.

(4)Nesnellik

Bilginin toplama ve işlenme aşamalarının tamamında ve istihbaratın kullanımı ve yayılımında tarafsızlık ilkesi uygulanmalıdır. Bir istihbarat ürünü, herhangi bir istihbarat kullanıcısının veya sağlayıcısının önyargılarını karşılama veya daha önceden belirlenmiş bir politikayı destekleme amacı doğrultusunda deđiőtirilmemelidir.

(5)İstihbaratın Zamanında Sağlanması

İstihbarat karar vericilere zamanında, çok geç olmadan ulaőtırılmalıdır. Zamanında ulaőtırılmayan istihbarat ne kadar güvenilir ve doğru olursa olsun, ona ihtiyaç duyan kullanıcı için ya çok az önem arz eder ya da hiç değeri yoktur. Bu prensip, bilgi ve istihbarat akışının her aşaması için geçerlidir ve böylece istihbaratın doğru kullanıcılara zamanında ulaşması sağlanmış olur.

6)Geri Bildirim

Dahili ve harici kullanıcılardan gelen geri bildirime, hem bilgi havuzunu güncellemek hem de istihbarat döngüsünü tamamlamak amacıyla ihtiyaç duyulmaktadır. Dahili ve harici bilgi ve istihbarat sağlayıcılarına geri bildirimde bulunmanın önemli olduğu unutulmamalıdır. Bu yapılmazsa, bilgi kaynaklarının motivasyonu azalır ve bu durum da bilgi havuzundaki bilginin ve analiz sonucu ortaya çıkan istihbaratın kalitesinin düşmesine sebep olur.

(7) Devamlı Gözden Geçirim

Yeni elde edilen bilginin önceki istihbarat ürünlerinin kullanışlılığını değıştirme potansiyeli vardır. Değışen kullanıcı ihtiyaçları da gerek duyulan istihbaratın yapışım etkileyebilir. Bu sebeple, istihbarat ürünlerinin, kullanıcı ihtiyaçlarının ve istihbarat işlemlerinin sürekli olarak gözden geçirilmesi gerekmektedir.

(8)Kontrolün Merkezde Olması

Bilgi havuzu, bilgi ve istihbarat akışının tüm kullanıcılara en geniş ve en hızlı şekilde sağlanacağı ve istenmeyen çift girişlerin veya işlemlerin asgari düzeye indirileceğı bir şekilde yönetilmelidir. Tüm istihbarat sağlayıcıları ortak standartlar ve prosedürler uygulamalıdır. Öyleyse kontrolün merkezde olmasına duyulan ihtiyaç şu nedenlerdendir:

- Bilgi toplama hususunda istenmeyen çift girişleri önlemek
- Çeşitli istihbarat sağlayıcıları arasında karşılıklı yardımlaşmayı kolaylaştırmak
- Tüm istihbarat kaynaklarının optimum tahsisini sağlamak
- Tüm istihbarat birimlerine etkili bir yönlendirme sağlamak

Kontrolün merkezde olması, tüm istihbarat operasyonlarının merkezden yürütüleceğı anlamına gelmez. Örneğın Gümrük İdarelerinin, yerel olarak ve kendi kullanımları için bilgi havuzunun kullanımını kontrol etme sorumlulukları vardır. Fakat merkez; stratejik, taktiksel ve operasyonel istihbaratın tüm kullanıcılara en etkili ve verimli şekilde iletilmesini sağlamak için ulusal istihbarat çalışmalarının koordinasyonundan sorumludur.

c. İstihbarat Döngüsü

Verimli ve etkili bir istihbarat oluşturabilmek için, takip edilecek spesifik faaliyetlerin belirlenmesi gerekmektedir. Bu faaliyetler döngüseldir ve beş ayrı safhadan oluşur. Bu aşamalar şunlardır:

TASNİF DIŞI

- Yönlendirme
- Toplama
- İşleme
- Dağıtım
- Gözden Geçirme

(1)Yönlendirme

İstihbarat faaliyeti karar vericilerin ihtiyaçları doğrultusunda yönlendirilir. İstihbarat çalışmalarını yönlendirecek olanlar istihbarat kullanıcılarıdır. Döngünün bu safhasında istihbarat kullanıcıları inisiyatifi ele alırlar. Fakat uyum prensibi; hem kullanıcıların hem de istihbarat sağlayıcılarının, neye ihtiyaç duyulduğunu açıkça belirlemeleri ve bunun her ikisi tarafından da anlaşılmasının sağlanması için, beraber çalışma sorumluluğunu paylaşmalarını gerekli kılar. Aradaki uyumun sonucu olarak, yönlendirme safhasında istihbarat kullanıcılarının istihbarat sağlayıcılarının çalışmaları için spesifik görevler belirleyebilirler. Görev açık olarak tespit edildikten sonra, istihbarat sağlayıcıları döngünün ileriki safhalarında nasıl çalışacaklarına dair kendilerine bir yön çizerler.

(2)Toplama

Bu safhada işlenmek üzere ihtiyaç duyulan bilgi toplanır. Görevin/konunun ihtiyaçlarını karşılayacak bilgi kaynaklarının sağlanması için bilgi toplama süreci çok iyi planlanmalıdır. Bilgi toplama faaliyetinin süresi ve karmaşıklığı bilgiye ihtiyaç duyulan görevin yapısına ve kapsamına bağlıdır. Araştırılan konunun boyutu küçük ise, kaynak seçimini geniş tutmak, bilgi toplama işini zorlaştırabilir. Sınırlı kaynaklar kullanmak ise ortaya çıkacak istihbaratın değerini azaltabilir. Öyleyse, kaynaklardan önce görevin boyutunun tespit edilmesi gerekir. Bu safha ayrıca bilgi kaynağının güvenilirliğinin ve bilginin kendisinin doğruluğunun ilk olarak değerlendirildiği yerdir.

(3)İşleme

Bu safhada, bilgi istihbarata dönüştürülür. İşleme safhası bir takım unsurlardan oluşur. Bu unsurlar, değerlendirme, karşılaştırma, analiz etme ve yorumlamadır. Bu unsurlar genelde yazıldıkları sıraya göre uygulanır. Fakat, görevin gerektirdikleri bağlamında ve yasalar çerçevesinde iki veya daha fazla unsurun aynı zamanda uygulanması gerekebilir.

Değerlendirme, bilginin işe/konuya uygunluğuna dair kararların alındığı, gerektiğinde bilginin güvenilirliği ve doğruluğu üzerine de saptamaların yapılabileceği

bir işleme unsurudur. Karşılaştırma sırasında bilginin analize ve yoruma hazır hale getirilmesi için yapılması gereken onu bir düzene sokup, muhafaza etmektir. Analiz, toplanan bilgi parçalarının yorumlama için anlamlı hale getirilmesinde, modellerin oluşturulduğu ve bilgi parçaları arasında ilişkilerin kurulduğu bir aşamadır. Yorumlama; değerlendirilen, karşılaştırılan ve analiz edilen bilgiden anlamlı ve kayda değer sonuçlar çıkarmadır. Yorumlama, istihbarat ürününün ortaya çıktığı noktadır.

(4)Dağıtım

Bu safha, istihbarat ürününün istihbarat sağlayıcıları tarafından kullanıcılara dağıtıldığı safhadır. Kullanıcı ile irtibata geçmek ve istihbarat ürününü kullanıcının ihtiyacına en uygun formda ve zamanda dağıtmak istihbarat sağlayıcısının sorumluluğudur. Dağıtımın şekli ve içeriği, bilgi havuzuna evrensel erişimde istihbarat prensibine ve belirli bir durum için hazırlanan istihbaratın aynı zamanda diğer durumlara da hizmet edebilecek potansiyelde olması prensibine göre belirlenmelidir. Erişim kodları kullanılmalı ve bu kodlar istihbarat kullanıcılarının bilgiye duydukları ihtiyaç seviyesine göre sağlanmalıdır. Erişim kodlarının kullanılması, bilgi ve istihbaratın diğer kurum, acente ve organizasyonlara sağlandığı durumlarda zorunlu ve gereklidir.

Erişim kodları bilginin korunması için gerekli bir araçtır. Bu, bilgi kaynağının korunması ve bilginin ileriki kullanımının güvenliğinin sağlanması anlamına gelir. Diğer bir deyişle, erişim kodları bilgi ile ne yapılabileceğini ve bilgiye gelecekte kimin erişebileceğini gösterir. Erişim kodları bilgi ve istihbaratın doğru kişiler tarafından farklı ülkelerdeki farklı yasal düzenlemelere uygun olarak kullanıldığını garanti eder. Bilgi alışverişi esnasında kullanılan "Hizmete Özel, Gizli, Yalnızca Gümrük İdareleri İçin, Yalnızca İstihbarat Kullanımı İçin, Yalnızca Operasyonel Amaç İçin" gibi ifadeler bu konuda örnek olarak verilebilir.

(5)Gözden Geçirme

Son safhada, istihbarat kullanıcıları ve sağlayıcıları, istihbarat ürününün karar verme sürecinde ne kadar faydalı olduğunu birlikte değerlendirirler. Ayrıca bu safhada hem istihbarat sağlayıcıları hem de kullanıcıları gelecekteki görevlerinde daha başarılı olmak amacıyla istihbarat döngüsünün önceki safhalarında görevlerini ne kadar yerine getirdiklerini tespit ederler. Son olarak her iki tarafın da bir önceki istihbarat ürününün yeniden nasıl kullanılabileceği konusunu değerlendirme zorunlulukları vardır.

ç. İstihbarat Döngüsünün Uygulanması

İstihbarat döngüsü doğru istihbaratın doğru zamanda doğru kişiye ulaştırılmasını sağlamak için gerekli disiplini istihbarat sağlayıcısına ve kullanıcıya empoze eder. Sürekli gözden geçirme prensibi döngüyü monotonluktan kurtarır ve esnek hale getirir. Herhangi bir safhada iken yapılan faaliyetin bir önceki safhaya dönmeyi gerektirdiği durumlar olabilir. Bu duruma örnekler; "işleme" safhasındaki bir faaliyet daha fazla bilgi toplamayı gerektirebilir, bu gereklilik farklı alanlarda olabilir ya da 'toplama' faaliyeti kullanıcı ile bir konuyu açık hale getirmek için 'yönlendirme' safhasına geri dönmeyi önerebilir. Bu örnekler istihbarat döngüsünün yanlış uygulandığı anlamına gelmez aksine bunlar döngünün daha iyi çalışması için sürekli gözden geçirildiğini gösteren örneklerdir(Can,2005, ss.67-80).

2. RİSK YÖNETİMİ

a. Tanımı

Küreselleşme akımı, tüm dünya ülkelerini 20. yüzyılın sonlarına doğru etkilemeye başlamıştır. Bu akımın etkileri, 21. yüzyılda da yoğun olarak hissedilmeye devam etmektedir. Özellikle bu akımla birlikte ciddi bir ivme kazanan uluslararası ticaret hacmi ve kişilerin serbest dolaşımı, Gümrük İdarelerine eskiye nazaran daha fazla görev ve sorumluluk yüklemektedir. Dünya üzerinde, uluslararası ve bölgesel ticari ve ekonomik birliklerin giderek artması ve önem kazanması da, özellikle Gümrük İdarelerinin görev ve sorumluluklarının vergi toplamaktan çok kaçakçılıkla mücadeleyle, toplum ve çevre sağlığı ile güvenliğini artıracak faaliyetlere yönlendirilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu tür gelişmelerin yaşanmakta olduğu bir ortamda, geleneksel gümrük denetimleri ile artan ticaret hacminin ve yolcu trafiğinin kontrolü istenen düzeyde gerçekleştirilememektedir. Gümrük İdarelerinin denetimlerinin verimliliğini ve etkililiğini artıracak daha sistematik birtakım uygulamaları benimsemesi kaçınılmazdır. Askeri ve güvenlik alanlarında, çok yıllardır uygulanan Risk Yönetimi uygulamalarının Gümrük idarelerinin kaçakçılığın önlenmesine yönelik faaliyetlerinde kullanılmasında hiçbir engel bulunmamaktadır.

Risk yönetimi, sonuçları kesin olmayan hemen hemen her türlü karar alma sürecinde uygulanmaktadır. Alınacak kararların sonuçlarındaki belirsizlik, doğal olarak karar alıcıların gelecekte nelerle karşılaşacağını tespit etme ihtiyacını da beraberinde getirmektedir. Bu anlamda, Risk yönetimi, karar verme sürecinin geliştirilmesini sağlayan iyi bir yönetim uygulamasıdır. Mantıklı ve sistematik bir yaklaşım olan Risk Yönetiminde temel amaç, fırsatların tanımlanması ve alınacak kararlardan doğacak olan kayıpların önlenmesi veya asgari seviyeye indirilmesidir. Günümüzde risk

TASNİF DIŞI

hayatımızın her alanına sızmış durumdadır. Herhangi bir programı yürütürken, bir projeyi hazırlarken, ekipman alımlarında ve hatta günlük hayatımızda bile birtakım risklerle karşılaşmaktadır. Her an karşılaşılabilecek riskler düşünülmektedir. Bu düşünme ve değerlendirme süreci çoğu zaman farkında olmadan yaşantısal öğrenme sürecinin bir sonucu olarak yapılmakta olsa da, sistematik anlamda riskleri değerlendirme süreci maalesef nadiren uygulanmaktadır. Risk Yönetimi, "idari politikaların, kuralların ve uygulamaların yerine getirilmesinde risklerin tanımlanması, analiz edilmesi, değerlendirilmesi, derecelendirilmesi, ele alınması ve izlenmesini içeren sistematik bir uygulamadır". Risk yönetimi, "risk değerlendirmesi" ile karıştırılmamalıdır. Risk değerlendirmesi, risklerin tespit edilmesi ve bunların ölçülmesini amaçlayan teknik bir süreçtir. Risk Yönetimi, gerçekleştirilmekte olan işlerin ve sistemlerin verimliliğini ve etkililiğini artırmak amacıyla karar alma sürecinde uygulanabilecek mantıklı ve sistematik bir süreçtir. Ayrıca, günlük olarak alınan her kararda göz önünde tutulması gerekmektedir. Risk Yönetimi, bir anlamda, ne olacağını tahmin etmek ve istenmeyen sonuçlardan kaçınmak veya istenmeyen sonuçları azaltmak için gerekli önlemleri alma sürecidir. Risk Yönetimi, aynı zamanda, mevcut fırsatlardan azami faydayı sağlamak için de kullanılmaktadır(Derici, Tüysüz ve Sarı, 2006, ss.17-22)

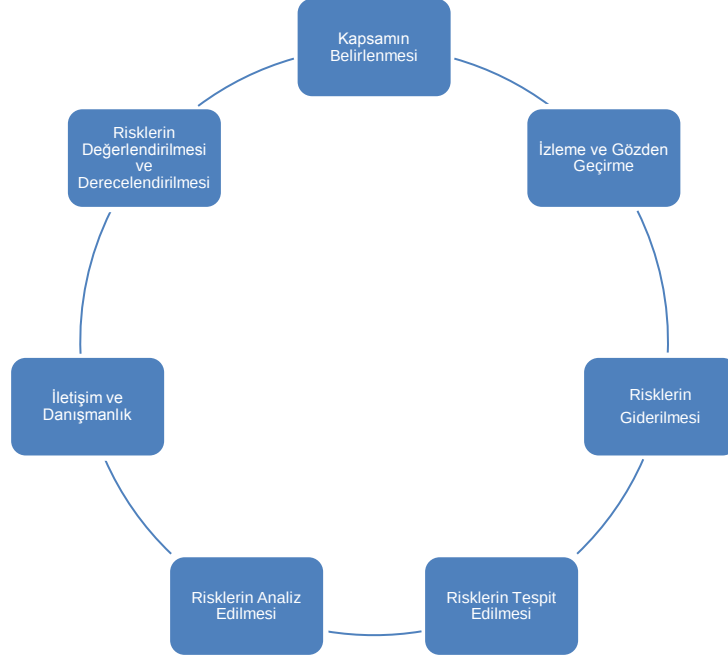
b.Risk Yönetiminin Amaçları

Risk yönetimini amaçları şunlardır :

- Proje ve faaliyetin yürütüldüğü kurumda görev yapan tüm personelin risk yönetiminde sorumluluğu olduğunu varsayan bir çalışma ortamı geliştirmek,
- Politikaların, mevzuatın ve kuralların risk ile ilişkilendirilmesini sağlamak,
- Kaynakların verimli ve etkili bir şekilde kullanımını temin etmek,
- Kamu kurumları açısından, ticaret ve turizmde müdahaleleri asgari seviyeye indirmek,
- Kurum ve/veya kuruluş gelirlerinin bütünlüğünü ve doğruluğunu idame ettirmek,
- Üstlenilen politikaların uygulanmasını sağlamak,
- Tüm sistemlerin ve kuralların bütünlüğünü sağlamak,
- Kabul görmüş örnek uygulamalara uygun şeffaf ve konuyla ilgili risk yönetimini gerçekleştirmek (Nural, 2005, s. 9).

c.Risk Yönetimi Döngüsü

Risk Yönetimi uygulaması, uygulandığı alana göre değişkenlik göstermekle birlikte, teorik anlamda 7 aşamadan oluşmaktadır.



Şekil-2: Risk Yönetimi Döngüsü

(1)Kapsamın Belirlenmesi

Bir karar verilmeden önce veya bir projeye başlanılmadan önce, başarılmak ve/veya ulaşılmak istenen sonucun net bir şekilde belirlenmesi gerekir. Ulaşılmak istenen sonuçlar ölçülebilir ve gerçekçi olmalıdır. Riskler tespit edilirken öncelikle; mevcut idari planların, eylem planlarının ve mevzuatın gözden geçirilmesi gerekmektedir. Buna ek olarak; coğrafi, ekonomik, politik, çevresel, sosyal ve teknolojik alanlara da bakılmalı, bu alanların hangilerinde güçlü ve zayıf olduğu tespit edilmelidir. Bir başka deyişle; risklerin tespit edilebilmesi için kapsamlı bir SWOT analizinin yapılması, yani mevcut sistemin güçlü ve zayıf yanları ile fırsatların ve tehditlerin detaylı olarak incelenmesi gerekmektedir. Kapsam belirlenirken, karşılaşılabilecek risklerin etki yaratabileceği üçüncü şahısların da tespit edilmesi gerekmektedir. Örneğin bir ithalat işleminde, Gümrük İdareleri dışında üçüncü şahıslar ithalatçı, üretici, aracı, nakliyecisi olabilir. Bir diğer örnek ise, bankacılık sektöründe kredi verilmesine ilişkin yapılan analizlerde, risklerin iyi tespit edilmemesi ve bankanın gerekli kredi taksitlerini zamanında alamaması halinde sadece banka değil, bu banka ile işlem yapan tüm diğer müşteriler zarar görebilecektir. Kapsamın

TASNİF DIŞI

belirlenmesinin bir aşaması da, beklenen risklerin karar vericiler tarafından kabul edilebilir olup olmadığının tespittir. Kabul edilebilir ise, karar vericilerin bu riski hangi aşamaya kadar kabul edip etmeyeceklerinin tayini de önemlidir. Bu hususların tamamının incelenmesinden sonra, izlenilecek stratejilerin ve ihtiyaç duyulacak kaynakların tespit edilmesi gerekmektedir (Risk Management, 2005). Bu kapsamda;

- Projenin kilit unsurlarının ve üstlenilecek görevlerin tanımlanması,
- Risk Yönetiminin bundan sonraki aşamaları için bir çerçevenin oluşturulması,
- Zaman, kaynak veya personel durumu gibi sınırlayıcı unsurların tespit edilmesi.
- Tüm bunlar gerçekleştirilirken, fırsat-maliyet dengesinin de göz önünde bulundurulması gerekir.

(2) Risklerin Tespit Edilmesi

Risk; herhangi özel bir eylemin gerçekleştirilmesi veya gerçekleştirilmemesi sonucunda, ekonomik veya mali kayıp veya kazanç sağlamak, fiziksel zarara uğramak, yaralanmak veya gecikmeye sebep olmak gibi hususların gerçekleşme olasılığıdır. Bu aşamada, gerçekleşme sıklığı az olan riskler de dahil olmak üzere tüm risklerin tespit edilmesi gerekmektedir. Riskleri tanımlarken ihtiyaç duyulacak bilgilerin tamamına erişim sağlamak mümkün olmayabilir. Ancak, önemli olan temin edilen bilginin yeterince kapsamlı, ilgili ve doğru olup olmadığıdır. Karar vericilerin, tespit edeceği riskler içerisinde kontrol edilebilecek olanlar ve kontrol edilemeyecek olanlar olmak üzere iki tür risk olabilir. Politik ve ekonomik durumlardan, teknolojik konulardan, ülke dışında gerçekleşen olaylardan, idari faaliyetlerden, görev alanındaki sağlık ve güvenlik sorunlarından, personele ilişkin hususlardan ve ticari ve yasal ilişkilerden kaynaklanan birtakım riskler ile karşı karşıya kalınabilir.

Risk tanımlaması veya tespiti yapılırken çeşitli yöntemler kullanılabilir. Örneğin; mülakatlar yapılabilir, örnekleme grupları seçilebilir, önceki tecrübeler ve gerçekleştirilen faaliyetlerin sonuçlarına bakılabilir, denetim ve fiziki muayenelerin sonuçlarından yararlanılabilir, proje veya faaliyet konusu ile ilgili olarak başka ülkelerin özel veya kamu birimlerinin deneyimleri incelenebilir, sistem analizleri gerçekleştirilebilir, çeşitli senaryolar üretilebilir ve beyin fırtınası yöntemi kullanılabilir.

(3) Risklerin Analiz Edilmesi

Bir proje ve faaliyete ilişkin riskler tespit edildikten bir sonraki aşama bu risklerin analiz edilmesi sürecidir. Tespit edilen riskler genel olarak gerçekleşme

TASNİF DIŞI

olasılığına ve gerçekleşmesi halinde doğuracağı sonuçlara göre incelenmelidir. Bu kapsamda;

- Bu risklerin her biri için risk derecesi tespit edilir,
- Düşük ve kabul edilebilir riskler, yüksek risklerden ayırt edilir.

(4)Risklerin Değerlendirilmesi ve Derecelendirilmesi

Risklerin değerlendirilmesi ve derecelendirilmesindeki temel amaç, hangi risklerin kabul edilebilir hangilerinin kabul edilemez olduğunun belirlenmesi ve kabul edilemeyecek risklerin tespit edilmesidir. Eğer bir risk kabul edilebilir düzeyde ise, yine bir sonraki aşamada değerlendirilecektir. Ancak, bu riskin varlığı düşük de olsa hiçbir zaman unutulmayacaktır. İzleme ve gözden geçirme aşamalarında, söz konusu riskin mevcudiyetine yönelik varsayımlar incelenecek ve gerçekten bir risk kriteri olup olmadığı tekrar değerlendirilecektir. Kabul edilebilir riskler tespit edildikten sonra, kabul edilemeyecek risklerin değerlendirilmesi aşamasına geçilir. Elbette, "yüksek" riski olan bir kriter, "orta" ve "düşük" riske sahip diğer risklere göre önceliğe sahip olacaktır. Ancak, bazı durumlarda, aynı proje veya faaliyet ile ilgili iki risk kriteri de "yüksek" risk derecesine sahip olabilir. Özellikle, proje ve faaliyetle ilgili olarak tüm risklerle mücadele edecek yeterli kaynaklar mevcut değilse, bu durumda kabul edilemeyecek riskler tekrar gözden geçirilmeli ve bu risk kriterleri arasında bir seçim yapılmalıdır.

(5)Risklerin Giderilmesi

Bir proje veya faaliyetle ilgili risklerin tespit edilmesi, değerlendirilmesi ve öncelik sırasına konulmasından sonra, tespit edilen bu risklere karşı nasıl bir yöntem izleneceğinin belirlenmesi gerekmektedir. Beklenen riskler ile ilgili olarak yapılabilecek eylem türleri şöyledir:

- Riskten kaçınmak
- Riski kabul etmek
- Riski azaltmak
- Riski bir başkasına aktarmak
- Riski kabul etmek ve diğer riskleri göz önünde bulundurmak

(a)Riskten Kaçınmak

Bu alternatifte, bir proje veya faaliyetin risk yaratacağı düşünülen bölümünden vazgeçilmesi, uygulamaya konulmaması kastedilmektedir. Günlük hayattan bir örnek

TASNİF DIŞI

vermek gerekirse, çok yoğun bir işgününüzde elinizde son ödeme günü olan bir fatura bulunmaktadır ve ödeme yapacağımız bankada tahsilat için çok fazla sıra olma ihtimali, yani işinize gecikme riskiniz var. Faturanızı o gün ödememeye karar vererek bu riskten kaçınabilirsiniz. Bazı durumlarda, riskten kaçınmak ve aynı sonucu verecek bir başka alternatifi denemek daha uygun olabilir. Örneğin, faturanızı internet üzerinden yatırabilirsiniz.

(b)Riski Kabul Etmek

Yapılacak ikinci bir alternatif de, riski kabul etmek ve uygun bir risk planı yapmaktır. Yani, bu riski kabul etmenin size vereceği zararı göz önüne alarak eyleme geçmektir. Biraz önceki örneğimize dönecek olursak, bankada uzun kuyruk bekleyerek işinize geç kalma riskini kabul edersiniz. Ancak, işinize geç kalmanız halinde kaçıracağınız iş görüşmelerinin sizin açınızdan yaratacağı itibari ve mali kayıpları da göz önüne almanız gerekir.

(c)Riskin Azaltılması

Bu alternatif, riskin gerçekleşme olasılığını, sonuçlarının doğuracağı zararın veya her ikisini de azaltacak bir başka yöntemin seçilmesidir. Örneğin, işlem hacminin daha az olduğunu bildiğiniz başka bir banka şubesinden bu faturanızı yatırabilirsiniz.

(d)Riski Bir Başkasına Aktarmak

Bu tercih ile, bir başka şahıs ya da kurumun bu riski üstlenmesi ve riski paylaşması istenebilir. Riskin paylaşılmasına en güzel örnek konsorsiyumlar, ortak girişimlerdir. Örneğimize geri dönersek, faturanızı iş arkadaşınızdan ödemesini isteyebilirsiniz.

(e)Riski Kabul Etmek ve Diğer Riskleri Göz Önünde Bulundurmak

Bazı durumlarda, tespit edilen risklerin sadece bir bölümü üstlenilebilir, risk bir bütün olarak giderilemeyebilir. Bu durumun en güzel örneği sigorta şirketlerinin uygulamalarıdır. Sigorta şirketleri birçok masrafı üstlenmekte ancak sigorta yaptırılmasına rağmen bir takım masraflar da üstlenilebilmektedir. Örneğimizi ele alacak olursak, faturanızı ödemeyebilirsiniz ancak bankanın bu fatura tutarı için sizden tahsil edeceği gecikme faizini göz önünde bulundurmanız gerekir.

(f)En İyi Risk Giderme Yönteminin Seçilmesi

Bir riskle karşılaşıldığında ne tür bir eylem sergileneceği genellikle aşağıdaki unsurlar dikkate alınarak tespit edilmelidir:

TASNİF DIŞI

- Maliyet: Bu riski gidermek için katlanılacak maliyet nedir? Bu maliyet, riskin giderilmesi ile elde edilecek yarardan yüksek midir? Bu maliyete katlanmak anlamlı mıdır?

- Zamanlama: Bu riski gidermek için harcanacak süre nedir? Bu riski gidermek için girişilecek eylemin sonucu, o riskin gerçekleşmesinden sonra olabilir mi?

- Kaynak eksikliği: Bu riski gidermek amacıyla girişilecek eylemleri sürdürecektir kaynak mevcut mu?

Maliyet, zamanlama ve kaynak eksikliği gibi unsurlar göz önüne alınarak karar verilen risk giderme yöntemini müteakip, bununla ilgili planlama süreci başlamaktadır. Bu planda; yapılacak eylem, bu eylemin gerçekleştirilmesinden sorumlu şahıslar, ihtiyaç duyulan kaynaklar, bütçe imkanları, zaman çizelgesi, performans kriterleri ve benzeri tüm hususlar yer almalıdır.

(6)İzleme Ve Gözden Geçirme

İzleme ve gözden geçirme süreci, risk giderme sürecinin devam eden bir sürecidir. İki önemli aşaması bulunmaktadır:

(a)İzleme

Proje veya faaliyetin süresi boyunca, gelişmelerin incelenmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bazı durağan riskler ve değişimler, yapılan varsayımları ve öncelikleri geçersiz hale getirebilir. Bu kapsamda, "Yüksek" ve "Düşük" dereceli risklerin hala bu derecelerini koruyup korumadığı, risklere ilişkin olasılığının ve sonuçların hala geçerli olup olmadığının, risk giderme planının beklenen sonuca ulaştırıp ulaştırmayacağının izlenmesi gerekmektedir. Bu bir nevi geri beslemedir.

(b)Gözden Geçirme

Risk Giderme planının başarılı bir şekilde uygulanmasının ardından, tüm analiz ve risk yönetimi süreci gözden geçirilmelidir. Bu aşamada, tüm varsayımlar, kararlar ve eylemler teker teker yeniden incelenir. Risk Yönetimi sürecindeki başarı ve başarısızlıklar tespit edilir ve bunlardan birtakım sonuçlar çıkartılır.

(7)İletişim Ve Danışmanlık

İletişim ve danışmanlık, risk yönetiminin her aşamasında başvurulacak bir süreçtir. Risk yönetiminin içeriğinin tespit edilmesinden, proje sonuçlarının izlenmesi ve gözden geçirilmesine kadar tüm aşamalarda birimler ve kişiler arasında iletişim sağlanmalı, anlaşılmayan ve çözülemeyen durumlarda danışmanlık yapacak şahıslarla görüşülmelidir.

ç.Gümrüklerde Kaçakçılıkla Mücadelede Risk Yönetimi

Kaçakçılık faaliyetlerinin, mal ve hizmetlerin değiş tokuşunun başladığı zamanlara dayandığı bilinmektedir. Vergi politikaları gereğince alınacak vergilerden kaçınmak, kanunlar tarafından ticarete konu olması yasaklanan, ekonomi ve topluma zarar verecek malların ticaretini yaparak gelir elde etmek isteyen kaçakçılar ile mücadele etmek üzere devlet iradesinde kolluk kuvvetleri kurulmuş ve hatta bu kolluk kuvvetlerinin zaman içerisinde belli konularda ve belli bölgelerde uzmanlaşması sağlanmıştır. Ülkemizde, gümrüklerde kaçakçılıkla mücadele faaliyetlerinin ilk örneklerine Tanzimat döneminde rastlanmaktadır. "Tanzimat döneminde, sahil şehirlerine gidecek malların gümrük resimleri, prensip olarak, çıktıkları değil vardıkları yerde alınmaktaydı. Bu durumda, malın çıktığı gümrükte tüccara, malların cins ve miktarını ihtiva eden bir "İlmühaber Kaimesi" verilirdi. Malın vardığı büyük gümrükte vergisi ödendiği zaman ilmühabere meşruhat düşülür ve istendiğinde dönüşte ilk gümrüğün yetkililerine bu ibraz olunarak borcun ödendiği ispat olunurdu. Bu uygulamanın temel amacı kaçakçılığın önlenmesiydi. Çünkü, tüccarın, İstanbul'a veya başka bir büyük şehre götüreceğini söyleyerek, mallarını gümrükten resim ödmeden geçirdikten sonra, gümrük bulunmayan yollara saparak satması olaylarına rastlanmaktaydı. Zaman içerisinde, kaçakçılıkla mücadele faaliyetlerinin kuvvetlenmesi ile birlikte kaçakçılık türleri ile birlikte kaçakçılık yöntemlerinde de değişiklikler olmaya başlamıştır. Kaçakçılığa konu olan uyuşturucu madde, silah, mühimmat ve patlayıcı maddeler, sigara ve alkollü içkiler vb. mallar, aranması zahmetli olan ve ancak teknik cihazlar ile tespit edilebilecek yerlere veya bölgelere, aranması toplumun gelenek, din ve ahlak kurallarına ters düşen kişi ve yerlere gizlenmeye başlamıştır (Şenol, 2007, s. 75).

20. yüzyılın sonlarına doğru ve 21. yüzyılda başlayan ve politik ve mali sınırların ortadan kaldırılmasıyla devam eden küreselleşme akımı, bunun yanı sıra özellikle bilişim alanında kaydedilen teknolojik gelişmeler, iletişimin kolaylığı, uluslararası seyahatlerin kolaylaşması, kaçakçılık faaliyetlerinin portresini ciddi anlamda değiştirmiş olup, kaçakçılık faaliyetleri elektronik suçlar, rüşvet, yolsuzluk, kara para aklama, silah ticareti, çevrenin kirletilmesi, sahte seyahat belgeleri (pasaport, vize), kredi kartı sahteciliği, tarihi eser kaçakçılığı, fikri ve sınai mülkiyet hakları kaçakçılığı, uluslararası terörizm, kitle imha silahları gibi birçok alana yayılmıştır. Kaçakçılık ve kaçakçılıkla mücadele sonu olmayan bir oyundur. Kaçakçılıkla mücadele faaliyetleri güçlendikçe, kaçakçılık faaliyetlerinin yöntemleri ve rotaları da değişecek, kaçakçılar zeka, karakter, günün koşulları, güvenlik koşulları, güvenlik tedbirlerine bağlı olarak değişik teknik ve taktikler uygulayabileceklerdir.

Küreselleşme akımının bir sonucu olarak ekonomi ve ticarete sınırların ortadan kalkması, yüklerin ve yolcuların rahat dolaşımı tüm ülke Gümrük İdarelerine iki önemli misyon yüklemiştir:

- Yasal ticaretin kolaylaştırılması,
- Yasadışı ticaretin engellenmesi.

Gümrük İdareleri, yüklerin ve kişilerin uluslararası geçişleri üzerindeki denetimlerini sürdürürken, aynı zamanda yasal ticareti de kolaylaştırmak görevi ile karşı karşıya kalmışlardır. Buna ek olarak, son yıllarda, dünya çapında tüm ülke Gümrük İdareleri, her türlü faaliyetlerinde ciddi bir artış ile karşı karşıya kalmışlardır. Bu şartlar altında, Gümrük İdarelerinin görev ve sorumluluklarını mümkün olduğunca verimli ve etkili bir şekilde yerine getirmeleri de beklenmektedir.

(1)Risk Yönetiminin Uygulanma Nedenleri

Ticaret hacmindeki ve Gümrük İdarelerinin görev ve sorumluluklarındaki artışa rağmen, Gümrük İdarelerinin kaynaklarındaki artış aynı oranda olmamaktadır. Dolayısıyla, Gümrük İdareleri kısıtlı kaynaklarını en makul şekilde değerlendirecek yöntemler aramaya başlamışlardır. Modern, küresel ekonomi çevresinde görevlerini sürdürmekte olan Gümrük İdareleri, çok sayıda zorluklarla karşı karşıya kalmaktadırlar. Gümrük vergilerinin toplanmasının yanı sıra, ekonominin ve toplumun korunması gibi sorumlulukları da bulunan Gümrük İdareleri bu görev ve sorumluluklarını en verimli ve etkili şekilde yerine getirmelidirler. Bu sebeple de, çağa ayak uydurabilecek denetim yöntemlerini ve teknolojiyi uygulamak zorundadırlar. Yüzde ve rastgele seçim kriterlerine dayanan geleneksel gümrük denetim yöntemleri artık Gümrük İdarelerinin amaçlarını ve beklentilerini karşılayamamaktadır. Bu sebeple riske dayalı ve istihbarat destekli denetimlerin uygulanması ciddi bir ihtiyaç haline gelmiştir. Gümrük İdareleri, ülke gelirleri, sınır kontrolleri, sanayinin desteklenmesi, ticaretin ve seyahatin kolaylaştırılması ve insan kaynaklarının yönetimi gibi alanları içeren çok değişik risklerden sorumludurlar.

Risk Yönetimi, kaynakların gümrük denetimlerini engelleyen veya gelir kaynaklarını azaltan alanlara yönlendirmesinde yardımcı olmak üzere Gümrük İdareleri tarafından benimsenen bir araçtır. Söz konusu araç, idarenin organizasyon yapısının etkililiğini ve verimliliğini artırma ihtiyacı yaratmaktadır. Tüm yüklerin, belgelerin, gemilerin, uçakların, yolcuların, posta yoluyla gönderilen her şeyin aranması ve kontrol edilmesi ne arzu edilmekte ne de mümkün olmaktadır. İstihbarat, profil oluşturma ve hedefleme gibi çok çeşitli yöntemler ile sevkiyatlara ve gümrük işlemlerine ilişkin riskler Gümrük İdareleri tarafından tespit edilebilir ve bu risklere

TASNİF DIŞI

dikkat çekilebilir. En iyi sonuçların alınacağı kaynaklara odaklanmak suretiyle, Gümrük İdareleri ithalat, ihracat ve yolcu trafiğinin çok büyük bir bölümünü uygun bir denetim yüzdesi belirleyerek kolaylaştırabileceklerdir. Gümrük İdareleri açısından, risk yönetimini uygulamak ilk zamanlarda görelî olarak daha kolay olmasına rağmen, günümüzde çok daha karmaşık bir hale gelmiştir. Zaman içerisinde, görev ve sorumluluklarda ve ticaretin taraflarında meydana gelen artış sebebiyle, Gümrük İdareleri çok fazla risk unsurunu bir arada tutacak bir idari yapıyı ve stratejiyi benimsemek ve hatta sürdürmek zorunda kalmışlardır. Risk yönetimi sürecinin uygulanmasında, kurum politikalarının yanısıra kaynak ve yönetime ilişkin zor kararlar alır duruma gelmişlerdir.

Gümrük İdareleri tarafından Risk Yönetimin benimsenmesi;

- Düşük riskli olarak belirlenen malların, gemilerin, uçakların ve kişilerin geçişlerini kolaylaştırarak ekonomik fayda sağlanmasına,
- Daha iyi sonuçlar elde etmek için, mevcut beceri ve deneyimlerin daha etkili bir şekilde kullanımının sağlanmasına,
- Gümrük kontrollerinin kalitesinin geliştirilmesine,
- İdarelerin, önceliklerine odaklanmasına ve yüksek risklerle baş etmek için sınırlı kaynakların nasıl tahsis edileceğine karar vermesine yardımcı olmaktadır.

Her Gümrük İdaresi'nin ulusal ve kurumsal amaçlarını gerçekleştirmesine yardımcı olacak kendi risk yönetimi rejimini belirlemesi gerekmektedir. Başarılı bir Risk Yönetimi uygulamasının ilk aşaması, gümrük koşullarının tespit edilmesidir. Gümrük İdarelerinin ve gümrük kapılarının fiziksel durumunun, personel durumunun, teknoloji kullanımının tespit edilmesi şarttır. Daha sonra, uluslararası ve ulusal mevzuat tarafından verilen yetki ve sorumlulukların tespit edilmesi ve gümrüklerin rolünün tam olarak tayini gerekmektedir.

(2)Risk Yönetiminin Gümrük İdarelerine Faydaları

Risk Yönetimi tekniklerinin uygulanması, Gümrük İdarelerine şu faydaları sağlayabilecektir:

- Yüksek riskli işlemleri ve sevkiyatları daha doğru bir şekilde seçmek,
- Kaynakların verimli bir şekilde dağılımını artırmak,
- Zaman ve kaynak israfını azaltmak,
- İşlerin ve prosedürlerin verimlilik düzeyini artırmak,

TASNİF DIŞI

- Gümrük İdarelerinde karar verme sürecinde uygulanacak temel unsurları tespit

Risk Yönetimi uygulamalarının elbette ticaretin diğer tarafları (ithalatçı, ihracatçı, taşıyıcı, acente, vb) açısından da birtakım faydaları olacaktır. Örneğin,

- Ticaret ve turizmde Gümrük İdarelerinin müdahalesi asgari seviyeye indirilecek,
- Düşük riskli sevkiyatların ve işlemlerin büyük bir çoğunluğu kolaylaştırılacak,
- Yolcuların ve yüklerin gümrük işlemleri hızlandırılacak,
- İş çevrelerinin maliyetleri azaltılacaktır.

Gümrük İdarelerinde risk yönetiminin tam anlamıyla uygulamaya konulması zorlu bir süreçtir. İhtiyaç duyulan görevlerin yerine getirilmesi kolay değildir ve devamlılık arz eden görevlerin geliştirilmesi esnasında birçok sorunla karşılaşılabilir. Ancak bu zorlu süreç sonucunda elde edilecek başarılar çok önemlidir. Şu ana kadar risk yönetimini benimseyen ülke Gümrük İdarelerinin, bu uygulamadan elde ettiği sonuçlar olumludur. Şu an itibariyle, Avrupa Birliğine üye ülkelerin tamamında ve Amerika Birleşik Devletleri, Avustralya, Kanada gibi ülkelerde, gümrük denetimleri esnasında her Gümrük İdaresi için ayrı risk profilleri oluşturulmuş, gümrük muhafaza memurlarının ise bu profillere uygunluk gösteren yolcuları, araçları ve eşyaları birtakım vücut göstergeleri ve gözlem teknikleri ile seçmeleri ve aramaları istenmektedir. Dolayısıyla, risk yönetimini uygulayan bu idareler, artık;

- Bilimsel yöntemler kullanmak suretiyle riskleri ölçmekte,
- Mevcut personeli yüksek riskli alanlara sevk etmek suretiyle riskleri idare edebilmekte ve yasal ticaretin serbestçe geçişini sağlamakta,
- Aynı veya daha az kaynakla yakalama başarılarını artırmaktadırlar.

(3)Gümrük İdarelerinde Risk Yönetiminde Kullanılan Tanımlar

Kavram birliğini sağlamak amacıyla Gümrük idarelerinde risk yönetimiyle alakalı kabul edilen tanımlar şunlardır:

- Risk: insan ya da eşyanın uluslararası sınırın yasadışı geçme olasılığıdır.
- Risk Alanları: risk taşıyan uluslararası seyahatlerin ve uluslararası ticaretin sınır kontrol kuralları ve kategorileridir.
- Risk Analizi: tanımlanan risklerin olasılığını ve sonucunu saptamak için bilginin sistematik kullanımıdır.

- Risk Değerlendirmesi: yüksek risk alanlarını tespit etmektir.
- Risk Göstergeleri: yüksek riskli yolcu, sevkiyatlar ve eşyaların tespitinde kullanılabilecek belirli kriterlerin birlikte ele alınmasıdır.
- Risk Yönetimi: risklere karşı mücadele faaliyetlerini tespit etme, riskleri tanımlama, analiz etme ve değerlendirme süreçlerinin sistematik uygulanmasıdır.
- Profil: Kaçakçılık girişimlerinin genel karakteristik özelliklerini içeren bilgi grubudur.
- Profil Çıkarmak: Yasadışı faaliyet göstergesine uygunluk gösteren profilde yolcuları, sevkiyatları ve eşyaları tanımlamaktır.
- Seçicilik (Hedef Belirleme): Profil çıkarma ve diğer bilgi ve mücadele faaliyetlerine dayanarak, yüksek riskli yolculardan, sevkiyatlardan ve eşyalardan aranacak olanların seçilmesidir.

d.Gümrük İdarelerinde Risk Yönetim Süreci

Gümrük İdareleri açısından, yüklerin ve kişilerin dolaşımında her zaman bir risk unsuru bulunmaktadır. Günümüzde, yüklerin, taşıtların ve kişilerin uluslararası dolaşımını denetlemenin yanı sıra, bu dolaşımın kolaylaştırılması da beklenmektedir. Bu amaçla, tüm ülke Gümrük İdarelerinin ilk etapta ulusal önceliklerini belirlemeleri ve bu önceliklere göre riskleri ve risk seviyelerini tespit etmeleri gerekmektedir. Fiziksel aramaya tabii tutulacak olan yüklerin, taşıtların veya belgelerin seçimi risk profillerine dayalı olarak gerçekleştirilmelidir. Seçiciliğe dayanan bu yöntemin yanı sıra, istatistiksel örneklemeler vasıtasıyla rastgele aramalara veya gümrük muhafaza memurlarının kendi deneyimlerine dayanarak arama kararı vermelerine izin vermek gerekmektedir. Risk Yönetimi felsefesinin benimsenmesi ve uygulanması ile birlikte, risk yönetimi sürecinin tamamlayıcı parçaları olan seçicilik, profil çıkarma ve hedefleme de uygulanmalıdır.

(1)Kapsamın Belirlenmesi

Kaçakçılıkla mücadelede Gümrük İdareleri tarafından yürütülecek olan Risk Yönetimi sürecinin de ilk aşaması kapsamın belirlenmesidir. Bir başka deyişle, risk yönetiminin uygulanacağı stratejik ve idari içeriğin tespit edilmesidir. Gümrük İdarelerinin kaçakçılıkla mücadele eden birimleri tarafından yürütülen bir risk yönetimi uygulamasında, kaçakçılıkla mücadele eden birimin yerine getirdiği görevlerin, bağlı bulunduğu Gümrük İdaresinin görev ve yetkilerini yerine getirmesine katkıda

bulunduğunun ve idarenin bütünü için bir öneme haiz olduğunun nesnel kriterlerle tespit edilmesi gerekmektedir. Bunun yapılabilmesi için, Gümrük İdaresinin tüm amaçları, hedefleri ve stratejileri hakkında bilgi sahibi olunması gerekmektedir. Bu hususa gerçekten de çok dikkat etmek gerekmektedir, çünkü riskleri tanımlarken ve değerlendirirken tüm Gümrük İdaresinin amaçları, hedefleri ve stratejileri göz önünde bulundurulacaktır. Bunun yanı sıra, kaçakçılıkla mücadele eden birimlerin de kendi amaç, hedef ve stratejilerinin olması gerekmektedir ki, risklerin tanımlanmasında ve değerlendirilmesinde göz önünde bulundurulabilsin.

(2)Risklerin Tespit Edilmesi

Risk yönetiminin çerçevesinin veya kapsamının belirlenmesinden sonra, risk yönetimine konu olacak tüm risklerin teşhis edilmesi gerekmektedir. Risklerin teşhis edilmesi esnasında sadece yüksek dereceli riskler ve gümrüğün kontrolü altındaki riskler değil, düşük ve Gümrük İdarelerinin kontrolünde olmayan riskler de göz önünde bulundurulmalıdır. Bu tür bir çalışmanın amacı, kaçakçılıkla mücadele faaliyetlerini etkileyebilecek tüm olası risklerin kapsamlı bir listesini çıkarmaktır. Risklerin tanımlanması, ne tür risklerin gerçekleşebileceğinin anlaşılmasının yanı sıra, risklerin sınıflandırılmasını da göstermektedir. Böylece, herhangi bir riskin, Gümrük İdaresinin kontrolü altında olup olmadığı da anlaşılacaktır. Gümrük İdarelerinin kontrolü altında olan risklere bir örnek vermek gerekirse; gümrük çalışanlarının kargo manifestolarını inceleyip, risk profillerine uygun olan sevkiyatı seçip seçmediğidir. Gümrük İdarelerinin az bir kontrole sahip olduğu bir başka risk örneği de herhangi bir kaçak eşyanın kaçakçılık rotası üzerinde olup olmadığıdır. Risklerin tanımlanması aşamasında bütüncül bir çalışmanın sürdürülmesi ve güçlü ve zayıf yönlerin tam anlamıyla tespit edilebilmesi için, gümrük denetimlerini başından sonuna kadar gösteren bir akım şemasının ortaya konması uygun olacaktır. Bu kapsamda;

- Kaçakçılıkla mücadeleye yönelik mevcut denetimlerin tanımlanması,
- Denetim sürecinin her aşamasını gösteren bir akım şemasının çizilmesi,
- Sistemde mevcut denetimlerin neler olduğunun belirtilmesi,
- Sistemde güçlü yanların belirtilmesi,
- Sistemde zayıf yanların belirtilmesi,
- Riskin nerede, ne zaman, nasıl gerçekleşebileceğinin tespit edilmesi,
- Tespit edilen risklerin kontrol edilebilen ve kontrol edilemeyen olmak üzere sınıflandırılması gerekmektedir.

TASNİF DIŞI

Bunu takip eden aşamada, denetim sisteminde göz önünde bulundurulması gereken birçok risk alanı ve hatta bu risk alanları içerisinde de birçok risk kalemi bulunmaktadır. Risk alanları ve risk kalemleri, elbette ki kaçakçılıkla mücadele edilen gümrük sahasına (kara kapısı, havaalanı, liman) göre değişiklik arz edebilmektedir.

(a)Kara Kapılarında Kullanılacak Risk Alanları ve Kalemleri

Coğrafya:

Risk alanlarının ve risk kalemlerinin tespitine öncelikle, risk analizi yapılan gümrük sahasının coğrafi unsurlarının incelenmesiyle başlanılmalıdır. Bu inceleme esnasında dikkat edilebilecek hususlar şunlardır;

- Kaçakçılığın kaynağı olan bir ülkeyle veya ülkelerle sınır var mı?
- Sınırlar herhangi bir ana kaçakçılık rotası üzerinde mi?
- Sınırdan sonraki bir ülke kaçakçılık açısından transit bir ülkesi mi?
- Sınır bir ana kullanıcı ülkenin rotası üzerinde/yanında mı?
- Sınırın yakınında veya sınırla sonraki sınır arasında kontrol edilmeyen arazi var mı?

- Sınırın yakınında patika gibi resmi olmayan geçiş noktaları var mı?

Güvenlik:

Bir diğer risk alanı ise sınırların güvenlik önlemleri ile ilgilidir. Bu bağlamda;

- Sınır kapıları 7 gün, 24 saat personelle donatılmış mı yoksa insan veya araçların personel olmadan da geçiş yapabildiği dönemler var mı?
- İnsanların kolayca sınır kapısı etrafında dolaşmasını önlemek için sınırdaki duvar var mı?
- Sınıra yakın bölgelerde ikamet eden insanlar kontrol ediliyor mu yoksa normalde serbestçe etrafta kontrol edilmeden dolaşabiliyorlar mı?

Trafik Seyri:

Risk alanlarının tespitinde sınır geçişlerindeki trafik de ciddi bir öneme sahiptir. Bu kapsamda;

- Trafik seviyesi istikrarlı mı ya da günün belli saatleri veya haftanın belli günleri daha mı yoğun?
- Trafiğin kaynağı olan başlıca taşıt türü nedir? Otomobil, kamyon veya yaya trafiği midir?

TASNİF DIŞI

- Trafik tipi belli zamanlarda değişiyor mu, diğer zamanlara göre daha çok otomobil, kamyon ya da yaya trafiği oluyor mu?
- Trafik öncelikli olarak nereden geliyor (kaçak malın kaynak bölgesi) ve öncelikli olarak nereye gidiyor (kaçak malın kullanıcı bölgeleri)?
- Yük sınırı geçerek geldiği zaman kamyon genellikle bir gönderici bir ithalatçıyı mı ya da birçok ithalatçıyı mı kapsıyor? Grupaj yük mü?
- Sezon trafiği var mı?
- Göndericilerde veya alıcılarda uygunsuzluk var mı? İlk gönderici veya ilk alıcı var mı?

Personel:

Gümrük denetimlerini yerine getiren personelin de zaman zaman bir risk unsuru olduğu bilinmektedir. Dolayısıyla, aşağıdaki risk alanlarının mevcudiyetinin de kontrol edilmesi gerekmektedir.

- Trafik seyrini takip etmek için personel yeterli mi, yoğun trafik dönemleri boyunca personel sayısı yüksek mi?
- Sınır kapısında görevli personelin motivasyonu yüksek mi? İşlerini severek mi ve isteyerek yapıyorlar mı?
- Sınır kapısında görev yapan personel belli bir bilgi birikimine, deneyime sahip mi?

Eşyalar:

Sınırdan rutin olarak geçirilen yükler de bir risk alanı teşkil etmektedir.

Dolayısıyla, aşağıdaki soruların da incelenmesi gerekmektedir.

- Normal olarak sınır kapısına gelen eşyalar kaçak malları gizlemek için iyi bir fırsat sunuyor mu?
- Normal olarak sınır kapısına gelen eşyaların ambalajları veya konteynırlar, kaçak malları gizlemek için iyi bir fırsat sunuyor mu?
- Normal olarak sınır kapısına gelen eşyaların aranması zor mu?
- Sınırdan yaygın olarak geçen bütün eşyalar biliniyor mu? Böylelikle, yaygın geçişi olmayan eşyalar tanınabilir.
- Genellikle sınırdan geçirilen eşyaların gümrük vergisinin ve diğer vergilerinin oranı yüksek mi? Yoksa sıfır mıdır? Çünkü herhangi bir eşyanın vergi oranı yükseldikçe, o eşyanın kaçak olarak ülkeye sokulma ihtimali artacaktır.

TASNİF DIŞI

- Sınır geçişlerinde yatlar ve özel gemiler geliyor mu?
- Sınır turizm açısından popüler bir bölgede yer alıyor mu?

Yerel Uyuşturucu Eğilimleri:

Özellikle uyuşturucu madde kaçakçılığına ilişkin risk unsurlarının tespitinde yerel uyuşturucu eğilimlerinin de incelenmesi gerekmektedir.

- Sınır kapılarıyla ilişkili olarak ülkedeki ana kullanıcı bölgeler nerelerdir?
- Ülkedeki uyuşturucu fiyatları artıyor mu, azalıyor mu? (Uyuşturucu fiyatlarının düşmesi ülkeye daha çok uyuşturucu girdiğinin göstergesidir)
- Ülke uyuşturucu kaynağı bir ülke mi?
- Yerel/ulusal olarak ne tür uyuşturucular yaygın olarak kullanılıyor?
- Komşu ülkelerde ne tür uyuşturucular üretiliyor/tüketiliyor?
- Üretilen veya tüketilen uyuşturucunun tipi, gizleme tekniklerini ve araştırma tekniklerini belirleyecektir.- marihuana gizleme metotları eroin gizleme metotlarından farklılıklar gösterir.
- Ülkedeki bağımlı sayısı veya yüksek miktarda uyuşturucu kaçakçılığı artıyor mu? (bir artış ülkedeki uyuşturucunun daha fazla kullanıldığını gösterebilir)
- Bunları denetlemek için ne tür bilgi kaynaklarına sahipsiniz?

Komşu Ülkelerin Mücadele Faaliyetleri:

Sınırın bulunduğu komşu ülkelerdeki mücadele faaliyetleri de bir risk unsurudur.

Sınır Geçişlerindeki Sınır Kontrolleri:

Yürütülmekte olan mevcut sınır denetimleri de bir risk alanıdır.

- Mevcut sınır kontrolleri nelerdir?
- Sınır kontrollerinin etkinlikleri nelerdir?
- Sınır kontrollerinin zayıflıkları nelerdir?
- Sınır kapılarında kaçakçılık için elverişli fırsatlar neden mevcut?
- Ne tür araştırmalar yapılıyor? Tesadüfi mi yoksa kapsamlı?
- Araştırmaların yüzde kaçını tesadüfi, yüzde kaçını kapsamlı?
- Yük, araç ve insanların yüzde kaçını arıyor?

TASNİF DIŞI

• Sık sık sınır kapısına gelen araç sürücülerinin geçmiş kayıtları kontrol ediliyor mu?

• Yaya trafiğiyle ilgili olarak; şahıslar ve üzerlerindeki eşyalar aranıyor mu?

• Geçmiş kayıtlar veya geçmiş yakalama bilgileri saklanıyor mu?

• Şüpheli kaçakçılar veya gizleme yöntemleri için profil geliştiriliyor mu?

• Şüpheli kaçakçılar veya gizleme yöntemleri için risk göstergeleri geliştiriliyor mu?

• Ülkedeki sınır kapılarının birbirleriyle belli bir düzene dayanan bilgi alışverişi var mı?

(b)Havaalanlarında Kullanılacak Risk Alanları ve Kalemleri

Kara kapılarında riskleri tanımlarken kullanacağımız risk alanlarına ek olarak, havaalanlarında gelen uçakların ve yolcuların da incelenmesi gerekmektedir. Havaalanına gelen ve havaalanından ayrılan her uçak ile ilgili risklerin de tanımlanması tamamlayıcı bir unsurdur. Bu tür bir çalışmanın yapılabilmesi için, öncelikle;

- Havaalanına gelecek veya havaalanından ayrılacak olan uçakların listesinin temin edilmesi,
- Her uçağın kaçakçılık açısından riskinin bulunup bulunmadığının tespit edilmesi,
- Her uçağın hangi tür kaçak eşya için riskli olup olmadığının tespit edilmesi,
- Her uçakta yolcuların mı yoksa gelen yüklerin mi bir tehdit unsuru olduğunun belirlenmesi gerekmektedir.

Ayrıca, yolcularla ilgili olarak;

- Yolcuların kaçakçılığa karıştığına yönelik yakalamaların olup olmadığının,
- Yolcuların valizlerin içerisinde, vücutlarının üzerinde veya vücut boşluklarının içerisinde kaçakçılığa teşebbüs edip etmediklerinin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

(c) Limanlarda Kullanılacak Risk Alanları ve Kalemleri

Limanlar için yapılacak risk tanımlamalarında, limana gelen gemilere ilişkin hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir. Örneğin;

TASNİF DIŞI

- Limana gelen veya limandan ayrılan gemilerin listesinin önceden temin edilmesi,
- Her geminin kaçakçılık açısından riskinin olup olmadığının tespit edilmesi,
- Her geminin hangi tür kaçak eşya için riskli olup olmadığının tespit edilmesi,
- Her gemide yolcuların mı yoksa gelen yüklerin mi bir tehdit unsuru olduğunun belirlenmesi gerekmektedir.

Olası risklerin listesinin oluşturulmasından sonra, bu risklerin muhtemel sebeplerinin de incelenmesi gerekmektedir. Risklerin tanımlanmasında yardımcı olacak belli başlı kaynaklar, önceki arama raporları, önceki yakalama bilgileri, gümrük muhafaza memurlarının bilgi ve deneyimleridir (WCO, Developing an Organizational Framework for Managing Risk, 2012).

(3)Risklerin Analiz Edilmesi

Risklerin tanımlanmasından bir sonraki aşama, tanımlanan her riskin gerçekleşme olasılığının/sıklığının ve bu riskin gerçekleşmesi halinde doğuracağı sonuçların analiz edilmesidir. Bu analizin temel amacı, hangi risk faktörlerinin en büyük etkisinin olacağını tespit etmek ve buna yönelik bir eylem tarzı belirlemektir.

Riskleri değerlendirirken, sorulması gereken temel sorular şunlardır:

- Risklerin gerçekleşme olasılığı/sıklığı nedir?
- Bu risklerin gerçekleşmesi halinde yaratacağı muhtemel sonuç nedir?

Bu soruların cevaplarıyla, riskler genel olarak "yüksek", "orta" ve "düşük" gibi öncelik sırasına konulacağı gibi, bu öncelik sıralaması niceliksel olarak puanlama yoluyla da yapılabilir. Bu tür bir sıralandırmada, kaçakçılıkla mücadele amaçlarının dikkate alınması gerekmektedir. Örneğin, uyuşturucu madde kaçakçılığı, ülke ve Gümrük İdaresi açısından daha öncelikli bir sorun olarak kabul edilmişse ve ticari eşya kaçakçılığı uyuşturucu kaçakçılığına nazaran daha az bir önceliğe sahipse, bu durumda uyuşturucu kaçakçılığına ilişkin risk kriterleri "yüksek" bir risk olarak değerlendirilmelidir. Risk analizi aşamasının, daha anlaşılabilir olmasını sağlamak amacıyla, bir önceki aşamada belirtilmiş olan bazı risk alanları açısından risk değerlendirmesi örneklendirilmiştir.

- Eğer sınır geçişi herhangi bir kaçak eşyanın kaynak ülkesinin yakınındaysa veya önemli bir kaçakçılık rotası üzerindeyse, riskin gerçekleşme olasılığı yüksek olacaktır.

TASNİF DIŞI

- Sınır geçişindeki personel sayısı yetersiz ise, kaçakçılık ihtimali daha yüksek olacaktır.

- Eğer sınırdan geçen tüm eşya türlerini bilinmiyorsa, profil oluşturulması ve şüpheli sevkiyatların tespit edilmesi daha zor olacaktır ve dolayısıyla risk yükselecektir.

- Merkez ve diğer taşra birimlerinden istihbarat alınamıyorsa veya bu birimlerle bilgi değişiminde bulunulmuyorsa, kaçakçılık eğilimlerini ve yöntemlerini tespit etmekte zaaf vardır ve sınır geçişinizdeki risk yüksektir.

Risklerin giderilmesi ve düzeltici eylemler, bir anlamda tespit edilen risklere karşı önlemlerin alınmasını, riskin gerçekleşme olasılığının ve sonucunun azaltılmasıdır. Bu aşamaya kadar tespit edilen risklerin ve risk seviyelerinin ele alınması ile ilgili bir süreçtir. Risklerin giderilmesine yönelik çeşitli alternatifler bulunmaktadır:

- Riski ve doğuracağı sonuçları kabul etmek; herhangi bir düzeltici eylemde bulunmamak,

- Riskin gerçekleşme olasılığını azaltmak; riskin gerçekleşme olasılığını engellemek veya azaltmak için harekete geçmek,

- Riskin gerçekleşmesi halinde doğuracağı sonuçları azaltmak; riskin gerçekleşeceğini kabul etmek, ancak doğuracağı olumsuz sonuçları asgari seviyeye indirecek işlem tarzını belirlemektir.

Bu alternatiflerin seçiminde, dikkate alınması gereken en önemli husus her alternatif için katlanılacak maliyetin ve bu alternatifin sonucundan elde edilecek yararın dengede olmasıdır. Seçilen risk giderme yönteminin sağlayacağı faydanın, katlanılacak maliyetten mutlaka fazla olması gerekmektedir.

Riskin giderilmesine veya düzeltici eylemlere ilişkin en iyi seçimin yapılabilmesine yardımcı olabilecek hususlar şunlardır:

- Düşük riskler kabul edilebilir ve ilave bir önleme gerek olmayabilir. Ancak düşük risklerin de devamlı surette izlenmesi gerektiği unutulmamalıdır.

- Yüksek seviyede riskler için mutlaka önleyici bir karar alınmalıdır.

- Yüksek seviyedeki risklerin çok dikkatli incelenmesi ve bunların giderilmesi amacıyla bir planlama yapılmalıdır.

- Tespit edilen riskin önemi değerlendirilmelidir.

- Bu riski gidermek için yeterli kaynakların mevcudiyeti irdelenmelidir.

(4)İzleme ve Gözden Geçirme

Riskler devamlı olarak izlenmeli ve risklerde, risklerin seviyelerinde meydana gelen en ufak bir değişiklikte risk yönetimin her aşaması gözden geçirilmelidir. Buna ek olarak, risk yönetimi sisteminin performansı, etkililiği ve verimliliği de izlenmelidir. İzleme ve gözden geçirme sürecinde, daha önceden tespit edilen risklerin gerçekten geçerli olup olmadığının tespit edilmesi gerekmektedir. Risk yönetimi sisteminin etkin olup olmadığını anlayabilmek için, risk yönetimi sürecinin her aşamasının yakından izlenmesi şarttır. Bu tür bir değerlendirmede yararlanılacak en önemli kriter başarı oranıdır. Her gün değişen risk kriterlerinin güncelliğini izlemek için Dünya Gümrük Örgütü'nün (DGÖ) kaçakçılıkla mücadele raporları, Gümrük Muhafaza Ağı (CEN) gibi uluslararası kaçakçılık veritabanlarının incelenmesi gerekmektedir. Ayrıca, açık kaynaklardan diğer ülke Gümrük İdarelerinin yakalamalarına ulaşılmalı ve bu bilgiler incelenerek, yeni rotalar, yeni saklama yöntemleri hakkında bilgi sahibi olunmalı, hatta rota, taşıt ve zanlı açısından kendi ülkenizi ilgilendiren olayların araştırılması gerekmektedir. Risk profilleri düzenli olarak gözden geçirilmeli, geçerliliğini yitirmiş olan bilgi sistemleri kullanılmamalıdır. Bunun yanısıra, rastgele denetim gibi geleneksel denetim yöntemlerine de zaman zaman yer verilmelidir. Çünkü, kaçakçılar da zaman içerisinde deneme-yanılma yoluyla Gümrük İdarelerinin risk profillerini keşfedebileceklerdir. Buna ek olarak, her ne kadar otomasyon sistemlerine geçilse de, sınır kapılarında çalışan gümrük muhafaza memurlarının bilgi ve deneyimlerinin otomasyon sistemlerine aktarılması mümkün değildir (WCO, Risk Management in the Cutoms Context, 2012).

d. Risk Yönetiminin Tamamlayıcı Unsurları

Başarılı bir risk yönetimi uygulamasında gerçekleştirilmesi gereken bir unsur daha bulunmaktadır. Bu da, sınırlarda görev yapan gümrük muhafaza memurlarının risk değerlendirmesini, risk profillerini oluşturmasını ve seçiciliği rutin bir görev olarak algılamalarını sağlamaktır. Risk yönetiminin tamamlayıcı unsuru olarak bilinen Profil Oluşturma ve Seçicilik süreçleri aşağıda detaylı olarak açıklanmaktadır.

(1)Profil Oluşturma

Profil, önceki yakalama bilgilerine dayanarak kaçakçıların ve kaçakçılık yöntemlerinin ortak özelliklerinin analiz edilmesi sonucu kaçakçıların ve kaçakçılık yöntemlerinin resminin ortaya çıkarılmasıdır. Profil oluşturabilmek için, gümrük muhafaza memurlarının önceki yakalama bilgilerine erişebilmesi gerekmektedir. Yakalama raporlarında en azından aşağıdaki bilgiler bulunmalıdır:

TASNİF DIŞI

- Yakalama tarihi
- Yakalama yeri
- Yakalayan gümrük muhafaza memuru
- Yakalanan kaçak eşya türü ve miktarı
- Alıcı ve nakliyecisi ad ve adresi (eğer yük ise)
- Kişilerin isim, adres, doğum tarihi, pasaport numarası, cinsiyeti

Araç türü, kimlik numarası

- Araç sahibi
- Gizleme metodu
- Eşyanın/aracın güzergahı
- Risk göstergeleri

Profil oluşturabilmek için izlenecek aşamalar şöyledir:

- Kullanılabilir Veri Toplamak: Profil oluşturmada ilk aşama, tüm kullanılabilir bilgiyi toplamaktır. Daha önce de bahsedildiği gibi önceki yakalama raporları, profil oluşturmada birincil kaynaktır. Profil oluştururken yararlanılacak diğer kaynaklar ise istihbarat, diğer gümrük muhafaza memurları ile yapılacak görüşmeler, kargo manifestosu gibi diğer dokümanlar, ithalat ve taşımacılık alanında bilgi ve deneyim sahibi kişiler (Gümrük komisyoncusu, kargo acenteleri, nakliye acenteleri gibi) ile görüşmeler, komşu ülkelerdeki diğer sınır kapılarındaki yakalama kayıtlarıdır.
- Tablo Oluşturmak: Profil oluşturmada önemli olabilecek, çeşitli alanlardaki veri başlıklarını içeren bir tablo oluşturmak gerekmektedir. Tablo oluşturmak bir anlamda verilerinin kalite kontrolünün yapılması, ihtiyaç duyulan verilerin tespit edilmesidir. Örneğin kaçakçıların profilinin oluşturulması amacıyla hazırlanacak tabloda yakalama tarihi, yakalama yeri, yakalama zamanı, kişinin milliyeti, yaşı, cinsiyeti, mesleği, saklama yöntemi vb. bilgilere yer verilebilir. Ancak bu bilgi başlıklarının sadece bir öneri olduğu hatırlatılmalı, görev yapılan gümrük sahasının türüne göre bu başlıklara eklemeler veya bu başlıklardan çıkarmalar yapılabileceği unutulmamalıdır. İhtiyaçlara özgü spesifik başlıkları oluşturduktan sonra, yakalama raporları gözden geçirilmeli ve yakalama raporlarında mevcut olan bilgilere dayanılarak tablolar tamamlanmalıdır.

TASNİF DIŞI

- Tablolarda Bulunan Bilgileri Analiz Etmek: Tablolardaki bilgiler gözden geçirildikten sonra, uygun bilgiler tespit edilmeli ve daha sonra bu bilgiler ışığında profil oluşturulmalıdır. Bu değerlendirme esnasında düzenli olarak tanık olunan bilgilere bakılmalıdır.
- Profilin Personele Dağıtımı: Oluşturulan Profiller, görevli personele dağıtılmadığı takdirde önemini yitirecektir. Profillerin, ilgili Gümrük İdaresinde çalışan tüm memurların ulaşabileceği şekilde bir klasörde toplanması veya memurlara dağıtılacağı bir sistem oluşturulmalıdır. Bununla beraber, profili dağıtırken; bu bilgilerin hassas bilgiler olduğu ve kanun uygulayıcılar dışındaki kişilere ulaşmasının istenilen bir durum olmadığı gerçeği açıklanmalıdır.
- Geri Bildirim Elde Etmek: Oluşturulan profillerin işe yarayıp yaramadığını kontrol etmek amacıyla periyodik olarak gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bu kontrolde kullanılacak en belirgin performans kriteri ise, bu profillere uygunluk gösteren araçların, yüklerin ve şahısların yakalanma sayısıdır.
- Profili Değiştirmek: Kaçakçılıkla mücadele faaliyetlerinin başarısı arttıkça, kaçakçıların kullanacağı yöntemler de değişecektir. Bu sebeple, profillerin yeni kaçakçılık yöntemlerini yansıtacak şekilde sürekli olarak değiştirilmesi gerekmektedir.

(2)Seçicilik

Profillere ve temin edilen diğer bilgilere uygun olarak aranacak olan yolcuların, yüklerin ve taşıtların sınır geçişlerinde görevli gümrük muhafaza memurları tarafından tespit edilmesi sürecidir. Bu süreç içerisinde kilit nokta, gümrük muhafaza memurlarının seçicilik kriterlerini uygulamalarını sağlamak, tüm gümrük muhafaza memurlarının risk kriterlerinden haberdar olduğundan emin olmaktır. Seçicilik yöntemi; önceden tespit edilen yüksek riskli malların ve gemilerin, belge gözden geçirmesi, sorgulama ve gözlem teknikleriyle beraber kullanılarak, bunlardan hangilerinin detaylı bir incelemeye tabi tutulacağına dayanır. Kaçakçıların önem verdikleri iki ana unsur vardır. Bunlar:

- Kimliklerini açığa çıkarmamak,
- Kaçakçılık yöntemlerinin tespit edilememiş olmasıdır

"Kimliklerini açığa çıkarmamak" unsurunu bir risk göstergesi olarak kullanabilmemizin sebebi; bir kaçakçının kaçak malı yük içinde kaçırmaya çalışırken, kaçak malın yakalanma ihtimaline karşı herhangi bir belge üzerine gerçek isim ve adres bilgilerini yazmayacak olmasıdır. Bu sebeple, kaçakçı sahte isim ve adres

TASNİF DIŞI

bilgileri kullanabilir veya sırf kaçak malı ithal etmek amacıyla bir şirket kurabilir. Dolayısıyla; üzerinde herhangi bir telefon numarası veya adres bulunmayan yükler, dış ticaret katalogunda yer almayan şirketler, şirketin ilk kez ithalat yapıyor olması bir risk göstergesi olarak kullanılabilir(Can, 2005, ss.3-38).

Ticaretin herhangi bir aşamasında anormal olanı tespit etmeden önce 'normal' hususların neler olduğunun bilinmesi gerekmektedir. Ayrıca, yüksek risk taşıyan yolcu, yük ve taşıtlar arasında seçim yaparken, belge kontrolü, sorgulama, gözlem yapma ve benzeri diğer araçlar da kullanılmalıdır (WCO, 2012).

3.BİLGİ YÖNETİMİ

a. Tanımı

Bilgi yönetimi, kayıtlı ya da kayıtsız organizasyon verilerini ve kişisel bilgi ve tecrübeye dayalı birikimleri, toplayıp, düzenleyip, kayıt altına alıp yararlı bilgi haline getirerek bunları doğru zamanlarda, doğru kimselerin, istenilen her yerden ulaşılabilmesini sağlayıp, organizasyonun entelektüel mülkünü arttırmak, tekrarlanan işlemlerin tamamının teknolojik araçlarla yapılmasını sağlamak ve bunun sonucunda pozitif iş neticeleri elde etmek amacıyla yapılan bir dizi teknolojik ve kültürel işlemlerdir.

Bilgi ve öğrenmenin önemi hakkında dilimizde yazılmış birçok kitap ve makale mevcuttur. Ancak kurumsal uygulamalarda, mevcut bulunan ve/veya üzerinde çalışılan öğrenme ve bilgi tabanlı sistemlerin, karmaşık bir anlayışla dizaynı yönünde gözle görülür bir şekilde ülkemizde sektörel olarak büyük bir boşluk söz konusudur. Günümüz organizasyonlarında bilgi ve öğrenmenin önemi giderek artmakla birlikte, birçok kaynaktan elde edilen bilginin de organizasyona katkı sağlayacak şekilde yönetimi konusunda sorunlar yaşanmaktadır (Şan, 2005, s. 27). Bilgi yönetimi kavramının gümrük idaresi açısından neden önemli olduğu hususunda ise, Dünya Gümrük Örgütü'ne göre tüm dünyada gümrük muhafaza hizmetleri, risk yönetimi temelli uluslararası organize suçla mücadele ve toplumların güvenliğinin sağlanması ile ilgilidir. Bu amaçlar doğrultusunda, gümrük muhafazanın görevi bilgi ve istihbarat değişimi, sahtecilikle mücadele, yüksek vergi oranlarına sahip malların kaçakçılığının önlenmesi, uyuşturucu kaçakçılığı ile mücadele, para sahteciliği ile mücadele, kimyasal ve nükleer silahların kaçakçılığının önlenmesi gibi çok çeşitli konularla ilgilidir. Ayrıca, gümrük muhafaza faaliyetleri hem fikri ve sınai mülkiyet haklarının korunması hem de nesli tehlike altında olan yabani hayvan ve bitki türlerinin uluslararası ticaretinin denetimi gibi çok çeşitli bir sorumluluk alanına sahiptir. Bu derecede birbirinden çok farklı alanlarda mücadele

eden gümrük muhafaza idareleri açısından bilgi yönetimi ve istihbaratın öneminin ne kadar fazla olduğu aşîkardır. Çok farklı kaynaktan çok çeşitli bilgi akışının olduğu gümrük idarelerinde bir disiplin içerisinde bu bilgilerin işlenmesi ve farklı kaynaklarla desteklenerek istihbarata dönüştürülmesi stratejik bir önem kazanmaktadır. Çok fazla çeşitlilik gösteren bilgi yönetimi şekillerinden en verimli olanın seçilmesi gümrük muhafaza idareleri açısından büyük önem arz etmektedir

Kaçakçılıkla mücadelede kullanılan yöntemler genel olarak; istihbarat faaliyetleri; iletişimin tespiti, dinlenmesi ve kayda alınması; muhbir ve gizli soruşturmacı kullanımı, özel soruşturma tekniklerinin, teknik ekipman ve cihazların kullanılmasıdır. Bu metotlardan anlaşılacağı üzere en önemli nokta kaçakçılıkla mücadele eden birimlerin elde ettikleri bilgileri yönetme kapasitesidir. Böylelikle örneğin kaçakçılıkla mücadele eden gümrük muhafaza idaresi için önemli olan bilgi yönetiminden başlayıp, istihbarat faaliyetleri ile devam eden teknik ekipman ve cihazların kullanımı ile süren bir kaçakçılıkla mücadele sürecinin en etkin biçimde icra edilmesi olgusudur. Mevcut durumda gümrük muhafaza idaresinin kaçakçılıkla mücadele kapasitesini etkileyen en önemli faktörler arasında ihbarlar, risk analizi ve şüphe kaynaklı aramalar, gelişmiş teknik ekipman ve cihaz altyapısıdır. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı tarafından oluşturulmuş ulusal ve birçok uluslararası bilgi sistemleri mevcuttur. Bu açıdan bakıldığında hem bir istihbarat sistem kapasitesi geliştirilmesi hem de bu bilgi kaynaklarının yönetilmesi kaçakçılıkla mücadele eden gümrük muhafaza idaresi açısından önemlidir. Bu amaçla da bilgi yönetimi kavramının açıklanması, bilgi kaynaklarının tespit edilmesi ve iyi organize edilen bir bilgi yönetim sürecinin sonunda ulaşılabacak istihbaratın kaçakçılıkla mücadele kapasitesinin artırılmasına sağlayacağı katkının da ortaya konulması yararlı olacaktır.

b. Bilgi Yönetim Süreci

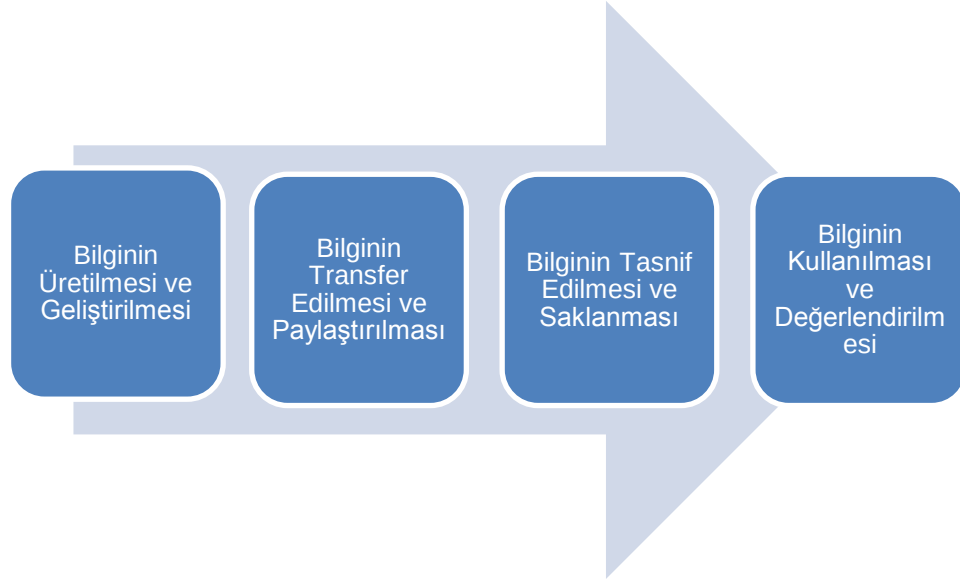
Bilginin değerinin arttırılması için, bilgi yönetimi uygulamalarının çalışanların davranışlarında, çalışma anlayış ve biçiminde olumlu manada değişime yol açması, yeni fikirlerin, süreçlerin, uygulamaların ve politikaların geliştirilmesi hususunda somut katkılar yapması gerekmektedir. Bu ise bilginin, organizasyon yararına etkili ve sonuç getirecek biçimde kullanılmasını gündeme getirmektedir. Bu bakımdan bilginin kullanılması ve organizasyona yarar sağlayacak biçimde davranışlara dönüştürülmesi o bilginin elde edilmesi ve bilinmesi kadar önemlidir. Nitekim yapılan çalışmalar, bilginin en çok, o bilgiyi üreten kişiler tarafından paylaşıldığında, bu kişiler tarafından diğer çalışanlara anlatıldığında ve yeni öğrenenlerin söz konusu bilgiyi kullanmaları sürecinde aynı kişiler tarafından takip edildiğinde değerli olduğunu ortaya

TASNİF DIŞI

koymaktadır. Bu sebeple bilgi yönetimi uygulamalarının başarısının, bilginin ne ölçüde etkili ve etkin biçimde kullanıldığına, bu bilginin ne ölçüde davranışlara yansıdığına ve fiiliyata geçirildiğine bağlı olduğu ileri sürülmektedir. Yapılan araştırma sonuçlarına göre bilgi yönetimi uygulamalarından beklenen somut faydalar içerisinde, daha iyi karar verme, hizmetlerinin iyileştirilmesi ve personel etkinliğinin artırılması en önemlileri olarak gösterilmektedir. (Mort, 2001, s. 222)

Gümrük idaresi için mevcut durumda ise merkez ve taşra birimleri kendi bünyelerinde bilgi paylaşımı çok verimli olsa da, merkez ve taşra idareleri arasında bilgi paylaşımı oldukça zayıftır. Ancak istihbarat çalışmaları yapmaktan sorumlu hem merkez hem de taşra idareleri için bilgi paylaşımının optimal düzeyde yapılması önemlidir. Bunu sağlamak için de bütün teknolojik iletişim araçları kullanılmalıdır.

Bilgi yönetiminin dört temel süreci bulunmaktadır. Bunlar: bilginin üretilmesi ve geliştirilmesi, tasnif edilmesi ve saklanması, transfer edilmesi ve paylaşılması, kullanılması ve değerlendirilmesidir.



Şekil-3: Bilgi Yönetim Süreci

(1) Bilginin Üretilmesi ve Geliştirilmesi

Bilginin üretilmesi denildiğinde kısaca bir organizasyonun yeni ve faydalı fikirler ve çözümler üretebilme kabiliyetinden söz edilmektedir. Organizasyonlar geçmişteki ve halihazırdaki bilgi kaynaklarından elde ettikleri bilgileri çeşitli etkileşimler neticesinde yeniden yapılandırarak ve bu bilgileri yeni terkiplere tabi tutarak bilgi üretirler. Bu anlamda bilgi üretimi süreci, organizasyon yararına yeni bilgi üretilmesi ile ilgili tüm faaliyetleri kapsamaktadır. Bilginin üretilmesi süreci mutlaka

TASNİF DIŞI

yeni bilgi üretilmesini gerektirmemektedir. Çoğu kez organizasyonlar farklı kaynaklardan bilgiyi elde ederek kendi bünyelerine uygulamayı ve organizasyonun amaçlarına uygun olarak kullanmayı tercih ederler (Bhatt, 2001, s. 71). Buna örnek vermek gerekirse; gümrük muhafaza idareleri açısından kritik öneme sahip yurtdışına giriş çıkış yapan kişilerin pasaport bilgileridir. Kolluk için amaç kendi bünyesinde bilgiyi elde etme çabasının maksimum düzeyde olmasıdır. Pasaport bilgileri ya pasaport işlemlerini gerçekleştiren Emniyet Genel Müdürlüğünden temin edilecek ya da pasaport bilgilerini gümrük muhafaza idaresine sağlayabilecek başka bir kaynak bulunacaktır. Mesela bu alternatiflerden ikincisi seçilebilecektir. Eğer gümrük muhafaza idaresi “Yeni bir mevzuat düzenlemesi ile pasaport bilgileri havayolu şirketlerinden temin edilebilir” yargısına varırsa organizasyon kendi bünyesindeki kaynakları değerlendirme yolunu seçmiş olacaktır.

Bilginin toplanması ve elde edilmesi iki bakımdan önemlidir. Birincisi bu bilgiler yeni bilgi üretilmesinde kullanılacaktır. İkincisi şayet bu bilgiler organizasyon açısından yeni ise ve mevcut bir problemin daha etkili biçimde çözülmesi veya bir sürecin iyileştirilmesi gibi değer ifade eden bir sonuç doğuruyorsa organizasyon açısından yeni üretilmiş bilgi kadar kıymetlidir. Organizasyonlar iç ve dış çevrelerinden elde ettikleri enformasyonu mevcut bilgi birikimleri, tecrübeleri, değerleri ve kurum gelenekleriyle harmanlayıp, örgütsel bir öğrenme sürecinden geçirmek suretiyle bilgiye dönüştürürler. Kurumun bilgi tabanının bir parçası haline gelen söz konusu bilgi, kurum açısından yeni ve kuruma özel bir nitelik taşır (Bhatt, Organizing Knowledge In The Knowledge Development Cycle, 2000, s. 17).

(2) Bilginin Tasnif edilmesi ve Saklanması

Bilginin organizasyon açısından değer ifade edebilmesi ancak onun tasnif edilmesi, belli bir şekle sokulması ve saklanması ile mümkün olmaktadır. Zira bu şekilde bilgi doğru zamanda, doğru kişi tarafından ve doğru biçimde kullanılabilir. Bilginin tasnif edilmesi ve saklanması bilginin değerlendirilmesi açısından önemli olduğu kadar ileride yeniden kullanılabilmesi açısından da gereklidir. Böylelikle bilgi bir ölçüde kişilerin mülkiyetinden çıkarak organizasyona mal olmuş olur. Bu sebeple bilgi yönetiminin temel süreçlerinden biri de bilginin türüne, kullanım amacına ve organizasyonun hedeflerine uygun olarak tasnif edilmesi ve çalışanların günümüzde ve gelecekte erişimine sunulacak biçimde saklanmasıdır.

Bilginin tasnif edilmesi, bilginin toplanması, tanımlanması, tasvir edilmesi, içeriğinin, ne olduğunun ve ne işe yarayacağının açıklanması, kullanılmasına ve saklanmaya uygun bir biçime sokulması anlamına gelmektedir. Organizasyon

TASNİF DIŞI

açısından en güvenilir bilgi kaynağı sosyal anlamda yapılandırılmış, tasnif edilmiş, çalışanların tümü tarafından paylaşılan, kabul edilen ve kullanılabilir durumda olan bilgidir. Bu bakımdan bilginin tasnifi organizasyonun bilgi potansiyelini güvenilir bir bilgi kaynağına dönüştürmeyi amaçlayan önemli bir süreçtir. Tasnif süreci aynı zamanda kurumun bilgi kaynaklarının bir çeşit envanterinin çıkarılmasına ve mevcut bilgi potansiyelinin ortaya konulmasına yardımcı olmaktadır. Buna ilave olarak bilginin tasnif edilmesi işe yaramayan veya güncelliğini yitirmiş bilgi ve enformasyon yığınlarının elenmesini sağlayarak bir çeşit filtreleme fonksiyonunu da görmektedir (Gold, 2001, s. 190).

Öte yandan bilginin amacına uygun olarak tasnif edilmesinin oldukça zor ve uzmanlık gerektiren bir süreç olduğunun unutulmaması gerekmektedir. Bu durum, öncelikle bilginin kendine özgü yapısından kaynaklanmaktadır. Bilgi, veri ve enformasyondan farklı olarak doğrudan insan zihninin bir ürünüdür ve ancak insan zihninde hayat bulur. En basit ifadesiyle bilgi insanın bildiği şeydir. Bu sebeple veri ve enformasyondan farklı olarak insanın bildiği her şeyin belirli bir biçime sokulması, belli şekillerle, rakamlarla veya sembollerle ifade edilmesi ve belli başlıklar altında sınıflandırılması mümkün değildir. Ayrıca kurum içerisinde bilginin farklı mekanlarda, farklı biçimlerde, dağınık ve savruk biçimde bulunduğu da gözden uzak tutulmamalıdır. Gerekli tedbirler alınmazsa, çoğu zaman çalışanlar organizasyon içerisinde dağınık halde bulunan bilginin varlığının dahi farkında olmayabilir. Bu sebeple bilginin tasnifinde, onu değerli kılan belirleyici özelliklerinin korunarak tasnif edilmesine dikkat edilmelidir. Bilginin tasnifinde karşılaşılan en büyük zorluk örtülü bilginin tasnif edilmesidir. Zira açık bilginin aksine, örtülü bilgi sübjektif, durumsal ve kişiye özel bir nitelik taşımaktadır. Bu bakımdan örtülü bilginin ifade edilmesi, yazıya dökülmesi ve sınıflandırılması oldukça zordur (Lang, 2001, s. 44).

Gümrük idaresi için bilginin sınıflandırılması; sınır kapıları, havalimanları, deniz limanlarında çalışan personelin sahada elde ettiği bilgi birikimi ve tecrübenin sınıflandırılması oldukça zor olacaktır.

Her ne kadar son yıllarda yürütülen sistemli çalışmalar ve yeni teknolojilerin devreye sokulmasıyla örtülü bilginin tasnifi konusunda önemli mesafeler alınsa da bu konudaki en etkili yöntemlerden biri bilginin sahibi ile bilgiyi arayanı buluşturan bilgi haritalarıdır. Bilginin kendisini değil, yerini ve kaynağını göstererek aranan bilgiye veya kişiye nasıl ulaşılabileceğini ortaya koyan söz konusu haritalar özellikle örtülü bilginin tasnifinde ve saklanmasıyla oldukça etkili bir yöntemdir. Diğer yandan bilgi yönetiminin temel amaçlarından biri organizasyonun sahip olduğu bilgi birikiminin çeşitli biçimlerde saklanması ve bu bilgiye en yaygın ve kısa sürede erişim imkanının

TASNİF DIŞI

sağlanmasıdır. Zira bir organizasyonun bilgi üretmesi ve bu bilgiyi etkili biçimde kullanarak ondan değer elde etmesi ancak geçmişten gelen bilgi ve birikimle mümkün olmaktadır. Bu bakımdan organizasyonların sahip olduğu bilgiyi yeniden kullanabilecekleri şekilde saklamaları gerekmektedir. Bilginin tasnifinde olduğu gibi saklanması da örtülü ve açık bilgi ayrımı oldukça faydalıdır. Açık bilginin çeşitli teknolojik sistemler ve araçlar yardımıyla bireylerden bağımsız olarak kolaylıkla saklanabilmesine mukabil, organizasyonun bilgi kaynaklarının nispeten çok daha büyük bölümünü oluşturan örtülü bilginin aynı yöntemler yardımıyla saklanması oldukça güçtür. Şayet organizasyonun bilgi kaynaklarını bir buz dağına benzetilecek olursak; açık bilgi buz dağının suyun üzerinde kalan görünür kısmını, örtülü bilgi ise suyun altında kalan görünmez kısmını oluşturmaktadır. Nitekim bilginin saklanmasıdaki en büyük güçlük, organizasyon geneline dağılmış olan veya saklı halde bulunan bilgiyi ortaya çıkarmak ve değerini kaybettirmeden yeniden kullanılmasına uygun biçimde saklamaktır (Martensson, 2000, s. 209).

(3)Transfer edilmesi ve Paylaşılması

Bilginin transfer edilmesi ve paylaşılması kısaca, çalışanların ihtiyaç duydukları bilgiye mümkün olabildiğince kolay ve hızlı biçimde erişebilmelerini temin etmeye yönelik sistem, uygulama ve süreçlerin tümünü ihtiva etmektedir. Söz konusu sistem ve süreçler bir organizasyon bünyesindeki bilginin dağıtılması ve paylaşılmasına yönelik olarak uygulanabileceği gibi organizasyonlar arası bilgi transferine ve paylaşılmasına yönelik olarak da uygulanabilir. Bilgi yönetiminin etkililiği bir organizasyonun yeni bilgi üretebilme ve mevcut bilgiyi aktarabilme kapasitesiyle doğru orantılıdır. Bu bakımdan bilginin transferi ve paylaşılması ile organizasyonun performansı arasında yakın bir ilişki olduğu kabul edilmektedir. Zaten bilgi yönetiminin temel amaçlarından biri de organizasyonun bilgi potansiyelinden maksimum düzeyde istifade etmek ve çalışanların birbirlerinin bilgisini kullanmak suretiyle sinerji etkisinden yararlanarak daha fazla bilgi üretebilmektir. Zira günümüzde organizasyonların en değerli varlığı olan bilginin değeri ancak onun dağıtılması, transfer edilmesi, paylaşılması ve çalışanlar tarafından içselleştirilmesi ile ortaya çıkmaktadır. Eğer bilgi kişilerin zihinlerinde, veri depolarında, dosyalarda veya bilgisayar belleklerinde duruyorsa organizasyon açısından fazla bir değer ifade etmemektedir. Mesela bir işlemle ilgili yapılan bir hata kaydedilmiş ancak başkalarına transfer edilememişse aynı hatayı başkalarını yapması da muhtemeldir. Diğer yandan bilgi transferinde tek yönlü bir bilgi akışından ziyade her iki tarafın da bilgisini arttıracak iki yönlü bir bilgi alışverişi ve paylaşımı amaçlanmaktadır. Zira bilgi, diğer üretim kaynaklarının aksine, paylaşıldıkça ve transfer edildikçe değeri artan bir

kaynaktır. Nitekim bilgi transferinde, bilgiyi nakledenin bilgisi azalmaksızın bir diğerinin bilgisi artar. Hatta çoğu zaman bu etki karşılıklı olduğundan transfer işlemi her iki tarafın da bilgisinin artmasını sağlar. Bu bakımdan organizasyon açısından meseleye bakıldığında bilgi kaynağı en azından iki kat artmış olur. Şayet söz konusu transfer işlemi zincirleme bir reaksiyon doğurursa bu etki birkaç katına kadar çıkabilmektedir. Bunun yanında teknoloji ve kurum kültürü açısından konu ele alındığında bilgi transferi ile ilgili üç temel yaklaşım bulunmaktadır. Bunlardan ilki, bilgi transferinde teknolojik sistemlerin önemini vurgulayan yaklaşımdır. İkincisi, daha ziyade sosyal süreçlerin ve kültürel unsurların önemine dikkat çeken yaklaşımdır. Üçüncüsü ise meseleyi daha kapsamlı biçimde ele alarak teknolojik sistemlerle sosyal ve kültürel unsurların bir arada ele alınmasını amaçlayan yaklaşımdır (Offsey, 1997, s. 114). Türk Gümrük İdaresinde mevcut durumda uygulanan yaklaşım, teknolojik sistemlerin önemini vurgulayan yaklaşımdır.

(4)Kullanılması ve Değerlendirilmesi

Bilginin üretilmesi, geliştirilmesi, tasnif edilmesi, saklanması ve transfer edilmesi gibi faaliyetlerin tamamı önemli olsa da bilgi ancak kullanıldığı ve değerlendirildiği ölçüde fayda sağlar. Bir başka ifade ile bilginin yönetilmesi ancak üretilen, tasnif edilen ve paylaşılan bilgi organizasyona değer katacak biçimde kullanıldığında anlamlı bir faaliyete dönüşür (Hong, 1999, s. 173).

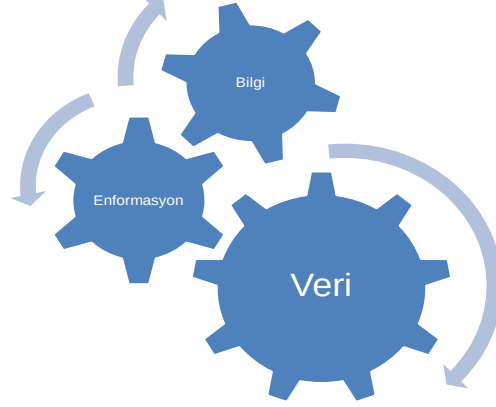
c. Bilgi Yönetim Döngüsü

Bilgi yönetimi döngüsü çerçevesinde bilgi ihtiyacının doğması ile birlikte bilgi sağlama gerçekleşecek, sağlanan bilginin düzenlenmesi ve depolanması neticesinde gerekli organizasyon birimi tarafından da dağıtımı yapılacak, dağıtılan bilginin kullanımı ile birlikte en son aşamada hareket biçimi tayin edilecektir. Bilgi yönetimi, bireylerin ya da kurumların sahibi olduğu her türlü bilgi kaynağına yeni anlamlar ilave ederek ve bunları yeniden yorumlayarak bilgi üretmesi, çoğaltması, kullanması, çevresi ile paylaşması ve düzenli bir biçimde muhafaza etmesi evrelerinden oluşan bütünsel bir çerçevedir. Bilgi yönetimi, hem bireysel hem de kurumsal özellikler sergiler. Bu yönüyle bakıldığında bilgi yönetimi, bireylerin kişisel becerilerini geliştirmede ya da örgütlerin kurumsal iş süreçlerini düzenlemede ve daha verimli kılmada yararlanabileceği bir disiplin olduğuna göre bilgi yönetimi döngüsünü daha iyi açıklayabilmek için enformasyon, veri ve bilgi olgularının tam anlamıyla açıklanması gerekmektedir (Odabaş, 2012, s. 27).

Günümüzde özellikle örgütlü suçlarla mücadelede oluşturulan güvenlik siyaseti, bilgi ve veri üzerine kurgulanmıştır. Bu durum, direkt istihbaratla ilişkili bir

TASNİF DIŞI

konudur. Özellikle bilginin veya verinin toplanması, toplanan veri veya bilginin analiz edilerek topluma yönelik tedbirler alınması oluşturulan güvenlik siyasetinin temelini oluşturmaktadır (Yenisey,2009-2010).



Şekil-4: Bilgi Yönetim Döngüsü

(1) Veri

Bilgi kaynağı içerisindeki en küçük yapı taşı olan veri, anlamlı bir bütünün içerisinde kendisi gibi diğer verilerle beraber tutulduğu zaman belli bir değere sahip olur. Söz konusu bütünün içinden çıkarılarak ölçülmeye ya da anlamlandırılmaya çalışılan veri, değerini yitirir ve bir anlam ifade etmez. Veriler, enformasyona dönüştürülmek için bir araya getirilir. Kullanılan sistemlere ve verilen hizmetin amacına göre veriler, belli zaman aralıkları içerisinde raporlaştırılarak enformasyona dönüştürülür. Bu açıdan veriyi, enformasyonun işlenmemiş yapıtaşı olarak ifade etmek mümkündür. Türü ve sağlama amacına göre veriler farklı şekillerde değerlendirilir. Veri, bilgi işleme sürecinin temel hammaddesi olarak çeşitli sembol, harf, rakam ve işaretlerle temsil edilen, işlenmemiş gerçekler ya da izlenimler şeklinde tanımlanmaktadır. Verinin enformasyona dönüşümü değer ekleme yoluyla yapılır. Örneğin toplanan bazı verilerin enformasyona dönüştürülmesinde, kategorilere ayırma yöntemi kullanılmakta, bazılarında ise özet çıkarma yönteminden yararlanılmaktadır. Benzer şekilde hata ayıklama ve yanlış verileri ayırma da verinin enformasyona dönüştürülmesinde kullanılan diğer yöntemlerden bazılarıdır. Enformasyon veriden doğmaktadır ve enformasyon da bilgiye dönüşmektedir. Veri işlenmemiş, ham enformasyon parçacıklarıdır. Veri ve enformasyon, beyin dışından transfer edilen, alınan ve kaydedilen formlardır. Bireyin kendisi tarafından

TASNİF DIŞI

değil, başkaları tarafından daha önce hazırlanmış ve çeşitli kanallardan bireylere aktarılan formlardır. Ancak enformasyonun biriktirilmesi bilgi olmadığı gibi, verilerin de biriktirilmesi enformasyon değildir. Veriler herhangi bir içerikten yoksun ve tek başına bir anlam taşımayan formlardır. Veri şu anda gerçekleşen ve geçmişte gerçekleşmiş bulunan sürekli olaylarla ilgili ham gerçekleri kapsamaktadır. Verilerin işlenerek belirli bir amaca yönelik olarak anlamlı hale getirilmesi sonucu elde edilen bilgi başka bir birim için veri olabilir. Nitekim bilgi ancak karar vericilerin ihtiyaçlarını karşılaması durumunda bir anlam ifade edecektir. Örneğin sınır kapısında çalışan bir gümrük muhafaza memurunun uyuşturucu zula etmeye çok uygun bir malın ithalatında sürekli olarak artış meydana geldiğini tespit etmesi o memur için bir bilgi olabilir. Çünkü uyuşturucu kaçakçılığı ile mücadele eden bir görevli için bu anlamlı bir bilgidir. Fakat sınır kapısındaki bir gümrük müşaviri için bu sadece ham veridir. Veri, olay ve olgular hakkındaki birbirinden ayrı nesnel gerçekleri ifade etmektedir. Verilerin önemli bir özelliği de kendi başlarına bir anlam taşıyamamalarıdır. Veri sadece olup bitenlerin bir bölümünü açıklar. İçinde değerlendirme, yorum yoktur ve karar vermek açısından tek başına güvenilecek bir temel oluşturmaz, fakat karar vermeyi kolaylaştırabilir. Bütün bunlara rağmen veriler kuruluşların vazgeçilmez bir kaynağıdır. Tüm kurum ve kuruluşların verilere ihtiyacı olmakla birlikte özellikle verilere fazlasıyla bağımlı çalışmaktadırlar. Bankalar, sigorta şirketleri, kamu hizmeti veren kuruluşlar, sosyal güvenlik kurumları gibi. Verilerden hareketle elde edilecek sonuçları yorumlamak ve bu sonuçlara belli bir şeyler katmak tamamen bireylere aittir. Bu bağlamda, sadece verileri olduğu gibi almak ve bunlar üzerinden hareket etmek istenilen sonucu vermez. Ancak veriler, enformasyon ve bilgi için de temeldir. Bu noktada Türk Gümrük İdaresi tarafından kullanılan veri tabanlarından da bahsetmenin uygun olacağı düşünülmektedir. Veri tabanı düzenli bilgiler topluluğudur. Kelimenin anlamı bilgisayar ortamında saklanan düzenli verilerle sınırlı olmamakla birlikte, daha çok bu anlamda kullanılmaktadır. Bilgisayar terminolojisinde, sistematik erişim imkanı olan, yönetilebilir, güncellenebilir, taşınabilir, birbirleri arasında tanımlı ilişkiler bulunabilen bilgiler kümesidir. Bir başka tanımı da, bir bilgisayarda sistematik şekilde saklanmış, programlarca işlenebilecek veri yığınıdır.

Türk Gümrük İdaresi tarafından da GÜVAS(Gümrük Veri Ambarları Sistemi) , Gemi Takip Programı gibi veri tabanları kullanılmaktadır. GÜVAS olarak adlandırılan ve Mayıs 2002 itibariyle Gümrük ve Ticaret Bakanlığı merkez birimlerince uygulanmaya başlayan sistemin tasarım çalışmalarının başlangıcında Bakanlık operasyon birimlerinden sağlanacak ham bilgiler

TASNİF DIŞI

çerçevesinde işlemleri izlemek, hızlı olarak bilgiye ulaşmak, analiz etmek ve değerlendirmek istenilen kaynaklar aşağıdaki şekilde belirlenmiştir.

- Dış Ticaret İstatistikleri
- Gümrük İdarelerinin izlenmesi, gümrük çalışanlarının ve ticaret erbabının performansının sorgulanması,
- Firma/kurum/kuruluş faaliyetlerinin izlenmesi
- Kıymet bilgilerinin oluşturulması ve analizi
- Risk Analizi
- Performans Analizi
- Kaçakçılık olayları izleme
- Dava dosyalarını izleme
- Taşıt,konteyner,TIR takip işlemleri

Gemi Takip Programı ise:

- Limanlardaki gümrük kapılarına yurtdışından gelecek ve buralardan yurtdışına gidecek tüm gemilerin mevzuat çerçevesinde kontrol ve takibinin yapılması
- Gemi kontrolünde alınan acente dilekçesi veya soru kağıdı gibi evrakların risk analizine imkan verecek şekilde elektronik ortamda kaydedilmesi ile kaçakçılıkla etkin mücadele edilmesi
- Transit, ithalat ve ihracat yapan tüm gemilerin hareketlerinin izlenmesini sağlayacak bir veri tabanının oluşturulması
- İhbarlı ve riskli gemilerin kayıt edilmesi ve program üzerinden söz konusu kayıtların takibinin yapılması,

gibi amaçlar göz önünde bulundurularak hazırlanmış ve Bakanlık tarafından uygulamaya konulmuş veri tabanları arasında yer alır.

(2)Enformasyon

Enformasyon, verilerin çeşitli istatistik teknikleri ile sınıflandırıldıktan sonra ham kaynaklara dönüştürülmüş şeklidir. Örneğin veriler, kategorilere ayrılarak, özetleri çıkartılarak ya da raporları oluşturularak enformasyona dönüştürülür. Verilerin enformasyona dönüştürülmesi sürecinde herhangi bir entelektüel çaba yoktur. Bu nedenle enformasyonu, veri ve bilgi arasında düzenli ve amaçlı gruplar içerisinde yer

TASNİF DIŞI

alan ve bilgi üretimi için gereksinim duyulan ham kaynaklar olarak tanımlamak mümkündür. Enformasyon, basılı veya elektronik veritabanlarında depolanan ya da internet yoluyla erişime ve kullanıma açık anlamlı ve iletilebilen veri topluluğuna denir. Bu konuda yapılan çeşitli tanımlardan yola çıkarak enformasyonun, verilerin belli kategoriler ya da tablolara göre anlamlı gruplara çevrilmiş şekli olduğu söylenebilir. Enformasyonun verilerden en önemli farkı daha anlamlı olmasıdır. Yani enformasyonun belli bir anlamı vardır. Yalnızca alıcının biçimlendirmesi değil aynı zamanda kendisinin de bir biçimi vardır. Belli bir amaca göre organize edilmiştir. Verilere belli bir anlam katıldığında enformasyona dönüşür. Verilere çeşitli yollarla değer ekleyerek enformasyona dönüştürürüz. Verilere değer eklemede birkaç yöntemden yararlanılabilir. Bunlar:

- Amaca yönelme: Verilerin hangi amaç için toplandığını açıkça belirtmek.
- Kategorize etme: Amaca göre toplanan verilerin analize uygun bir şekilde sınıflandırılması.
- Hesaplama: Kategorize edilen verilerin anlamlı hale getirilmesi veya birbiriyle olan ilişkilerini matematiksel ya da istatistiksel olarak analiz edilmesi sürecidir.
- Düzeltme: Amaç ile ilişkili olmayan verilerin ayıklanması veya varsa hataların düzeltilmesidir.
- Özetleme: Kurumlarda verilerden en iyi yararlanabilmek için verilerin kısa ve öz bir şekilde özetlenmesidir.

Enformasyon, yapılan açıklamalar bağlı olarak verilerin daha anlamlı daha ise yarar hale getirilmesidir. Enformasyondan kasıt herhangi bir konu veya olay hakkında ilgili kişileri ön fikir sahibi yapmaktır. Yani mevcut ve olası duruma bireylerin dikkatini çekmektir. Enformasyonun bir dayanağı vardır ve belli bir kaynağa aittir. Amaçlarla ilişkilendirilebilir. Fakat enformasyonun alıcısı belli bir yorum ve ilave yapabiliyorsa bu gerçekleşebilir aksi takdirde ise ilgisiz anlam kazanır. Örneğin görsel ve işitsel kitle iletişim araçları enformasyon olarak ele alınabilir. Çünkü bu araçlar insanlar üzerinde belli etki yaparak onların algılama ve kavrama yeteneklerinde önemli değişikliklere yol açabilir. İletilen mesajın güçlölük ve zayıflık özelliğine bağlı olarak bireyler etkilenir. Enformasyonun zenginliğı, içeriğine ve iletişim kanallarına bağlı olarak değişir. İçerik yönünden hiçbir anlam ifade etmeyen enformasyonun amaca uygunluğu düşünülemez. İletişim kanalı zayıf veya tutarlı değilse enformasyonun niteliğini artırmaz. Gümrük Muhafaza idaresinin ne şekilde verileri enformasyona

TASNİF DIŞI

dönüştüreceği konusunda açık bir senaryo ortaya koymak yararlı olabilecektir: GÜVAS'taki verilerden faydalanarak kısa bir analiz şu şekilde yapılabilir:

- Amaca Yönelme: GÜVAS ve Kaçakçılık Bilgi Bankasındaki verilerden yararlanarak sınır kapısında uyuşturucu yakalamalarında artış sağlamak.
- Kategorize Etmek: Sınır kapısında günümüze kadar yakalanan uyuşturucu maddelerin hangi mallar içine gizlendiği ve yakalanan araçların cinsleri(TIR, otomobil vs.) Araç cinslerine göre ya da araçta zula tabir edilen bölgeler vs. şeklinde kategorize edilebilir. Tabii ki burada sadece GÜVAS'ta yer alan bilgiler yeterli olamayacak diğer bilgi kaynaklarının araştırılması gerekecektir.
- Hesaplama: Yakalanan uyuşturucu maddelerin araç cinslerine ve gizleme yöntemlerine göre istatistiklerinin çıkarılması. Şu şekilde bir sonuç çıkabilir. Yakalanan belli miktar eroinin % 50'si TIR içerisinde %30'u otomobil içerisinde geri kalan kısmı şahıs üzerlerinde ve diğer kategoriye göre TIR içerisinde yakalananların %50 si yükün içinde % 40'ı yükün arasında geriye kalan kısmı da koltuk kısmında yakalanmış gibi bir sonuca varılabilir.
- Düzeltme: Elde edilen bu istatistiklerde hataların olup olmadığı tekrar kontrol edilir.
- Özetleme: Sınır kapısında yaşanan uyuşturucu kaçakçılığı vakalarında uyuşturucu daha çok TIR içerisindeki yükte gizlenmektedir gibi bir sonuca ulaşılabilir.

(3)Bilgi

Bilgi; enformasyon birikiminden alınan kaynaklarla kişisel bilgi birikimi ve deneyimden meydana gelen, enformasyondan daha özel, uzmanlık gerektiren ve yorumlanmış enformasyondur. Dolayısıyla bilgi yorumlanarak elde edilen ve kullanıma hazır hale getirilen yapılandırılmış enformasyon olarak tanımlanabilir. Bilgi, veri ve enformasyondan farklı bir anlama sahiptir. Veri ve enformasyonu genel olarak olduğu gibi kabul edebilir fakat bilgi bu şekilde kabul edilemez. Bilgiyi değerlendirirken içeriğinin anlamlılığı ile ele alınabilir. Yani içeriğindeki tartışmalara, yorumlara, deneyimlere, algılamalara yer vererek ve onlara ilaveler yaparak ele alınabilir. Mutlaka sebep-sonuç ilişkisi temeline dayandırılır. Bilgi, bazen bireysel kaynağa dayalı olarak ortaya çıkarken bazen de kolektif çalışmanın sonucu olarak ortaya çıkabilir. Enformasyonun bilgiye dönüşmesinde, enformasyonun geçerliliği,

meşruluğu, kaynağı, aktarılan kanalının yeterliliği ve tekrar biçimlendirilmesinin önemli olduğunu ortaya koymuşlardır. Bu da sunu göstermektedir, bize ulaşan her enformasyon, bilgiye dönüşmeyebilir.

ç. Veri, Enformasyon ve Bilgi İlişkisi

Bilginin doğru anlaşılması için veri ve enformasyondan farkının ne olduğunun bilinmesi gerekir. Veri; olaylar hakkındaki birbirinden ayrı, nesnel gerçekleri ifade eder, çeşitli olguların her türlü gösterimini içerir. Genellikle ham bilgi, analiz edilmesi ve daha ileri süreçlerde kullanılabilir hale getirilmesi gereken bir ön malzeme olarak değerlendirilir. Enformasyon ise belirli bir amaç doğrultusunda düzenlenmiş bir veri kümesini genellikle belge şeklinde veya görsel ya da işitsel olan bir mesajı ifade etmektedir. Bilgi, en kısa olarak ifade edilebilecek biçimiyle anlamlı enformasyon olarak nitelendirilebilir. Örgüt için faydalı olabilecek bilgi, ancak enformasyonu anlamla birleştirmek suretiyle üretilebilir. Veri, birbiri ile ilişkilendirilmemiş ham kayıtlardır. Enformasyon, işlenmiş veya anlam kazanmış verilerdir. Bilgi ise, değer kazanmış enformasyondur ve enformasyonun amaca yönelik olarak bir araya getirilmesidir (Myers, 1996, s. 13)

d. Gümrüklerde Bilgi Yönetimi

Uluslararası ticarete son 10 yılda yaşanan büyük artışlar ile yakın zamanda terörizm ve sınır aşan suçların artmasına bağlı olarak gümrük muhafaza faaliyetlerinde büyük bir gelişme görülmüştür. Bu gelişme neticesinde gümrük idarelerinin ulusal ve uluslararası koordinasyona verdiği önem artmış ve tek başına bir gümrük idaresinin başarı sağlamasının mümkün olmadığı anlaşılmıştır. Diğer bir deyişle, gümrük idareleri izole bir yapı içerisinde çalışarak hedeflerine ulaşması çok zor gözükmektedir. Özellikle kaçakçılık faaliyetleri sınır aşan bir yapı kazanmış ve buna bağlı olarak da bilgi paylaşımının ve gümrük idareleri açısından bilgi yönetiminin önemi giderek artmıştır. Başka ülke gümrük idareleri ile koordinasyon sağlamanın en temel bölümü bilgi paylaşımıdır. Bu da bilgi yönetim sürecinde yer alan önemli bir aşamadır. Çeşitli gümrük idareleri uzun yıllardan beri herhangi bir gümrük idaresi açısından önemli bir bilgi kaynağı olmuştur. Yakın zamanda gümrük idarelerinin hem diğer kolluk birimleri hem de iş çevreleri ile bilgi paylaşımında bulunması mevcut bilgi kaynaklarının daha verimli kullanılmasını sağlamış ve kaçakçılıkla mücadelede daha etkin bir yapının oluşturulması hedefi yolunda önemli bir aşama kaydedilmiştir. Bütün bu bilgi paylaşımı ile elde edilen bilgiler risk yönetiminin temellerini oluşturmuştur.

Uluslararası koordinasyon, gümrük mevzuatının uygulanması, gümrük muhafaza memurlarının tanık veya uzman olarak mahkemelerde bulunma aşamaları

TASNİF DIŞI

ve diğer ülke gümrük idareleri tarafından karar alma süreçlerinde kişilerin bilgilendirilmesi gibi hususlarda da gümrük idarelerine büyük katkılar sağlamaktadır. Sınır ötesi takip, denetim, kontrollü teslimat, ortak kontrol ve soruşturma birimleri gibi koordinasyona dayalı çalışmalarda uluslararası koordinasyon stratejik bir öneme sahiptir. Gümrüklerin, uluslararası ticarete doğal olarak görev almasına bağlı olarak, yukarıda bahsi geçen uluslararası koordinasyonda lider kurum olarak görev ifa etmesi muhtemeldir. Diğer kolluk birimleri ve yargı organları gümrük idaresini bu görevi ifa ederken takip rolünü üstlenirler. Sürekli olarak bilgi paylaşan ve çok miktarda bilgi akışının olduğu gümrük idareleri için bilgi yönetiminin bu kadar önemli olduğu bir süreçte gümrük idareleri için bir istihbarat ve bilgi stratejisinin oluşturulması önem arz etmektedir. Gümrük idarelerinin işlerinde etkinlik ve verimliliğin sağlanması için birleşik bir bilgi ve istihbarat stratejisinin oluşturulması gerekir. Bilgi yönetimi ve istihbarat temelli bir yaklaşım muhafaza faaliyetlerine aşağıdaki katkıları sağlar:

- Organizasyonel/operasyonel amaçlarına ulaşmaları için gümrükler daha iyi sonuçlar elde edebilir.
- Gelişmiş iş süreçleri oluşturulur.
- Toplum ve firma profilleri çıkarılmış olur.
- Ticaretin kolaylaştırılması amacına katkı sağlanmış olur.
- Riskli alanlara yöneltilen kaynaklar daha etkin kullanılmış olur.
- Aynı ya da daha az kaynak kullanılarak, kapasitenin kullanımında etkinlik sağlanır.
- İş yönetim süreçlerinde profesyonelleşme sağlanır.
- Uluslararası iş çevreleri ile daha yakın bir irtibat sağlanır

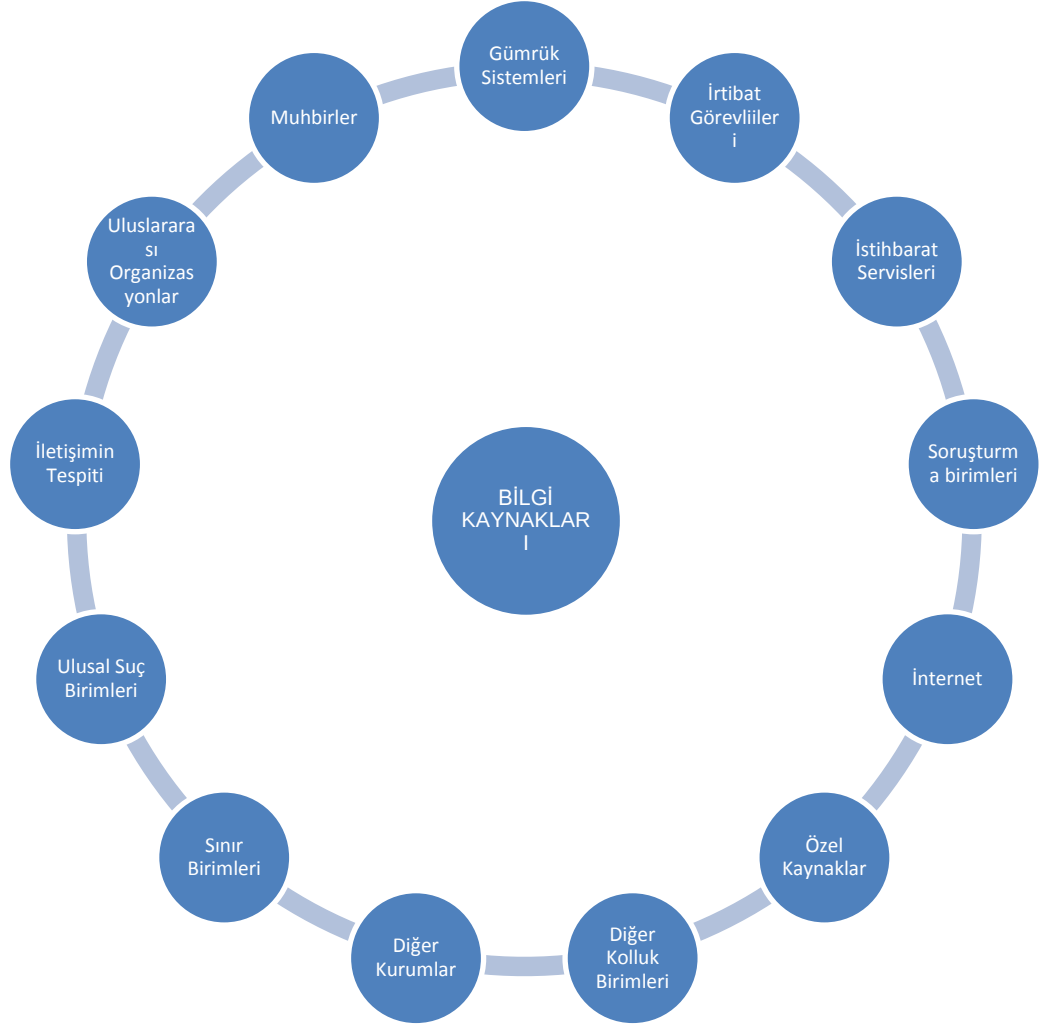
Gümrük vergilerinin toplanmasında ve toplumların güvenliğinin sağlanmasında ulusal gümrük idarelerine liderlik görevi üstlenen kurum olan Dünya Gümrük Örgütü, yukarıda bahsi geçen ihtiyaçlar doğrultusunda bir bilgi ve istihbarat stratejisi oluşturmak zorundadır. Hem gümrük işlerinin ülkeler için kolaylaştırılması ve kaynakların etkin kullanılması hem de Dünya Gümrük Örgütü'nün daha etkin görev ifa etmesi için bu stratejinin oluşturulması önemlidir. Küresel, bölgesel ve ulusal düzeylerde stratejik, taktiksel ve operasyonel istihbaratın sağlanmasında standartların belirlenmesi, bu stratejinin oluşturulmasında önemli rol oynar. Bu amaçla, yazışmalarla yapılan sistemlerden, tam otomasyonlu bilgisayar sistemlerine kadar bütün teknik çözümlerin bahse konu stratejinin belirlenmesinde değerlendirilmesi

gerekir. Bütün Dünya Gümrük örgütü üye ülkeleri, hedefleme ve risk analizi temelli olarak iş süreçlerinin belirlenmesinin gerekli olduğu görüşünde hemfikirdirler. Bütün gümrük idareleri bu amaca uygun olarak bilgi ve istihbarat toplanması faaliyetlerinde kendi yöntemlerini belirlerler. Türk gümrük idaresinin de bir bilgi ve istihbarat stratejisi oluşturması bu noktada önem kazanır. Birçok ülkede kendi stratejilerini oluşturmuş iken bazı ülkelerde mevcut durumda bu çalışmalar devam etmektedir. Uluslararası alanda DGÖ etkin kolluk programları geliştirmiş ve bu programlar giderek artan oranlarda kullanılmaya başlanmıştır (Aşar, 2000, s. 70).

Günümüzde gümrükler, ticaret tedarik zincirinde güvenlik ve yasal ticareti kolaylaştırma konularına odaklanmış bulunmaktadır. Bu da gümrüklerin ihracat kontrolü, kişi ve eşya hareketlerinin kontrolü gibi konular ile ilgili daha fazla kaynak kullanmaları gerektiği sonucunu ortaya çıkarmıştır. Gümrük işlerinde yaşanan bu değişim çok katlı bir bilgi ve istihbarat yönetimi ihtiyacını ortaya çıkarmakla birlikte, gerek hükümetler gerekse gümrük idareleri arasında bu bilgi ve istihbaratın paylaşılması olgusu önem kazanmıştır. Bunun için de bir istihbarat ve bilgi stratejisinin oluşturulması, ulusal gümrük idarelerinin elde ettikleri bilgi ve istihbaratı daha etkin kullanabilmelerini sağlayacaktır. Aynı zamanda uluslar arası paylaşım söz konusu olduğunda gümrük idareleri arasında bilgi ve istihbaratın hangi durumlarda kime aktarılacağı ya da kimin hangi bilgiye ihtiyacı olduğu, bu bilginin hangi idarede bulunduğu gibi çok karmaşık karar alma süreçlerinde kolaylık sağlanacaktır. DGÖ'nün ortaya koyduğu Ulusal Bilgi ve İstihbarat Stratejisi'ne göre, ulusal gümrük idarelerinin kendi bünyelerinde istihbarat sistemi kurmalarında dikkate alması gereken hususları ortaya koymuştur. Bunlar:

- İstihbarat faaliyetlerinin kurum içinde tam olarak organizasyonunun yapılması.
- İstihbarat faaliyetleri kaçakçılıkla mücadele alanlarına göre farklı stratejiler doğrultusunda bölümlere ayrılmalı: ticari eşya sahteciliği, uyuşturucu ve terörizm gibi.
- Gelecek için tehditler ne olabilir ve suçla mücadele için öncelikler neler olmalı belirlenmeli.
- Kurum iş çevreleri ile ticari bilgilerin değiştirilmesi anlamında ne derecede ilişkide olduğu ortaya konulmalı.
- Mevcut durumu değiştirecek herhangi bir uluslararası anlaşma ya da ulusal mevzuat düzenlemesi olup olmadığı araştırılmalı.

Gümrük idaresi için elde edilmesi muhtemel bilgi kaynakları şekilde gösterildiği gibidir



Şekil-5 : Gümrük Bilgi Araçları

Türk Gümrük İdaresinin istihbarat faaliyetleri ve bilgi toplama teknik ve araçları olarak belirlediği unsurlar:

- Sıcak takip, gözetim, gizli soruşturmacı, soruşturma birimleri ve muhbirler gibi hassas bilgi toplama prosedürleri,
- İş çevreleri ile kurulacak iletişim ve koordinasyon olanakları,
- Telefon ihbarları ve iletişimin dinlenmesi,

TASNİF DIŞI

- Yabancı ÷lkelerdeki irtibat görevlileri,
- Standartlaştırılmıő risk değerlendirmeleri ve risk profilleri

Bilgi ve istihbarat kullanımında dikkat edilmesi gereken hususlar:

- Ulusal ve uluslararası muhafaza/istihbarat/risk analizi veritabanları ve analiz programları,
- Kişisel veri koruma kanunları,
- Bilgi ve istihbarat değerlendirme ve depolama kodları,
- Uygulamada bilgi kaynakları ve istihbarat dñngüsü,
- İstihbarat ve bilgi sistemlerinin güvenliğinin sağlanması uygulanacak usul ve esaslar,
- Kurum içerisinde elde edilen bilgi ve istihbaratın nasıl toplanacağı ve bilginin yñnetilmesinde hangi sñrecin iőletileceęi,
- İstihbarat konusunda ortaya çıkan yeni teknolojilerin takip edilmesi

İstihbarat birimi veya istihbarat elemanlarının faydalanabileceği, niteliklerine gñre bilgi kaynaklarını őñyle sıralayabiliriz:

- İstihbarat ÷rgñtñnñn kurumsal bilgi birikimi
- Enformasyon kaynaklarındaki bilgi (Gazete, internet, tv vb.)
- İstihbarat elemanlardaki ÷rtñlñ bilgi
- Arőivlerdeki bilgi, resmñ kamu belgeleri
- Kamu kurum ve kuruluőlarındaki kurumsal bilgi
- Hedef ÷lkelerdeki bilgi
- Mñttefiklerdeki, stratejik ortaklardaki bilgi
- Uluslararası kurum ve kuruluşlardaki bilgi
- ÷zel bilgiler: Kişisel belgeler, notlar, mektuplar, insan kaynaklarından gelen bilgiler
- Biyografiler
- ÷niversiteler, araştırma kurumları ve sivil toplum ÷rgñtlerindeki bilgiler
- Askerñ kaynaklardaki bilgiler

- Veri tabanları

Bilgi yönetim sisteminin kurumsal olarak oluşturulması istihbarat örgütüne birçok fayda sağlar. Çünkü istihbarat birimlerinin kurum içerisinde toplanan her türlü bilgiye çok kısa zamanda ulaşmaları gereklidir. Ancak bu noktada devletin tüm organlarında kurumsal bilgi, belge yönetim sistemlerinin kurulması ve bunun daha üst bir model olarak ulusal belge, bilgi yönetimi ile bağdaştırılması gereklidir. Ulusal belge yönetim sistemi ve buna bağlı olarak da ulusal bilgi yönetim sisteminin kurulması her anlamda bir millî güç unsuru olarak istihbarat teşkilatlarının elini güçlendirir. Buna örnek olarak gümrük idaresinin beyanname ekinde ticaret erbabından talep ettiği, ticaret erbabının diğer kurum ve kuruluşlardan temin edeceği belgelerin elektronik ortamda gümrük idaresine sağlanması hem etkin ve hızlı bir gümrük işlemi açısından yararlı olacak hem de istihbarat birimlerinin ihtiyacı olabilecek verilere çok kısa sürede ulaşmalarına destek olacaktır. İstihbarat teşkilatları açısından “Bilgi yönetimi nedir, bilgiyi yönetmeye nereden ve nasıl başlamak gerekir” diye sorulabilir. Bir istihbarat teşkilatının hedefleri ve amaçları doğrultusunda öncelikle bilgi ihtiyaçlarını tespit etmesi, teşkilatının sahip olduğu bilgi kaynaklarını ve kanallarını ortaya koyması, kurumsal bilgi merkezlerinin barındırdığı bilgi kaynakları ve kanallarını belirlemesi gereklidir. Bilgi paylaşımını sağlayacak ve destekleyecek idarî, teknik ve yasal düzenlemelerin yapılıp, süreçlerin ve prosedürlerin de açığa kavuşturulması, bilgi güvenliğinin sağlanarak, denetim mekanizmalarının belirlenmesi şarttır. Bilgi yönetimi tek başına bir sistem olmayıp disiplinler arasıdır. Tüm bilim ve yönetim dallarıyla ilişkilenen ve onlardan yararlanan bir süreçtir. Aynı zamanda bilgi yönetimi birbirinin bilgilerini ve fikirlerini kullanmak üzerine kurulur. Yani bilgi yönetimi, bilgi kültürüne dayanır. Bilgi kültürünün gelişmesi ve istihbarat faaliyetlerinde kullanılması sadece teknoloji ile sağlanmaz. Bilgi teknolojisi tek başına bilgi üretmez, ancak üretilen bilgilere erişimde, tasnifte kolaylıklar getirir. İstihbaratta başarılı olmak için kurumsal bilgi yönetim sistemini kurulacak ise, bu sistem için de bir yol haritasına ihtiyaç duyulacaktır. Bunun için:

- Yapılan iş için önemli olan bilginin belirlenmesi,
- Kurum stratejisi ile bilgi yönetiminin ilişkilendirilmesi,
- Kurumda var olan bilginin analizi,
- Bilgi yönetimi sisteminin kurumun enformasyon teknolojileri varlığını atmak yerine bunun üzerine inşa edilmesi,
- Yalnızca açık bilgi yerine örtülü bilgi ve süreçlere odaklanması,

TASNİF DIŞI

- Őartlara uygun ileriye dönük bir bilgi yönetimi mimarisi tasarlanması,
- Sonuca ulaştırıcı bir bilgi yönetimi sisteminin kurulması ve yerleştirilmesi,
- Bilgi yönetimi sisteminin çalışması için gerekli ödüllendirme yapıları, liderlik ve kültür öğelerinin geliştirilmesi,
- Bilgi  l  meleri ve bilgi yönetimi yatırım karlılığının hesaplanması,
- Daha  nceki bilgi yönetimi uygulamalarının analiz edilmesi ve en iyi örneklerin belirlenmesi gereklidir(Sezgin, 2009, ss.3-40).

4.GÜMRÜKLERDE KULLANILAN B LG  Y NET M S STEMLER 

a. Ulusal Bilgi Yönetim Sistemleri

(1)Bilgisayarlı Gümrük Etkinlikleri Sistemi (BÖLGE)

Gümrük işlemlerinin neredeyse tamamını gerçekleştiren, gümrük işlemlerinin bilgisayar ortamında yapılmasına olanak sağlayan, esas itibariyle 4 ana modülden oluşan gümrük bilgisayar sistemidir.

BÖLGE, gümrük işlemlerinin bir parçası olan beyan sahibi veya temsilcisinden gümrük memuruna, idare amirine, merkezdeki gümrük personeline her kullanıcının bir şekilde işlem yaptığı veya eriştiği entegre bir gümrük programıdır. Bilge sistemi gerçek zamanlı olarak çalışmaktadır. Yani BÖLGE sisteminde bilgisayar üzerinde işlem hangi anda yapılıyorsa, gümrük işlemi gerçekte o anda yapılmaktadır. BÖLGE sisteminde, gümrük müdürlükleri ile, ithalatçı/ihracatçı ve gümrük müdürlüğü ile Bakanlık arasındaki iletişim geniş alan ağı (WAN) kullanılarak yapılır.

Yükümlüler BÖLGE Sistemi'ne, Gümrük İdaresi'nde bulunan veri giriş salonlarındaki bilgisayarlardan girebilecekleri gibi EDI (Elektronik Data Interchange) aracılığıyla kendi bürolarından veya internet üzerinden de girebilirler.

BÖLGE sisteminin başlıca dört modülü bulunmaktadır. Bunlar;

- Taşıyıcıların işlemlerinin yapılmasına yönelik  zet Beyan Modülü (OBM),
- İthalatçı ve ihracatçılar ile gümrük müşavirlerinin işlem yaptığı TCGB (Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Beyannamesi) veya Detaylı Beyan Modülü,
- Programın arka planında çalışan, ödenecek vergi ve resimler ile beyana eklenecek belgelerin belirlenmesini sağlayan Entegre Tarife Modülü (ETM),
-  demeye ilişkin işlemlerin yapıldığı Muhasebe Modülü"d r.



Şekil-6: Bilge Sistemi

(a)Özet Beyan (Manifesto) Modülü :

Yurt dışından Türkiye'ye gelen eşyanın gümrük işlemlerine başlanmadan önce, yurt dışına çıkartılacak eşyada ise gümrük işlemleri tamamlandıktan sonra, eşyayı taşıyan taşıtın sürücüsü veya temsilcisi tarafından çok genel mahiyette yapılan beyandır.

(b)Detaylı Beyan Modülü

Gümrüğe sunulan eşyanın gümrükçe onaylanmış bir işlem veya kullanıma tabi tutulması gerekir Bir gümrük rejimine tabi tutulmak istenen eşyanın da yetkili gümrük idaresine beyanda bulunması gerekir.Bu beyan yazılı olarak, bilgisayar veri işleme tekniği yoluyla, sözlü olarak veya rejim beyanı isteğini ifade eden herhangi bir tasarrufla yapılabilir. BİLGE sisteminin bulunduğu gümrük idarelerinde ticari eşyanın rejim beyanı bilgisayar veri işleme tekniği yoluyla yapılmaktadır.

(c)Entegre Tarife Modülü

BİLGE entegre tarife modülü (ETM), sistemin arka planında çalışan modüldür.

(d)Muhasebe Modülü

BİLGE sisteminde entegre tarife tarafından hesaplanan vergileri tahsil etmek için muhasebe modülü kullanılmaktadır.

Bu modüllerin kullanılması suretiyle BİLGE yazılımı şu gümrük işlemlerini gerçekleştirebilmektedir:

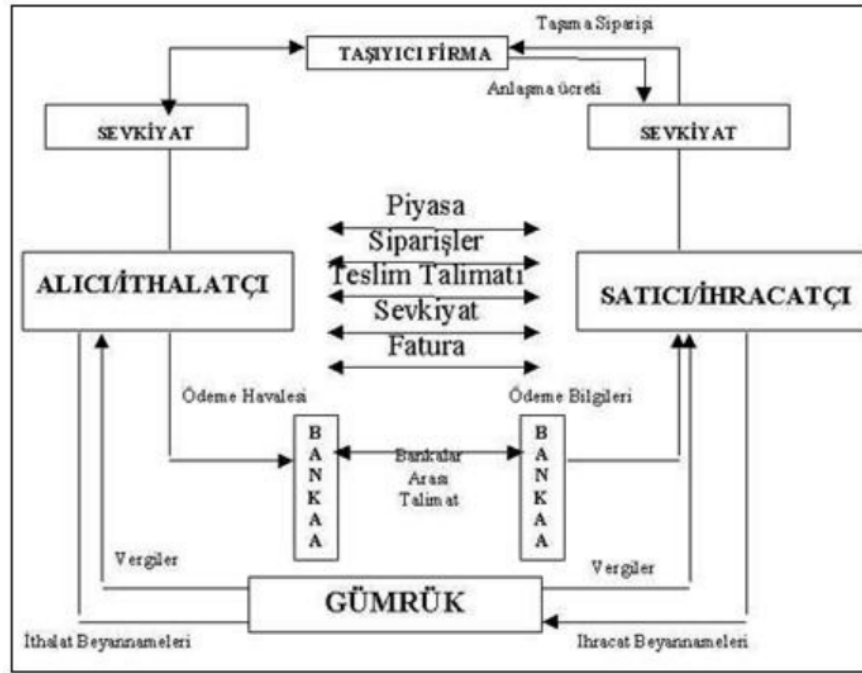
- Kargo beyanı
- İthalat beyanı
- İhracat beyanı
- Transit işlemleri
- Ambar işlemleri

TASNİF DIŞI

- Vergi ödemesi
- Risk analizi ve kontrol şeklinin belirlenmesi

(2)EDI (Electronic Data Interchange-Elektronik Veri Değişimi)

EDI, farklı kuruluşlardaki uygulamalar arasında yapısal veri değişimi şeklinde tanımlanmaktadır. Bu tanımda yer alan yapısal veri değişimi, EDI'nın iş dünyasında kullanılan kağıt belge değişiminin yerine geçtiği anlamına gelir ve Elektronik Ticaret konusu ile doğrudan ilgilidir. EDI uygulamalarında veri, yapısal bir formatta transfer edilmektedir. Bu formata EDIFACT (İdari, Ticaret ve Nakliyata İlişkin Elektronik Veri Değişimi) adı verilir ve dünya çapında ticaretin kolaylaştırılması konusunda kurulan Birleşmiş Milletler (UN) 4. çalışma grubunun bir girişimidir.



Şekil-7:EDI'nin Kullanım Alanları

Yukarıdaki şekilde, dış ticarete katılımcılar arasında EDI kullanımları açıklanmıştır. Yani bir malın siparişinden başlayarak, sevkiyatından, banka işlemlerine ve en son gümrük işlemlerine kadar her aşamada EDI kullanımı mümkündür. Bu kullanımı gümrük işlemleri açısından ele alırsak, EDI'nın amacı gümrük işlemlerini yapmaya yetkili gümrük müşavirleri veya ithalatçı/ihracatçı firma temsilcilerinin beyan bilgilerini gümrük bilgisayarına elektronik ortamda kendi bürolarından belli standartta transfer etmelerini sağlamaktır. EDI'nın en önemli

TASNİF DIŞI

kullanım alanlarından olan dış ticaret sektöründe EDI kullanımı ile gümrük idaresi ile gümrük partnerleri (İthalatçı/İhracatçı şirketler, gümrük müşavirleri), bankalar, diğer kamu kuruluşları ve uluslararası kuruluşlarla elektronik olarak veri alışverişi sağlanmaktadır.

(3)Kaçakçılık Bilgi Bankası

Kaçakçılık Bilgi Bankası (KBB) Programı, Müsteşarlık Makamından alınan 22/12/1993 tarih ve 7851 sayılı Onay ile kurulmuş, 01/01/1994 tarihinde faaliyete geçmiştir. 2003 yılında başlatılan revizyon çalışmaları sonucunda, 01/06/2004 tarihinde Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü tarafından programın yeni versiyonu kullanılmaya başlanmıştır. Kaçakçılık Bilgi Bankası'nın kurulması ve revizyon çalışmalarının yapılması ile yalnızca sınır kapılarında değil Türkiye sınırları içerisinde el konulan tüm kaçakçılık olaylarına ilişkin bilgileri sistematik bir şekilde toplamak, depolamak, uluslararası standartlara uygun olarak analizini yapmak ve ilgili kurum ve kuruluşlara dağıtmak hedeflenmektedir. KBB Programından, ihbar bildirimleri olan kişi, taşıt ve firmalar ile Sivil Hava Meydanları, Limanlar ve Sınır Kapılarında Güvenliğin ağılanması, Görev ve Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Yönetmeliğe göre gümrüklü sahalarda çalışmak üzere başvuran kişilere saha giriş kartı vermek amacıyla söz konusu kişilerin sorgulaması yapılmakta; kaçakçılık faaliyetlerine ilişkin değerlendirme raporları çıkarılmaktadır. KBB Programının ilk ekranı "OLAY" ekranıdır. Bu ekranda "olay tarihi, yakalayan kurum, olay mahalli, olay açıklaması" vb. bilgilerin girileceği kutular mevcuttur. Olay ekranının bağlantılarında ise "şüpheli/şahıs, taşıt, eşya, firma, firma yönetim kurulu üyeleri, mahkeme kararı, kaçakçılık fiil türü" ekranları yer almaktadır. Bu bağlantı ekranlarında ise kaçakçılık olayına karışan kişi/kişiler, yakalanan kaçak eşya, kaçakçılık olayında kullanılan araç/kendisi kaçak araç, olaya karışan firma/firma yönetim kurulu üyeleri hakkında her türlü ayrıntılı bilgi yer almaktadır. Mahkeme kararı ekranında ise "mahkemenin yeri, karar tarihi, sayısı ve mahkeme kararı" bilgilerinin girileceği kutular mevcuttur. Kaçakçılık Bilgi Bankasına; 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu, 06/04/2011 tarihli ve 640 sayılı Gümrük ve Ticaret Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname, 12/6/1933 tarihli ve 2313 sayılı Uyuşturucu Maddelerin Murakabesi Hakkında Kanun, 19/4/1926 tarihli ve 815 sayılı Türkiye Sahillerinde Nakliyatı Bahriye ve Limanlarla Karasuları Dahilinde İcrayı Sanat ve Ticaret Hakkında Kanun, 22/3/1971 tarihli ve 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu, 10/7/1953 tarihli ve 6136 sayılı Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Kanun, 13/11/1996 tarihli ve 4208 sayılı Kara Paranın Önlenmesine Dair Kanun,

TASNİF DIŞI

21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 4/12/2003 tarihli ve 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu, 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ve ilgili diğerk kanun, tüzük ve yönetmeliklerin ilgili maddelerinin 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu ile ilişkilendirilmesi sonucu, söz konusu kanuna veya kanunlara muhalefetten dolayı haklarında adli mercilere suç duyurusunda bulunulmuş olan şüpheli/şahıs ve firmalar ile kaçakçılık fiillerine konu olan eşya ve taşıtlara ilişkin bilgiler; Bakanlık Denetim Birimleri tarafından düzenlenen soruşturma raporlarına istinaden haklarında suç duyurusunda bulunulmuş olan şüpheli/şahıs ve firmalar ile kaçakçılık fiillerine konu olan eşya ve taşıtlara ilişkin bilgiler; İçişleri Bakanlığı bünyesinde yer alan Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından, belirtilen kapsamda haklarında adli mercilere suç duyurusunda bulunulmuş olan şüpheli/şahıs ve firmalar ile kaçakçılık fiillerine konu olan eşya ve taşıtlara ilişkin bilgiler; Kaçakçılıkla mücadeleye yönelik olarak, ilgili uluslararası kurum veya kuruluşlardan özellikle SECI ve ZKA“ dan bildirilen kaçakçılık fiiline konu zanlı, eşya, taşıt ve firmalara ilişkin bilgiler, girilmektedir.

(4)Gemi Takip Programı

Denizcilik, dünya iktisadi faaliyetleri arasında uluslararası niteliğ en fazla ve taşıdığı risk ağıısından en tehlikeli olanlarından biridir. Dünyada, deniz yoluyla gerçekleştirilen uluslararası ticaret hacmi, her geçen gün artmaktadır. Deniz taşımacılığı; hava yoluna göre 14, karayoluna göre 7, demiryoluna göre 3,5 kat daha ucuz olmasından dolayı dünyada en çok tercih edilen ulaşım şekliidir. Günümüzde lkeler arası deniz yoluyla taşınan yük miktarı 5,4 milyar tona ulaşmıştır. Dünya ticaretinin ithal ve ihraç yüklerinin %90'lık bölümü deniz yoluyla taşınmaktadır. Uluslararası taşımacılıkta, denizyollarının avantajlarından kaynaklanan yüksek payı dış ticaretimizde de kendisini göstermektedir. Türkiye'nin dış ticaretinin yüzde 95'i denizyolu ile gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle, kaçakçılıkla mücadele ağıısından denizyolu taşımacılığına ağıırlık verilmesi büyük önem arz etmektedir. Bu kapsamda, gümrüklerin modernizasyonu amacıyla başlatılan çalışma kapsamında Marmara Programı'nın yerini alacak ve merkez ile taşra arasında on-line çalışacak Gemi Takip Programının yazılması planlanmıştır. Söz konusu program ile;

- Gemi kontrolünde alınan acente dilekçesi veya soru kağıdı gibi evrakların risk analizine imkan verecek şekilde elektronik ortamda kaydedilmesi sonucunda gemi hareketlerinin izlenmesini sağılayacak bir veri tabanının oluşturulması,

TASNİF DIŞI

- Limanlardaki gümrük kapılarına yurtdışından gelecek ve buralardan yurtdışına gidecek tüm gemilerin mevzuat çerçevesinde kontrol ve takibinin yapılması ile kaçakçılıkla etkin mücadele edilmesi,

- İhbarlı gemilerin kayıt edilmesi ve program üzerinden söz konusu kayıtların takibinin yapılması hedeflenmektedir.

Diğer taraftan, kabotaj seferi ile iştirak eden gemilere ilişkin kayıtlar program kapsamında değildir. Gemi Takip Programı, limanlarımızdaki denetimleri kuvvetlendirmek ve denizyolu ile yapılan kaçakçılığı önlemek açısından Gümrük ve Ticaret Bakanlığı açısından büyük önem arz etmektedir.

(5)İhbar ve Kara Kapıları Taşıt Takip Programı

Gümrüklü sahaya giriş ve çıkış yapan tüm kara taşıtlarına ve sürücülerine ait bilgilerin tutulduğu ve ihbar takiplerinin yapıldığı programdır. Program, kara sınır kapıları ile RO-RO taşımacılığı yapılan limanlarda kullanılmakta olup, iki modülden oluşmaktadır: Taşıt Takip Modülü ve İhbar Modülü. Bu program, gümrüklü sahalarda Gümrük İdareleri tarafından kullanılmakta olan Taşıt Takip ve TIR Takip Programları ile veri akışını sağlayacak şekilde entegre olarak çalışmaktadır.

b. Uluslararası Bilgi Yönetim Sistemleri

(1)CEN(Customs Enforcement Network)

Yasal ticaretin kolaylaştırılması ve yasadışı ticaretin önlenmesi misyonuna sahip olan gümrük idarelerinde, hedeflenmiş ve seçici gümrük kontrollerinin yapılabilmesi için gümrük muhafaza faaliyetlerinin en önemli aracı istihbarattır. İstihbarat, kritik bilgileri toplamadan ve bu verileri bir araya getirip, analiz etmeden ulaştırılması mümkün olmayan bir olgudur. Bu kritik bilgi ihtiyacını karşılamak, gümrük muhafaza idarelerine istihbarat üretimi ve değişimi sürecinde yardım etmek amacıyla, DGÖ global veri ve bilgi toplama ağı geliştirmiştir. Bu global ağ, aynı zamanda gümrük muhafaza ile ilgili bilgi deposu işlevi gören CEN(Customs Enforcement Network)'dur. CEN veritabanı 24 saat boyunca bağlanılabilen; doğru, zamanında ve güvenli bir şekilde gümrük olayları ile ilgili ülkeler arasında bilgi ve istihbarat paylaşımı sağlayan bir veritabanıdır. Haziran 2000 yılından beri, operasyonel olarak kullanılmaktadır. 4 farklı uygulama ile 155'den fazla ülke arasında faaliyettedir. Bu uygulamalar:

- Gümrük yakalamalarına ilişkin analize uygun ham veri olarak girilen yakalama bilgilerin paylaşılması.

TASNİF DIŞI

- Gümrük istihbaratı için gümrük muhafaza ya da kaçakçılık ile ilgili istihbarat ihtiyaçlarının karşılayacak önemli bilgilerinin yer alması.
- Gümrük yakalamalarına ilişkin gizleme metotlarının ya da X-Ray görüntülerinin paylaşılması.
- Hem gümrük idareleri hem de CEN kullanıcıları arasında iletişim uygulamasının bulunması. Bu sayede gümrük idareleri arasında koordinasyon sağlanabilir.

CEN Veritabanı'nda kaçakçılık olayına ilişkin olarak bulunan bilgiler aşağıda yer almaktadır: Genel Bilgiler:

- Olayın gerçekleştiği tarih
- Olayın gerçekleştiği ülke, yer ve yerin niteliği (kara sınırı, havalimanı, deniz limanı vb.)
- Mevcut olması durumunda limanın uluslararası kodu
- Yakalayan kurum
- Olayın sisteme bildirildiği tarih
- Sisteme bildiren Ulusal İrtibat Görevlisi

Eşya Bilgileri:

- Kaçak eşyanın cinsi, miktarı ve sahte olup olmadığı
- Mevcut olması durumunda örtü yük
- Gizleme yöntemi
- Eşyanın ülkeye girişte mi ülkeden çıkışta mı yoksa transit halde iken mi yakalandığına ilişkin bilgi
- Eşyanın güzergahı

Şahıs Bilgileri:

- Şahsın uyruğu, milliyeti
- Şahsın doğum yeri ve yılı
- Şahsın mesleği ve olaydaki rolü
- Şahsın pasaportunun sahte olup olmadığı

TASNİF DIŞI

Ayrıca, CEN Veritabanı'nda, kaçakçılık olayının nasıl ortaya çıkarıldığına ilişkin bilgi (ihbar, risk analizi, rutin kontrol, rastlantısal kontrol, istihbarat çalışması, gümrük belgesi kontrolü), mevcut olması durumunda gönderici ve alıcı bilgileri ile kullanılması durumunda teknik cihaza ilişkin (X-Ray, Radyasyon Detektörü, Radar, Sonda Kiti, İon Tarayıcı, Helikopter, Uyuşturucu/Narkotik/İdrar Testi, Deniz Botu, Narkotik Detektör Köpek) bilgi de bulunmaktadır. CEN sistemi kaçakçılıkla mücadele eden birimler için bir çeşit haber kaynağı niteliğindedir. CEN sisteminde yakalama olayları sonucu elde edilen yeni kaçakçılık yöntemlerine ilişkin bilgiler ile gümrük idarelerinin dikkatli olması gereken hususlarda (yeni gizleme yöntemleri, belli bir mala ilişkin yeni bir güzergah, farklı trendler vb.) önemli bilgiler yer almaktadır.

Ayrıca, anılan sistemde Dünya Gümrük Örgütü RILO Projesi kapsamında yapılan toplantılara ilişkin raporlar, Dünya Gümrük Örgütü'nün yıllık "Sigara ve Uyuşturucu Raporları" ile RILO Merkezlerinin çeşitli konulardaki raporları ve/veya bültenleri de yer almaktadır.

Türkiye CEN Veritabanı'na söz konusu 14 grup eşya hakkında aşağıda yer alan kıstaslar doğrultusunda bildirim yapmaktadır. Bildirilen kaçak eşyaya ilişkin bilgi, kullanım merkezi Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü olan Kaçakçılık Bilgi Bankası kayıtlarından alınmaktadır:

- Alkol ve Alkollü İçecekler	1000 litre üzeri
- Banknot (Yerli Para ve Döviz)	Tüm yakalamalar
- Nükleer Maddeler	Tüm yakalamalar
- Pornografi/Çocuk Pornografisi	Tüm yakalamalar
- Silah, Mühimmat ve Patlayıcılar	Tüm yakalamalar
- Suç Gelirleri	Tüm yakalamalar
- Tehlikeli ve Atıklar Maddeler	Tüm yakalamalar
- Ticari Marka Kaçakçılığı (Fikri Sınai Mülkiyet Hakları)	Tüm yakalamalar
- Ticari Kaçakçılık/Vergi Suistimali	Tüm yakalamalar
- Sigara	50,000 adet üzeri
-Tütün	Tüm yakalamalar
-Eroin	100 gr üzeri
-Kokain	100 gr üzeri

TASNİF DIŞI

-Esrar, Kenevir Ürünleri	1 kg üzeri
-Psikotrop Maddeler	50 gr üzeri
-Khat	Tüm yakalamalar
-Anabolic Steroids	100 birim üzeri
-Uyuşturucu Üretiminde Kullanılan Kimyasal Maddeler	Tüm yakalamalar
-Tarihi Eser	Tüm yakalamalar
-Çalıntı Araç	Tüm yakalamalar
-İlaç	100 birim üzeri
-Diğer	Tüm yakalamalar

(2)ZKA ile Bilgi Değişimi

Dünya Gümrük Örgütü (WCO) tarafından oluşturulan ve günümüzde Alman Gümrük Muhafaza İdaresi (Zollkriminalamt-ZKA) tarafından koordinesi sürdürülen Balkan Yolu Bilgi Toplama ve Dağıtma Sistemine, uluslararası bilgi kaynaklarına ulaşmak amacıyla, Türkiye-AB arasında Gümrük Birliğini Tesis Eden 1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı kapsamında üye olunmuştur. Avrupa uyuşturucu maddeler için en büyük ve en kalıcı pazar olmaya devam etmektedir. Güney Amerika ülkelerinden Avrupa'ya deniz ve havayoluyla nakledilen kokain bir kenara bırakılırsa, Doğu ülkelerinde üretilen esrarın büyük bir kısmı ile Batı Avrupa'nın tamamına yapılan eroin kaçakçılığının % 80'i Balkan Yolu üzerinden yapılmaktadır.

Suçluların uluslararası bağlantılarının büyümesi nedeniyle uyuşturucu kaçakçılığı, sadece ulusal mücadele stratejileri ile etkili şekilde karşı koyulamayacak bir suç alanıdır. Bu sebeple uyuşturucu kaçakçılığıyla mücadelede uluslararası işbirliği her geçen gün daha da fazla önem kazanmıştır. Bu işbirliği, çeşitli uluslararası kuruluşlar tarafından oluşturulan ve koordine edilen bilgi paylaşım sistemleri yardımıyla başarılı bir şekilde yürütülmektedir

Balkan Yolu Bilgi Toplama ve Dağıtma Sisteminden alınan bilgiler 1994 yılından 2002 yılı sonuna kadar Genel Müdürlük bünyesinde oluşturulan veri tabanına girilmiştir. Bu bilgiler, uyuşturucu yakalamalarından elde edilen kişi, eşya, taşıt, firma, rota, gizleme yöntemi, fark edilen risk unsuru v.b. bilgileri içermektedir. Ayrıca ZKA kaynaklı ihbarlar 2002 yılı Ağustos ayından itibaren Yeni İhbar ve Karakapıları Taşıt Takip Programına işlenerek ihbar formatında değerlendirilmektedir. ZKA tarafından bilgi dağıtma sisteminde kullanılan ana yöntemler (alt kollar) şunlardır:

TASNİF DIŞI

- Balkan Info I: Üye ülkelerin özellikle Balkan Yolu üzerinde yapmış oldukları yakalamalar Balkan Info I formunda ZKA'ya bildirilmekte ve merkezden değerlendirmesi yapılarak diğer ülkelere iletilmektedir.
- Cargo Info A: Havalimanlarında posta gönderileri içinde gerçekleşen uyuşturucu kaçakçılığına dair yakalamalar Cargo Info A formuyla bütün üye ülkelere ulaşmaktadır.
- Balkan Info II ve Cargo Info B: Herhangi bir üye ülkenin elde ettiği istihbari bilgi veya dikkat çekici yeni bir kaçakçılık yöntemi uyarı mesajı olarak yayınlanmakta ve bütün üye ülkelerin bilgilendirilmesi sağlanmaktadır.
- Feedback: Önceden bildiri yapılmış bir yakalama olayı veya bir uyarı mesajı hakkında ilerleyen zamanlarda elde edilen ilave bilgilerin dağıtımı yapılır. Ayrıca ihbarlı araçların arama kayıtları takip edilir.

Bilgi dağıtma sisteminde kullanılan, fakat Türkiye açısından henüz pek fazla işlevsel olmayan yöntemler ise şunlardır:

- Mar-Info: Deniz yoluyla yapılan uyuşturucu kaçakçılığın takibi amacıyla Dünya Gümrük Örgütü tarafından kurulan ve Fransız Gümrük İdaresi DNRED tarafından koordine edilen Marinfo-Güney Bilgi Paylaşım Sistemi'ne üye olmak için gerekli başvuruda bulunulmuş olup, üyelik talebimiz Yunanistan ve Güney Kıbrıs Rum Kesiminin vetosu nedeniyle kabul edilmemiştir. Bu sisteme gözlemci sıfatıyla üyeliğimiz devam etmektedir.
- Balkan Info Air: Havalimanlarında yolcuların üzerlerinde veya bagajlarında gerçekleşen uyuşturucu yakalamaları Balkan Info Air formuyla bütün üye ülkelere ulaşmaktadır.
- Yacht Info: Yatlarla yapılan uyuşturucu kaçakçılığı ile ilgili yakalamalar ve istihbari bilgilerin dağıtılmasında kullanılan yöntemdir.

ZKA ile olan ilişkinin gelişmesi ve etkili istihbarat paylaşımına uygun zemin bulunması neticesinde, 2001 yılının Ekim ayında ZKA tarafından Federal Almanya İstanbul Başkonsolosluğu bünyesinde bir ZKA İrtibat Bürosu kurulmuştur. ZKA ile yapılan yazışmalar gerektiğinde bu irtibat bürosu kanalıyla da yapılmakta olup, ilgili İrtibat Görevlisi ile doğrudan görüşmeler de yapılmaktadır. Ayrıca Balkan Yolu Bilgi Sisteminin yeni kaçakçılık güzergâhlarına daha iyi eğilebilmesi ve Asya'dan Avrupa'ya nakledilen uyuşturucunun daha etkin takip edilebilmesi amacıyla BASIS (Balkan/Silk-Info System) sistemi kurulmuştur. Bu sistem eski ipek yolu rotasının önem kazanması nedeniyle kurulmuş ve çalışmaya başlamıştır.

5. GÜMRÜKLERDE KULLANILAN GÜVENLİK SİSTEMLERİ

a.Ulusal Gümrük Güvenlik Sistemleri

(1)GÜMSİS (Gümrük Kapıları Güvenlik Sistemleri)

GÜMSİS projesi yasadışı eşya, taşıt ve insan trafiğini önlemek amacıyla Gümrük Müsteşarlığı ile TÜBİTAK arasında 2001 yılında imzalanan protokol kapsamında gümrük kapılarının teknolojinin sağladığı modern imkanlarla donatılması ve her bakımdan sağlıklı bir altyapıya kavuşturulması sağlanmıştır. Gümrüklerin yasal ticaretinin kolaylaştırılması ve yasa dışı ticaretin engellenmesi misyonu ile ilişkili olarak ulusal güvenliğin sağlanması hususunda da önemli role sahiptir. Başta uyuşturucu olmak üzere yasadışı eşya, araç, insan trafiğiyle mücadelede etkinliği artırmak amacıyla özellikle tarama sistemleri, haberleşme ve güvenlik sistemleri olmak üzere gümrük kapılarındaki sistemlerin geliştirilmesi öngörülmüş ve bu kapsamda TÜBİTAK ile işbirliği yapılarak bu sistemlerin altyapısı hazırlanmıştır. GÜMSİS Projesi kapsamında alt projeler:

(2)Komuta Kontrol Merkezi

Gümrük kapılarında kurulu her türlü güvenlik sistemi, Ankara'daki merkezi bir birimden komuta ve kontrol edilmektedir. Komuta ve Kontrol Merkezi 24 saat süreyle görev yapmaktadır. Organizasyon ve işlev açısından da detaylı olarak tasarlanmış, her türlü teknolojik imkanın etkin kullanılmasının temin için görev yapmaktadır. Bu merkezden transit araçlar Araç Takip Sistemi ile uydudan takip edilmektedir.

(3)Kapalı Devre TV (CCTV) Sistemi

CCTV Sistemi, bilgisayar kontrollü, istenen sayıda kamera ve alarm girişine sahip bir sistemdir. İstenildiğinde seçilen bir kameradan alınan görüntüler video kayıt sistemiyle gerçek zamanlı olarak kayıt edilebilmektedir. Gümrük sahasında belirtilen yerlere güvenlik ve kontrolü sağlamak amacıyla yerleştirilen hareketli ve sabit kameralar ile bir kapalı devre TV sistemi kurulmuştur. Kamera görüntüleri saha içerisindeki bir merkezden izlenebilmekte ve kayıt edilebilmektedir. CCTV Sistemi; Dünya Bankası desteği ile Kapıkule Gümrük Kapısı(Bulgaristan), İpsala Gümrük Kapısı (Yunanistan), Sarp Gümrük Kapısı (Gürcistan), Habur Gümrük Kapısı (Irak), Gürbulak Gümrük Kapısı (İran), sınır kapılarına kurulmuştur Daha sonra AB Mali Desteğini alarak Dilucu, Hamzabeyli, Dereköy, Öncüpınar Sınır Kapıları ile Mersin, Samsun, Haydarpaşa, Ambarlı ve Çeşme Limanlarına yaygınlaştırılmıştır. Yap-İşlet-Devret kapsamında Kapıkule, Sarp ve Habur Gümrük Kapılarındaki sistemler yenilenmiş, Cilvegözü Gümrük Kapısı'na sistem kurulumu yapılmıştır.

(4)Araç Takip Sistemi (ATS)

Ülkemiz üzerinden transit rejimine tabi olarak geçiş yapmakta olan araçların ülkemiz sınırları içinde kaldıkları sürece izlenmelerini sağlayan bir sistemdir. Araçlar, üstlerine yerleştirilen ve uydu üzerinden sinyaller göndererek aracın yerini saptayan bir mobil ünite vasıtasıyla izlenmektedir. Sistem, araç güzergahından saptığında merkeze uyarı verir. 1250 adet mobil ünite Merkezde bulunan Komuta Kontrol Merkezi'nden, taşra teşkilatındaki izleme merkezlerinden ve donanımlı 14 adet araçtan izlenebilmektedir.

(5)Kriptografik Haberleşme Sistemi

Merkez ile birimlerin her türlü ses, görüntü ve veri haberleşmesinin özel kriptografik bir sistemle sağlanmasına on dört gümrük kapısında başlanmıştır 2003 AB Mali Desteği ile 20 gümrük kapısı daha kriptografik haberleşme sistemini kullanmaya başlamıştır. Gümrük Güvenlik Sistemlerinin ve Gümrük Muhafaza Otomasyonunun sağlandığı gümrük işlemlerinde network ağının her iki ucuna kurulan "IP-Kripto" adı verilen bu cihazlarla her türlü verinin güvenli iletişimi sağlanmaktadır.

(6)Araç ve Konteyner Tarama Sistemleri

Gümrük kapılarından ve limanlardan geçiş yapacak her türlü boyut ve biçimdeki motorlu taşıt ile bu taşıtların eklentilerinin ve konteynerlerin güvenlik amacı ile taranmasını ve geçişi yasak olan maddelerin bulunmasını sağlayan bir sistemdir. Türk Gümrük İdaresi tarafından araç ve konteyner tarama sistemleri, sabit ve mobil X-RAY sistemleri olarak kurulumları yönünden hem mobil hem de sabit ve yarı sabit olmak üzere konuşlandırılmıştır. Ayrıca 2012 yılı başlarında bir de tren X-Ray sistemi hizmete girmiştir. X-Ray sistemleri;

- Kaçak eşyanın tespitinde etkili teknik destek sağlar.

-X-Ray'e sevk edilen araçlarda tarama neticesinde şüpheli bir zula ya da yoğunluk tespit edilmesi halinde varsa arama hangarına alınır ve narkotik dedektör köpekler marifeti ile detaylı aramaya tabi tutulur.

-Tarama görüntüleri X-Ray operatörleri tarafından analiz edilir.

Kurulan Tren X-Ray sistemi ise;

- Her türlü vagonu tarayabilmektedir.

- Tren belli bir hızda giderken tarama yapmaktadır.

-Araç ve Konteyner Tarama Sistemleri ile aynı teknolojik altyapıyı kullanmaktadır.

(7)Radyasyon Güvenliği Sistemi

Gümrük Kapılarında Radyasyon İzleme Sistemleri; Türkiye Atom Enerjisi Kurumu, yazılım ve donanımı Kurum imkanları ile geliştirilmiş sistemler ile gümrük kapılarında kullanılan radyasyon izleme sistemlerini geliştirmiş, Gümrük Müsteşarlığı ile yapılan işbirliği çerçevesinde sistemlerin kurulması sağlanmış ve uzaktan erişimi bulunan sistemleri merkezi olarak takip ederek ölkemizin nükleer emniyetinin sağlanmasına yönelik girişimlerini uluslararası beklenen nitelikte ve özellikle yürütmektedir. Tüm sistemlerin bakım ve onarımı düzenli olarak yapılmakta olup tamamı faaldir Nükleer emniyetin milli sorumluluk olduğu bilinci ile kurumsal işbirliklerinin yanı sıra ölkemiz menfaatleri ve vatandaşlarımızın güvenliği öncelikli sorumluluğumuz olduğu düşüncesi ile gümrük geçiş noktalarında yasal olmayan nükleer ve radyoaktif madde ticaretinin caydırılması, tespit edilmesi ve önlenmesi yönünde ileri teknolojik imkanlar ve Kurum bünyesinde oluşturulmuş yüksek güvenilirlikli yönetsel düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Nükleer teknikler ve radyasyon uygulamaları tüm dünyada modern hayatın ayrılmaz bir parçası olarak artmaktadır. Ancak söz konusu tekniklerde kullanılan radyoaktif maddelerin etkin kullanım süresinin aşılması durumunda uygun teknikler ile imhası önem arz etmektedir. Ölkemizde bu yönde gerekli tesisler oluşturulmuş ve etkin denetim mekanizmaları ise mevcut uluslararası standartlarda yürütölmektedir.

(8)Plaka Okuma Sistemi

Yurda giriş ve çıkış yapan araçların plakalarının kamera vasıtasıyla otomatik olarak okunmasını amaçlamaktadır. Gümrük sahasının giriş ve çıkışına kurulan kameralar aracın plakasını okumakta ve İhbar ve Kara Kapıları Taşıt Takip Programı'na göndermektedir(Sezgin,2009, ss.83-112).

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Yasal ticaretin kolaylaştırılması ve yasadışı ticaretin engellenmesi misyonuna uygun olarak adli kolluk hizmetlerini yürüten ve Gümrük idaresinin kaçakçılıkla mücadele politikasını belirleyen Gümrük Muhafaza idaresinin değişen kaçakçılık yöntemlerine ve kaçakçılık faaliyetlerinin giderek organize suç örgütleri eliyle işlenmesine bağlı olarak sürekli bir değişim ve gelişim göstermesi zaruridir. Son yıllarda Türk kamu idaresindeki gelişime paralel olarak kamusal kaynakların etkin kullanılması gittikçe önem kazanmıştır. Buna bağlı olarak da Türk Gümrük idaresi iş çevreleri ile yakın ilişkide bulunması açısından çok fazla bilgi akışının olduğu ve yüksek miktarlarda bilginin depolandığı faaliyetleri icra etmektedir. Bilindiği üzere veritabanlarında depolanan analiz edilmeyen bilginin kurumlara herhangi bir olumlu katkısı bulunmamaktadır. Kaçakçılıkla mücadele faaliyetlerini yerine getiren Gümrük Muhafaza idaresinin de bu anlamda bilgi kaynaklarını net olarak ortaya koyması ve bilgi haritaları çıkarması gerekmektedir. Bilgi paylaşımının hangi ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarla yapıldığı ve yapılması planlandığı, kaçakçılıkla mücadele amacına yönelik ihtiyaç duyduğu ve duyması muhtemel olan bütün bilgi ya da veriler ve hangi kaynaklardan temin edilebileceği belirlenmelidir. Buna paralel olarak da bir bilgi yönetim ve risk yönetim stratejisi ortaya konmalı ve bilgi yönetim ve risk yönetim süreci tam olarak belirlenmelidir. Hangi birimin hangi faaliyetler kapsamında ne tür veriler tutacağı ve kimlerle bu verileri paylaşacağı ortaya konmalıdır.

Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü tarafından bilgi ve risk yönetiminin sistematik olarak uygulanması, kaçakçılıkla mücadelede etkinliğin artırılmasının yanı sıra personel, teknik ekipman ve benzeri mevcut kaynakların en verimli şekilde kullanımına yardımcı olacaktır. Kaçakçılıkla mücadelede risk yönetimi ile bilgi yönetimine dayalı ve istihbarat destekli bir yaklaşımın benimsenmesi ve yasal ticaretin ve yolcu akışının kolaylaştırılması yönünde istenilen ilerlemenin kaydedilebilmesi için Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü'nün teşkilat yapısında, gümrük işlemlerinde ve personel tarafından kullanılan tekniklerde ve becerilerde birtakım değişikliklerin yapılması gerekmektedir

Bilgi ve risk yönetim süreçlerinin ortaya konması istihbarat birimlerinin çalışmalarına büyük destek sağlayacaktır. Çünkü istihbarat birimlerinde çalışan personelin bilgiye en kısa sürede ulaşması esastır. Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü merkez teşkilatında istihbarat faaliyetlerini icra edecek bir İstihbarat Daire Başkanlığının kurulması, hem merkez hem de taşra teşkilatında gerçekleştirilecek bütün istihbarat çalışmalarının bu birimin yetkisine verilmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir. Ayrıca kaçakçılıkla mücadele alanında çalışan tüm personele

TASNİF DIŞI

istihbarat bilinci kazandırılmalıdır. Bunun için personele yönelik eğitim faaliyetleri gerçekleştirilmelidir. İstihbarat faaliyetleri bilgi toplama aşamasından başlayarak istihbarat analizine kadar olan bütün süreç ilgili mevzuat düzenlemeleri ile netleştirilmeli ve hangi görevlilerin hangi iş sürecini icra edeceği tam olarak ortaya konulmalıdır. Buna örnek olarak sahada görev yapan istihbarat sağlayıcıların ne gibi faaliyetlerde bulunacakları ya da istihbarat kullanıcıların ne gibi yetkileri olacağı, istihbarat analizcilerinin de hangi usul ve esaslara göre analiz yapacakları belirlenmelidir.

Merkezde kurulması önerilen İstihbarat Daire Başkanlığı bünyesinde kaçakçılıkla mücadele faaliyetlerine yönelik iletişimin dinlenmesi, tespit edilmesi, dinlenmesi, sinyal bilgilerinin değerlendirilmesi ve kayda alınması yetkisinin kanunla alınması ve bu faaliyetleri gerçekleştirmesi için gerekli olan tüm teknik ekipman ve cihazların temini, bu görevi yerine getirecek olan personelin bu konuda gerekli tüm eğitimleri alması gerekmektedir.

Gümrük Muhafaza idaresinin istihbarat yapılanmasının planlanması aşamasında, Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü bünyesinde İstihbarat Daire Başkanlığı içerisinde:

- Kaçakçılık türlerine göre istihbarat alanları oluşturulmalı ve alanlarda çalışan personelin ortak çalışma grubu oluşturarak dönemsel değerlendirmeler yapmalı ve istihbarat raporları oluşturmalıdır.
- Teknik takip iletişimin dinlenmesi gibi çalışmaları gerçekleştirecek ayrı bir bölüm kurulmalıdır.
- Bilgi sistemlerini ihtiyaç doğrultusunda güncelleyen ve yeni veritabanlarının kurulması çalışmaları gibi faaliyetleri gerçekleştirilen bilgi sistemleri bölümü kurulmalıdır.(Bilgisayar, iletişim araçları ve her türlü teknolojik imkanları kullanabilen, network sistemleri, yazılım, donanım gibi konularda çalışacak teknik personelin sürekli olarak İstihbarat Daire Başkanlığında görevlendirilmesi)
- Taşra idarelerinde mevcut durumda istihbarat çalışmaları Kaçakçılık ve İstihbarat Gümrük Muhafaza Müdürlükleri bünyesinde gerçekleştirilmektedir. İstihbarat çalışmalarının işlerlik kazanması için kolluk istihbaratı konularında taşra idaresine eğitimler verilmeli ve muhbir kullanımı ile gizli soruşturmacı konularında hem ulusal mevzuat hem de uluslararası uygulamalar bu eğitim faaliyetlerinde açıklanmalı, gerektiğinde operasyonel senaryolar ile bu sürecin nasıl işleyeceği gösterilmelidir.

TASNİF DIŞI

- İstihbarat bölümünde çalışacak personelin Gümrük Müsteşarlığı bünyesinde tutulan her türlü veriye ulaşım yetkisi verilmeli ve her personelin bu program ve veritabanlarını tam kapasite ile kullanımını sağlayacak gerek eğitim gerekse teknik altyapı sağlanmalıdır.

Bilgi ve risk yönetimi alanında arzu edilen başarıların elde edilebilmesi için;

- Bilgi ve risk yönetimi için detaylı bir uygulama planı geliştirilmelidir. Söz konusu uygulama planında, bilgi ve risk yönetimi çalışmaları ile ilgili olarak yapılması gereken tüm işler, mevzuat çalışmaları, pilot uygulamalar, yaygınlaştırma çalışmaları hakkında detaylı bir iş tanımlaması ve takvim bulunmalıdır.
- Bilgi kaynakları (bilgi havuzu) geliştirilmeli ve yönetilmelidir. Ulusal ve uluslararası veritabanları araştırılmalı, dış ticaretin tarafı olan özel sektör girişimleri takip edilmeli ve risk analizi çalışmalarına katkı sağlayabilecek tüm kaynaklar tespit edilmelidir.
- Bilginin karşılaştırılmasına, korunmasına, değişimine, silinmesine ilişkin uygulama usul ve esaslarının ve idari denetimlerin çerçevesi belirlenmelidir.
- İstihbaratın risk analizini ve risk analizinin istihbaratı besleyeceği bilgi akış yönlerinin oluşturulması gerekmektedir. Bu kapsamda, merkez-taşra ve merkez birimleri arasında bilgi değişimini kolaylaştıracak politikaların tespit edilmeli ve uygulanmalıdır.
- Risk modelleri oluşturulmalı ve mükemmel hale getirilmelidir.
- İstihbarat politikası ve yönetimi oluşturulmalıdır.

İşlerlik kazandırılmış, etkin bilgi yönetim ve risk yönetim süreçleri ile desteklenmiş istihbarat sisteminin kaçakçılıkla mücadele kapasitesine daha fazla olumlu katkısı olması için teknolojik altyapının; kaçakçılıkla mücadelede diğer ülkeler tarafından gümrüklerde kullanılan teknik ekipman ve cihazların araştırılması faydalı olacaktır.

KAYNAKÇA

1.Basılı Eser ve Makaleler

- Akar, A. (2005). *Casuslar*. İstanbul: Timaş Yayınları.
- Ardıç, K. (1990). *Türkiye'de Kaçakçılık ve Mücadele*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Basılmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Aşar, M. (2000). Dünya Gümrük Örgütüncü Benimsenen Kaçakçılık Tanımı. *Gümrük Dergisi* (42), 81.
- Avcı, G. (2007). *İstihbarat Oyunları*. İstanbul: Birey Yayınları.
- Avcı, G. (2004). *İstihbarat Teknikleri*. İstanbul: Timaş Yayınları.
- Aydın, N. (2010). *Osmanlı İmparatorluğunda İstihbarat*. İstanbul: Paraf Yayınları.
- Bhatt, G. (2001). Knowledge Management In Organizations: Examining The Interactions Between Technologies, Techniques And People. *Journal of Knowledge Management* , 71.
- Bhatt, G. (2000). Organizing Knowledge In The Knowledge Development Cycle. *Journal Of Knowledge Management* , 15-26.
- Bütün, S. (2008). *5607 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu Kapsamında Gümrük Kaçakçılığı Suçları*. Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Basılmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Can, E. (2005). *Kaçakçılığın Önlenmesinde Risk Yönetimi ve İstihbarat sistemlerinin Önemi*. Ankara: Gümrük Müsteşarlığı.
- Çimen, A. (2006). *Echelon*. İstanbul: Timaş Yayınları.
- Demirel, E. (2005). *Teşkilat-ı Mahsusadan Günümüze Gizli Servisleri*. İstanbul: IQ Kültür Sanat Yayıncılık.
- Derici, O., Tüysüz, Z., & Sarı, A. (2006). Kurumsal Risk Yönetimi ve Sayıştay Uygulaması. *Sayıştay Dergisi* .
- Eransel, N. (2005). *Siber İstihbarat*. İstanbul: Hayy Kitap.
- Erman, S. (1981). *Kaçakçılık Suçları Ticari Ceza Hukuku*. İstanbul: İsmail Akgün Vakfı Matbaası.
- Ertuğrul, M. (2002). *Kaçakçılık Suçları ve İlgili Konular*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Fahlman, R. (2001). *Intelligence Led Policing and the Key Role of Criminal Intelligence Analysis: Preparing for the 21st Century*.
- Girgin, K. (2003). *Uluslararası İlişkiler Modern İstihbarat ve Türkiye*. İstanbul: Okumuş Adam Yayınları.
- Gold, A. (2001). Knowledge Management: An Organizational Capabilities Perspective. *Journal Of Management Information Systems* , 185-214.
- Günay, E. (2007). *Uygulamalı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu ve İlgili Mevzuat*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Hong, J. (1999). Structuring for Organizational Learning. *The Learning Organization* , 170-185.
- İlter, E. (2002). *Milli İstihbarat Teşkilatı Tarihçesi*. Ankara: MİT Müsteşarlığı.

TASNİF DIŞI

- Kahn, D. (2002-Yaz). İstihbaratın Tarihsel Teorisi. *Avrasya Dosyası İstihbarat Özel* , 5-21.
- Kalender, A. (2010). *Gümrük Kaçakçılığıyla Mücadelede Yaşanan Sorunlar İstanbul Örneği 2007-2008*. Kocaeli: Gebze Yüksek Teknoloji Enstitüsü.Basılmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Karabekir, K. (1998). *Gizli Harp İstihbarat*. İstanbul: Kamer Yayınları.
- Kaynak, M. (2007). *İstihbarat ve Terör Oyunları*. İstanbul: Selis Yayınları.
- Kılıç, K. (2007). *Açıklamalı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu*. Ankara: İsmat Matbaacılık.
- KOM. (2005). *Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadle Rehberi*. Ankara: KOM Yayınları.
- Kunter, N., Yenisey, F. ve Nuhoğlu, A. (2010). *Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku* (18. Baskı). İstanbul: Beta Basım A.Ş.
- Kuzu, A. (2009). *Mit Mossad Cia Gladio*. İstanbul: Kariyer Yayınları.
- Lang, J. C. (2001). Managerial Concerns In Knowledge Management. *Journal Of Knowledge Management* , 44.
- Martensson, M. (2000). A Critical Review of Knowledge Management as a Management Tool. *Journal of Knowledge Management* , 209.
- McDowell, D. (2009). *Strategic Intelligence*. Maryland: The Scarecrow Press.
- Mort, J. (2001). Nature Value and Pursuit of Reliable Knowledge. *Journal of Knowledge Management* , 222-225.
- Myers, P. (1996). *Knowledge Management and Organizationel Design*. Washington: Butterworth-Heinemann Prints.
- Nural, A. (2005). Sonradan Kontrol-Firma Denetimi. *Gümrük Dünyası Dergisi*. Sayı 47 , 5-17.
- Offsey, S. (1997). Knowledge Management : Linking People to Knowledge for Bottom Results. *Journal of Knowledge Management* , 114.
- Özdağ, Ü. (2009). *İstihbarat Teorisi*. Ankara: Kripto Kitaplar.
- Risk Management. (2005). *Risk Management Guide* , 1-29.
- Savaş, V., Mollamahmutoğlu, S. (1995). *Türk Ceza Kanunu Yorumu* (Cilt 3). İstanbul: Seçkin Yayıncılık.
- Sezgin, F. (2009). *Gümrük Bilgi Yönetim ve Güvenlik Sistemlerinin Kaçakçılıkla Mücadeleye Etkisi*. Ankara: Gümrük Müsteşarlığı.
- Şan, M. (2005). *Kalkınma Planlamasında Bilgi Yönetimi ve Devlet Planlama Teşkilatı için Kurumsal Bilgi Politikası Modeli*. Ankara: Yönetim Bilgi Merkezi Dairesi Başkanlığı.
- Şenol, C. (2007). Gümrük Müsteşarlığında Risk Yönetimi ve Risk Analizi Uygulamaları. *Gümrük Dünyası Dergisi* , 70-88.
- TADOC. (2004). *Kaçakçılık ve Organize Suçlar Kitabı*. Ankara: KOM Yayınları.
- Taşkın, M. (2004). *Türk Hukukunda Mafya Ve Kara Para İle Mücadele*. Ankara: Yargı Yayınevi.
- Tezsever, S. (1999). *Milli Güvenliğimiz İçinde İstihbarat*. İstanbul: İÜ Basımevi.
- Yenisey, F. (2009-2010). *İstihbarat Hukuku Ders Notları 2009-2010 Ders Yılı*.

TASNİF DIŞI

- Yenisey, F. (2009). *Kolluk Hukuku* (1. Baskı). İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Yenisey, F. (1997). Mukayeseli Hukukta Çıkar Amaçlı Örgütlerle Mücadele ve Türkiye. *Organize Suç* (s. 71-108). Ankara: Asayiş Şube Müdürlüğü.
- Yılmaz, S. (2006). *21. Yüzyılda Güvenlik ve İstihbarat*. İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım.

2.İnternet Kaynakları:

- gumrukticaret. (2012, Mart 27). *Gümrük ve Ticaret Bakanlığı*. Nisan 03, 2012 tarihinde <http://www.gumrukticaret.gov.tr/icerik/57/11/tarihce.htm> adresinden alındı
- KİHBİ. (2012). *Kaçakçılık İstihbarat Harekat ve Bilgi Toplama Daire Başkanlığı*. Nisan 14, 2012 tarihinde http://www.kihbi.gov.tr/default_B0.aspx?content=316 adresinden alındı
- KİHBİ. (2012). *Kaçakçılık İstihbarat Harekat ve Bilgi Toplama Daire Başkanlığı*. Nisan 12, 2012 tarihinde http://www.kihbi.gov.tr/default_B0.aspx?content=299 adresinden alındı
- KİHBİ. (2012). *Kaçakçılık İstihbarat Harekat ve Bilgi Toplama Daire Başkanlığı*. Nisan 11, 2012 tarihinde http://www.kihbi.gov.tr/default_B0.aspx?content=318 adresinden alındı
- Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu*. (1983). Mayıs 12, 2012 tarihinde <https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:BU625AGLE0J:www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx%3FMezuatKod%3D1.5.2863%26sourceXmlSearch%3D%26MezuatIis ki%3D0+k%3C%BClt%C3%BCr+ve+tabiat+varl%C4%B1klar%C4%B1n%C4%B1+ko ruma+kanunu&hl=tr&gl=tr&pid=bl&srcid=ADGEEShXAP> adresinden alındı
- MİT. (2012). *Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu*. Mayıs 09, 2012 tarihinde Milli İstihbarat Teşkilatı: <http://www.mit.gov.tr/2937.pdf> adresinden alındı
- TDK. (2012). *Büyük Türkçe Sözlük*. Mayıs 26, 2012 tarihinde Türk Dil Kurumu: <http://tdkterim.gov.tr/bts/arama/?kategori=verilst&kelime=ka%E7ak%E7%FDI%FDk&ayn=tam> adresinden alındı
- TDK. (2012). *Büyük Türkçe Sözlük*. Mayıs 25, 2012 tarihinde Türk Dil Kurumu: <http://tdkterim.gov.tr/bts/arama/?kategori=verilst&kelime=ka%E7ak%E7%FDI%FDk&ayn=tam> adresinden alındı
- TDK. (2012). *Güncel Türkçe Sözlük*. Mayıs 11, 2012 tarihinde Türk Dil Kurumu: http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.4fcdcbce8571db9.79303633 adresinden alındı
- WCO. (2012). *Developing an Organizational Framework for Managing Risk*. Nisan 18, 2012 tarihinde World Custom Organization: http://www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/Procedures%20and%20Facilitation_2/RMC_en/Volume%201.pdf adresinden alındı
- WCO. (2012). *Risk Management in the Cutoms Context*. Nisan 17, 2012 tarihinde World Custom Organization: http://www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/Procedures%20and%20Facilitation_2/RMC_en/Volume%201.pdf adresinden alındı

TASNİF DIŞI

WCO. (2012). *WCO Customs Risk Mangement Compendium*. Nisan 17, 2012 tarihinde World Custom Organization: http://www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/Procedures%20and%20Facilitation_2/RMC_en/Common%20part.pdf adresinden alındı

ÖZGEÇMİŐ

Ahmet Emre KAYA 1981 yılında Mersin’de doğmuştur. İlköğretim, orta öğretim ve lise eğitimini Mersin’de tamamlayıp 2008 yılında Mersin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü’nde eğitimini tamamlayıp mezun olmuştur. 2009 yılında Gümrük Muhafaza Memuru olarak Mersin’de memuriyet hayatına başlamıştır. Aynı yıl Harp Akademileri Komutanlığı Stratejik Araştırmalar Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı’nda İstihbarat Yüksek Lisans Eğitimi’ne başlamıştır. Halen yüksek lisans eğitimine ve Mersin’deki memuriyetine devam etmektedir.

TASNİF DIŞI

(BU SAYFA BOŐ BIRAKILMIŐTIR.)

TASNİF DIŞI