

# RUSYA'DA KOLLUK HİZMETLERİNDE REFORM: 2010 SONRASI DÖNEM

**Muhittin Tataroğlu**

*Doç. Dr. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi*

## ÖZET

Rusya dünyadaki ülkeler arasında coğrafi genişliği, uluslararası siyaset alanında önemli bir aktör olması, kendine özgü siyasi, idari, sosyal ve kültürel yapısıyla önemli ülkelerden biridir. Rusya'nın güvenlik yapısının, işleyişinin ve tarihi gelişiminin incelenmesi, güvenlik literatürüne önemli katkı sağlayacak ve mukayeseli çalışmalara ışık tutacaktır.

Avrupa ve Asya coğrafyasında geç dönem ortaya çıkması, bünyesinde farklı etnik ve dini unsurları barındırması, bu farklı unsurları içeren siyasi sistemlerinin kolluk teşkilatları vasıtasıyla bütünlüğünün sağlanması bakımından Rus kolluk teşkilatlanması önemli farklılıklar sunmaktadır.

Sovyetler Birliği döneminde komünist ideolojiyle ülkenin yönetilmesi de kolluk teşkilatının kendine özgü bir şekilde teşkilatlanması ve işlev görmesine yol açmıştır. Sovyetler Birliğinin yıkılması ve yerine liberal demokratik bir rejimin kurulması esnasında yaşanan türbülans döneminde kolluk teşkilatı da önemli değişikliklere uğramış, aynı zamanda kritik işlevler üstlenmiştir. Yeni devlet yapılıması doğrultusunda da yapısı, işlevi ve organizasyonu da önemli ölçüde değişime uğramıştır. Tüm bu süreçler Rusya'nın güvenlik yapısını inceleme bakımından önem taşımaktadır.

1990'lardan itibaren kamu yönetimi yapısında köklü değişim çabaları, Rusya'nın kolluk teşkilatı içinde söz konusu olmuştur. 1990'ların başından itibaren art arda yapılan reform çabaları ancak 2010'lardan itibaren beklenen başarıları sağlamaya başlamıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Rusya, Polis, Kolluk Reformu, Medvedev Dönemi

**JEL Kodları:** N44, P37, Z18

## LAW ENFORCEMENT REFORM IN RUSSIA: POST 2010 PERIOD

**Muhittin Tataroğlu**

*Doç. Dr. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi*

### SUMMARY

Russia is one of the important country within international politics, with its geographic breadth, political, administrative, social and cultural structure. The study of the security structure, functions and historical development of Russia, will contribute significantly to the security literature and shed light on comparative studies.

In terms of the emergence of the late period in Eurasian geography, the incorporation of different ethnic and religious elements within it, and the integration of the political systems that contain these different elements through the law enforcement agencies, provide significant differences.

The administration of the country through communist ideology in the Soviet Union period led to the organization and functioning of the police organization in a different way. During the period of the collapse of the Soviet Union and the establishment of a liberal democratic regime, the police organization underwent significant changes and undertook critical functions during the turbulence period. In line with the new state reorganization, its structure, function and organization have also changed considerably. All these processes are important in terms of examining the law enforcement structure of Russia.

From the 1990s on, the radical change efforts in the organization of the public administration has been included the Russian police also. Since the early 1990s, the successive reform efforts have begun to provide the expected achievements but only since the 2010's.

**Keywords:** Russia, Law enforcement reform, police, Medvedev period.

**JEL Codes:** N44, P37, Z18

## GİRİŞ

Güvenlik bir topluluğun en temel gereksinimidir. Güvenlik, toplumu oluşturan bireylerin birbirleriyle ilişkilerini düzenler ve bu ilişkilerde haksızlık ve adaletsizlikleri önler. Toplumun bir arada yaşamasını sağlayan normların uygulanmasını sağlar. Güvenlik olmadığı takdirde toplumun bir arada yaşaması mümkün değildir; toplumsal düzen işlemez hale gelir ve toplum varlığını sürdüremez, nihayetinde dağılır.

Polisin yaptığı işler ülkeler arasında önemli farklılıklar gösterir. Bu durum da genel-geçer bir polis tanımı yapmayı zorlaştırmaktadır. Bir görüşe göre polis idarenin kontrol aracıdır ve kendilerini besleyen güçlerin tanımladığı kamu düzeninin korumakla görevlidir. (Cain, 1979:158). Polisin tanımında muğlaklıklar olmakla birlikte en temel anlamda polisi, şiddet kullanmak suretiyle toplumsal ilişkileri düzenlemek için bir grup tarafından görevlendirilmiş kişiler olarak tanımlamak mümkündür (Yılmaz, 2004:11).

Demokratik modern polis sistemleri ideal olmaktan uzaktır. Bir sosyal kontrol aracı olarak militarist ve baskıcı olmayı sürdürmektedirler (Haberfeld, 2002). Bu durum ise demokratik toplum ve etkin suç kontrolü değerleri arasında daimi bir gerilim yaratmaktadır.

1990'lerden itibaren Rusya kamu yönetimindeki çağdaş gelişmelere (Öztürk, 2002:28) paralel bir dönüşüm sürecine girmiştir. Modernleşme sürecinde Rusya genellikle Batıdan politika aktarımı yöntemine başvurmasına rağmen, her zaman farklı bir karakteristiklere sahip olmuştur. Rusya'nın iç güvenlik yapılanması da benzer süreçlerden geçmiştir. Rusya gibi dünya sahnesinde önemli bir ülkenin iç güvenlik yapısının incelenmesi, kolluk güçlerini anlama çalışmalarında önemli bir katkı sağlayacaktır.

### 1. Rusya'nın İdari ve Siyasi Yapısı

Rusya Federasyonu (Rossiyskaya Federatsiya) Sovyetler Birliğinin dağılmasından sonra 24 Ağustos 1991 tarihinde kurulmuştur. Yönetim şekli federal cumhuriyettir. 7 milyon kilometrekare yüzölçümü ile dünyanın en geniş devletidir. Nüfusu 2017 yılı itibarıyla 146.800.000 kişidir. Nüfusun yaklaşık dörtte üçü şehirlerde; dörtte biri ise kırsalda yaşamaktadır. Nüfus sayısı ve şehir-kırsal dağılımı uzun yıllar önemli değişim göstermemektedir (GKS, 2018).

160'dan fazla etnik grup yaşamaktadır. Resmi dili Rusça ve başkenti Moskova'dır (Erdem, 2017:186).

MS 9. Yüzyılda Doğu Slavları ilk kez Kiev Rus devletini oluşturturdu. Kiev Rus Devleti genel olarak Novgorod, Azak Denizi, St. Petersburg ve Moskova dolaylarına yayılmıştı. Güçlü bir yapı niteliği göstermeyen devlet, 12. yüzyıl sonları ve 13. Yüzyıl başlarında Moğol-Türk yayılması karşısında varlık gösteremedi ve dağıldı. Ancak bölgeyi hakimiyeti altına alan Altınordu devletinin dağılmasıyla Moskova'nın merkez olduğu Rus devleti ortaya çıktı (Hamm, 1993:6).

Rusyanın bir devlet olarak ortaya çıkışı 9. yüzyılda Kiev Prensliliğinin kurulmasıyla başlar. 5 büyük kabilenin birleşerek, Doğu Slavları Kabileler Birliğinin Kiev'de kurulmasıyla Rus devletinin temelleri atılmıştır. (Aleskerli, 2005:1).

1547 yılında tahta geöen IV. İvan, daha etkili bir devlet aygıtının inşasına girişti; idare, yargı ve vergi işlevlerini merkezi birimlerde topladı; Asya ve Avrupa ile daha sıkı ilişkiler geliştirdi. Geniş topraklarda denetim gereksiniminin artması karşısında güvenlik ve yargı işlerinin yürütülmesinden ve vergi tahsilatının gözetiminden yerel yöneticileri sorumlu tuttu (Bushkoviö, 2012: 37-38).

1682 yılında Büyük Petro'nun iktidara geömesiyle Rusya'da kökten bir Batılılaşma ve modernleşme hamlesi başladı. Petro, 18.yüzyılın ilk yarısından itibaren hızlı bir modernleşme sürecini başlattı. Bu doğrultuda Miladi takvime geöildi, Avrupa tarzı kıyafet devrimi geröekleştirildi, seküler ve öok yönlü eğitim sistemi oluşturuldu. 1730 yılında kendi adını taşıyan St. Petersburg şehrini kurdu ve başkent ilan etti. (Bushkoviö, 2012:59). Petro Rusya'yı sekiz bölgeye ayırdı her bölgenin başına birer vali görevlendirdi. Devlet içinde denetleme yapabilmek amacıyla her kuruma "Fiskal" denilen, kurumlardan bağımsız olarak doğrudan Öar'a bağlı olan ve ona rapor veren temsilcilerden oluşan birimler kurdu. Aristokrat olmak için askerlik görevini zorunlu kıldı; aristokratlar arası derecelendirme sistemi getirdi ve kamu görevlilerine merkezi bütöeden maaş ödenmeye başlandı (Hoskins, 2011: 286).

Romanov hanedanının işbaşına gelmesi Rusya açısından bir dönüm noktası oluşturmuştur. 1614’de ilk Romanov Çar’ı Michael’in tahta geçmesiyle 1917’ye kadar süren Romanov Hanedanı yönetimi altında Moskova Prenslığı adım adım Çarlığa dönüştü. Romanov ailesi, oldukça katı ve otoriter bir sistemle üç yüz yıl Rus İmparatorluğunu yönetti. Çarlar yönetimi altındakilerin bağlılığını temin etmek amacıyla devasa bir bürokrasi ve acımasız gizli polis teşkilatları kullanmışlardır (Baharççek ve Ağır, 2016:9).

Devrim sonrası 1918 yılındaki ilk Anayasa “Rusya Sosyalist Sovyet Cumhuriyetleri”nin işçi, asker ve köylülerin teşkil ettiği bir Cumhuriyet olduğunu ifade etmektedir (Gürkan, 1965:180). Stalin döneminde hazırlanan 1936 Anayasasında ülke ismi Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) olarak değiştirildi. 11 Sovyet Sosyalist Cumhuriyetin gönüllü birleşmelerinden oluşan, proletarya diktatörlüğüne dayanan, köylü ve işçilerin federal bir devleti olarak tanımlandı.

SSCB’de uygulanmaya çalışılan komünizmi, Marksist söylemli bir resmi ideoloji, siyasal sistemin Komünist Parti tarafından baskı altına alındığı, ekonominin merkezi planlamayla yürütüldüğü ve özel mülkiyetin bulunmadığı, fikir ve ifade özgürlüğünün kısıtlandığı, basının devlet tekelinde olduğu, kuvvetler ayrılığının ve yargı bağımsızlığının sınırlandığı bir sistem olarak özetlemek mümkündür (Ball ve Peters, 2011:41). Aynı şekilde Devlet ve Parti, vatandaşların en gündelik yaşam detaylarına kadar müdahale etmekteydi.

## 2.1 Rusya’nın Yönetim Yapısı

Rusya’nın idari yapısı başlangıcından itibaren karmaşık bir görünüm sergilemiştir. Rusya Anayasasının 5. Maddesi bütün federal birimlerin eşit olduğunu söylemektedir. Ancak Anayasanın ilgili maddesinde her biri farklı yapıda ve statüde olan oblast, kray, cumhuriyet, otonom oblast, otonom okrug ve federal statüdeki kent olarak altı tip federal birim tanımlanmıştır (Konstitutsiya, 2018). Anayasaya göre, federatif yapı dahilinde cumhuriyetler özerkliğin en üst düzeyine sahip devlet olarak tanımlanmakta, oblast ve kraylar ise idari-bölgesel yapılanmalar olarak nitelenmektedir (Akhundova, 2014:9). Ancak cumhuriyetlerin özerklik dereceleri dahi birbiriyle eşit değildir. Örneğin

Tataristan Cumhuriyeti, pazarlıklar sonucu diğer cumhuriyetlerden daha fazla özerkliğe sahip olmuştur (Hanauer, 1996; Stowe-Thurston,2016).

## 2.2 Rusya'nın Devlet Yapısı

Rusya Anayasasının 1.maddesine göre, "Rusya, hükümet şekli cumhuriyet olan demokratik, federatif bir hukuk devletidir." Hukuk devletinin gereği olarak da yargı organı bağımsızdır. Anayasanın 3.maddesine göre "Egemenliğin tek sahibi ve tek iktidar kaynağı çokuluslu halkıdır". "Halk kendi yetkilerini doğrudan devlet makamları ve yerel özerk idareler aracılığıyla kullanır." Anayasa'da kuvvetler ayrılığı ilkesi benimsenmiştir. Anayasanın 10.maddesine göre devlet gücü yasama, yürütme ve yargı şeklinde bölünmüştür. Bu her üç organ bağımsızdır. Anayasa'da güçlü yürütme öngörülmele birlikte, pratikte yargı ve yasama arka planda kalmaktadır. Yasama organının yetkileri, diğer başkanlık ve parlamenter rejimlere kıyasla çok daha zayıf düzenlenmiştir (смолин, 2006:201).

**Tablo.1 Rusya'nın Devlet Yapısı**

Rusya Federasyonu Cumhurbaşkanı- Devlet Başkanı		
Yasama	Yürütme	Yargı
Federal Meclis	Hükümet	Anayasa Mahkemesi
Federal Konsey + Devlet Duma'sı	Başbakan ve bakanlar	Yüksek Mahkeme
		Yüksek Tahkim Mahkemesi
		Başsavcılık
Rusya Federasyonu Halkı		

(Akhundova, 2014:95)

## 3. Rusya'da İç Güvenlik Yapısının Tarihi Gelişimi

MS 8. ve 9.yüzyıllarda ekonomik ve siyasi gelişmeler, kamusal teşkilatlanma ve mülkiyetin teşkilatlanması neticesinde toplumsal yapılar ve

şehirlerarası ilişkiler gelişti. Süreç içinde toplumsal düzeni sağlayacak güçlü kurumlara gereksinim kendini gösterdi.

Rusya’da iç güvenliğe dair ilk örgütlenmeler daha önceleri ortaya çıkmaya başlamış ve tarımsal ve ticari faaliyetlerin geliştiği yörelerde görülmeye başlamıştır. Bu ilk kolluk örgütlenmelerinin görevi kamusal alanları, kamusal malları, sınır güvenliğini, ekin alanlarını ve hayvan sürülerini korumak ve komşu kabilelerin saldırılarına karşı savunma yapmaktı (Рыбников ve Алексушин, 2008:5). 15. Yüzyılda belirgin hale gelen bu ilk güvenlik örgütlenmelerinin ana unsuru silahlı “muhafız”lardı (storaja). Bu silahlı gruplar:

- 1- Sınır tarayıcıları: kabileler arasındaki sınırların güvenliğini sağlamak,
- 2- Taşra Nöbetçileri: Ekin alanları ve çayırların yasadışı hasat ve işgalini önlemek,
- 3- Orman muhafızları: Ağaç kesiminin denetimi, kaçak avlanma, odun, bal kovanları, av tuzaklarının çalınması, izin verilenden fazla avlanma ve ağaç kesimini engellemek,
- 4- Silahlı Gönüllüler (Gençler) (Voorijennie Otroki): Ortak sürülerin korunması.
- 5- Güvenlik Karakolları: Yerleşim bölgesi dışındaki tarım alanlarını korumakla görevliyidiler.

Çarlık döneminde iç güvenlik teşkilatlanması alanında önemli düzenlemeler Büyük Petro ve II. Katerina döneminde yapılmıştır. 1682 yılında tahta geçen Büyük Petro döneminde kollejyal yapıda bir yürütme yapısı oluşturuldu. Polis işlevi de kamu yönetimi teşkilatı içinde ayrı bir alan olarak düzenlenmemekle birlikte adalet teşkilatı içinde yer aldı. Bu düzenlemelerde yerel polis teşkilatı da oluşturulmamıştı. Bunun tek istisnası, başkent St. Petersburg’da Çar’ın kendisine bağlı bir polis teşkilatı kurulmasıdır (Semukhina ve Reynolds: 2012:4). Bu dönemde yerel polisler hem yerel voyvodalardan hem de Çar’ın temsilcisi olan valilerden emir alıyorlardı. Polislik işleri yerelde askeri personel (garnizon subayları) tarafından yerine getiriliyordu ve personel eksikliği kronik bir sorundu (Гонюхов С.О., Горобцов, 2002).

I. Petro döneminden sonra yavaşlayan reform çabaları II. Katerina dönemiyle (1762-1796) tekrar yükselişe geçti. Bu dönemde yapılan yerel yönetim

reformunda yerel polis teşkilatı da düzenlendi. Yerel polis teşkilatı oluşturuldu ve yetkileri belirlendi. II. Katerina, 1775’de iki katmanlı bir yerel yönetim yapısı oluşturdu. Tüm ülke toprakları ilçe ve kasabaları olan 26 vilayete bölündü. İlçe polis teşkilatı oldukça basitti. Bir emniyet amiri (kapitan ispravnik) ve ikisi soylulardan, ikisi de köylülerden oluşan dört yargıç yardımcısından oluşuyordu. Bunlar, birlikte “vilayet mahkemesi”ni oluşturuyordu. Şehrin en yüksek polis amirinin yönetiminde şehir polis kurulu (uprava), ilçelerin dedektifleri ve diğer personeli yönetiyordu. Hem şehir hem de kırsaldaki polis memurları valinin tavsiyesi veya onayı ile atanıyordu (Semukhina ve Reynolds: 2012:4).

Kırsal yörelerde köylü toplulukları asayiş bakımından her bir üyesinden sorumlu olduğu için polis memurları genellikle polislik işlevi için topluluğa bağlı olmaktaydı. Emniyet amiri ciddi bir suçu soruşturmaya başladığında topluluğun ileri gelenleri ve yaşlılarından suçu işleyenin aranıp bulunması ve polise teslim edilmesini bekliyordu. Polis memurları esas olarak Çar’a karşı işlenen suçları araştırmak ve toprak sahiplerini köylü isyanlarından ve karışıklıklardan korumakta kullanılıyordu (Yaney, 1973: 74).

Çarlık Rusya’sında polis teşkilatının ilk oluşturulduğu tarih, Çar I. Alexander’ın 1802 yılında İçişleri Bakanlığının (MVD- Ministerstvo Vnuhrennih Del) da dahil olduğu sekiz bakanlık teşkilatını oluşturmasıyla başlar (Semukhina ve Reynolds, 2012:5). Bu, aynı zamanda merkezi Rusya Polis Devleti’nin de başlangıcıdır (Рыбников ve Алексушин, 2008; Тушканов ve Фастов, 2000:64). Doğrudan Çar’a bağlı olan bu bakanlar, kamusal konularda Çar’a görüş bildirmeden önce kendi aralarında istişarede bulunuyorlardı. Bu toplantıların süreç içinde müesseseseleşmesi, ileride önemli roller üstlenecek olan “Devlet Konseyi”nin temellerini oluşturmuştur.

İçişleri Bakanlığına bağlı olarak kolluk teşkilatının yanı sıra çeşitli bölümler oluşturuldu. Bunlar; Sağlık kurulu, Tuz kurulu, Posta idaresi, Dış ticaret, kırsal ekonominin düzenli dolaşımını gözetimini yapan kamu ekonomisi kurulu, Kamusal yardımlar, devlet binalarının organizasyonu ve bakımı ile nüfus hesaplamalarını yapan birimlerden oluşmaktadır.

İçişleri Bakanlığı, pasaport kontrol, ikamet ve nüfus kaydı işlerinde de yetkili kılındı. Dönemde Rusya’da pasaport veya ikamet kaydı olmadan ülke



içinde, hatta bulunulan yerden başka bir yere seyahat etmek kanun dışı sayılmaktaydı. İçişleri Bakanlığı Moskova ve St. Petersburg’da kayıt, kontrol ve pasaport verme gibi işlemleri yapan, ikamet ve nüfus daireleri açtı. Vatandaşların İmparatorluk içinde dolaşımlarının kontrolü işlevi gelecek zamanlarda İmparatorluk polisinin başlıca görevlerinden biri olacaktır (MVD, 2018a).

İçişleri Bakanlığına bağlı Kamu Sağlığı Departmanı ile birlikte Bakanlık, kamu sağlığı hizmetlerini de kontrol etmeye başladı. Bu sayede akıl hastaneleri ve yetiştirme yurtları da uzun dönem İçişleri Bakanlığının gözetiminde oldu.

Posta hizmetlerinin İçişleri Bakanlığına bağlanması da basın üzerinde sansür mekanizmasının Bakanlığın elinde olmasını sağladı. Sansür Departmanı Milli Eğitim Bakanlığında alınıp İçişleri Bakanlığında devredildiği 1806’dan itibaren bakanlığın sansür gücü pekişti.

Bakanlığa bağlı ekonomi departmanının kurulmasıyla, şehir hayatının örgütlenmesi, temel besin maddelerinin temini, kırsalda tarım uygulamalarının geliştirilmesi, yeni elde edilen topraklarda yerleşimin organize edilmesi gibi faaliyetler Bakanlığın yetkisine verildi. 1823 yılında Bakanlık bünyesinde kurulan “yabancı din işleri departmanı” ise, Ortodoks mezhebini korumak ve başta Musevi nüfus olmak üzere diğer inanç mensuplarını kontrol altına almakla görevliydi.

1825 yılında önemli bir isyan hareketinin bastırılmasından sonra Çar I. Nikola “Üçüncü Daire” adıyla bilinen yüksek polis teşkilatını kurdu. Bu teşkilat daha önce I. Alexander döneminde kurulan siyasi polis teşkilatının yerini almıştı. Üçüncü Daire, İçişleri Bakanlığı’ndan alınarak doğrudan İmparatora bağlandı. Üstelik Üçüncü Daire’nin görevlerinden biri de İçişleri Bakanlığını gözetim altında tutmaktı. Böylelikle “siyasi polis”in normal polisi denetimi altına aldığı bütün imparatorluk ve Sovyet Dönemi sürecek olan sistemin temelleri atılmış oldu.

Üçüncü Dairenin en önemli özelliklerinden biri de, 1811 yılında kurulmuş olan Jandarma birliklerinin 1827 yılında Daireye bağlanması olmuştur. Daha önce askeri sistem içinde kolluk işlevi gören Jandarma ordusu, 1825 isyanından sonra I. Nikolas’ın kişisel idaresine girdi. Jandarma’nın yüksek

ahlaki değerlere sahip güvenilirlik ve sadakat değerlerini sergileyen; arlık ve saltanata sadık örnek bir teşkilat olması düşünölmüştü.

Bu dönemde polis teşkilatı etkinsiz ve verimsizdi. Bir diğer önemli sorun ise alt düzey kolluk görevlilerinin kalitesi idi. Yerel kolluk görevlileri düşük maaş alıyorlardı ve diğer kamu görevlileriyle karşılaştırıldığında özlük hakları ve maddi getirileri çok daha düşüktü. Bu nedenle askerlik hizmetine elverişli olmayan askerler alt düzey görevlere atanıyordu. Yerel kolluk görevlilerinin çoğu ya cahil, ya da yarı cahil ve genellikle kendi yetki alanlarında kamu düzenini sağlamak için askeri disiplin tedbirleri uygulama eğiliminde olan kişilerdi. Suç soruşturmalarında itiraf elde etmek amacıyla sıklıkla işkence yöntemlerine başvuruyorlardı. Kırsal yörelerde köylülerin arasından seçilen kolluk görevlileri sahada görev yapma yeteneğine sahip olmayan yaşlılar arasından seçiliyordu<sup>1</sup>. Suçun önlenmesi ve suçluların yakalanıp polise teslim edilmesi, köy topluluğunun göreviydi ve tüm köy sorumlu tutuluyordu. 1971 yılında Ufa vilayetinde at hırsızlığının önlenememesi sebebiyle bazı köyler sürgüne gönderilmişti (Сичинский,2002:73).

1900'lü yıllarda yapılan reform çabalarına rağmen polisin siyasi olmayan suçları çözme konusunda oldukça zayıf olduğu belirtilmektedir. Bu durum, halkın polise olan güvenin kaybolmasına yabancılaşmasına yol açtı. Hükümet daha çok siyasi suçlara odaklanıyor, sıradan suçları ihmal ediyordu. Durum kolluk görevlilerinin maaşlarının düşük olması, yetersiz eğitim ve hükümetin şiddete tolerans göstermesiyle daha da kötüleşmekteydi.

### 3.1. Sovyetler Birliği Döneminde İç Güvenlik Teşkilatı

1917'de devrim sürecinde arlık rejimine sadık kalan az sayıda destekçilerden biri de kolluk teşkilatıydı. 1917'deki isyanlarda asi kalabalıkların ilk kurbanları polisler ve jandarma oldu. Polis binaları işgal edildi, arşivler yakıldı ve hapishanelerdeki mahkumlar serbest bırakıldı. Merkezi Polis Teşkilatı ve Jandarma kapatıldı ve yöneticileri tutuklandı.

---

<sup>1</sup> Kırsal yörelerde köylüler kendi içlerinde köyün yaşlıları arasından her yüz veya bin köylü başına bir kolluk görevlisi seçerek görevlendiriyorlardı (Гонюхов ve Горобцов, 2002:142).

## Militsia

Lağvedilen tüm kolluk teşkilatları yerine ilk aşamada 1917 yılında yerel düzeyde “Militsia” (Narodnaya Militsia) örgütleri kuruldu. Bu yeni polis yapısı şehirlerde ve kırsal yörelerde (zemstvo) kurulan özyönetim birimlerinin parçası olarak düzenlendi. Şehir veya ilçe polis amirleri şehir veya yöre meclisleri tarafından seçiliyordu. Militsia’ların personel ve masrafları yerel yönetimlerce karşılanıyordu. İşe alma, yerel halk örgütlerinin önerileriyle yapılıyordu (Semukhina ve Reynolds, 2012:24).

Yeni Militsia örgütleri kurulduktan itibaren önemli sorunlarla karşılaştılar. Çoğunun yeterli personeli yoktu veya var olan personel profesyonel değildi. Eski polis kadroları Çarlığa sadık oldukları şüphesiyle hemen tümüyle tasfiye edilmişti. Yeni istihdam edilen kolluk görevlileri ise gerekli eğitim ve deneyimden yoksun olmanın yanında maaşları da oldukça düşüktü. Merkezi yönetim Militsia harcamalarının %30’una kadar destek sağlasa da I. Dünya Savaşı sebebiyle kaynakları yetersizdi (Гонюхов С.О., Горобцов В.И. (2002:127).

Yeni yerel kolluk örgütlenmesi Militsia’nın otoritesi aynı zamanda “Kızıl Muhafızlar” isimli fabrika işçileri tarafından oluşturulan kolluk teşkilatlanması tarafından zayıflatılmaktaydı. Kızıl Muhafızlar, yerel otoriteler tarafından resmen tanınmasalar da zayıf ve organize olamamış Militsia’ya karşı güçlü bir alternatif oluşturuyordu. Ülke çapında özyönetimler kendi İçişleri Bakanlarını kendileri atamaya başladılar. Bu gelişme ise kolluk teşkilatı üzerindeki merkezi kontrolü sekteye uğrattı.

Ekim 1917 Devriminden sonra kurulan Bolşevik hükümette tasfiye edilen İçişleri Bakanlığı’nın (MVD) yerine İçişleri Halk Komiserliği kuruldu (NKVD). Keza bakanlık tarzı yürütme yapısı kaldırılmış; tüm bakanlıkların yerine bakanlıkların faaliyet alanlarında “Halk Komiserlikleri” oluşturulmuştu (Narodni Komissariat)<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Örneğin Narodni Komissariat po Morskim Delam (Denizcilik Halk Komiserliği), Narodni Komissariat po Truda i Stsialnogo obespeçeniya ( Çalışma ve Sosyal Güvenlik Halk Komiserliği), Narodni Komissariat po Poçta i Telegrafov ( Posta ve Telgraf Halk Komiserliği) vb gibi bakanlıkların yerini alan 13 Halk Komiserliği bir nevi kabine olan Halk Komiserleri Konseyini (Sovnarkom) oluşturuyordu.

Bazı bölgelerde yerel Komiteler (Sovyetler) bütün çalışanların Militia'da görev almaları talimatını verdi. Bazı yörelerde ise kolluk hizmetleri "Kızıl Muhafızlar" ve Kızıl ordu tarafından yerine getiriliyordu (Semukhina ve Reynolds, 2012:38). Bu dönemde kolluk görevleri devriye, sokak düzeyi kamusal düzenin sağlanması, arama ve tutuklama yapma, yeni oluşturulan kamu kurumlarının korunması, holiganizmi ve başıboşlukları engelleme, adi suçları ve karşı-devrim suçlarını soruşturmak ve yeni hükümetin kararlarını desteklemektir. Profesyonel olmayan Kızıl Muhafızlar ve İşçi Militisiaları bu görev yükü karşısında yetersiz kaldı. Bu teşkilatların profesyonellikten uzak olması, var olan kamusal düzensizliğin, suçların artmasını, karşıdevrimci girişimlerin ve taşrada milliyetçi-ayrılıkçı hareketlerin büyümesine yol açıyordu.

### **3.1.1. Kızıl Muhafızlar (Krasnogvardeitsi).**

Kızıl Muhafızlar, 1917 başlarında Troçki tarafından kuruldu ve Ekim Devriminde önemli rol oynadı (Collins, 1972:270). Kendilerini "kriz zamanlarında gönüllü olarak silahlanan ve karakollarda yer alan düzenli işçiler olarak tanımlamaktaydılar ve 1917 yılı içinde sayıları 100.000'e ulaştı. Ancak Kızıl Muhafızlar kriz dönemlerinde ve hükümet değişim süreçlerinde kullanıldıkları için düzenli kolluk görevlerini pek yerine getiremediler. Kızıl Muhafızların düzenli kolluk görevleri devriye, sokaklarda kamusal düzenin sağlanması, arama ve tutuklama yapma, yeni kurulan kamu kurumlarının güvenliğini sağlama, kamusal karışıklıkları ve holiganizmi önleme, sıradan suçlar ve siyasi suçların soruşturulması ve yeni hükümetin kararlarını desteklemektir. Kızıl Muhafız mensuplarının mesleki yeterliliklerinin bulunmaması, düzenli kolluk görevlerini yeterince yerine getirememelerine sebep oluyordu. Bu sebeple var olan kamusal düzensizlikler, yüksek suç oranları, karşı-devrim girişimleri, uzak bölgelerdeki milliyetçi kalkışmalar daha da artmaktaydı.

### **3.1.2. ÇEKA: Karşıdevrim ve Sabotajla Mücadele Komisyonu (Çrezvichaynaya Komissiya po Borbe s Kontrevolyutsei i Sabotajem).**

Başlangıçta ÇEKA "Savaş Komünizmi" olarak bilinen olağanüstü durumda bir çare olarak düşünülmüştü. Kurum, yasaların üzerinde, koşullara

göre davranan ve çalışanların “devrimci” bilinçlerine göre davranmalarının serbest bırakıldığı bir yapı olarak tasarlandı (Berman, 2013: 24).

Pratikte ÇEKA, proletaryanın, burjuva devlet cihazına karşı “demirden el”i haline geldi ve Bolşevik hükümetin yeni siyasi polisi görevini üstlendi. ÇEKA hükümete değil; Komünist Parti’ye karşı sorumluydu. ÇEKA sınır kontrol işlevini de üstlendi ve bütün ülke çapında siyasi suçların ve karşı-devrim girişimlerinin takibi ve soruşturmasına yönelik gizli ajanlar ağı oluşturdu. Sovyetler Birliğinin idari veya iktisadi hiçbir kurumu veya görevlisi ÇEKA’nın incelemesinden ve aşırı baskıcı yöntemlerinden bağışık değildi (Wolin ve Slusser, 1957:8, Semukhina ve Reynolds, 2012:38’de). 1918 yılında St. Petersburg’da 800 kişi tutuklanmış ve mahkeme önüne çıkmadan infaz edilmişti (Figes, 1998:237). ÇEKA’nın hem soruşturma, hem yargılama ve hem de infaz yetkisi vardı. ÇEKA 1922 yılında tasfiye edilip, yerine Devlet Siyasi İdaresi (GPU) kuruldu (Ward, 2014:42).

### 3.1.3. Kızıl Terör Yasası ve Sovyet Tarzı Önleyici Kolluk

Ekim Devriminden sonra tüm Rusya İmparatorluğu topraklarında Komünist rejim hakimiyet kuramamıştı. Ülkenin çoğu yerinde rejim karşıtı, Çarlık yanlısı veya bağımsızlık talebi olan “beyaz yönetimler” ve kalkışmalar sürüyor bazı bölgelerde iç savaşlar sürüyordu. Sanayi ve tarım üretimi, işgücü eksikliğinden ve sivil savaş sebebiyle hızlı bir şekilde gerilerken; suç oranları gittikçe artıyordu. Binlerce işsiz, terk edilmiş çocuklar ve asker kaçakları sokaklarda yaşıyordu. Kolluk güçleri ise daha çok devrim karşıtı suçlarla ilgileniyordu.

Bu muhalif kalkışmaları bastırmak ve ayrılıkçı yönetimleri yeni rejime tabi kılmak için çeşitli tedbirler alındı. 1918 yılında “Kızıl Terör Yasası” ile kolluk güçlerine, karşı-devrimci unsurlara karşı neredeyse sınırsız sayılabilecek tutuklama, el koyma ve infaz yetkisi verildi. Bu süreçte Militsia’nın yetki istismarı oldukça aşırıya kaçmaktaydı ve halk ile kolluk güçleri arasında husumet gittikçe artmaktaydı (Semukhina ve Reynolds, 2012:41). Varlıklı köylüler, eğitilmiş meslek sahipleri, “çalışmayan” kişiler kolluk güçleri tarafından küçümseniyordu ve çoğunlukla eylemleri suç olarak niteleniyordu.

Kızıl Terör yasası, muhalif ve ayrılıkçıların “beyaz terör” faaliyetlerine karşı geliştirilen bir önlem idi. 1918-1922 arası Kızıl terör döneminde ÇEKA'nın idam ettiği kişi sayısı 50.000 ila 200.000 arası olduğu tahmin edilmektedir (Conquest, 1970:11; Chamberlin, 1935:75). ÇEKA, rehin alma gibi yöntemler de uygulamaktan kaçınmamıştır. Tahıl üretilen yörelerde hasat teslimi garanti altına almak için rehinelere alınması, Nizhny Novgorod'da sadece bir gün içinde 700 kişinin rehin alınması gibi örneklerle rastlanmıştır (Ward, 2014:70).

Kızıl Terör süresince ÇEKA'nın Doktor, avukat, teknisyen, mühendis ve diğer eğitilmiş uzmanlık mesleklerine karşı olumsuz tutumu ve tutuklaması Sovyet sanayisini ve çeşitli kurumları zor durumda bırakıyordu. Uzman kadrolardan yoksun kalan idare ve sanayi kurumları faaliyetlerini yürütmekte zorlanıyordu.

Kızıl terör döneminde ÇEKA'nın tutuklama ve sorgulama süresi konusunda da kısıtlama yoktu. Kişileri sonsuza kadar tutuklu bırakıp, sorgulamayı diledikleri süreye uzatabiliyorlardı. ÇEKA için en önemli delil itiraf elde etmeyi ve sorgu yöntemleri her türlü işkenceyi içerebiliyordu; uzuv kesme, canlı canlı yakma gibi işkence yöntemlerine rastlanıyordu (Ward, 2014:72).

### **3.1.4. GPU -Devlet Siyasi İdaresi<sup>3</sup> ( Gosudarstvennoe Politiceskoe Upravlenie)**

1922 yılında Hükümet, ÇEKA'yı tasfiye etti ve yerine GPU'yu kurdu. GPU<sup>4</sup> ilk kurulduğunda gizli polis ile işbirliği içinde tutuklama ve cezalandırma yetkisi olmadan hükümete karşı girişimleri soruşturma yetkisine sahipti. Ancak çok zaman geçmeden GPU'ya yargılama ve ceza verme, infaz, kişileri sürgüne gönderme gibi yetkiler verildi (Ward, 2014:80).

---

<sup>3</sup> 1923 yılında OGPU ismini aldı. Ülke ismi Sovyetler Birliği olduktan sonra Birleşik Devlet Siyasi İdaresi adını aldı (Obedinennogo Gosudarstvennogo Politiceskkogo Upravleniya) (Semukhina ve Reynolds, 2012: 44).

### 3.2. 1922- 1953 Stalin Dönemi

Josef Stalin, Komünist Parti Genel Sekreterliğine geldiğinde GPU'yu siyasi rakiplerini ortadan kaldırmak amacıyla kullandı. Stalin döneminde siyasi polis Parti'nin kontrol aracı olmaktan ziyade tek-adam diktatörlüğünün aracı haline geldi.

1934 yılında "Özel Kurul" (Osoboe Soveschanie) adıyla İçişleri Komiserliğine bağlı özel yetkili bir birim kuruldu. Özel Kurul, "zararlı unsurları", Sovyetler Birliği dışına sürgüne gönderme ve süresiz çalışma kamplarına sürme yetkisine sahip kılındı. Kollektifleştirme süreci boyunca kayıtlar düzenli kolluk tarafından sağlanıyordu. Bu kayıtlar daha çok varlıklı kimselerin tespit edilip, mallarının el konularak kolektif çiftliklerde kullanılması, tehlikeli görülen "kulak"ların (toprak sahibi köylüler) sürgüne gönderilmesi amacıyla kullanıldı. 1930'larda sanayileşme başarısında "zararlı unsurlar" olan kulaklar ve diğer zararlı kişilerin çalışma kamplarında çalışmaya mahkum edilmelerinin önemli payı olmuştur (Semukhina ve Reynolds, 2012:49).

1932 yılında Stalin'in uygulamaya koyduğu pasaport sistemi, toplumu denetim almada en önemli araç oldu. Her ne kadar 1920'lerden itibaren çalışma karneleri, ikamet belgeleri ve seyahat izinleri uygulaması olsa da bu uygulamalar ne total ne de sistematikti. Seyahat ve göç kayıtları tutma görevi, Militsia ve yerel yönetimler arasında defalarca el değiştirdi. 1932'den itibaren ülke içi pasaport herkes ve her bölge için zorunlu oldu. Böylelikle kolluk güçleri istenmeyen unsurların belirli bölgelere gitmelerini engelleyebilecek geçerli bir araca sahip oldu.

Savaş sonrası dönemde siyasi polisin asıl işi, savaş zamanı Almanya'ya sürgüne veya çalışma kampına gönderilenlerin geri dönmesi ve kontrolü oldu. Düzenli kolluk olan Militsia, konutları düzenli ziyaret ederek pasaport kontrolü ve ikamet pullarını ve izinsiz ikamet edenleri tespit işiyle meşgul oldu. Çalışma kampından dönenler, en çok ziyaret edilenlerdi. Düzenli kolluğun diğer kurbanları da evsizler ve kimsesiz çocuklardı. 1951 yılında evsizlik, beş yıl hapis cezası gerektiren bir suçtu (Matthews, 1993:58).

#### 3.2.1. Stalin Sonrası Dönem

Stalin'in 1953 yılında ölümünden sonra Sovyetler Birliği Beria, Malenkov ve Molotov'dan oluşan kolektif bir yönetim altına girdi. İçişleri Bakanlığı (MVD) ile Devlet Güvenliği Bakanlığı (MGB) birleştirildi. Stalin döneminde siyasi polisi Komünist Parti'nin de üzerinde kendi gücünü arttırmak ve korumak amacıyla siyasi rakipleri ve vatandaşlara karşı kullandığından, ondan sonraki dönemde siyasi polisin Parti üstü konumundan alınıp tekrar hükümete ve Parti'ye bağlanması en büyük endişe oldu (Shelley, 1992:48). Kruşçev iktidara geçtiğinde ilk yaptığı İçişleri Bakanlığının Komünist Parti'nin yönetimine girmesi ve gücünün zayıflatılması oldu.

1980'li yıllardan itibaren Parti Nomenklaturası (elitleri) ayrıcalıkları, dokunulmazlıkları olan ve dışa kapalı bir klan haline dönüşmüştü (Dakhin, 2008:132). Nepotizm yoluyla Parti elitleri karaborsayı da ellerinde tutuyordu. Kolluk teşkilatında yozlaşma, suçlara karşı seçici yaklaşımlarına yol açıyordu.

1980'lerde şehir nüfusu oldukça artmaktaydı. Komünal yaşam yerine tek veya iki odalı apartman dairelerinde çekirdek aile veya tek başına yaşam yaygınlaşmaktaydı. Bu durum ise kolluk teşkilatının toplumu kontrolünü zorlaştırıyordu. Ülkede suç oranları da sürekli olarak artmaktaydı. Alkolizm, parazitik yaşam biçimi, genç suçlularla mücadele ve önleyici tedbirler gittikçe zorlaşıyordu. İçişleri yetkilileri kolluğun başarısını çözülen suç oranlarıyla kıyaslarak periyodik olarak denetlediklerinden istatistiklerle oynama ve rakamları değiştirme gibi manipülasyonlar yaygın olarak kullanılıyordu. Üstelik İçişleri Bakanlığını eleştirmek neredeyse imkansızdı. Birkaç istisna vaka dışında Nomenklatura ile ilgili herhangi bir suç takibi yapılmamıştı.

1980'lerin sonlarına doğru suç oranları hızlı bir şekilde artmaktaydı. Organize suçlar 1989'da %32.7; 1990 yılında %13.6 oranında artmıştı. Cinayet, saldırı ve yaralama gibi kişisel suçlar 1989 yılında %28.8 ve 1990 yılında %9.1 oranında arttı. Suç çözümleri de gittikçe düşmekteydi. 1988 yılında kamu malları hırsızlık vakalarının %51.3'ü çözülebilirken, 1989 yılında %36.2; 1990 yılında ise %35'e düşmüştü (Serio,1992:24, 76).

Kolluk teşkilatında ise personel azaltımına gidilmişti. Öte yandan özel sektörün ortaya çıkmasıyla yetenekli personel de özel sektöre geçmeye başladı.



Etnik çatışmalar ve organize suçun yükselmesi mesleği daha da tehlikeli hale getiriyordu. (Serio, 1992:77).

Bu dönemde kolluk teşkilatında önemli bir ideolojik değişim, 1991 yılında yapılan yasa değişikliği ile gerçekleşti. O zamana değin polis teşkilatı Komünist Parti yönetimi altında toplumda komünizmi inşa etmek için oluşturulmuş bir örgüt olarak tanımlanıyordu. Yeni Yasa ise, polisin amacı, vatandaşların kişisel güvenliklerini sağlamak, kamu güvenliği ve düzeninin korunması, vatandaşların can ve mallarını korumak, suçların çözülmesi, topluma sosyal destek sağlamak olarak tanımlandı (Md.2) (Zakon, 1991). “Sovyet Militsia Kanunu<sup>5</sup>”nun 2.maddesine göre ise polisin faaliyetlerinin, vatandaşlara, kamuya ve medyaya açık olduğu belirtildi. 3.madde de ise polislerin faaliyetleri, hukukilik, bireylere saygı, sosyal adalet, demokrasi, hümanizm, işçi kolektifleri ile iletişim ve halkın sürekli gözetimi prensiplerine dayandırılmaktaydı.

### 3.2.2. KGB

Rusya’da toplumu ve siyasileri denetim altında tutmak için örgütlenmiş siyasi polis teşkilatının eski bir geçmişi vardır. Sovyet döneminde iktidarı elinde tutan lider kadrosu siyasi polis örgütlenmesini 1917’de toplumu ve kendi lider kadrosundan arkadaşlarını kontrol etmek amacıyla ÇEKA’yı kurmuş; 1923 yılında yerini GPU’ya bırakmıştır. Stalin döneminde İçişleri Bakanlığı yerine kurulan İçişleri Halk Komiserliği siyasi polis görevini bünyesine almıştır.

Stalin’in ölümünden sonra 1954 yılında siyasi polis ve düzenli polis ayrıldı. KGB (Devlet Güvenlik Komitesi - Komitet Gosuderstvonnioi Bezopasnosti) kuruldu (FSB, 2018). İçişleri Bakanlığının (MVD) yetkileri farklı devlet kurumlarına dağıtılırken, askeri alan hariç istihbarat ve casusluk işleri de KGB’ye verildi. Askeri istihbarat ise Kızılordu İstihbarat Dairesi’ne (GRU) verilmişti (Atay, 2002:311). Bu yapı Sovyetler Birliği dağılına kadar devam etti. KGB sonraki süreçlerde Devlet Güvenlik Bakanlığı’nın (MGB) yerini aldı ve Komünist Parti yönetiminde olsa da siyasi yaşamda önemli aktör olageldi ve üst düzey politika yapımında önemli bir aktör oldu (Azrael, 1988:6).

## 4. Rusya Federasyonu Kolluk Teşkilatı

---

<sup>5</sup> Yasanın hemen ardından Sovyetler dağılınca bir ay sonra aynı yasa sadece ismi değiştirilerek “Polis Kanunu” adıyla yayınlanmıştır.

#### 4.1. 1991 – 2000 Arası Dönem

Sovyetler Birliği dağıldıktan sonra Rusya Cumhuriyeti 1991 yılında kuruldu. 1993 yılında kabul edilen Anayasa ile devlet “Rusya Federasyonu Cumhuriyeti” adını aldı. Ukrayna, Belarus, Gürcistan, Azerbaycan, Ermenistan, Özbekistan, Kazakistan, Kırgızistan gibi Sovyet Cumhuriyetleri bağımsızlıklarını elde etti. Ülkenin siyasi rejimi değişti. Komünizmden liberal demokrasiye doğru hızlı bir değişim yaşandı. Bu çok boyutlu kökten değişim, tüm kamu yönetimine, özelde de iç güvenlik yapılanmasına da yansdı.

Ancak 1990’lı yıllar Rusya için çalkantılı bir dönemin başlangıcıydı. İç güvenlik teşkilatlanması pek çok sorunlarla karşı karşıya kaldı ve etkinliğini önemi ölçüde yitirdi. Kamusal düzenin bozulması suç istatistiklerine de yansdı. 1993 yılında 513.910 olan ciddi suç sayısı, 1995 yılında üç mislinden fazla artarak 1.633.367’ye yükseldi. 1991 ile 1996 yılları arasında 550.000 ölümlü sonuçlanan suç işlendi. Sadece 1992 yılında 213.590 kişi işlenen suçlar sebebiyle hayatını kaybetti (Semukhino ve Reynolds, 2012:95).

Hızlı ekonomik dönüşüm ve artan suç oranları karşısında İçişleri Bakanlığı yeni şartları karşılayan reform çabalarına girişti. Bu değişimler daha ziyade polisin demokratikleşmesi ve modern kolluk yapısının oluşturmasına yönelikti. Ancak bu çabalar sıklıkla tersine sonuçlar verdi ve tutarlı bir zihinsel çerçeveden yoksundu.

1990’lı yıllar boyunca pek çok yasal düzenleme ve diğer mevzuat geliştirildi ve pek çok reform çabasına girişildi. Bu çabalar, Sovyet tarzı proaktif kolluğun kaldırılması, Komünist ideolojinin izlerinin silinmesi, kolluğun amacı olarak insan haklarına saygıya önem verilmesi gibi konuları içeriyordu. Ancak düzenlemeler İçişleri Bakanlığındaki eski hiyerarşik ve askeri sistemi değiştirmemişti (Колемасов, 2007:142).

Yapılan düzenleme ve reform çabaları düzelme sağlamaktan uzaktı. Polis hizmetlerinden memnuniyet düzeyi %3 ila %25 arasında oldukça düşük düzeyde kaldı. Kolluğun güç istismarı ve yozlaşması polis korkusunu arttırmıştı. Bu durumun başlıca sebepleri şunlardır:

1- İçişleri Bakanlığının yaptığı çoğu reformun Sovyet sonrası polis sisteminde değişiklik yapamaması. Kolluk teşkilatları halka kapalı, hiyerarşik, aşırı bürokratik ve askeri nitelikte idi.

2- Yeni sistem etkin bir iç denetim mekanizması getirmedi. Sovyetler zamanında polis Parti denetimi altında idi. Yeltsin, İçişleri Bakanlığı üzerindeki Parti denetimini kaldırdığında siyasileşmenin de biteceğini düşünmüştü. Ancak teşkilat bakan vasıtasıyla siyasete bağlı kaldı.

3- 1990'ların başlarında yasal boşluk ve kaos, polis için oldukça sorunlu bir dönem yaratmıştı. Sovyet yasaları, idari komuta ekonomisi için yapıldıklarından, yeni dönemde işlevsizdi. Yeni liberal ekonomiye zemin sağlayacak çok az yasal düzenleme yapılabilmmişti. Bazı zararlı davranışların yasal dayanağı olmadığı için soruşturulması mümkün olmuyordu. Mevzuatta çok fazla gri alanlar oluşmuştu.

4- Ceza yargısının demokratikleşmesi çabalarında sanıklara ilave haklar sağlandı. Sanıklar avukata danışma ve tutukluluklarına mahkemede itiraz edebilme hakkı kazandı. Bazı davalarda jüri sistemi getirildi. Soruşturmacı kolluk, sanıklara hak tanıyan yasalara uyum sağlayamadığından çoğu zaman tereddüde düşüyor ve suç takibini gereğince yapmakta çekince yaşıyordu.

5- Maaş ödemelerinin devamlı olarak gecikmesi, dosya yüklerinin gittikçe artması, güvenlik sorunlarının artması gibi nedenlerin yarattığı stres, personelde moral bozukluğu yaratıyor ve suç çözümlene istatistiklerinde dramatik düşüşlere yol açıyordu. Deneyimli personel daha yüksek ücret ve daha düşük stresli özel sektöre geçiyorken, yeni personel ise eğitim ve deneyim bakımından zayıftı.

6- 1980'lar boyunca gelişen organize suç yapıları hükümete ve kolluk teşkilatına sızmaya başlamıştı.

Bütün bu unsurlar, kolluk teşkilatında demokratik yasal reformların başarısız olmasına yol açmaktaydı (Semukhino ve Reynolds, 2012:98).

#### **4.2. Putin Dönemi, 2000 ve Sonrası.**

Yeltsin'in görevden ayrılıp, yerine Vladimir Putin'i önermesi ile günümüze kadar devam eden Putin dönemi 2000 yılında başladı. 1991 yılında Rusya Cumhuriyetinin ilk başkanı olan Yeltsin, 1999 sonuna kadar olan iktidarı süresince Batı tarzı modernleşme tercihiyle ülkede Batılı demokratik bir rejim ve

idari teşkilatlanma çabalarına girişmişti. Ancak bu dönemde ülkenin ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel anlamda batılı örneklerine ayak uydurması mümkün olmadı.

Ülkede batının demokratik yapısı, ekonomisi, idari ve siyasi teşkilatlanması ve işleyişi ile ilgili bilgi ve deneyimi olan yoktu. Total değişimi yapacak olan siyasi liderler Sovyet Dönemi devlet adamlarıydı. Neyi nasıl yapacakları hakkında çok az bilgileri vardı. Ülkede ne sivil toplum kuruluşları, ne liberal ekonomi aktörleri, ne demokratik siyasi kuruluşları, ne batı demokrasileri literatürüne vakıf üniversite ve bilim adamları vardı. Batılı sivil ve resmi danışmanlık kuruluşlarının desteği çok etkili olmadı. Üstelik ülkede kıtlık, sefalet, ayrılıkçı hareketlerin yol açtığı silahlı çatışmalar hüküm sürüyordu.

Kötü de olsa eski sistem yıkılmış ama yerine yeni bir sistem ve düzen kurulamamıştı. En kötü düzenin, düzensizlikten ve kaostan daha kötü olduğunu kanıtlarcasına yoksulluk, suç ve sefalet olağanüstü derecede arttı. Kamu kurumları işlevlerini yerine getiremez hale geldi. Önemli derece parçalanma tehlikesi yaratan iç etnik çatışmalar baş gösterdi. Asayiş ve güvenlik kalmadı. Suç oranları büyük ölçüde arttı.

Bu dönemde Rusya'da siyasi yöneticiler ard arda reform yapma ve yeni düzeni oluşturma çabası içindeydiler. Ancak ülkenin büyüklüğü ve değişimin travmatikliği göze alındığında kısa sürede gerçekleşmemesinin mantığını anlamak mümkündür. Yeltsin, başarısız reform çabaları ve liberal ekonomiye geçişin sancıları içinde yine de ülkenin parçalanmasını önlemeye yönelik önlem ve politikalarıyla ülkenin tamamen dağılmasını önledi.

Rusya'nın birliğinin korunması için dikey devlet otoritesinin yeniden inşasına girişildi. Federal mevzuatın federe mevzuata üstün kılınması, kaynakların merkez tarafından dağıtılması, özerkliğe sahip bölgelerin 7 idari bölgeye bölünerek başlarına Devlet Başkanına doğrudan bağlı süper valilerin atanması, İçişleri Bakanlığının federe bölgelerde genel müdürlükler oluşturması gibi düzenlemeler Rusya'da Federal yapının merkezileştirilmesine yönelik önlemlerdir (Akhundova, 2014:154-155).

### 4.3. 2008-2012 Medvedev Dönemi

2000'li yıllarda Rus iç güvenlik yapısına yönelik çok sayıda reform teşebbüsü yapılsa da günümüz güvenlik yapısını belirleyen etkili reformlar Putin'den sonra Devlet Başkanı olan Medvedev tarafından gerçekleştirildi. Medvedev, 2009 ve 2011 yılları arasında iç güvenlik teşkilatlanmasına yönelik bir dizi reform gerçekleştirdi ve bu reformlar günümüz Rusya'nın kolluk yapılanmasını şekillendirerek, önemli gelişmeler sağladı. 2010 yılında Moskova şehri yaşayanlarının %90'ı polise güvenmiyor; %67'si ise korkuyordu, %54'ü ise polisin kötü davranışlarından muzdarip olursa, yargı veya başka yollara başvurmayacağını; sineye çekeceğini düşünüyordu (Gazeta, 2010). Ülkede 1990'lardan beri süregelen neredeyse tamamen mafyatik örgütlenmelerin hakimiyeti vardı. İçişleri teşkilatı, yozlaşmaya bulaşmış; adeta illegal bir ekonomik çıkar örgütü haline dönüşmüştü. O ana kadar yapılan reform çabaları, tecrübe eksikliği sebebiyle, sağlıklı hazırlanamıyor ve uygulanamıyordu. Artık hukuktan ziyade, öncelikli olarak "düzen ve asayişin sağlanması öncelikliydi ve bu politikanın uygulanmasında kolluk güçlerine anahtar rol düşüyordu. Ancak bu durum polis-halk ilişkisine olumlu etki sağlamıyordu. Medvedev, 2009 yılında "halk, ahlaki açıdan kusursuz ve tamamen yasalara uygun davranan polisler tarafından güvenliklerinin sağlanmasını istiyor" demeciyle yeni polis yasasının temel ilkesini açıklamaktaydı (Galeotti, 2012:5).

Hem Putin, hem de Medvedev hukuk eğitimi almışlardı. Ancak Medvedev hukuk anlayışında bazı şeyleri içselleştirmişti; Rusya'nın hukuk nihilizmi kültürünün kendine özgü bir hukuki dehşet veya bunalımı yansıttığını düşünüyordu (Galeotti, 2012:7). Ancak Medvedev, Rusya'nın nereye gitmesi gerektiğine dair bilgisi olmasına rağmen, kolluk teşkilatı alanında deneyim eksikliği, bu politikaların uygulanmasında işbirliği yapabileceği güç kaynakları, kendisine yol gösterecek akil adamlar ve otoritesini kabul ettirme gibi sorunlar yaşamaktaydı.

Medvedev'in polis reformunda ilk teşebbüsü 2001 yılına kadar varlığını sürdüren Organize Suçla Mücadele Müdürlüğü'nün (GUBOP) lağvedilip yerine kurulan Organize Suç ve Terörizmle Mücadele Müdürlüğü'nün (DBOPT) ve tüm yerel birimlerinin 2008 yılında kaldırılması ve organize suçla mücadele görevinin İçişleri Bakanlığı bünyesinde halihazırda var olan Suç Araştırma Müdürlüğü'ne

(GUUR) verilmesi oldu. Bu çabanın altında yatan neden organize suçla mücadele etme görevi olan DBOPT'un da organize suç örgütleriyle ilişkide olmasıydı (Galeotti, 2018: 162).

2009 ve 2011 yılları arasında yapılan polis reformlarının altında yatan ana sebep, hukuk devleti, demokrasi ve ekonomide kalkınmanın kolluk teşkilatında reform yapılmadan gerçekleşmeyeceğinin bilincine varılmasıydı (Galeotti, 2012:1). Yapılan onca reform çabalarına rağmen polis teşkilatı sadece etkisizliğiyle bilinmeyip, aynı zamanda güvenilmez hatta vatandaşların korku duydukları bir kurum görünümündeydi.

2008 ve 2012 arası kolluk reformu sürecinde yapılan bir dizi yasal faaliyetin başlıcaları şunlardan oluşmaktadır.

- 18 Şubat 2010 tarihli İçişleri Bakanlığı Reformu kapsamında Polis Kanunu, Suç Kodları ve Kriminal prosedür kodlarında değişiklik yapan yasa. Yasa polis teşkilatında profesyonellik, disiplin ve etkinliği geliştirmek amacıyla bazı değişiklikleri, polisin vatandaşlara kötü davranış ve suistimallerine karşı haklar ve yasal koruma sağlanması, polisin işlediği suçların cezalarının arttırılması, polisin yasal ve tanımlanmış emirlere itaat etmemesi durumlarında, bireylerin ve kurumların zarar görmesi durumlarında cezai sorumluluğa sahip olması ve kolluk uygulamalarında diğer gelişme sağlayıcı düzenlemeler getirmiştir.

- 4 Nisan 2010 tarihli, 2010-2011 Dönemi Ulusal Yozlaşma Karşıtı Plan (Başkanlık Kararı). Başkanlık Kararı, devletin orta dönem yozlaşmayla mücadele planının ana alanları ve aşamalarını içermektedir. Ayrıca bu doğrultuda Plan, kamusal nitelikli meslek kuruluşları, Sanayi ve Ticaret Odaları, Barolar Birliği, siyasi partiler, Hükümetdışı Organizasyonlar, müteşebbisler ve diğer toplum kuruluşlarının yozlaşmış davranışlara karşı toleranssızlığı desteklemektedir. Plan, Yozlaşma Karşıtı Devletler Grubu (GRECO) tavsiye ettiği tedbirlerin resmi bir uyarlamasıdır (Kremlin, 2010).

- 17 Temmuz 2010 tarihli Federal Güvenlik Yasası. Yasa, ulusal güvenlik, kamu güvenliği, çevre güvenliği, kişisel güvenlik ve mevzuat ile belirlenen diğer güvenlik türlerinin temel ilkelerini tanımlamaktadır.

Yasada, güvenliği sağlamak için tasarlanan faaliyetlerin kapsamını, güvenlik çerçevesinde Devlet Başkanının yetkilerini, hükümet, bölge ve diğer kurumların görevlerini de belirtir. Anayasal bir kurum olan Güvenlik Konseyinin statüsü yasaca belirlenmiştir.

- 22 Temmuz 2010 tarihinde çıkarılan Kolluk Görevlilerinin Hizmetlerinin Geliştirilmesi Yasası, içişleri görevlilerinin yasal görevlerinin belirlenmesi ve geçici yetersizlik durumlarında görevden alınması konularını düzenlemekte ve görevden alınmaya sebep olabilecek kaba uygunsuz davranışlar listesini içermektedir.

Aynı tarihli bir diğer yasa ise soruşturma görevlerinin birim, şube gibi bölgesel idari dairelerini belirlemektedir.

Aynı tarihli üçüncü yasa, içişleri personelinin hukuksuz davranışlarına karşı bireylerin ve kurumların hak ve yasal çıkarlarını korumaya yönelik olarak düzenlenmiştir. Yasa polis memurunun suçu kasıtlı işlemesini ağırlaştırıcı unsur olarak saymaktadır.

Aynı tarihli dördüncü yasa, kolluk kuvvetlerinin hizmetlerini düzenleyen yasalardaki boşlukları ortadan kaldırmaktadır. İçişleri Bakanlığı birimlerine yönelik kısıtlamalar ve işten çıkarılma gerekçelerini listesi genişletilmiştir. Yasa, sabıka kaydı olanların, affa uğramış olsa dahi hüküm giyenlerin, arabuluculuk yoluyla ceza takibatının sona ermesi, itirafçılık ve aftan dolayı cezai soruşturması sonuçlandırılmamış olanların da kolluk hizmetlerine kabul edilmeyeceğini düzenlemektedir.

- 29 Temmuz 2010 tarihli yasa değişikliği ile Federal Güvenlik Servisi ve Ceza Kanununda değişiklik yapılmıştır. Federal Güvenlik Bürosuna (FSB) ceza soruşturmasını gerektiren bir durum olmasa dahi ilgili şahıslara davranışlarının suça yol açabileceği hakkında yasal uyarıda bulunma yetkisi tanınmıştır. Aynı yasa değişikliği, Federal Güvenlik Servisinin memurlarından gelecek yasal emir veya taleplere uymamayı, memurun görevini engelleme olarak tanımlamıştır.

- 19 Eylül 2010 tarihli Başkanlık Emri ile adalet sisteminde açıklık ve erişebilirliğin geliştirilmesine dair düzenlemeler yapılmıştır. Başkanlık Emri aynı zamanda yargı sistemi için Türkiye'deki UYAP benzeri bir bilgi iletişim sistemi kurulmasını öngörmektedir.

- 28 Eylül 2010 tarihinde Güvenlik Yasası kabul edildi. Yasa, iç ve dış tehdit ve tehlikeleri yeniden tanımlamakta ve güvenlik alanında dış ilişkileri yeniden düzenlemektedir. Yasa, temel güvenlik ilkelerini belirlemekte ve Başkan, parlamento hükümet, federal organlar, bölgesel ve yerel otoritelerin güvenlik alanındaki yetki ve görevlerini düzenlemektedir. Yasa ile Güvenlik Konseyinin, amaçları, oluşumu ve görevleri belirlenmektedir.

- 8 Eylül 2010 tarihli Soruşturma Komitesi Kanunu. Yasa, yargı sürecinde ön soruşturma kurumlarının performansını geliştirmeyi hedeflemiştir. O zamana değin Başsavcılığa bağlı olan soruşturma komitesini, suç soruşturma süreçlerini kendi düzenleyen ve özerk bir kurum haline dönüştürmüştür. Komite, rapor verme bakımından Devlet Başkanıyla ilişkilendirilmiştir.

- 4 Mayıs 2011 tarihli *“Toplumun Hukuk bilgisini ve Farkındalığını Arttırma Politikası Başkanlık Kararı”* onaylandı. Devlet Başkanlığı kararıyla, toplumun, hukuk kurallarına dair bilgisinin farkındalığının geliştirilmesi kanunlara, kamusal düzene ve yargı organlarına koşulsuz saygının sağlanması, sosyal ilişki modeli olarak nezaket ve medeni davranışın benimsenmesi, Rusya’nın modern ve medeni bir ülke olmasının önünde engel oluşturan hukuk nihilizminin üstesinden gelinmesi amaçlanmıştır. Kamu politikası aynı zamanda, devlet memurları, kolluk güçleri ve diğer kamu görevlilerinin hukuk farkındalığının eğitim, medya, sivil toplum kuruluşları ile işbirliği ve diğer yöntemlerle geliştirilmesini öngörmektedir.

- 4 Mayıs 2011 tarihli Yasa değişikliğiyle rüşvet suçunun cezaları ağırlaştırılmıştır.

- 19 Temmuz 2011 tarihli Yasa değişikliğiyle Kolluk görevlileri ve ailelerinin sosyal güvenceleri ve maddi güvencelerinde geliştirilmeler sağlanmıştır.

- “İçişleri Bakanlığı Halk Konseyinin Onaylanması Hakkında Başkanlık Emri” yayımlandı. İçişleri Bakanlığı Halk Konseyi, federal, bölgesel ve yerel yetkililerin, kamu kurumlarının, insan hakları gruplarının, dini ve diğer kuruluşların çıkarlarını koordine etmek ve



polis teşkilatının işlemleri de dahil olmak üzere önemli sorunların çözümünü kolaylaştırmak için kurulmuş bir danışma organıdır.

Yapılan düzenlemeler incelendiğinde Medvedev'in hukukçu yönünün, kuvvetler ayrılığına ayrı bir önem verdiğini göstermektedir. Polis teşkilatı sokakları güvenli tutacak, Soruşturma Komitesi soruşturmaları yürütecek ve Başsavcılık Ofisi ise hukuku gözetecek ve kanunların uygulanmasını gözeteyecekti. Medvedev'in düşüncesi yolsuzluğa ve keyfiliğe daha az eğilimli bir kolluk teşkilatı yapılmasını oluşturmaktı. Medvedev'in kolluk reformu hakkındaki düşüncesi hem etkinlik hem de kamu algısı üzerineydi. Polis ise hem sorunun kendisi aynı zamanda çözümün de esas aktörüydü.

Medvedev'in kamuoyu algısını da bir kriter olarak belirlemesi, politika hazırlama süreçlerinde başvurulan yöntemlerde de gözlenmektedir. Polis Kanunu yasa taslağı hazırlandığında taslak, 2010 Ağustos'unda *zakonproekt2010.ru* isimli internet sitesinde kamuoyunun görüşüne sunuldu. Vatandaşların, ilgili tarafların, sivil toplum kuruluşlarının eleştiri, görüş ve önerilerine açıldı ve her türden katkı teşvik edildi. Gelen eleştiri ve öneriler doğrultusunda pek çok değişiklikler yapıldıktan sonra Şubat 2011'de yasa haline geldi.

2009 yılındaki polis reformları, Rusya'da kamu yönetiminin her kademesinde yozlaşmayı temizlemeye yönelik genel reformun bir kısmını ve ilk adımlarını oluşturdu. 2009 yılında çıkan "Polis Yasası" kolluk güçlerinin faaliyetlerini düzenlemeyi, İçişleri Bakanlığının meşruluğunu ve etkinliğini geliştirmeyi amaçlamıştı. Ancak bu Yasa, reform yürütücülerinin açık bir vizyonu olmadığı, nasıl başarılabacağına dair bilgilerinin ve yeterli desteğin sağlanamaması sebebiyle bekleneni veremedi (Cheloukhine, 2017:viii).

Yozlaşmayla mücadelede 2009 yılının ilk altı ayında 4500'den fazla yolsuzluk davası açıldı; 532 kamu görevlisi ve 700'den fazla kolluk görevlisi tutuklandı. Öte yandan aynı yıl kolluk maaşları iki mislinden fazla arttırılarak ortalama 300 Amerikan dolarına denk gelecek şekilde yükseltildi. Organize suç örgütleriyle ilişkisi bulunanlar görevden çıkartıldı; personel sayısı %30

düşürüldü. Ulaşılabilen istatistik rakamlarıyla<sup>6</sup> 1994 yılında Ceza Yargılama Sisteminde 1.800.000 olan personel sayısı, 2009 yılında 1.400.000'e düştü.

Medvedev'ın yaptığı ikinci önemli reform, 2011 yılında kolluk teşkilatını Militsiya'dan Polis'e dönüştürmesidir. Bu reformla kolluk teşkilatının denetimi daha merkezileştirildi, denetim yetkileri bakımından yerel ve belediye yetkileri kaldırıldı ve doğrudan Moskova'ya, İçişleri Bakanlığının yetkisine verildi. Aynı zamanda Cezaevlerinin sorumluluğu İçişleri Bakanlığında alınarak Adalet Bakanlığına, itfaiye teşkilatı da Acil İşler Bakanlığına devredildi.

2011 yılında çıkan Polis Yasası, Rusya'da kolluk teşkilatı reformunun ana omurgasını oluşturmaktadır. Bu yasanın temelini oluşturduğu reformun beş ana unsuru vardır.

İlki, kolluk teşkilatında %22'lik bir küçülmeye gidildi. Polis teşkilatı Sovyet hatta Çarlık dönemini andıran aşırı büyümüş bir bürokratik Leviatan'a benziyordu. 2010 yılı itibariyle 1.4 milyon personel içinde gereksiz ve masabaşı iş yapan pek çok personel vardı. Gereksiz personelin azaltılarak elde edilen bütçe tasarrufu kalitatif gelişmeler için harcanabilirdi. Ancak asıl sorun aşırı personel değil, kaynakların verimsiz kullanılmasıydı. Ülkenin büyüklüğü yaşadığı zorluklar göz önüne alındığında esasen personel azaltılması değil; daha personel gereksinimden bahsetmek mümkündür. 2010 yılında her 101 vatandaşa bir polis memuru düşmekteydi. İngiltere'de aynı dönemde her 254 vatandaşa bir polis memuru düştüğü göz önüne alınırsa polis memuru sayısı oldukça yüksek görünmekteydi. Ancak bu oran nispeten aldatıcıydı. İçişleri Bakanlığı çalışanları içinde masabaşı işi yapanlar, kolluk görevi yapmayan iç askeri nitelikli birlikler ve aktif kolluk işlerinde çalışmayan büro personeli çoğunluğu oluşturuyordu. Aktif kolluk hizmeti gören polis memuru sayısı ise azınlıktaydı. 1.4 milyon kolluk personeli içinde aktif polis memuru sayısı 530.000 kişi idi. 2011 yılı içinde emeklilikleri yaklaşmış olanlar, gereksiz pozisyonda çalışanlar, suça karışmış olanların emekliye sevk veya görevden alınmasıyla kolluk teşkilatının personel sayısı, 1.106.000'e kadar düşürüldü (Galeotti, 2018:15).

---

<sup>6</sup> 1990 lı yıllar ve 2000'li yılların başında Rusya'da istatistiki bilgiler sağlıklı tutulamamıştır. Yer yer boşluklar vardır ve kayıtlardan elde edilen veriler sağlıklı değildir.

Polis reformunun ikinci unsuru mesleki tatmini ve polisin gelirlerini arttırmaktı. Kolluk personelinin gelir düzeyinin düşük olması, elindeki silah ve şiddet gücünü suçtan koruma yerine suç işlemek için kullanma eğilimine yol açıyordu. Polis maaşlarının düşük olması, nitelikli personelin çalışmaya talip olmasını engellemekteydi. Yolsuzluk sadece endemik değil, aynı zamanda düşük geliri desteklemek için bir araç olarak geniş ölçekte kabul görmüştü. Kolluk personelinin düşük maaşı sadece maaşla yaşamın sürdürülemeyeceği anlayışı Çarlık dönemine kadar uzanan tarihi bir geçmişe dayanmaktaydı. Personel azaltımının kısmi nedenlerinden biri de buradan elde edilecek bütçe tasarrufunun personelin maaşlarının arttırılmasında kullanılmasıydı. Bu yönde 2012 yılında polis maaşları %30 oranında arttırılabilmmişti. 2010 yılında kolluk personelinin %49'u bütçesini denkleştirmek amacıyla ek işlerde çalışmaktaydı. Düşük maaşlarla nitelikli personelin çalışması, hizmet içi eğitimlerden beklenen başarının sağlanması ve hizmet standartlarının yükseltilmesi söz konusu değildi.

Reformun üçüncü unsuru polis ile onların güvenliklerini sağladığı halk arasındaki mesafenin kapatılması idi. Kolluğun isminin Sovyet terminolojisini hatırlatan siyasi polis özelliği de taşıyan Militsia'dan Polis'e çevrilmesi, şikayet ve teşhisi kolaylaştırmak amacıyla üniformaların üzerinde polislerin isimlerin yazılması, açıkça polis ve halk arasındaki ilişkiyi onarmayı amaçlayan girişimlerdi.

2011 yılındaki "İçişleri Bakanlığı Hakkında" Başkanlık Kararı, İçişleri Bakanlığının yeni görevlerini, örgütsel yapısını ve Bakanlığın toplam personel sayısını belirliyordu. Karar, 2014 Sochi Kış Olimpiyatlarının güvenliğine yönelik uluslararası ve kitle spor organizasyonlarına yönelik yeni birimler öngörüyordu<sup>7</sup>. Aynı tarihli takip eden Karar'da ise İçişleri Bakanlığının bölgesel teşkilatlanmasına yönelik standartlaşma, taşra teşkilatlanmasında ise oldukça detaylı sorumluluk ve örgütsel yapılanmalara gidildi. 2011 yılında Militsia'dan polis teşkilatına geçildiğinde her bir personel yozlaşma suçlarına karışıp

---

<sup>7</sup> Sochi Kış Olimpiyatları uluslararası nitelikteydi. 2011 Kararları da Olimpiyatlar odağında kolluk hizmetlerinin uluslararası düzeye getirilmesini amaçlamaktaydı. Etkinsizlik, yozlaşma gibi eski hastalıklar, Olimpiyatlar esnasında olmamalıydı. 2014 Olimpiyatları motivasyonu ile ulaşılan polislik standartları, sonrasında büyük ölçüde korundu ve ülkenin diğer bölgelerine de yayıldı. Kolluk faaliyetlerinde elde edilen bir diğer büyük gelişmenin ise 2018 Futbol şampiyonasında gözlemlendiği kamuoyu ve basın tarafından dile getirilmektedir.

karışmadığı bakımından incelendi ve personelin suça karışmadığına dair “temiz sertifikası” aldıktan sonra polis teşkilatına transferi tamamlandı. Bu dönemde polis memurlarının maaşları tekrar önemli ölçüde arttırıldı (Semukhina, 2014:2).

Bu dönemde ortalama maaşlar 1000 Amerikan doları civarına yükseltildi ve maaşlar gecikmeler olmaması için merkezi bütçeden ödenmeye başlandı. O dönemde bu maaş miktarı, polis memurlarının ve ailesinin geçimini rahatlıkla sağlayacak düzeyde ve diğer kamu görevlilerinin maaşlarına göre oldukça yüksek miktardaydı. Polis memurlarının gelir yetersizliği nedeniyle yolsuzluğa bulaşma gerekçeleri bu şekilde ortadan kalkmış ve ek gelir elde etmek amacıyla yozlaşmış eylemlere girişmekten caydırıcı niteliğe kavuşmuştu. Yozlaşmanın ve etkinsizliğin en büyük içsel nedenlerinde olan düşük maaş sorunu böylelikle ortadan kaldırıldı. İçişleri Bakanlığı 2011 yılının Mart ve Ağustos ayları arasında bütün polis memurlarını ayrı ayrı denetledi. Kolluk personelinin %90'ı (875.000), idari personelin ise %94'ü bu denetimden başarılı çıktı ve görevlerinde kaldılar.

Aynı reform çerçevesinde İçişleri Bakanlığı personelinin değerlendirme ve terfi sistemi de geliştirildi. O zamana değin var olan sistem, kayıtlı suç sayısı ile tutuklanan zanlı sayısının oranlanmasına dayanmaktaydı ve bu durum, verileri manipüle etme ve güç istismarına yol açmaktaydı. Kolluk görevlileri performans hedeflerine ulaşmak için çözülmeyen suçları kayıt etmektan kaçınıyorlardı veya suçsuz olan vatandaşlara dahi zorla suç itiraf ettirme yöntemlerine başvuruyorlardı. Performans değerlendirme süreçlerinde bu tür istatistiklerin kullanılması kaldırıldı (Semukhina, 2014:2).

2011 reform yasalarının hazırlanması esnasında da demokratik ve şeffaf yöntemler izlendi. Yasa tasarıları internet vasıtasıyla kamuoyu tartışmalarına ve görüş önerilerine açıldı. İnternet ortamında vatandaşlardan 20.000'in üzerinde yorum, katkı, eleştiri ve değerlendirme sağlandı. Pek çok Rus ve uluslararası sivil toplum kuruluşu, üniversiteler ve ilgili kamu idareleri çalışmalar düzenledi ve yayınlarda bulundu. Tartışmalar sürecinde kolluk uzmanları ve medya etkisi fazla olmasa da özgürce polis reformu hakkında eleştiriler yapabildiler (Semukhina, 2014:3).

Bu reform düzenlemeleri yeterli görülmedi, 2012'den itibaren ilave düzenlemelere gidildi. 2012 yılında İçişleri Bakanı olan Kolokoltsev'in

insiyatifiyle üst düzey kolluk amirleri, emri altındaki personelin suçlarından sorumlu tutuldu. Aynı yıl, Polis memurları tarafından işlenen bütün suçları araştırmak amacıyla bağımsız bir Soruşturma Komitesi (Sledstvenni Komitet) kuruldu. Bu tür suçlar daha önceleri farklı kurumlar tarafından yapılmaktaydı ve koordinasyon sağlanamıyordu.

2013 yılında Federal Hükümet, yeni bütçe programında 2014-2020 yılları arasında kolluk teşkilatına 255 milyar dolar gibi büyük bir mali kaynak tahsis ettiğini açıkladı. Bu tahsisin hedeflerinin kayıtlı suç sayısının düşürülmesi, suçların çözülme oranlarının artırılması, kamuoyunda güvenin ve hizmetlerden memnuniyet derecelerinin artması olduğu belirtildi. Kolluk teşkilatında merkezileşme reform hedeflerinden olduğu için ilçe bazında polis birimlerinde azaltılmaya gidildi.

2011-2014 arası dönemde polis reformlarının önemli kazançlar sağladığı söylenebilir. Rusya'da "kötü polis" imajının ortadan kalktığı kabul görmüş bir değerlendirmedir. Polis teşkilatı hakkındaki tartışmalar gündemden düştü ve sıradanlaştı. Reformların bir diğer başarısı da polis memurları arasında mesleki tatmin düzeyinin artmasıdır. Bir taraftan bazı polis memurları "sertifikalandırma" süreciyle sıkı bir kişisel denetimden geçmekten ve kamuoyu denetiminin artmasından şikayetçi olsalar da, artık terk edilmiş hissetmedikleri ve hükümet tarafından hatırlandıkları, özlük haklarının eskiye göre çok daha iyi olduğu düşüncesi ağır basmaktadır (Semukhina, 2014:4).

Rus polisinin hareketleri genel olarak iki önemli kurumsal karakteristik tarafından belirlenir. İlki katı hiyerarşik itaattir. Rus polisi herhangi bir yerel, bölgesel veya ulusal hükümet memuruna karşı veya halka karşı sorumlu değildir. Bütün sorumluluğu Bakanlık içinde ve dikeydir. Polis bağlı olduğu birimin hiyerarşik olarak federal düzeye kadar üstünde bulunan her kademesine karşı sorumludur. Örneğin Sverdlovsk bölgesinde yer alan Ekaterinburg şehrindeki bir trafik polisi, kendi üzerindeki Sverdlovsk bölgesi polislerine karşı sorumludur; ancak aynı zamanda Ekaterinburg şehrindeki trafik polis amirine karşı da sorumludur. Sorumluluğu, Ekaterinburg şehrindeki, Sverdlovsk bölgesindeki ve Rusya Federasyonundaki federal düzeydeki amirlerinin tümüne karşı geçerlidir. Bu durum bazen bilgi verme yükümlülüğünde tekrarlamalara yol açmaktadır. Aynı zamanda farklı hiyerarşi hatlarından gelen farklı

talimatların nasıl değerlendirileceği konusunda da karışıklığa neden olabilmektedir. Katı hiyerarşik yapı, polis memurlarının ek ödenek veya tazminat almalarına karar verme yetkisinin amirlerde olmasına imkan sağlamıştır. Polis memurları ek ödenek ve tazminatları, kıdemlerine, rütbelerine geçim maliyetlerinin yüksek olduğu bölgelerde çalışmalarına göre almaktadır. Üst düzey amirler ise ek olarak çözülen suç sayısı ve işini iyi yapma kriterlerine göre de ödül verme yetkisine sahiptir. Amirini memnun edemeyenlerin ödül ve ek tazminat almaktan mahrum kalmaları riski söz konusu olmaktadır.

İkinci olarak, amirler, polis memurları arasında görev tanzimi yetkisine de sahiptir. İyi ilişkide buldukları memurlara kolay görevler, iyi geçinemedikleri polislere de zor görevler verme yetkisine sahiptirler. Öte yandan katı hiyerarşik yapı, dürüst polis memurlarının teşkilat içinde rüşvete katılma önerilerini özellikle yukarıdan geldiği zamanlarda reddedememesine yol açmaktadır. Örneğin yerel işadamlarından koruma adı altında rüşvet toplandığında, bunun büyük kısmı hiyerarşik üstlere gönderilir. Bütün dünyada polis teşkilatlarında polis memurları birbirlerinin uygunsuz davranışlarını bildirmeme şeklinde katı bir sessizlik kuralına bağlı olma eğilimi esasen vardır (McCarthy, 2014:6).

Polislerin performans değerlendirmesinde, kaydedilen suç sayısı, çözüme kavuşan suç sayısı vb gibi istatistiksel veriler kullanılması da (paloçnaya sistema) polisin tutumlarını etkileyen bir diğer olumsuz etkindir. Bu sistemde üç ana kriter belirlenmiştir. Bunlardan ilki çözüme kavuşan vaka sayısıdır. Vakanın çözüme kavuşması, zanlının tanımlanması ve suçlanması ile gerçekleşir. İkinci kriter de vakaların kriminal süreç mevzuatınca belirlenen zaman içinde araştırılıp araştırılmadığıdır. Burada kural suçun gerçekleşip gerçekleşmediğinin on gün içinde belirlenmesine yönelik araştırmadır. Ancak vakanın karmaşıklığı veya ne gibi soruların cevaplanması gerektiği gibi unsurlar dikkate alınmaz. Üçüncü kriter ise vakaların ve faaliyetlerinin sayılarının geçen yıllarla karşılaştırılmasıdır. Bu ise polis memurlarını vaka ve faaliyet sayıları konusunda daimi strese sokmaktadır. Paloçnaya sistemi aynı zamanda aşırı bürokratik işlem ve kırtasiyeciliğe sebep olmaktadır. Polis memurları vaka soruşturma işlemlerinin her aşamasında bilgisayara girmek ve her aşamayı kayıt etmek zorundadır. Moskova polis teşkilatında yapılan bir çalışmada polislerin mesailerinin %80'ini evrak işleriyle geçirdiği gözlenmiştir (McCarthy, 2014:6).

Performans istatistikleri üst düzey yönetim tarafından değerlendirme kriteri olarak kullanıldığından, istatistik verilerinin “iyi” görünmesi doğrultusunda önemli baskı ortaya çıkmaktadır. Bu durumda polis memurları bölgenin gerçek sorunları ve gereksinimlerine yönelik faaliyette bulunmak yerine, istatistiklere hitap edecek davranışlara yönelmektedir. Genellikle hangi vakaların istatistiklere olumlu, hangi vakaların ise olumsuz etki edeceğini bilirler. Dosya bir defa açıldığında başarısızlığın kimin üzerinde kaldığı bellidir. Öte yandan bir suç ihbarı kayda alındığında, bu suçun kimler tarafından araştırılacağı da bellidir. Çözüme kavuşturulması veya soruşturulması zor olan vakaların kolayca kaydını açan polis memuru, vakayı soruşturanların gözünde pek iyi itibara sahip olmaz. Cüzdan veya cep telefonu hırsızlığı gibi küçük suçlarda failin yakalanıp suçlanması olasılığı çok yüksek değildir. Neticede polis memuru suç ihbarını kaydetmemek, dosya açmamak ve şikayetçiye vazgeçirmek için elinden gelen her şeyi yapar. Eğer suç ihbarını kaydederse, dosyanın çözülememesinden sorumlu olacaklarını ve performans değerlendirmede kullanılacağını bilir. Bu tür olumsuzlukları göz önüne alınarak istatistiksel verilere dayalı paloçnaya performans sistemi oldukça eleştiri almış ve terk edilmeye başlanmıştır.

**Tablo.2 Rusya’da Yıllara Göre Suç Sayısının Değişimi**

YIL	KAYITLI SUÇ SAYISI <sup>8</sup>
2017	2.058.476
2016	2.160.000
2015	2.388.500
2014	2.166.400
2013	2.206.200
2012	2.302.200
2011	2.404.600

<sup>8</sup> Kayıtlı suç sayısı, İçişleri makamlarına ulaşan ve suç olarak kaydedilen vaka sayısıdır. Hakkında ceza davası açılan suç sayısı daha azdır. Öte yandan İçişleri makamlarına farklı kanallardan gelen çok sayıda şikayet ayıklanarak suç kaydı yapılmıştır. Örneğin 2006 yılında İçişleri birimlerine çeşitli kanallarla 19.300.000 şikayet ulaşmış; bunların 3.855.400’ü için suç kaydı yapılmış, bu suçlardan 3.262.600’ü için ceza davası açılmıştır. Rusya İçişleri Bakanlığının Suç istatistikleri 2003 yılından itibaren başlamaktadır.

2010	2.387.469
2009	2.944.000
2008	3.209.900
2007	3.582.500
2006	3.855.400
2005	3.554.700
2004	2.893.800
2003	2.756.400

(MVD, 2018a)

Rusya İçişleri Bakanlığının arşivlerinde suç istatistikleri 2003 yılından itibaren tutulmaya başlanmıştır. Daha önceki zamanlara dair suç kayıtları farklı kaynaklarda bulunabilmekle birlikte güvenilirlik ve karşılaştırılabilirlik açısından sağlıklı bilgi vermekte yetersiz kalmaktadır. İstatistiklerde görüldüğü üzere Rusya'da suç oranları 2006 yılından itibaren istikrarlı bir şekilde düşmektedir. Ayrıca tabloyu daha sağlıklı yorumlayabilmek için suç kayıtlarına etki eden bazı durumsal şartları da göz önünde bulundurmak gereklidir. 2000'li yılların başlarında suç mağduru vatandaşların polise bildirimde bulunmaktan çekindikleri sıkça rastlanan tutumdur. Vatandaşlar çoğu zaman, hırsızlık, basit saldırı ev hırsızlığı vs suçlarda polise bildirme konusunda daha isteksizdir. Öte yandan polis de suçları kayda almakta o kadar istekli değildi (Cheloukhine, 2017a:14). Özellikle 2011'den sonra art arda yapılan polis reformları hem vatandaşların polisten çekinmesi sorununu önlemiş, hem de polisin suç kaydı yapma isteksizliğinin nedenleri önemli ölçüde giderilmiştir. Polis-halk iletişimde önemli ilerlemeler sağlanmıştır. Bu durumda 2003 yılı istatistiklerinin gerçek suç sayısını daha düşük gösterdiğini; 2017 yılındaki kayıtlı suç sayısında ise çeşitli nedenlerle bildirilmeyen suç sayısının daha az kaldığını düşünmek mümkündür. Bu unsurlar göz önüne alındığında suç sayısının istatistiklerin gösterdiğinden daha hızlı bir şekilde düştüğünü söylemek mümkündür.

#### 4.3.1. Kamuoyunda Polis Algısı



1990'lar ve 2000'lı yıllar boyunca Rus vatandaşlarının polis algısı oldukça kötü durumdaydı. 2010 yılına kadar polis hizmetlerinden memnuniyet oranları %50'nin altında seyretmekteydi. 1990 ile 2010 yılları arasında Rus vatandaşlarının polise olan güven hissi %11 ile %45 arasında seyretmiştir (Semukhina ve Reynolds, 2012: 165). 1990 yılında yapılan bir araştırmada Rus polisi "kültürsüz, kaba, ilgisiz, yozlaşmış, sahtekar ve rüşvetçi" olarak tanımlanmıştır (Мазаев, 1997). Ancak araştırmalar, emekli, kırsal ve düşük eğitilmiş kişilerin polise güven duygularının daha yüksek olduğunu göstermektedir. Bazı araştırmacılar bu eğilimi, bu kesimdeki insanların daha korumasız kimseler olmaları sebebiyle polise güvenmek zorunda olmaları ile açıklamaktadır. Bu bireyler kendilerini koruyacak başka çarelere sahip değildir. Ancak yine de en zayıf olanları dahil, herhangi bir nüfus grubunun üst düzey memnuniyet sergilediği gözlenmemektedir. Polise güven ve memnuniyet hisleri diğer ülkelerle karşılaştırıldığında dramatik oranda düşüktür. 1992-2002 yılları arasında karşılaştırmalı bir çalışmada Rusya'da polis memnuniyeti %24.7 iken, bu oran Kanada'da %84.6, Amerika'da 83.9, İngiltere'de %70.1 ve Almanya'da %66.7 olmuştur. Bu güvensizliğin sonucu suç mağdurlarının polise başvurma oranlarında önemli düşüşe yol açmıştır. 1996 ve 2000 yılları arasında hırsızlığa maruz kalanların yarısından daha azı polise başvurmuştur (Semukhina ve Reynolds, 2012: 177).

Halkın polise karşı güvensizliğinin bir diğer sonucu da toplumda suç korkusunun yüksek olmasıdır. 2000'li yıllara değin resmi suç oranları arttıkça, suça uğrama korkusunda da artış olmuştur. Kamusal güvenin düşüklüğü, halk – polis işbirliğini de etkilemektedir. Bunun en büyük göstergesi, suç mağdurlarının polise başvurmayı reddetmesidir. 1992 ile 2000 yılları arasında Dolandırıcılık suçuna maruz kalanların ancak %5'i polise şikayette bulunmuştur (Макарова, 2011:).

2011 yılında polise güven duyanların oranı %52'ye ulaşmışken, 2012'de ise %54'e çıkmıştır (VTsiOM, 2018). 2010-2014 yılları arasında polise güvenen ve olumlu bulan vatandaş oranı %52'den %66'ya yükselmiştir. Nüfusun %51'i ise son iki yılda (2012-2014 dönemi) hayatın daha güvenli olduğunu ifade etmiştir. 2014 yılında hayatın daha güvenli olduğunu düşünenlerin oranı %54'e yükselmiştir. En son 2017 yılında yapılan araştırmada ise polisin algısında

önemli gelişmeler olmuştur. 2017 yılında polise olan güven vatandaşların %67'sine ulaşmıştır. Güvensizlik oranı ise %27'ye düşmüştür. Halkın olumlu algılama kriter değerlerinde de olumlu gelişmeler olmuştur. Toplumun %66'sı polisin nazik, %66'sı dostça, %65'i dürüst, %65'i cesur ve %64'ü ise yeterli olduğunu düşünmektedir. Bu olumlu algı değişimi, halkın polisle işbirliği isteğine de yansımıştır. 2017 yılında halkın %90'ı tanık olmayı, %74'ü ise işbirliği yapmaya gönüllü olacaklarını ifade etmiştir<sup>9</sup> (MVD, 2018b).

## 5. 2010 Sonrasında Rusya İç Güvenlik Örgütsel Yapısı

“Güvenlik Yasası”nın 2.maddesine göre Rusya güvenlik sistemi yasama, yürütme ve yargı makamları, devlet, kamu, dernekler, yasalara göre güvenliğin sağlanmasında yer alan kişiler ve güvenlik alanında ilişkileri düzenleyen mevzuat tarafından oluşmaktadır (Zakon, 2010). Rusya iç güvenlik yapısının şeması şu şekilde oluşmaktadır:

### Devlet Başkanı.

**Ulusal Muhafızlar (Rosgvard).**(Devlet Başkanına bağlı bir tür jandarma)

**Federal Koruma Servisi- FSO (Federalnaya Slujba Odrahi Rosskii).** (Üst düzey devlet görevlilerinin korunması (FSO, 2018a).

**Devlet Başkanı Güvenlik Servisi.** (Devlet Başkanının şahsi korunması)(Agentura, 2018).

**Savunma Bakanlığı.**(Askeri alanda ve sıkıyönetim durumlarında kolluk görevi görmektedir)(MİL, 2018).

---

<sup>9</sup> Veriler İçişleri Bakanlığının internet sitesinden alınmıştır. Rusya İçişleri Bakanlığı Enstitüsü düzenli olarak kamuoyu algısına yönelik araştırmalarda bulunmaktadır. İstatistik kaynağının İçişleri Bakanlığı bünyesinde bir araştırma kuruluşu olması, verilerin güvenilirliği konusunda şüphe uyandırmaktadır. Ancak Bu verilerle ilgili Moy Dokümenti personeli ve bazı vatandaşlarla yapılan mülakatlarda farklı sonuçlar da gözlenmektedir. Mülakat yapılan kamu görevlileri ve vatandaşların istatistik sonuçları hakkında değerlendirmeleri ilginçlik göstermektedir. Hemen herkes, eskiye oranla polisin etkinlik ve halkla ilişkilerinde oldukça büyük gelişmeler olduğunu kabul etmektedir. Üstelik yapılan anketlerdeki sonuçlardan daha da olumlu izlenim sahibi olduklarını söylemektedir. Öte yandan dünyadaki diğer ülkelere göre, seviyenin düşük olduğunu bildiklerini, beklentilerin çok daha yüksek olduğunu ve bu sebeple memnuniyet düzeylerinin istatistiklere daha düşük yansımalarının doğal olduğunu ifade etmişlerdir( 07.01.2018 tarihinde Moskova, Mitinyo Moy Dokümenti hizmet merkezinde yapılan mülakatlar).

**Sivil Savunma, Acil Durumlar ve Doğal Felaketlerle Mücadele Bakanlığı (EMERKOM) (MCHS, 2018).**

**Federal Gümrük İdaresi (FTS. Federalnaya Tamojennaya Slujba).** (Polojenie, 2018).

**Federal Güvenlik İdaresi FSB (Federalnaya Slujba Bezopasnosti).** (KGB'nin yerini almıştır. Devlet Başkanlığı'na bağlıdır. İç güvenlik, istihbarat, kaçakçılıkla mücadele, sınır güvenliği görevlerini gerçekleştirir) (Zakon, 1995; FSB, 2018).

**Yabancı İstihbarat Servisi.**

**FSB'nin Sınır Hizmetleri Birimi PSFSB (Pograniçnaya Slujba Federalnoi Slujbi Bezopasnosti):** (Sınır ihlallerinin önlemesiyle görevlidir (PS, 2018).

**Adalet Bakanlığı –MİNYUST (Ministterstvo Yustitsii)**

**Federal Cezaevleri İdaresi (FSIN) (Minjust, 2018).**

**Federal İcra Daireleri**

**İçişleri Bakanlığı- MVD (Ministerstvo Vnutrennih Del)**

Rusya İçişleri Bakanlığının günümüzdeki halini almasını sağlayan reform faaliyetleri 2009 Medvedev dönemiyle başlayan süreçtir. 2009 yılındaki düzenlemelerle, İçişleri Bakanlığının entegre bilgi iletişim teknolojilerini benimsemesi ve birimler arasında bilgi paylaşımının sağlanması, Kolluk Teşkilatının eğitimi konularının düzenlenmesi, yüksek, genel ve mesleki eğitimin yapılması amacıyla 3 üniversite, 1 enstitü, 6 askeri okul, 2 hizmet köpeği okulu, 106 meslek eğitim merkezinin kurulması ve 80.000 kişiye eğitim verecek kapasiteye ulaşması, 70.000'den fazla personele sahip, kriminolojik bilişim sisteminin kurulması, bu yapıda 100 milyondan fazla parmak izi, ayak izi ve diğer kişisel verilerin kaydı ve işlenmesinin sağlanması gibi önemli gelişmeler sağlandı.

7 Şubat 2011 tarihinde Kabul edilen Federal Polis Yasası, İçişleri yapısında bir dönüm noktasını oluşturdu. Kanuna göre polislik, suçla mücadele, kamu düzeni ve mülkiyet haklarının korunmasını sağlamak, Rus vatandaşı veya vatandaş olmayanların özgürlüklerini korumak ve kamu düzenini sağlamak için

oluşturulmuş teşkilat olarak tanımlandı. Böylelikle, daha önceki zamanlarda polise verilen rejimin koruyucu olmak ve bir ideolojiyi savunmak gibi görevler kaldırıldı (Zakon, 2011).

Rusya İçişleri Bakanlığının teşkilat yapısı şu şekildedir.

### **İçişleri Bakanlığı Hizmet Birimleri.**

- **Karayolları Genel Müdürlüğü.**
- **Kamu Düzeninin Sağlanması ve Rusya Federasyonunun Yürütme Organları ile Etkileşim Koordinasyonu Müdürlüğü.** Kamusal düzenin ve güvenliğinin sağlanması, suçun önlenmesi, vb faaliyetleri yürütür. Kolluk teşkilatının ana unsurunu oluşturur.
- **Aşırılıkla Mücadele Müdürlüğü.**
- **Teşkilat İçi Güvenlik Müdürlüğü.** Polis teşkilat mensupları, çalışanların güvenliğini sağlama ve kurum içi yozlaşma ile mücadele.
- **Ulaştırma Genel Müdürlüğü.** Kara, hava, deniz yolları nakliye ve ulaşım güvenliğinin sağlanması ve suçun önlenmesi.
- **Ceza Soruşturma Genel Müdürlüğü:** Suçların tespiti, önlenmesi, bastırılması ve açığa çıkarılması faaliyetlerini yürütülmesi.
- **Ekonomik Güvenlik ve Yolsuzlukla Mücadele Müdürlüğü.**
- **-Göç Müdürlüğü.** Ülke içi ve ülke dışı pasaportların verilmesi, denetimi, yabancı ülke vatandaşlarının ülkeye giriş, ikamet, çalışma ve davet izinlerinin denetimi.
- **Uyuşturucu Kontrol Genel Müdürlüğü:** Her türlü uyuşturucu psikotropik maddenin denetimi, uyuşturucu ticaretinin önlenmesi.
- **Personel Dairesi:** İnsan kaynakları yönetimi, hizmet içi eğitim, yabancı ülke personeline eğitim verme, personel organizasyonu vb faaliyetler.
- **Arşiv ve Dökümantasyon Dairesi.**
- **Bilgi Teknolojileri, İletişim ve Bilgi Koruma Dairesi**
- **Mali ve Ekonomik Politika ve Sosyal Güvenlik Dairesi.** Kurumun bütçesinin yönetimi, çalışma ve emeklilik ödemelerinin yönetimi vb.

- **Hukuk Dairesi.** Kamu düzeninin korunması, suçla mücadele gibi konularda analiz, çözüm ve stratejiler geliştirme faaliyetleri.

- “K”<sup>10</sup> **Dairesi. (Özel Teknik Önlemler Dairesi).** K Dairesi, bilgi iletişim, internet ve benzeri teknolojik ortamlarda siber suçlarla mücadele eder ve internet üzerindeki suçların önlenmesi, küresel internet ağındaki vatandaşların güvenlik ve hukuki korunmasını ve iyileştirme görevlerini üstlenmiştir. Bu amaç doğrultusunda şu önlem ve faaliyetlerde bulunur: Bilgisayar suçlarını önlemek amacıyla yetkisiz erişimin tespiti ve bastırılması, elektronik ödeme sistemlerinin istismar edilmesine karşı önlemler, internet yoluyla yasal olmayan pornografik materyallerin dağıtımının engellenmesi, hücresel telefon ağlarının yasadışı kullanımı ve suç amaçlı kullanımının belirlenmesi ve bastırılması, uydu ve kablolu televizyon ticari ağlarına izinsiz erişim girişimlerinin bastırılması, bilgi iletişim ortamlarında yasadışı ticaretle mücadele, telif hakkı ve ilgili haklarının ihlalinin önlenmesi, bilgi teknolojileri alanında uluslar arası suçlarla mücadele (MVD, 2018c).

- **Devlet Korumasına Tabii Kişilerin Güvenliği Dairesi.** Mağdur, tanık, hakimler, savcılar, müfettişler, kolluk ve düzenleyici otoritelerin korunması, koruma önlemlerinin geliştirilmesi.

- **Sivil Toplum ve Medya ile İlişkiler Dairesi.** Bakanlığın faaliyetlerine bilgi desteğinin sağlanması, medya, bilgi ve iletişim sağları vasıtasıyla vatandaşları bilgilendirmek, Bakanlık faaliyetleri hakkında medya haberlerini izlemek ve analiz yapmak, Bakanlığın, medya, hükümet organları, kamu kurumları ile etkileşimini sağlamak, Bakanlığın basın hizmetleri, bilgi birimleri ve halkla ilişkiler faaliyetlerine kurumsal ve metodolojik destek sağlamak.

- **Büyük Uluslararası ve Kitleli Spor Etkinliklerinin Güvenliği Dairesi.** Rus polis teşkilatının modernleşmesinde önemli katkılar sağlayan ancak yeterli ilgiyi kazanmamış olan “Büyük Uluslararası Spor Etkinlikleri ve Kitle Güvenliği Dairesi, 2014 Sochi kış olimpiyatları sırasında kamu güvenliği ve kamu düzeninin sağlanması için 2008 yılında kuruldu. Ancak 2011 yılında Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği Forumu, 2013 Vladivostok ve Kazan’da Dünya Üniversitelerarası Yaz

---

<sup>10</sup> Киберпреступность: Siber suçlar

Olimpiyatlarında görev aldı. 2018 Rusya Dünya Futbol Şampiyonasında da görev aldı.

Birimin Rus Polis Teşkilatının Modernleşmesinde kritik rol oynaması, Rus hükümetinin geliştirdiği kamu politikasında yatmaktadır. Uluslararası organizasyonlarda kamu idaresinin kapasite seviyesinin de aynı düzeyde yüksek olması beklenir. Ancak polis teşkilatında özellikle 2010'lerden sonra yapılan genel ve tüm dengelimi reformlar görece başarı sağlamakla birlikte, belirli bir uluslararası kitle organizasyonu için somut kriterler ortaya koymak, ve ilgili kamu idarelerini bu somut kriter düzeylerine ulaşmak için motive etmek daha başarılı sonuç vermiştir. 2014 Soçi kış olimpiyatları örneğinde, Soçi Şehri'nde polis, gümrük, havaalanı, trafik vb. kolluk güçlerinin örgütsel yapıları, işleyişleri, kapasiteleri, halkla ilişkileri, eğitimleri ve diğer ilgili kurumlarla koordinasyonlarında önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Aynı durum 2018 Dünya futbol Şampiyonası organizasyonunda da gözlenmektedir. Somut bir olay ve performans hedefleri belirlendikten sonra, pilot bir alan veya süreçte hükümetin idari kurumları bu yönde motive etmesi daha kolay olmuş; bu hedeflere bir kez ulaşıldıktan sonra da geri dönmemesi ve daha da ileri götürülmesi için çalışmalar devam etmiştir. Kontrol edilmesi küçük bir alan veya organizasyon ölçeğinde yapılan seferberlik niteliğinde reform çabalarında başarı elde etmek daha kolay olmakta; elde edilen kazanımlar da ülke çapında İçişleri teşkilatına uyarlanması ve benimsenmesi daha az direnç ve zorlukla karşılaşmaktadır.

Birim hem icra hem de koordinasyon faaliyetlerini yürütmektedir. Dairenin ana görevleri; uluslararası düzeyde büyük ölçekli kitle etkinliklerinin hazırlanması ve yürütülmesi konusunda devlet politikasının ana hatlarının oluşturulması, faaliyet alanına yönelik mevzuat geliştirme ve önerme, uluslararası düzeyde büyük çaplı kitle etkinliklerinin hazırlanması ve yürütülmesi sırasında kamu düzeninin korunması ve kamu güvenliğinin sağlanmasında İçişleri Bakanlığının tüm organları, örgütleri ve birimlerinin faaliyetlerine örgütsel ve yönetsel destek vermek, uluslararası düzeyde kitleli olaylar alanında

güvenlik risklerinin analizi ve tahmini ve en aza indirilmesi için öneriler geliştirilmesi, tedbirlerin analizi, bu faaliyetler sonucu elde edilen çıktıların tüm örgüte yaygınlaştırılması gibi faaliyetlerden oluşmaktadır (Polojenie, 2018a).

- **Kontrol ve Revizyon Ofisi.** İç mali denetim faaliyetleri.

- **Soruşturma Dairesi.** Birim, ön soruşturma, suçların tespiti, ifşası ve soruşturulması, cezai takibat faaliyetlerini düzenler. Suçun önlenmesi, tespiti, açığa çıkarılması faaliyetlerini yürütür, bu faaliyetler için gerekli organizasyonu sağlar, ilgili birimler arasında işbirliği düzenler. İçişleri Bakanlığının tüm birimlerinin ve kolluk kuvvetlerinin kullanımlarının, acil durumlarda öncelikle alanların belirlenmesi ve değerlendirilmesi faaliyetlerini yürütür. Acil durumlarda ve sıkıyönetim hallerinde operasyonel ortamlardaki değişikliklerin yanı sıra kolluk güçlerinin hazırlanması, operasyonun hızlı tepki vermesinin sağlanması, nükleer maddelerin yasadışı ticaretiyle mücadele, kapalı bilgilerdeki tesislerin korunması için gerekli birimlerle işbirliği yapma gibi görevleri vardır.

- **İnterpol Merkez Dairesi.**

- **Yönetim Akademisi.** İçişleri Bakanlığına bağlı olan Yönetim Akademisi, Bakanlığın faaliyet alanları kapsamında yüksek öğretim, mesleki eğitim ve ek mesleki eğitim programları yoluyla eğitim hizmetleri verir ve bilimsel faaliyetlerde bulunur.

- **Adli Tıp Merkezi.**

- **Profesyonel Gelişim Enstitüsü.** Üst düzey personel yetiştirmek üzere lisansüstü programlar yürütür.

- **Araştırma Enstitüsü.** Operatif soruşturma, ceza yargılaması, ceza hukuku, idare hukuku ve krimoloji alanında bilimsel faaliyetler yürütür.

- **İnformasyon ve Analiz Merkezi.** Parmak izi, operasyonel araştırma, istatistik, arşiv, bilimsel ve teknik bilgileri kolluk kuvvetlerine ve diğer kamu otoritelerine temin eder.

- **Taşımacılık ve Malzeme Hizmetleri Merkezi.** İçişleri Bakanlığının bina, konut, lojman, giysi, araç -gereç, motorlu taşıtların temini, yönetimi ve bakımı hizmetlerini sunar.

- **Özel Taşımacılık Merkezi.** Kolluk kuvvetlerinin ve askeri taşıma işlerinin organizasyonunu gerçekleştirir.

- **Özel ekipmanlar.** Özel ekipmanlar ve cihazlar üretme amaçlı bir araştırma enstitüsüdür.

- **Köpek Eğitim Merkezi.** Kolluk güçlerinin kullandığı hizmet köpeklerinin yetiştirilmesi faaliyetini yürütür.

- **Metroloji Merkezi.** İçişleri Bakanlığı bünyesindeki ölçümlerde standardizasyonu sağlamak, yangın güvenlik alarmlarının sertifikasyonunu sağlamak.

- **Trafik Güvenliği Merkezi.**

## 6. 2010 Sonrası Dönemde Kolluk Teşkilatında Modernleşme.

Sovyetler Birliği sonrası pek çok reform çabaları olmasına rağmen, günümüz modern polis yapılanmasının başlangıcı esasen 2011 Medvedev reformlarına dayanmaktadır. 2011 yılında çıkan “Polis Yasası” eski Çarlık ve Sovyet polis anlayışını değiştirme iradesini somut olarak ortaya koyan bir metindir. 2011 Polis Yasası temel olarak kolluk teşkilatının etkinliğini arttırmak, yozlaşmayı azaltmak ve kamuoyu imajını düzeltmeyi amaçlamıştır.

Bu süreçte performans geliştirmeye yönelik güncel yöntemlerden (Öztürk, 2006:88) yararlanıldığı gözlenmektedir. Polis reformu sürecinde personel sayısında %20 oranında azalmaya gidildi, bütün kolluk teşkilatı “sertifikasyon” sürecinden geçerek, her bir personel suç, yozlaşma ve organize suç örgütleriyle ilişkiler bakımından incelendi, maaş ve diğer maddi imkanları önemli derecede arttırıldı. Örgütsel yapıda dağınıklık giderildi ve teşkilat merkezi yapıya kavuşturuldu.

Kamuoyu katılımını sağlamak amacıyla yasa taslağı internet üzerinde yayınlandı ve kamuoyunun görüş ve eleştirileri alındı (Zakonoproekt, 2010). Taslak internette yayınlandığında büyük ilgi ve katılım gördü ve daha ilk gün 2000’in üzerinde; toplamda ise 20.000’den fazla yorum eleştiri ve öneri geldi. Taslağın olgunlaşma sürecinde ilgili kamu idarelerinin görüşleri ve yapılan değişiklikler devamlı olarak site üzerinde güncellendi. Yasanın hazırlanış süreci, katılımcılığı teşvik etmesi, yapılan eleştiriler dikkate alınarak düzeltmeler



yapılması, toplumun tüm kesimlerinin görüşlerinin alınması bakımından anlamlıdır. Polis reformu için ilk etapta 7 milyar dolarlık ek bütçe ayrıldı.

### 6.1. Polis Reformunun Ana Unsurları

**İsim Değişikliği:** Reform ile Rus kolluk teşkilatının ismi Sovyet dönemi “Militsia” değiştirilmiş; daha evrensel bir kavram olan “Politsiya” (Polis) benimsenmiştir. Militsia ismi Sovyet döneminde siyasi polis işlevini daha çok andırdığından; artık kolluk teşkilatının rejimi, iktidarı ve iktidarı elinde bulunduranları koruyan ve asli görevi olan kamu düzenini sağlama işlevini ikinci plana atan anlayıştan; siyasi polis işlevinin terk edildiği ve kamu düzeninin sağlanmasına odaklanmış bir kolluk anlayışının getirildiğini ifade eden polis ismini seçilmiştir.

**Personel azaltılması ve Ücretlerin arttırılması:** kolluk personelinin sayısı %20 azaltılarak 1.280.000’den, 1.100.000’e düşürüldü. Ancak daha sonra “sertifikasyon” süreciyle suça ve yozlaşmaya bulaşmış kolluk görevlileri de görevden çıkarıldı. Polis maaşları süreç içinde 1000 Amerikan dolarına kadar çıkarıldı. Eski sistemde polis birimlerinin basit ve küçük suçlar için yetki alanları bölgesel veya şehir idareleri çapındaydı; yerel bütçelerden finansmanı sağlıyordu ve daha çok yerel otoritelere karşı sorumluydu.

**Kamuoyu Algısının Düzeltilmesi:** Çarlık ve Sovyet dönemi polisinin halk nazarında algısı çok olumlu değildi. Polisle ilişkide bulunmanın kişilere zarar vereceği algısı yerleşmişti. Mağdur olanların dahi polise başvurduklarında ayrıca polisten kötü muamele, fiziki şiddet, rüşvet, suçlunun kayırılması gibi ayrıca zarar görme olasılığı yüksekti. Önceki dönemlerde polis, vatandaş korumaktan çok, iktidarı ve ideolojiyi koruma görevini ön planda tutuyordu. Reform bu kötü algıyı değiştirmeyi amaçlamıştır. “Polis faaliyetlerini insan hak ve özgürlüklerine saygılı olarak yürütür. Vatandaşların hak ve özgürlüklerini kısıtlayan polis faaliyeti meşru hedefe ulaşınca durum derhal sona erer. Polis memurunun işkence, şiddet ve diğer zulüm ve aşağılayıcı davranışlarda bulunması yasaktır”. Yasada polisin faaliyet ilkeleri belirtilirken insan haklarına sivil hak ve özgürlüklere riayet ve saygı prensibi eklendi. Polisin görevini yaparken ayrımcılık yapması da yasaklandı. Cinsiyet, ırk, milliyet, dil, köken,

mülkiyet ve resmi statü, din, sabıka vb gibi niteliklere göre vatandaşlar arasında ayrımcılık yapması yasaklandı (Md.5).

Ayrıca İçişleri Bakanlığı bünyesindeki bilim ve eğitim kuruluşları devamlı olarak halkın polis algısındaki değişimi ölçmeye, bu yolla elde edilen verileri, zayıflıkları gidermekte kullanmaya başladı. Anket ve araştırma sonuçlar İçişleri Bakanlığının sitesinden düzenli olarak yayınlanmaya başlandı (MVD, 2018).

Polis teşkilatı kamuoyu desteğini geliştirmek amacıyla sivil toplum kuruluşlarıyla da işbirliğine girişti. St. Petersburg'da "Vatandaş Kontrolü" adlı STK'lar, insan hakları düzeyinin gelişimi için polis eğitimi faaliyetlerine katılmaya başladı. Nijni Novgorod şehrinde "Adalet Desteği" adlı sivil toplum kuruluşu, polis merkezlerinde vatandaşların polisle ilişkiye girmeden önce ilk başvuracağı "ilk kontak" masaları oluşturdu. Polis merkezine gelen vatandaşlar şikayet, işlem başvurusu vb gibi süreçlerde önce bu masalardaki STK uzmanlarıyla görüşüyorlar, hukuki bilgi ve destek alıyorlar, akabinde ya kendileri veya kendileri adına STK mensupları polisle iletişime geçiyordu. Bu şekilde kamuoyunda polise karşı vatandaş güveninin artırılması planlanmaktaydı (Taylor, 2018:7)

**Polis ve Şüpheli Haklarında Değişim:** Yeni, yasada şüpheliler tutuklandıktan üç saat içinde telefon etme hakkını elde etti. Polise sanıkları tutuklarken hak ve yükümlülüklerini bildirme zorunluluğu getirildi. Ticari müesseselerin mali ve ticari aktivitelerini inceleme hakkı polisten alındı. Polislerin vatandaşları kimlik belirlemek için bir saatten fazla alıkoymaları yasaklandı.

**Yozlaşmayla Mücadele:** Polis teşkilatında yozlaşmayla mücadele amacıyla sıkı tedbirler uygulandı. Hemen hemen tüm polis görevlileri yozlaşma boyutuyla sıkı denetimden geçirildi (Polislerin %90'ı; idari personelin %94'ü (Semukhina, 2014:2). Şüpheli, mağdur ve polis ilişkileri, rüşvet veya diğer istismarları azaltacak şekilde sıkı prosedürlere bağlandı.

**Merkezileşme:** Reform sonucu polis teşkilatında federe ve bölgesel örgütlenmeler kaldırıldı ve Federal düzeyde bir kurum halinde tüm ülke çapında örgütlendi.

## SONUÇ: RUSYA İÇ GÜVENLİK TEŞKİLATLANMASININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Bir topluluğun varlığını koruması ve devam ettirebilmesi için düzenin sağlanması ve güvenlik en temel gereksinimdir. Düzen ve asayişin olmadığı toplumlar varlığını sürdüremez. Bu bakımdan kolluk teşkilatları toplumun yaşamı için önemli işlev görmektedir.

Dünya polis teşkilatları incelendiğinde üç polis tipolojisi belirlemek mümkündür (Bayley, 1990:32-40). Bunlar, Anglo-Sakson, Kıta Avrupası ve Oryantal (Doğu) modelleridir. Anglo-Sakson modelde polis halkın günlük yaşamına müdahale etmeyi tercih etmez. Polis otoritesi oldukça sınırlıdır. Bu özellikleriyle liberal demokrasilere uygun bir sistemdir.

Otoriter polis modeli, çoğu Doğu ve Orta Avrupa ülkesinde ve Ortadoğu'da gözlenir. Bu polis modelinde devlet her türlü tedbire başvurarak sosyal kontrolü sağlamayı amaçlar. Bu modelde polis devletin yüklediği her idari görevi yerine getiren, çok geniş yetki ve kudrete sahip bir kurumdur.

Oryantal (Doğu) polis modeli ise daha çok kolonyalist ülkelerin kolonilerini denetim altında tutmak amacıyla buralarda oluşturdukları polis teşkilatı modelidir. Oryantal polis modelinde yerel topluluğun iknası ve desteğine önem verilir. Yerel topluluğun her sorunuyla uğraşmak polisin görevidir. Polislik faaliyetlerine katılımın fazla olması, zaman zaman toplum ve polisin sorumluluklarında karmaşaya yol açabilir.

Rusya kolluk teşkilatı özellikle İmparatorluk döneminde merkezileşme-modernleşme sürecinde "otoriter polis" modeline daha çok benzemektedir. Çarlık ve Sovyet dönemlerinde iktidarlar polis teşkilatını, toplumu dönüştürme, modernleştirme, rejime itaati sağlama aracı olarak kullanagelmıştır.

Çarlık döneminde ülke topraklarında çok sayıda etnik ve dini unsurların bulunması, bu unsurların sıkı bir denetim altında tutulması ve ayrılıkçı hareketlerin bastırılması ve takibi gibi amaçlarla kolluk teşkilatının kullanılmasına yol açmıştır. Bu doğrultuda kolluk teşkilatı geniş yetkilerle donatılmıştır. 18.yüzyıldan itibaren Çarların iradesiyle başlatılan modernleşme,

sanayileşme ve merkezileşme politikalarının topluma kabul ettirilmesi ve muhalefetin önlenmesi de büyük ölçüde kolluk teşkilatıyla gerçekleştirilmiştir. Öte yandan ekonomik, ticari ulaşım vb pek çok görevin de kolluk teşkilatına yüklenmesi sonucu, kolluk, asli görevi olan kamu düzenini sağlama ve suç önleme işlevini ikinci plana atmış ve etkinsiz bir görünüm sergilemiştir.

1917 Devriminden sonra da iktidar güçlerinin asıl endişesi, devrimin yerleşmesi, ideolojinin topluma benimsetilmesi ve ayrılıkçı hareketlerin bastırılması olmuştur. Bu yönde uygulanan politikaların da asli aparatı polis teşkilatı olmuştur. Sovyetler Birliği dağılına kadar geçen sürede rejimin korunması yine polisin asli görevi olmuştur. Suçla mücadele ve kamu düzenin sağlanması işlevi yine geri kalmıştır.

Rusya polis teşkilatında 1990'lı yılların başlarından itibaren ard arda reform çalışmaları yürütülmesine rağmen, gözle görülür iyileşmeler ancak 2010 yılından sonra ortaya çıkmaya başlamıştır. Ancak bu iyileşmeler görecelidir ve kendinden önceki dönemlere göre büyük farklılıklar sergilemektedir. Bununla birlikte kolluk teşkilatının suçla mücadele, yozlaşma, halkla ilişkiler bakımlarından batılı ülkelerle kıyaslanacak derecede gelişme gösterdiğini söylemek mümkün değildir.

Yozlaşma konusunda büyük gelişme kaydedilmiştir. Ancak yine de kolluk teşkilatı içinde yüksek oranda yolsuzluk faaliyetleri devam etmektedir. 2016 yılında İçişleri Bakanlığı, Yolsuzlukla Mücadele ve Ekonomik Güvenlik Dairesi başkanı Dimitri Zaharçenko hakkında yürütülen soruşturma sonucu konutunda nakit olarak 120 milyon dolardan fazla nakit para ele geçirilmiş; İsviçre bankalarında ise 300 milyon Euro'yu aşan miktarda parası olduğu tespit edilmiştir. Bu paraların büyük ölçüde polis teşkilatı içinde yolsuzluk örgütlenmelerine ait olduğu düşünülmektedir (Galeotti, 2018a; RT, 2016) Yine Rusya polis teşkilatı hakkında insan hakları ihlallerine dair şikayet ve raporlar, polisin insan hakları ihlallerinin hala yüksek olduğunu göstermektedir (HRW, 2018; OHCHR, 2018). Ancak 2018 yılı itibariyle Rusya kolluk teşkilatının 1990'lar ve 2000'lerin başlarına göre dramatik bir şekilde gelişme gösterdiği, etkinlik, verimlilik, halkla ilişkiler gibi alanlarda oldukça büyük ilerlemeler sağlandığı,

siyasi iradenin bu doğrultudaki ısrarının 2010 yılından itibaren anlamlı sonuçlar vermeye başladığı gözlenmektedir.

Rusya’da kolluk teşkilatının reform sürecini incelerken bazı yapısal ve durumsal özelliklerini de göz önünde bulundurmak gereklidir. Bu özellikler aynı zamanda polis reformunu zorlaştıran faktörlerdir. Bunlardan ilki neredeyse yüzyıla yakın bir süre özel mülkiyetin olmadığı bir rejimden, liberal demokratik bir rejime geçiş, oldukça sarsıcı sosyal, idari ve siyasi türbülans yaratmış ve uzun süren bir kaos dönemi ortaya çıkmıştır. Bu kaos döneminde reformların kısa sürede ve sorunsuz olarak gerçekleşmesi kolay değildir. Yine liberal-demokrasiye geçişle birlikte her şeyin devlete ait olduğu bir düzenden özel mülkiyete, serbest girişime ve pazar ekonomisine geçişte kamu işletmeleri ve mülklerinin, madenlerin ve diğer iktisadi değerlerin özelleştirilmesi sürecinde ülkede girişimci, sanayici ve sermaye sahipleri yoktur. Bu durumda özelleştirmelerin, üst düzey bürokratlar, siyasiler ve bir şekilde karborsada faaliyet gösteren mafyatik örgütlenmeler egemenliğine girmesi kaçınılmazdır. Bu özelleştirme sürecinde de Rus bürokrasisi içinde en etkin ve güçlü kesim olan kolluk bürokrasisinin yolsuzluğa bulaşması için uygun bir zemin oluşturmuştur.

Rus kolluk yapılanmasında reform yapmanın bir diğer zorluğu da kolluk teşkilatının bizatihi kendi geçmişidir. Çarlık döneminden beri polis teşkilatı, kamu düzenini sağlamak ve suçla mücadele yerine Çarlığın, iktidarın ve ideolojinin koruyucusu olarak kullanılmıştır. Kamu güvenliği ve suçla mücadele ikinci plana itilmiştir. Hatta Çarlık döneminde polis suçla mücadele ve suçlunun belirlenip teslim edilmesini yerel topluluklara görev olarak yüklemiş; daha çok Çarlığa karşı muhalefete ve ayrılıkçı hareketlerle mücadeleye odaklanmıştır. Sovyet döneminde ise ideolojinin yerleşmesi, muhaliflerin elimine edilmesi, rejimin korunması ve iktidarda olanların güçlerini korunması gibi görevler yüklenmiş; geniş ölçüde siyasi polis işlevi üstlenmiştir. Sovyet bürokrasisi içinde en güçlü kesim kolluk teşkilatı olmuştur. Böylesi bir tarihi geçmiş ve kolluk kültüründen asli görevine dönmesi amacıyla girilen reformların zorluklarla karşılaşması olağandır.

Özellikle kolluk teşkilatlarının reform sürecinde sivil toplum örgütlerinin rolü önemlidir. Ancak Rusya’da geçmişten gelen bir sivil toplum kültürü ve kuruluşları yoktur. Ancak Sovyetler dağıldıktan sonra yeni ortaya çıkan zayıf ve

sivil toplum bilincini tam olarak özümsememiş ve yeterince güçlü olmayan sivil toplum oluşumları da geçiş dönemi boyunca çok etkili olamamıştır.

Ülkede oldukça fazla sayıda etnik azınlıkların bulunması da polis reformunu etkileyen bir diğer unsurdur. Bazı etnik grupların ayrılması, diğerlerinde ayrılıkçı düşünce ve kalkışmaların ortaya çıkması, polis teşkilatının görev yükünü arttırırken, siyasiler açısından ise polis teşkilatında reform girişimleri konusunda tereddütler yaratmıştır. Keza polis reformunun ülkedeki etnik temelli karışıklık ve kalkışmaların yatışmasından sonra ancak 2010'lardan sonra mesafe kat etmeye başlaması da bu nedenledir.

Rusya'da devlet, toplum yapısının dönüşümü; bu çerçevede kamu yönetimi yapısı ve özelde polis teşkilatındaki reform çabalarının başarıya ulaşması daha fazla zaman gerektiren süreçlerdir. Günümüze kadar gözlenen reform çabalarının ise özellikle 2010 yılından itibaren anlamlı başarılar elde ettiğini, polisin örgütsel yapısında uzmanlığa dayalı düzenlemeler gerçekleştirildiğini, eğitim, gelir, liyakat düzeylerinde olumlu gelişmeler olduğunu, halkla ilişkiler ve kamuoyu algısında iyileşmeler olduğunu ve suç istatistiklerinde istikrarlı bir düşme ortaya koyduğunu söylemek mümkündür.

## KAYNAKÇA.

- Agentura** (2018) Служба безопасности Президента Российской Федерации, <http://www.agentura.ru/dossier/russia/fso/sbp/structure/> (20.9.2018).
- Aleskerli, Alesker** (2005) Rusya Federasyonu Anayasası, [www.anayasa.gen.tr/rusya.htm](http://www.anayasa.gen.tr/rusya.htm), (2.9.2018).
- Asker, Ali** (2016) "Rusya Federasyonu Anayasasında Kuvvetler Ayrılığı ve Yargı Erki Üzerine Bazı Notlar", AÜ, HBF Dergisi, C:65/4:1111-1134.
- Aras, Ayşegül** (2017) "Rus Tarihi ve Yarı Başkanlık Modeli", SASAM, Ankara, <http://sahipkiran.org/wp-content/uploads/2017/10/Rus-Siyasal-Tarihi-ve-Yari-Baskanlik-Modeli.pdf>, (3.9.2018).
- Atay, Mehmet** (2002) "Rusya Gizli İstihbarat Servisleri: KGB'nin Kısa Tarihi", Avrasya Dosyası, C:8/2:309-328).

- Azrael, Reremy R.** (1988) "The KGB in Kremlin Politics", Final Raport to National Council for Soviet and East European Research, RAN/UCLA, <https://www.ucis.pitt.edu/nceeer/1988-801-4-Azrael.pdf> (16.9.2018).
- Babaoğlu, Cenay ve Çobanoğlu, Sedat** (2017) "Rusya Federasyonu Başkanlık Sistemi ve Türkiye'ye Yansımaları", Ömer Halisdemir Üniversitesi, İİBF Dergisi, C:10/4:285-297.
- Bayley, David** (1990) Patterns of Policing. A Comperative Analysis, Rutgers University Press, New Jersey.
- Berman, H. J.** (2013) Justice in the USSR, An Interpretation of Soviet Law, Cambridge, Harvard University Press.
- Bushkoviç, Paul** (2012) **Büyük Petro**, (Çev: Berna Akkıyal), İletişim Yayınları, İstanbul.
- Cain, M.** (1979) "Trends in the Sociology of Policework", International Journal of the Sociology of Law, C:7/2:143-167.
- Cheloukhine, Serguei** (2017) Policing in Russia: Combatting Corruption Since the 2009 Police Reform, Springer, Cham.
- Cheloukhine, Serguei** (2017a) "Law on Militsiya and Police Integrity in Russia", Policing in Russia. Combating Corruption Since the 2009 police Reforms, (Ed: S. Cheloukhine), Springer, Cham.
- Collins, D. N.** (1972) "A Note on the Numerical Strenght of the Russian Red Guard in October 1917", Soviet Studies, C:24/2:270-280. [https://www.jstor.org/stable/150235?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/150235?seq=1#page_scan_tab_contents) (14.9.2018).
- Conquest, Robert** (1970) The Human Cost of Soviet Communism: Prepared for the Subcommittee to Investigate the Administration of the Internal Security Act and Other Internal Security Laws, of teh Committee on the Judiciary, US Senate, Washington.
- Dakhin, Andrey V.** (2008) "How to Former High Party School of teh Soviet Communist Party Changed in the Context of the State Reform Process: A Soviet Experience, Inpact of Culture on Human Interaction: Clash or Challenge?", Hogrefe, Göttingen: 127-144.
- Emsley, Clive** (2002) Gendarmes and the State in Nineteenth Century Europe, Oxford University Press, New York.

- Erdem, Kasım** (2017) "Yarı-Başkanlık ya da Süper Başkanlık: Rusya Federasyonu" Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Yarı-Başkanlık Sistemi (Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri) (Ed: S. Gökçimen), TBMM, Ankara: 185-243.
- Figs, Orlando** (1998) *A People's Tragedy: The Russian Revolution, 1891-1924*, Penguin Books, New Jersey.
- FSB** (2018) "История создания", Федеральной службы безопасности, <http://www.fsb.ru/fsb/history.htm> (14.9.2018).
- FSO** (2018) "ОБ ИСТОРИИ СОЗДАНИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ОХРАНЫ В РОССИИ" ,Федеральная служба охраны России, <http://www.fso.gov.ru/histori/p1.html> (20.9.2018).
- FSO** (2018a) "ЗАДАЧИ И ПОЛНОМОЧИЯ ФСО РОССИИ", Федеральная служба охраны России, <http://www.fso.gov.ru/struktura/p8.html> (20.9.2018).
- Galeotti, Mark** (2012) "Purges, Power and Purpose: Medvedev's 2011 Police Reforms", *The Journal of Power Institutions in Post-Soviet Societies*, C:13
- Galeotti, Mark** (2016) "Putin's Hydra: Inside Russia's Intelligence Services", *Policy Brief, European Council on Foreign Relations*, C:169.
- Galeotti, Mark** (2018) *The Vory: Russia's Super Mafia*, Yale University Press, Ceredigion.
- Galeotti, Mark** (2018a) "Gangster's Paradise: How Organised Crime Took Over Russia", *The Guardian*, (23 Mart 2018), <https://www.theguardian.com/news/2018/mar/23/how-organised-crime-took-over-russia-vory-super-mafia> (20.10.2018).
- Gazeta** (2010) "Милиция доверия не заслужила", [gazeta.ru](https://www.gazeta.ru/politics/2010/02/17_a_3325617.shtml), [https://www.gazeta.ru/politics/2010/02/17\\_a\\_3325617.shtml](https://www.gazeta.ru/politics/2010/02/17_a_3325617.shtml) (2.10.2018)
- GKS** (2018) Federalnaya Slujba Gosudastvennoi Statistiki, <http://www.gks.ru/> (1.9.2018).
- Gürkan, Ülker** (1965) *SSCB Siyasi Rejiminin Ana Hatları*, (Ayrı Bası) Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Hamm, Michael F.** (1993) *Kiev: A Portrait, 1800-1917*, Princeton University Press, West Sussex.



- Hanauer, Laurence S.** (1996) "Tatarstan's Bid for Autonomy: Tatarstan as a Model for the Devolution of Power in the Russian Federation", *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, C:12/1: 63-82.
- Hoskins, Geoffrey** (2011) *Rusya ve Ruslar. Erken Dönemden 21. Yüzyıla*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- HRW** (2018) "Russia, Events of 2017", Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/world-report/2018/country-chapters/russia> (20.10.2018)
- Колемасов В.Н. vd** (2007) КОММЕНТАРИЙ К ЗАКОНУ РФ "О МИЛИЦИИ" М: Ось-89, Москва
- Konstitutsiya** (2018) Конституция Российской Федерации, <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-7.htm> (3.9.2018).
- Kremlin** (2010) The National Anti-Corruption Plan, <http://en.kremlin.ru/acts/news/7450> (2.10.2018)
- MacCarthy, Lauren A.** (2014) "The Day Work of the Russian Police", *Russian Analytic Digest*, C: 151:5-7)
- Макарова М.Н.** (2011) "ОСОБЕННОСТИ ВОСПРИЯТИЯ ОРГАНОВ МВД В ОБЩЕСТВЕННОМ МНЕНИИ РЕГИОНА", *Мониторинг общественного мнения*, C:1/101:64-70. <https://cyberleninka.ru/article/v/osobennosti-vospriyatiya-organov-mvd-v-obschestvennom-mnenii-regiona> (19.9.2018)
- Matthews, M.** (1993) *The Passport Society. Controlling Movement in Russia and the USSR*, Westview, Oxford.
- Мазаев, ЮН** (1997) "Как изменяется отношение населения от милиции?", *Социологические исследования*, C:11: 68-73.
- МЧС** (2018) МЧС России, [http://www.mchs.gov.ru/ministry/tasks\\_functions/tasks](http://www.mchs.gov.ru/ministry/tasks_functions/tasks) (16.9.2018)
- МІЛ** (2018) Минобороны России, [https://structure.mil.ru/structure/ministry\\_of\\_defence/details.htm?id=11260@egOrganization](https://structure.mil.ru/structure/ministry_of_defence/details.htm?id=11260@egOrganization) (15.9.2018).
- Minjust** (2018) ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ, <http://minjust.ru/structure/fedserv/fsin/regulation> (20.9.2018)
- Moscowtimes** (2016) "Putin's Personal Army: Analysts on Russia's National Guard", 7 Nisan 2016, Moscowtimes,

- <https://themoscowtimes.com/articles/putins-personal-army-analysts-on-russias-national-guard-52445> (20.9.2018).
- MVD** (2018) МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, “История МВД России, 1802-1917”, [https://xn--b1aew.xn--p1ai/history/1802\\_1917](https://xn--b1aew.xn--p1ai/history/1802_1917). (10.9.2018).
- MVD** (2018a) МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ФКУ «ГЛАВНЫЙ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЦЕНТР»,
- MVD** (2018b) Общественное мнение, <https://xn--b1aew.xn--p1ai/publicopinion>, (20.9.2018).
- MVD** (2018c) “Управление «К» МВД России”, [https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Upravlenija/Upravlenie\\_K\\_MVD\\_Rossii](https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Upravlenija/Upravlenie_K_MVD_Rossii) (21.9.2018).
- UNHR** (2018) “Committee Against Torture Examines Russian Federation’s Report”, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23412&LangID=E> (20.10.2018)
- Öztürk**, Namık K. (2002) “Bürokratik Devletten Etkin Yönetime Geçiş: İyi Yönetişim”, TİD, С:437:27-38.
- Öztürk**, Namık K. (2006) “Kamu Sektöründe Performans Ölçümü ve Karşılaşılan Sorunlar” AİD, TODAİE, С:39/1:81-99.
- Polojenie** (2018) ПОЛОЖЕНИЕ О ФЕДЕРАЛЬНОЙ ТАМОЖЕННОЙ СЛУЖБЕ, [http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=21&Itemid=1820](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=21&Itemid=1820) (16.9.2018).
- Polojenie** (2018a) “Положение об Управлении по обеспечению безопасности крупных международных и массовых спортивных мероприятий МВД России”, [https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Upravlenija/Upravlenie\\_po\\_obespecheniju\\_bezopasnosti/Polozhenie](https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Upravlenija/Upravlenie_po_obespecheniju_bezopasnosti/Polozhenie) (21.9.2018)
- PS** (2018) “Главная страница”, Пограничная служба, <http://ps.fsb.ru/general.htm>, (17.9.2018)
- Рыбников В.В. ve Алексушин Г.В** (2008) История правоохранительных органов Отечества, Щит-М, Москва.

- Rosgvard** (2018) Rosgvardiya, <http://rosgvard.ru/ru/page/index/okrug-a-vojsk-nacionalnoj-gvardii> (20.9.2018)
- RT** (2016) Russia Today, <https://www.rt.com/news/359330-russia-corruption-bank-switzerland/> (20.10.2018)
- СМОЛИН, Олег** (2006) Политический процесс в современной России, Проспект, Москва.
- Semukhina, Olga B. ve Reynolds, K. Michael** (2012) Understanding the Modern Russian Police, CRC Press, New York.
- Semukhina, Olga** (2014) "From Militia to Police: The Path of Russian Law Enforcement Reforms", Russian Analytical Digest, C:151:2-5).
- Serio, Joseph** (1992) USSR Crime Statistics and Summaries: 1989-1990, University of Illinois, Chicago.
- Сибикеев, Константин** (2007) Государственное и муниципальное управление, эксмо, Москва.
- Сичинский, Е.П** (2002) Уголовный сыск России в X - начале XX вв, Учебное пособие. Челябинск, 2002, <http://зачётка.рф/book> (12.9.2018).
- Shelley, L.** (1992) "The Ministry of Internal Affairs", Executive Power and Soviet Politics. The Rise and Decline of the Soviet State, (Ed: E. Huskey), M. E. Sharpe, London.
- Stowe-Thurston, Abigail** (2016) "A State of the Union: Federation and Autonomy in Tatarstan", Russian Studies Honors Projects, Macalaster College.
- Şahin, Zulfiya** (2014) "VIII. Yüzyılın İlk Yarısında Rusya'nın Kültürel Gelişimi ve Batıya Uyum Çabaları", AÜ, SBE Dergisi, C:5/2:171-191 <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/49/1885/19787.pdf> (5.9.2018).
- Taylor, Brian D.** (2018) "Law Enforcement and Civil Society in Russia", Syracuse University, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.508.4618&rep=rep1&type=pdf> (22.9.2018).
- Тушканов И.В. ve Фастов А.Г.** (2000) История органов внутренних дел России: Учебно-методическое пособие. – Волгоград.

- Васильев, Владимир; Деханова, Наталья; Холоденко, Юрий ve Лось, Наталья Александровна (2014) Государственное и муниципальное управление, Дело и Сервис, Москва.
- ВНУТРЕННИХ ДЕЛ** (2009) История органов внутренних дел, САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ, Санкт-Петербург, <https://refdb.ru/look/2819507-pall.html> (10.9.2018).
- VTsiOM** (2018) [https://wciom.ru/database/baza\\_rezultatov\\_oprosa\\_s\\_1992\\_goda/](https://wciom.ru/database/baza_rezultatov_oprosa_s_1992_goda/) (19.9.2018)
- Vujacic, Veljko** (2007) "Stalinizm and Russian Nationalism: A Reconceptualization", Post-Soviet Affairs, C:23/2: 156-183.
- Ward, Amanda M.** (2014) Okhrana and the Tscheke: Continuity and Change, yayınlanmamış Master Tezi, Ohio University.
- Yaney, G. L.** (1973) The Systematization of Russian Government, University of Illinois Press, Urbana, Chicago.
- Yılmaz, Ali** (2004) Avrupa Polis Modelleri ve Türk Polis Sistemi, AÜ, SBE, Yayınlanmamış YL Tezi, Ankara.
- Zakon** (1991) "О советской милиции", Закон СССР от 6 марта 1991 г. N 2001-I, <http://base.garant.ru/6336530/> (16.9.2018).
- Zakon** (1995) ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН О ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ БЕЗОПАСНОСТИ, <http://www.fsb.ru/fsb/npd/more.htm%21id%3D10340801%40fsbNpa.html> (22.9.2018).
- Zakon,** (2010) Закон "О безопасности", <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102015025> (25.9.2018)
- Zakon,** (2011) "Федеральный закон "О полиции" [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_110165/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110165/) (21.9.2018)
- Zakonoproekt** (2010) Обсуждение проекта федерального закона «О полиции», <https://web.archive.org/web/20101113053653/http://www.zakonoproekt2010.ru/> (21.9.2018)