

## ÖNGÖRÜYE DAYALI KOLLUK TEMELİNDE ÖNLEYİCİ KOLLUK: RUSYA FEDERASYONU'NDAN ÖRNEKLER

Nurettin ALKAN\*, Yunus Emre KARAMANOĞLU\*\*

### Öz

Ülkemizde Öngörüye Dayalı Kolluk terimi ile kolluğunun önleyici görevleri birbirine karıştırılmaktadır. Önleyici kolluğu en iyi uygulayan devletlerden biri Rusya Federasyonu'dur. Önleyici kolluk; tüm kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve ailelerin sorumluluğundadır. Önleyici kollukta, en son kamu gücü kullanma yetkisi olan kolluk birimleri devreye girmektedir. Öngörüye Dayalı Kolluk ise kolluk müdahalesi için olası hedefleri belirleyerek suçları önlemek veya geçmiş suçları istatistiksel tahminler yaparak çözmek için analitik teknikleri, özellikle nicel teknikleri uygulayan kolluktur. Bu makalede, Rusya Federasyonu'nun suç önleme sistemi ve kolluk uygulama örnekleri incelenmiştir. Organizasyon yapısında kamu gücünü ihtiva eden ve kamu hukuku esasına göre yerine getirilmesi gerektiği kabul edilen "Önleyici kolluk – Öngörüye dayalı kolluk" ile "Kolluğun Önleyici Görevleri" Rusya Federasyonu'ndaki başarılı örnekleriyle gösterilmiştir. Başarılı uygulamaların ülkemizin kolluğu açısından kullanılmasının muhtemel faydaları ortaya konulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Önleyici Kolluk, Rusya, Suç Önleme, Öngörüye Dayalı Kolluk.

## PREVENTIVE LAW ENFORCEMENT ON BASIS OF PREDICTIVE POLICING: EXAMPLES FROM RUSSIAN FEDERATION

### Abstract

In our country, the term Predictive Law Enforcement is confused with the preventive duties of law enforcement. One of the states that best implements preventive law enforcement is the Russian Federation. Preventive law enforcement is under the responsibility of all public institutions, non-governmental organizations, universities and families. In the preventive law enforcement, law enforcement units, which have the authority to finally use public force, come into play. Predictive Law enforcement, however, is law enforcement that applies analytical techniques, especially quantitative techniques, to prevent crime by determining possible targets for law enforcement intervention or to solve past crimes by making statistical predictions. In this article, the crime prevention system of the Russian Federation and law enforcement practices are examined. "Preventive Law Enforcement - Law Enforcement Based on Foresight" and "Preventive Duties of Law Enforcement", which contain public power in the organization structure and which are accepted to be fulfilled on the basis of public law, are presented with their successful examples in the Russian Federation. The possible benefits of using these successful applications in terms of our country's law enforcement have been put forth.

**Keywords:** Preventive Law Enforcement, Russia, Crime Prevention, Predictive Policing.

\* Tuğg., İçişleri Müşaviri, Moskova, eposta:nurettin.alkan@icisleri.gov.tr, ORCID ID NO:0000-0003-1470-2188

\*\* Dr.J.Alb. Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Başkanlığı, eposta:eyunus@bilkent.edu.tr, ORCID ID NO:0000-0001-9711-6867

## GİRİŞ

Suç, tarihin ilk dönemlerinden beri toplumun kurumsal düzenini bozan, toplumda negatif etkileşim oluşturan bir sorun olarak var olmuştur. Suç, topluma telafisi zor olan birçok alanda zarar verme gücündedir. Devletin yani idarenin görevleri arasında en önemli olanlardan biri ise kamu düzeninin sağlanmasıdır. Kamu düzeninin sağlanması idareye, bu amaçla tek yanlı ve düzenleyici işlemler tesis etme ve gerektiğinde bu işlemleri zor kullanarak icra etme yetkisi vermektedir.

Kamu düzeni<sup>1</sup> kavramı “Emniyet ve asayiş, huzur ve sükûn, genel sağlık ve genel ahlak unsurlarından oluşan, hak ve hürriyetlerin tam olarak kullanımına elverişli ortamı” ifade etmektedir. Türk Dil Kurumu Sözlüğünde, önlemek kelimesi; “Bir şeyin olmasına veya yapılmasına engel olmak veya ortaya çıkan veya çıkacağı düşünülen bir tehlikeyi durdurmak, önüne geçmektir.” şeklinde tanımlanmaktadır (TDK, 2020).

Bu alanda yadsınamaz diğer bir konu ise son yıllardaki teknolojik devrim hızıdır ve kolların görev alanına giren konularda karşımıza çıkmaktadır. Bu değişimde robotlar üretimi tamamen devralmakta, yapay zekâ gelişmekte, üç boyutlu yazıcılarla üretim fabrikalardan evlere inmekte, devasa miktarda bilgi yığını veri analizleriyle ayıklanıp değerlendirilmektedir (Özel, 2018:54).

Hızlı seyreden nüfus artışı ve bu doğrultuda kaynak kullanımının artışı, kısıtlı kaynaklar nedeniyle karşılaşılan sıkıntılar ve değişen dünya, beraberinde çok boyutlu ve kökten yenilikler ve değişiklikler getirmektedir. Dünya büyümekte ve rekabet artmaktadır. Gelecekte ortaya çıkacak büyük ve ani değişimler kolları da değişmek zorunda bırakacak, eski kolluk anlayışı terk edilecektir. Bu nedenle yeni çağın kolları değişimine hazır olmalıdır. Yeni konseptin temeli “Öngörüye Dayalı Kolluk” kavramıdır. Öngörüye Dayalı Kolluk (Predictive Policing), kolluk müdahalesi için olası hedefleri belirlemek ve suçu önlemek veya geçmiş suçları istatistiksel tahminler yaparak çözmek için analitik teknikleri, özellikle nicel teknikleri uygulamaktır.

Öngörüye dayalı kolluk temelinde önleyici kolluk çalışmaları özellikle gelişen teknoloji, daha fazla verinin işlenmesini sağlayan bilgisayar yazılımları ve veri depolama kapasitesinin günden güne artması sayesinde hız kazanmaktadır. Aynı

---

<sup>1</sup> AYM bir kararında Kamu düzeni; “Toplumun huzur ve sükûnunun sağlanmasını, devletin ve devlet teşkilâtının muhafazasını hedef tutan her şeyi ifade ettiği, bir başka deyimle cemiyetin her sahadaki düzeninin temelini teşkil eden bütün kurallar” olarak ifade edilmektedir.

zamanda suç şekillerinin de değişime uğraması nedeniyle önleyici hizmetlerin geleneksel kolluk anlayışından çıkmasının ve öngörüye dayalı önleyici kolluk yapısına evrilmesi zamanının geldiğini göstermektedir. Tüm bu değişim süreci kolluğun suç ve suçlu ile mücadelesinde farklı bakış açıları ve yetenekleri kazanması gerekliliğini de ortaya koymuştur. Rusya Federasyonu'nda teknolojiyi kolluk hizmetlerinde başarılı şekilde kullanan önleyici kolluk anlayışı uygulamalarının işleyişi, bu uygulamaların Türkiye'de nasıl kullanılabilceği ve halihazırda Türkiye'deki örnek kolluk uygulamalarının incelenmesi çalışmanın esasını oluşturmaktadır.

Günümüzde gerek öngörüye dayalı gerekse de önleyici kolluk yaklaşımında modern teknolojiyi suçların önlenmesinde kullanmak çok önemlidir. Bu doğrultuda önleyici kolluk felsefesinde öngörüye dayalı kolluk anlayış ve tekniklerinin beraber kullanılması (yapay zekâ, veri madenciliği, ileri istatistik teknikleri vb.) suçların önlenmesinde kolluğun beklediği sonuca ulaşılmasını kolaylaştıran bir etkiye sahiptir. Bu varsayım altında suçlara ait tarihsel istatistiklerin analiz edilmesi ve suçun oluşma süreci hakkında kolluğa gerekli öngörülerini sağlaması öngörüye dayalı kolluğun temelini teşkil etmektedir. Kolluğun asıl amacı toplumun güvenliğinin sağlanmasıdır ve bu husus alındığında asıl ve asli amaç suçun işlenmeden önlenmesidir. Bu argüman ışığında cevaplanması gereken önemli sorular; teknolojiyi ve analitik düşünceyi doğru biçimde birleştirip kullanabilen modern kolluk, suçun önlenmesi adına başarılı sonuçlara ulaşabilmekte midir, suçlularla başarılı şekilde mücadele edebilmekte midir ve geleceğe ilişkin doğru planlamaları yapabilmekte midir?

Çalışmada, ilk olarak önleyici kolluk ve öngörüye dayalı kolluk kavramlarına değinilmektedir. İkinci ve üçüncü bölümlerde Rusya Federasyonu'ndaki mevcut duruma ve yapıya yer verilmektedir. Dördüncü bölümde Rusya önleyici kolluk örnekleri incelenmektedir. Beşinci bölümde ise Türkiye'deki durum ve uygulamalar tartışılmaktadır.

## **1. ÖNLEYİCİ KOLLUK – ÖNGÖRÜYE DAYALI KOLLUK**

Ülkemizde Önleyici Kolluk tanımı üzerinde tartışmalar süre gelmektedir. Adli kolluk tanımı hukukçu akademisyenlerce yapılmış ve bu alanda birçok çalışma ortaya konulmuştur. Önleyici kolluk üzerine literatür taraması yapıldığında çoğunlukla genel kolluğun önleyici kolluk görevlerini içeren çalışmalara rastlanmaktadır. Diğer bir husus ise önleyici kolluk konulu çalışmaların hemen

hepsinin kolluğun (Polis-Jandarma-Sahil Güvenlik) önleyici, mülki ve idari görevlerini içermekte olduğudur.

Toplum merkezli bakış açısına göre kolluk faaliyeti, idare tarafından kamunun düzeninin korunmasına, vatandaşların güven ve huzur ortamında yaşamlarına devam etmelerine yönelik faaliyetler olarak tanımlanmaktadır (Günday ve Yıldırım, 2009). Buna göre kolluğun icra ettiği işlemler; kamu düzeninin korunmasını sağlayan, bozulması durumunda ise eski haline getirmeyi amaçlayan, böylelikle kamu düzenini sağlamaya yönelik bir dizi kamu hizmetini kapsayan faaliyetlerdir (Giritli vd., 2001).

Onar (1996: 13) kamu hizmetini, “devlet eliyle ya da bir başka kamu tüzel kişisi tarafından bizzat sunulan, ayrıca bunların gözetim ve denetimi altında bulunan özel hukuk tüzel kişilerin de icra edilmekte olan; toplumun ihtiyacı olan genel ve kolektif gereksinimleri karşılamayı amaç edinen; kamu yararını sağlamak maksadıyla topluma sunulan sürekliliğe ve bir düzene sahip faaliyetler” olarak tanımlamaktadır. Kamu yararı için idare tarafından yapılmakta olan faaliyetleri bütünü “kamu hizmeti” başlığı altında ifade edilebilir. Kamu hizmeti ayrıca idarenin davranış biçimi ve kullandığı yetkilerin özelliklerinden hareket edilerek değişik alt başlıklar altında da incelenebilir. Buna göre, kolluk faaliyetinin konusu idarenin kamu düzenini sağlamak amacıyla yapacağı düzenlemeler ve alacağı tedbirlerden oluşmaktadır (Onar, 1966:21). Devlet tarafından yürütülen bütün faaliyetler kamu düzeninin sağlanmasını sağladığı gibi suçun önlenmesine de katkıda bulunmaktadır.

Yönetimin toplumsal düzeni sağlamak için bireylerin özgürlüklerine müdahale etmesi ve sınırlandırması “Yönetimsel Kolluk” olarak adlandırılmaktadır (Gözübüyük, 2015:44). Kolluğun temel işlevi, yasalara ve düzenlemelere aykırı durumlarda cezalandırma işlevini yerine getirmektir. Kolluk, böylelikle gelecekte olması muhtemel ihlalleri de önlemeyi amaçlayan bir araç durumundadır. Kolluk tarafından yürütülen işlemler kuralları ihlale kalkışanları önlemek ya da bu ihlalleri yapanları cezalandırma görevidir. Bu işlemlerin yerine getirilebilmesi için ise düzenleyici bir kuruma ihtiyaç duyulmaktadır (Carvajal ve Elliott, 2009:5).

Öngörüye dayalı kolluk ise kolluk kuvvetleri tarafından potansiyel suç etkinliği hakkında istatistiksel tahminler yapmak için analitik tekniklerin kullanılmasını esasına dayanır. Öngörüye dayalı kolluk, genel olarak olası olayların (yani, suçların ne zaman ve nerede meydana gelebileceğinin tahmin edilmesini) veya muhtemel insanların (yani, mağdurların veya suçların faileri) tahmin edilmesini içermektedir.

Bir memurun bir alandaki 'önsezisine' güvenmek yerine, “öngörücü kolluk, kalıpları izole etmek için “büyük verilerin (big data)” gücünü kullanır (Perry ve Gordon, 2008: 12).

Kolluğun öngörülü hareket etmesi hem daha proaktif bir yaklaşıma hem de kolluk kuvvetlerinin daha uygun ve verimli kullanılmasına imkân sağlayabilecektir. Bu durum kaynakları daha verimli kullanmak, daha güvenli yerleşim bölgeleri sağlamak ve vatandaşlar için daha refah bir hayat anlamına gelecektir.

Bireysel düzeyde, öngörüye dayalı kolluğun faydaları sezgiseldir yani bir kolluk personeli bir suç mahalline ne kadar yakınsa, karşılık vermek için o kadar iyi konumdadır. Ancak suça karşı alınan önlemlerin olumlu etkileri daha önemli faydalara da katkıda bulunur. Örneğin, kolluk sadece gerçekten ihtiyaç duydukları yerlere devriye araçları gönderebiliyorsa, suçun gerçekleşme olasılığı düşük olan bölgelere kaynak harcayarak paradan tasarruf edebilir. Bu durum kolluk güçlerinin daha ileri teknolojiye ve girişimlere yatırım yapmasının yolunu açar (Walter vd., 2013: 17).

Öngörüye dayalı kolluğun aktif olarak kullanılmaya başlandığı İngiltere’de bir kolluk şefinin ifadesiyle “*Ülke olarak ne tür bir kolluk istediğimiz ve bunun karşılığında ne ödemek istediğimiz hakkında seçimler yapmalıyız. İcra edilmeyen strateji yanılığdan başka bir şey değildir.*” (Deloitte, 2018: 11).

Öngörüye dayalı kolluk suç olaylarının çözümünde; suça yatkınlık, konumlama ve cezai fırsatlara odaklanan standart suç teorilerinden yararlanır. Öngörüye dayalı kolluğun altında yatan temel varsayım, suçun insanlar veya yerler arasında rastgele dağılmamasıdır (Perry ve Gordon, 2008: 23).

Çoğu tahmin yönteminde olduğu gibi, gelecekteki suç olaylarını- ister taktiksel ister stratejik bir perspektiften tahmin etmek- genellikle geçmiş suçlar ve mağdurlarla ilgili verileri incelemeyi içerir. Çeşitli yöntemler kullanır, ancak genellikle hep zaman kalıpları aranır. Bu, ne zaman, nerede, ne ve kim gibi soruları ele almak için doğru olsa da, kullanılan yöntemler farklı olabilir. Sıcak nokta analizi, istatistiksel regresyon ve tekrar yöntemleri, genellikle belirli bir zaman dilimi boyunca bir suçun nerede meydana geleceğini belirlemek için kullanılır. Bir suçun ne zaman meydana gelme ihtimalinin en yüksek olduğunu belirlemek için zamansal ve mekânsal-zamansal yöntemler kullanılabilir. Risk alanı analizi, suç riski yaratan jeo-uzamsal faktörleri ayırt etmek ve belirli bir suç türü için

olgunlaşmış olabilecek fiziksel yerleri aramak için uygundur (Walter vd., 2013: 17).

Suç kalıpları “belirli zamanlarda mağdurlar ve mekânlar için kırılabilirlikler yaratan çevresel faktörlerin bir işlevidir”. Fırsat teorisi, örneğin, suçluların sistematik olarak düşük çaba ve riskle yüksek ödül sunan hedefleri seçmelerini önermektedir. Rutin faaliyetler teorisine göre, günlük faaliyetler zaman ve mekânda aşağıdaki üç unsurun yakınsaması ile sonuçlanır: motive olmuş suçlular (yani potansiyel suçlular), uygun hedefler (örn. bir evdeki elektronik cihazlar) ve yeterli güvenliğin yokluğu (örn. site güvenlikleri). Kolluk söyleminde kullanılan bir diğer terim “yumuşak hedefler”dir - aslen zırhsız veya savunmasız hedeflere atıfta bulunmak için askeri bir terimdir, kolluk tarafından ise korunmasız bireyleri, nesnelere veya suçtan kolayca kurban edilebilecek yerleri belirtmek için kullanılmaktadır (Perry vd., 2013: 41).

Diğer bir husus ise kamu güvenliği uygulamalarında mobil ağların kullanımınıdır. Bu durum taktik alandaki kolluk kuvvetlerini suç faaliyeti hakkında gerçek zamanlı bilgilerle güçlendirmeyi mümkün kılmıştır. Durumsal farkındalık platformlarıyla, kolluk teşkilatları herhangi bir tehlike çağrısına yanıt vermeyi basit şekilde gerçekleştirebilir. Karargâhtaki ve sahadaki memurlar suçu tahmin etmek için kullanılan veri sistemlerinin görselleştirilmesiyle ve devriyelere ulaştırılmasıyla operasyonel resme erişebilirler. Bunu mümkün kılmak için, sağlam bir durumsal farkındalık platformu, çeşitli veri akışlarını sahadaki görevliler için faydalı bilgilere dönüştürebilir (Tusikov, 2012: 23).

Önleyici tedbirlerin yeterince alınmadığı, sosyal yaşamda kuralların olmadığı, bu kuralların uygulanmasının etkin olarak takip edilmediği ve kişileri suçtan uzak tutan düzenlemelerin eksik olduğu durumlarda suça karışma ihtimali artmaktadır (Akbulut ve Beren 2012: 57).

Literatür incelendiğinde kolluk (law enforcement) kavramının kolluk hizmeti kavramıyla birlikte (law enforcement service) kullanıldığı görülmektedir. Kolluk uygulamalarına yönelik yeni yaklaşım söz konusu uygulamaların da birer kamu hizmeti olduğu yönündedir. Bu yaklaşım doğrultusunda, kamu hizmeti herhangi bir düzeydeki kamu idaresi, kamu kuruluşu ya da kamu girişimi tarafından sunulan hizmet olarak tanımlanmaktadır. Bu bağlamda kamu hizmetlerinin içerisine kolluk, savunma, eğitim, ulaştırma, iletişim, finans, sağlık, spor ve kültürel hizmetlere kadar tüm hizmetler girmektedir. (Cassim ve Steuart, 2005:17).

Bağımsız idari otoriteler ise bankacılık, sermaye piyasası, rekabet, radyo ve televizyon yayıncılığı gibi diğer kamusal alanlarda düzenleme ve denetleme görevini yürüten ve icraya yönelik karar alabilen bağımsız kuruluşlardır (Gözler, 2019: 125). 5018 Sayılı Kamu Mali Denetim ve Kontrol Kanununda belirtilen düzenleyici ve denetleyici kurumlar olan bu tür kurumlar ekonomik kolluk olarak da değerlendirilebilir. Türkiye’de bu türdeki düzenleme ve denetleme yapabilen kurumlar; Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Kamu İhale Kurumu, Sermaye Piyasası Kurulu, Rekabet Kurumu, Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu, Nükleer Düzenleme Kurumu, Kişisel Verileri Koruma Kurumu, Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu olarak belirtilmektedir.

Gelişen ve değişen dünyada devlet anlayışı da değişmektedir. Değişen anlayış doğrultusunda devletin faaliyet alanları da değişime uğramaktadır. 1970’li yıllardan itibaren refah devleti anlayışında devletin ekonomik hayata müdahalesi ve birçok farklı alanda doğrudan doğruya etkin rol alması gerektiği düşüncesi eleştirilmeye başlamıştır. 1980’li yıllara gelindiğinde özelleştirme anlayışıyla devletin küçülmeye gitme çalışmaları, devletin, birçok alanda olduğu gibi, aktif rol aldığı bir takım hassas kamusal alanlardan da çekilmesinin önünü açmıştır. Bu doğrultuda bahse konu alanlarda kamu düzeninin sağlanması amacıyla bağımsız idari otoriteler ve üst kurullar olarak da adlandırılan düzenleme ve denetleme yetkisine haiz kurumlar ortaya çıkmıştır. Düzenleme ve denetleme yetkisine sahip bu kurumlar; kamu tüzel kişiliğine sahiptir, bağımsızdır, icraya yönelik kararlar alabilir, görev alanında düzenleyici işlemler yapabilir, denetleme ve müeyyide uygulama yetkileriyle donatılmıştır. Bu kuruluşlar düzenleme ve denetleme yaptıkları alanlarda kamu düzeninin de sağlanmasıyla ilgili faaliyetler yürütmektedirler. Buradan hareketle sayılan bu kuruluşlar ekonomik kolluk kuruluşları olarak nitelendirilebilir (Altın, 2019:22).

Buna göre kamuyu ilgilendiren ve kamunun geneline ya da bir kısmına zarar veren, huzursuzluk, karışıklık ve düzensizlik meydana getiren, hak veya menfaatlerini zarara uğratan her tür eylemin kamu düzenini bozduğu kabul edilebilir. Gerek teknoloji gerekse de sosyal ve ekonomik hayattaki gelişmelere paralel olarak söz konusu eylemler değişim halindedir (Arslan, 2018:71).

1982 Anayasasının 5’inci maddesinde devletin temel amaç ve görevleri belirtilmektedir<sup>2</sup>. Buna göre birey için asıl olan can, mal ve ırz güvenliğinin

<sup>2</sup> 1982 Anayasası Madde 5: Türk Milletinin bağımsızlığı ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun, refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.

sağlanmasıdır. Birey, kendisine karşı işlenecek olan suçun önlenmesini talep eder. Suç işlendikten sonra suçlunun yakalanması, cezalandırılması faaliyetleri ise birey açısından olayın tali kısmıdır. Bu nedenle devlet, kamu düzeninin bozulmasını engellemeli ve bozulması durumunda da düzeni kuracak bir güce sahip olmalıdır. (İleri, 2004:29).

Kolluk makamlarının yetkili kılındığı hususlar; kamu düzenini korumak, sağlamak veya bozulması durumunda yeniden tesis etmek için düzenleme ya da bireysel idari kolluk işlemleri yapmaktır. (Karatepe, 1995:36).

Anayasanın 8'inci maddesine göre; Cumhurbaşkanı yürütmenin başıdır. Bundan dolayı mevzuatın uygulanmasında görevlidir ve kolluk makamı olarak kabul edilir. Cumhurbaşkanlığı kabinesindeki tüm bakanlıklar da suçun önlenmesi nazarında bir kolluk makamıdır. Bakanlıklar yönetmelik ve genelge-tebliğ vb. çıkarmak gibi idari kararları almak görev ve yetkilerine sahiptir. Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 254'üncü maddesinde ise İçişleri Bakanlığının yerine getirmekle olduğu görevler belirtilmektedir<sup>3</sup>. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu çerçevesinde Türkiye'nin mülki idaresi, yetki genişliği esasına göre görev yapan il ve ilçe idaresi olarak teşkilatlanmıştır. İçişleri Bakanlığı, taşrada valilik ve kaymakamlıklar vasıtasıyla asli görevi olan önleyici kolluk yetkisi ve görevini yerine getirmektedir. Vali ve kaymakamlar da il ve ilçedeki Bakanlıkların taşra teşkilatları vasıtasıyla sosyal ve genel düzenle ilgili kanun, tüzük ve hükümet emirlerinin uygulanmasını sağlamakta ve suçun işlenmesini engellemeye yönelik tedbirler almaktadır. Mülki idare amirlerinin kolluk görevinin en belirgin özellikleri, önleyici nitelikleri, kanunlarca suç sayılan fiiller için önceden bazı önlemlerin alınması, önlemlerin uygulanması, emir ve yasaklar koyması ve ihtiyaç halinde kuvvet kullanabilme yetkisine sahip olmasıdır. (İleri, 2004:35)

Önleyici Kolluk; kamu gücü ve egemenliğinin tüm özelliklerini içermekte olan ve idari usuller uygulanarak kamu düzeninin sağlanması, takibi, korunması ve bozulduğunda geri getirilmesi amacıyla, bireylerin toplum içindeki tutum ve davranışlarının düzenlenmesi, gözetilip izlenmesi ve aykırı eylem ve durumların devletin tüm kurumları ile Sivil Toplum Kuruluşları (STK) ve ailelerin katılımıyla, kamu gücünü de kullanarak ve son çare olarak da gerektiğinde devletin zor

---

<sup>3</sup> Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Madde 254: a) Bakanlığa bağlı iç güvenlik kuruluşlarını idare etmek suretiyle ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü, yurdun iç güvenliğini ve asayişini, kamu düzenini ve genel ahlakı, Anayasada yazılı hak ve hürriyetleri korumak, b) Sınır, kıyı ve karasularımızın muhafaza ve emniyetini sağlamak, c) Karayollarında trafik düzenini sağlamak ve denetlemek, ç) Suç işlenmesini önlemek, suçluları takip etmek ve yakalamak.



kullanma enstrümanı olan kolluk birimleri marifetiyle kuvvet de kullanılarak önlenmesi, engellenmesi veya kaldırılması şeklinde tanımlanabilmektedir.

Önleyici Kolluk tabiri devletin kamu gücü kullanan tüm unsurları kapsarken, Kolluğun önleyici/mülki/idari görevleri sadece kolluk birimlerini kapsar. Adli kolluk suçun işlenmesinden sonra suçlu ve suça yönelik delilleri bulmak ve adli makamlara teslim etmeye yönelik bir faaliyettir; idari kolluk ise kamu düzeninin sağlanması ve devam etmesine yönelik bir faaliyettir (Duran, 1982). Adli Kolluk tabiri mahkemeler, savcılıklar, barolar, Cezaevi idareleri ve kolluk birimlerini kapsarken, Kolluğun adli görevleri sadece kolluk birimlerini kapsamaktadır. Adli kolluk önleyici kolluğa göre daha dar kapsamlıdır, Önleyici kolluğun içinde adli kollukta yer almaktadır. Bir suç işlenmesi durumunda failleri derhal yakalanması, kamuoyu vicdanında rahatlık sağlayacak cezanın en kısa sürede verilmesi suçların önlenmesinde önemli yer tutmaktadır.

Öngörüye dayalı kolluğa ilişkin literatürde birçok çalışma bulunmaktadır. Bu kapsamda, Meijer ve Wessels (2019) öngörüye dayalı polisliğin kavramsallaştırılmasını ve ayrıca potansiyel ve gerçekleşen faydaları ile dezavantajlarını ortaya koymuştur.

Literatürdeki öngörüye dayalı kolluğun potansiyel faydaları ve dezavantajlarına yönelik dikkate değer ampirik kanıtlar arasında bir tutarsızlık olduğunu göstermektedir. Ampirik kanıtlar, öngörüye dayalı kolluğun iddia edilen faydalarına yönelik bazı sonuçları ortaya koymaktadır. Bazı ampirik araştırmalar, öngörüye dayalı kolluk stratejilerinin suçta bir azalmaya yol açtığı sonucuna varırken, diğerleri bir etkisi olmadığını göstermektedir. Aynı zamanda, iddia edilen dezavantajlar için de hiçbir ampirik kanıt yoktur. Öngörüye dayalı kolluk girişimlerinin sistematik deneysel araştırmalardan çok daha ikna edici argümanlara ve kanıtlara dayanması gerektiği sonucuna varılmıştır.

## **2. RUSYA FEDERASYONU MEVCUT DURUM**

2019 Ağustos ayı itibariyle Federal Cezaevi Servisi (FSIN) raporuna göre, Rusya'daki hükümlülerin sayısı tarihin en düşük seviyesine ulaşmıştır.

Cezaevlerinde 2018 Ekim ayında 434.300 hükümlü varken hükümlü sayısı 30 bin kişi (%6'dan fazla) azalmıştır. (463 binden 434 bine düşmüştür.). Son altı yıldır Rusya'daki hükümlü sayısında bir düşüş gözlemlenmektedir.

2019 Ağustos ayı itibariyle gözaltına alınan şüpheli sayısı da en düşük seviyededir. İlk defa, 100 binden az kişi, (98,3 bin) Rusya'da tutuklu yargılanmaktadır (Tablo 1).

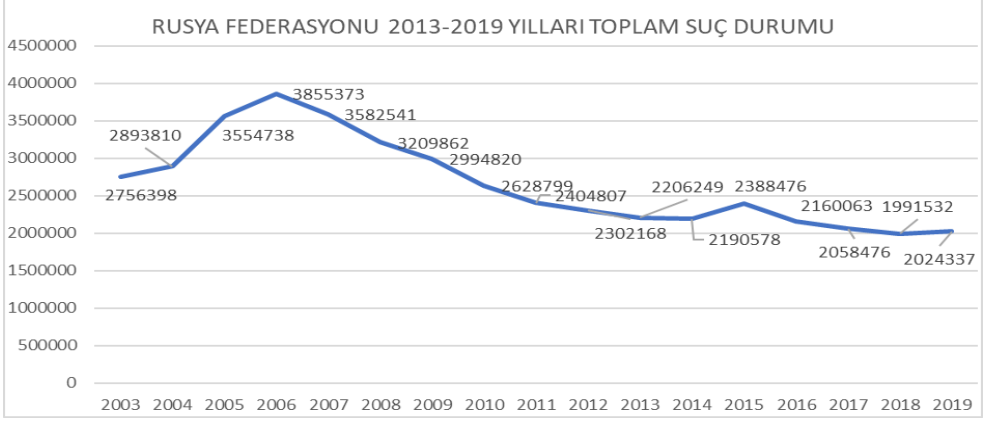
**Tablo-1. Rusya Federasyonu 5 yıllık Suç Durumu<sup>4</sup>**

Yıllar	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Toplam Suç</b>	<b>2388476</b>	<b>2160063</b>	<b>2058476</b>	<b>1991532</b>	<b>2024337</b>
Asayişe Müessir/Ciddi Suç	512655	457779	437303	448174	494092
Maddi Boyutu Büyük Suçlar	838282	789979	754525	713387	747586
Çevre Suçları	24856	23688	24379	23899	22230
Terör Suçları	1538	2227	1871	1679	1806
Aşırıçlık Suçları	1329	1450	1521	1265	585
Bilgisayar ve Telefon Hatları Üzerinden İşlenen Suçlar			<b>90587</b>	<b>174674</b>	<b>294409</b>
Yolsuzluk	32455	32924	29634	30495	30991
Kamuda Yolsuzluk			12111	12527	13867
Rüşvet Alma			3188	3499	3988
Rüşvet Verme			2272	2612	3174
Rüşvete Arabuluculuk Yapma			810	979	1297
Küçük Rüşvet/Çıkar Sağlama			5841	5437	5408
Kamu Dışında Rüşvet			1018	968	1294
Ticari Rüşvet			840	740	990
Küçük Ticari Rüşvet			178	228	304
<b>ŞAHSA KARŞI İŞLENEN SUÇLAR</b>	<b>409559</b>	<b>347322</b>	<b>295212</b>	<b>283595</b>	<b>270292</b>
Cinayet ve Cinayete Teşebbüs	11496	10444	9738	8574	7948
Kasıtlı Yaralama	30167	27442	24552	23224	21465
Cinsel Yaralama	3936	3993	3588	3374	3177
<b>MALA KARŞI İŞLENEN SUÇLAR</b>	<b>1397391</b>	<b>1232421</b>	<b>1161241</b>	<b>1113367</b>	<b>1172290</b>
Yağma	13642	11416	9104	7474	6730
Soygun	1098	61524	56855	50111	45815
Hırsızlık	72739	871084	788531	756395	1549
Deniz ve Hava Araçlarında Kargo Hırsızlığı	3417	2452	1979	1893	1549
Kara Araçlarından Hırsızlık	44566	34848	29331	23712	20284
<b>DOLANDIRICILIK</b>			222772	215036	257187
Ceza Kanunu 159 madde					
Kapsamında Dolandırıcılık	200598	208926	202622	192040	219021
Zimmete Para Geçirme	19494	17633	16615	15452	15324
Şantaj	4259	4561	5159	5100	5384
Araçlara Karşı Dolandırıcılık	29699	24169	22442	19460	18895

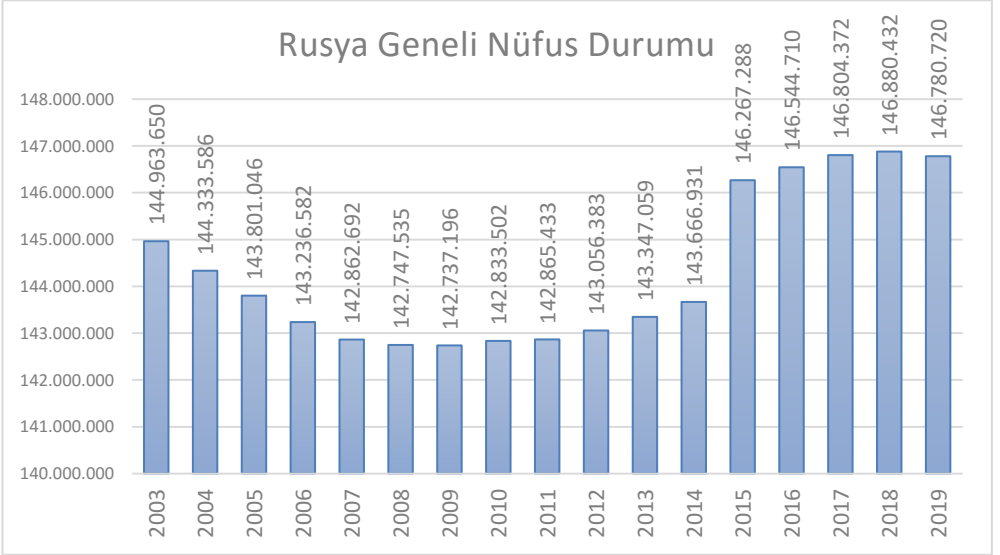
2019 yılında beş suçtan dördü şehirlerde ve kentsel tipteki yerleşimlerde ve beşte biri kırsal alanlarda kaydedilmiştir. 2019 yılındaki tüm suçların %50'si hırsızlık, dolandırıcılık, soygun ve gasptir (Tablo 1).

<sup>4</sup> Rusya Federasyonu İçişleri Bakanlığı İnternet Sitesi yıllık Suç İstatistiklerinden çıkarılmıştır. <https://xn--blaw.xn--plai/reports/1/>. Erişim Tarihi:03.05.2020.

2019 yılında soruşturulan her suçun %50'si daha önce suç işlemiş kişiler tarafından işlenmiştir. Özellikle internet ve telefon hatları üzerinden işlenen suç sayısı 2018 yılında 174.674 iken 2019 yılında 294.409 olmuştur.



**Grafik-1.** Rusya Federasyonu 17 yıllık Suç Durumu<sup>5</sup>



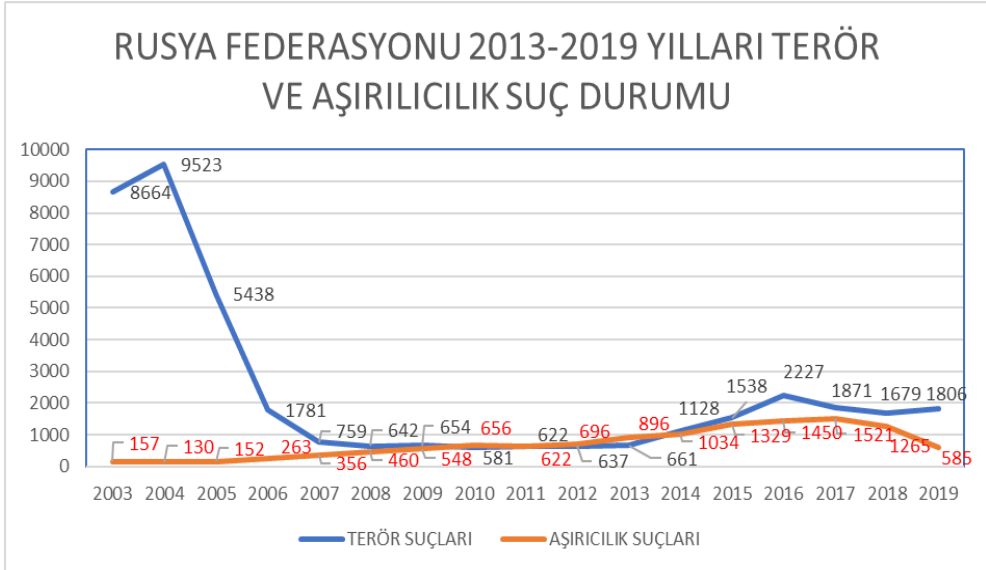
**Grafik-2.** Rusya Federasyonu Nüfus Durumu Ocak 2003- Aralık 2019<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Rusya Federasyonu İçişleri Bakanlığı İnternet Sitesi yıllık Suç İstatistiklerinden çıkarılmıştır. <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/1/>. Erişim Tarihi: 03.05.2020.

<sup>6</sup> Rusya Federasyonu İçişleri Bakanlığı İnternet Sitesi. <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/1/>. Erişim Tarihi: 05.05.2020.

Rusya Federasyonu'nun nüfusu (Grafik 2) %2 artmasına rağmen, 2006 yılında 3.855.373 olan suç sayısı 2019 yılında 2.024.337 olmuş ve suç sayısı %47 oranında azalmıştır (Grafik 1).

Şahsa karşı işlenen suçlarda azalma eğilimi devam etmekte olup 2015 yılında 409.559 iken 2019 yılında 270.292 olmuştur. Mala karşı işlenen suçlardan basit hırsızlık Rusya Federasyonu ceza kanunu kapsamındaki dolandırıcılık suçu 2015-2018 yılları arasında azalma eğilimi gösterirken bir önceki yıla göre 26.981 artışla 2019 yılında 219.021 olmuştur. Ekonomik veriler çerçevesinde değerlendirildiğinde, mala karşı işlenen suçlarda 2015-2018 yılları arasında azalma meydana gelirken 2019 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık 60.000 artışla 1.172.000 olarak gerçekleşmiştir. Bilgisayar ve telefon hatları üzerinden işlenen suçların tespitine bakıldığında 2017 yılında 90.587; 2018 yılında 174.674; 2019 yılında 294.409 olmuştur. Rusya güvenlik birimlerinin bu alanda yeteneklerini geliştirdikleri değerlendirilmektedir.



**Grafik-3.** Rusya Federasyonu 2003-2019 Terör Suç Durumu<sup>7</sup>

Rusya Federasyonu'nun 17 yıllık toplam suç ve terör olayı sayılarına (Grafik 1 ve Grafik 3) bakıldığında iki kırılma noktası görülmektedir. Bunlarda biri yeni

<sup>7</sup> Rusya Federasyonu İçişleri Bakanlığı İnternet Sitesi yıllık Suç İstatistiklerinden çıkarılmıştır. <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/1/>. Erişim Tarihi: 06.05.2020.

terörle mücadele yasasının çıkarıldığı ve Terörle Mücadele Komitesi'nin oluşturulduğu 2006 yılıdır. Bu yıldan itibaren terör olaylarında hızlı bir azalma başlamıştır. Bu azalma yabancı terörist savaşçıları kapsamında DEAŞ ve El Kaide terör örgütleri saflarına giden Rus vatandaşlarının tespit edildiği ve bir kısmının ülkelerine dönmeye başladığı ve DEAŞ ile El Kaide terör örgütlerinin Rusya tarafından terör örgütleri listesine<sup>8</sup> alındığı 2014 yılına kadar devam etmiştir.

### 3. RUSYA FEDERASYONU ÖNLEYİCİ KOLLUK YAPISI

Rusya önleyici kolluk sistemi ve stratejisi; tek elden sevk ve idare (Askeri tabirle emir komuta birliği), tüm kurumlar ve kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve ailelerce alınması gereken tedbirlerin belirlenmesi, koordinasyon, takip ve uluslararası alanda iş birliği olmak beş bölümden oluşmaktadır<sup>9</sup>. Rusya Federal Polis Kanunu<sup>10</sup> 1'inci maddesinde *“Polis, Rusya Federasyonu vatandaşlarının, yabancı vatandaşların, vatansız kişilerin yaşamını, sağlığını, haklarını ve özgürlüklerini korumak, suçla mücadele etmek, kamu düzenini, mülkiyeti ve her ikisini de korumak için tasarlanmıştır.”* hükmü vardır. Yine aynı kanunun 12'nci maddesinde *“Suçların ve idari suçların nedenlerini ve komisyonlarına uygun koşulları belirlemek, yetkileri dâhilinde bunları ortadan kaldırmak için önlemler almak; bir suç işlemek ve onlarla bireysel önleyici çalışmalar yapmak niyetinde olan kişileri belirlemek; ihmal ve suçluluğun önlenmesine katılmak.”* ifadesi yer almaktadır.

Ülke içinde ve uluslararası alanda işlenen suçların sebeplerini ortadan kaldırılmak, istismar edilebilecek alanlardaki kuralsızlığı ortadan kaldırarak uygulanabilir kurallar koymak ve geniş coğrafyada federal ve yerel birimlerin faaliyetlerini etkin koordinasyon sağlayarak, faaliyetleri yakından ve etkin bir şekilde takip ederek suç sayıları azaltılmaktadır.

<sup>8</sup> Rusya Federasyonu Yüksek Mahkemesi'nin 29 Aralık 2014 tarihli ve AKPI 14-1424S sayılı Kararı (13 Şubat 2015 tarihinde yürürlüğe girmiştir.)

<sup>9</sup> Rusya Federasyonu İçişleri Bakanlığı İnternet Sitesi. <https://xn--b1aew.xn>. Erişim Tarihi: 04.05.2020.

<sup>10</sup>Российская Федерация Федеральный Закон О Полиции от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 06.02.2020)

<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=344851&fld=134&dst=100000001,0&rnd=0.6269706336896383#09410075101444644>. Erişim Tarihi:06.05.2020.

Rusya Federasyonu önleyici kolluğunda altın adım 2008 yılında merkezde koordinasyon ve danışma maksatlı İçişleri Bakanı başkanlığında “Suçları Önleme Komisyonu” oluşturulmasıyla atılmıştır. Suçları Önleme Komisyonu (Çizelge 1), suçların önlenmesi maksadıyla federal yürütme organlarının faaliyetlerini ve alınması gereken önlemlerle uygulanmanın koordine edilmesini sağlamak için kurulmuş bir koordinasyon organıdır. Rusya Federasyonu Suçları Önleme Komisyonu’nun temel görevi federal yürütme organlarının faaliyetlerini koordine etmenin yanı sıra, ülkede suçun önlenmesi alanındaki mevzuatının uygulanması için yerel yönetimler ve kuruluşlarla etkileşimin koordine edilmesidir.

Komisyon yılda 2 ila 4 defa toplanmaktadır. Her yıl aralık ayında yıllık çalışma planı ve takvimi hazırlanmakta, yapılan toplantılarda gündeme uygun 2-3 suç çeşidiyle ilgili kamu kurumlarının, STK’ler ve üniversitelerce alınması gereken tedbirler belirlenmekte, son gündem maddesi olarak da daha önceki toplantılarda alınan kararların gerçekleştirme oranı ve suçun azaltılmasına katkısı değerlendirilmektedir.

Suçları Önleme Komisyonu;

a) Yeterliliği dâhilindeki sorunların çözümüne ilişkin taslak yasa düzenlemelerinin geliştirilmesi ve incelenmesine katılır.

b) Rusya Federasyonu’nun kurucu kuruluşlarına (Federal Cumhuriyet, Bölge, vb.) suçları önleme hakkında bilgi, analitik ve referans materyaller ve bilgi hazırlar.

c) Belirlenmiş usule uygun olarak federal yürütme makamlarının ve Rusya Federasyonu kurucu kuruluşlarının yürütme makamlarının başkanlarını, suçu önleme alanında görev yapanları tespit edilen eksikliklerin giderilmesine yönelik gerekli tedbirlerin alınması konusunda bilgilendirir.

d) Suç önleme sisteminin kurum ve kuruluşlarının çalışmalarına ilişkin olumlu deneyimleri özetler ve yayınlar.

e) Suç önleme sorunlarını çözmeye kamu kuruluşları ve diğer kuruluşlarla işbirliği yapar.

f) Yetkisi dâhilindeki konularda medya ile işbirliği yapar.

g) Cezai tezahürlerin durumu ve eğilimleri, önleyici çalışmanın yetkisi dâhilindeki konulardaki etkinliği hakkında bilgi toplar ve analiz eder.

h) Komisyon kararlarının uygulanmasını izler.

### **Çizelge-1. Suçları Önleme Komisyonu Üyeleri<sup>11</sup>**

Rusya Federasyonu İçişleri Bakanı (Komisyon Başkanı)
Rusya Federasyonu İçişleri Birinci Bakan Yardımcısı (Komisyon Başkan Vekili)
Rusya Federasyonu Sağlık Bakanı Birinci Yardımcısı (Komisyon Başkan Vekili)
Rusya Federasyonu Adalet Bakan Yardımcısı
Savunma ve Güvenlik Federasyonu Konseyi Komitesi Başkan Vekili
Ulaştırma Denetimi Federal Servis Başkan Yardımcısı
RF Ulusal Muhafız Birlikleri Federal Servisi Direktör Yardımcısı - RF Ulusal Muhafız Birlikleri Başkomutanı
Rusya İçişleri Bakanlığı RF'nun Konularının Kamu Düzeninin Korunması ve Yürütme Organları ile Etkileşimin Koordinasyonu Ana Müdürlüğü Başkanı (Komisyon Genel Sekreteri)
Rusya Federasyonu Çalışma ve Sosyal Koruma Birinci Bakan Yardımcısı
Devlet Duma Fiziksel Kültür, Spor, Turizm ve Gençlik İşleri Komitesi Başkanı
Rusya Federasyonu Ticaret ve Sanayi Odası Başkan Yardımcısı
Rusya Federasyonu Federal Meclisi Devlet Duması Başkan Yardımcısı
Rusya Federasyonu Ekonomik Kalkınma Bakanı Yardımcısı
Devlet Sekreteri - Rusya Federasyonu Ulaştırma Bakan Yardımcısı
Rusya Federasyonu Başkanı Devlet Hukuk İdaresi Bölüm Başkanı
RF Soruşturma Komitesi Ana Soruşturma Departmanı kontrol departmanı analitik bölüm başkanı
RF Savunma Bakan Yardımcısı - Rusya Federasyonu Silahlı Kuvvetleri Ana Askeri-Siyasi Müdürlüğü Başkanı
Finansal İzleme Federal Servisi Direktör Yardımcısı
Rusya Federasyonu Spor Bakan Yardımcısı

<sup>11</sup> Rusya İçişleri Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi <https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/so>. Erişim Tarihi:03.03.2020.

Suç Mağdurlarına Destek Fonu Yönetim Kurulu Başkanı
Devlet Sekreteri - Rusya Federasyonu Federal Güvenlik Servisi Müdür Yardımcısı
Rusya İletişim Bakanlığı Devlet Medya Politikası Bölüm Başkanı
Rusya Federasyonu İnsan Hakları Komiseri
Rusya Federal Vergi Dairesi Hukuk Bölüm Başkanı
Devlet Duma Güvenlik ve Yolsuzlukla Mücadele Komitesi Başkanı
Ticaret Odası Sokak Çocukları Yardım Fonu Genel Müdürü
Federal Cezaevi Hizmetlerinin İlk Müdür Yardımcısı
Devlet Sekreteri - Sivil Savunma, Acil Durumlar ve Afet Yönetimi Rusya Federasyonu Bakan Yardımcısı
Rusya Federasyonu Eğitim Bakan Yardımcısı
Rusya Dışişleri Bakanlığı Yeni Sorunlar ve Tehditler Dairesi Başkan Yardımcısı

Suçları Önleme Komisyonu şunları yapma hakkına sahiptir<sup>12</sup>:

- a) Belirlenmiş usule uygun olarak yürütme ve yerel yönetim organlarından ve ayrıca kuruluşlardan kendi yetki alanındaki konularda bilgi talep etmek.
- b) Toplantılarında, federal yürütme yetkilileri ve Rusya Federasyonu'ndaki kurucu kuruluşların yürütme makamlarının yetkililerini belirli durumlarda tespit edilen eksiklikleri gidermeye yönelik tedbirler almak için dinlemek.
- c) Devletin suç önleme sistemindeki önlemlerin uygulanmasında görevleri olan yürütme organlarının etkileşimi üzerine iş organizasyonu durumunu incelemek amacıyla, Rusya Federasyonu'nun kurucu kuruluşlarına yapılan geziler için ilgili kurum ve kuruluşların temsilcileri ve uzmanlarından çalışma grupları oluşturmak.
- d) Federal yürütme yetkililerini, Rusya Federasyonu kurucu kuruluşlarının yürütme makamlarını, yerel yönetim ve kuruluşlarını suç önleme sisteminde önlemlerin uygulanmasında, tekliflerin ve tavsiyelerin geliştirilmesinde pratik yardım sağlamak için ilgili görevlileri ve uzmanları çalışmayı dâhil etmek.
- e) Faaliyetlerini çalışma planına uygun olarak gerçekleştirmek. (Çalışma planı, her yıl için komisyon üyelerinden alınan tekliflere dayanarak hazırlanır, komisyon toplantısında kabul edilir ve başkan tarafından onaylanır.)

<sup>12</sup> RF Hükümet kararnamesi 28 Mart 2008 tarihli N-216 numaralı (15 Ekim 2008 N 763 Rusya Federasyonu Hükümet Kararnamesi ile değiştirilmiştir.)



f) Komisyon toplantılarını başkanının veya başkan yardımcısının (başkanın talimatı doğrultusunda) gözetiminde yılda en az dörtte defa yapmak (üyelerinin yarısından fazlası mevcutsa).

Komisyon kararları, toplantıda bulunmayan Komisyon üyelerinin yazılı görüşlerini dikkate alarak toplantıda hazır bulunan Komisyon üyelerinin oylarının basit çoğunluğuyla alınır. Komisyonun kararı, toplantı başkanı tarafından imzalanan bir tutanakla kaydedilir. *Komisyonun yetkisine uygun olarak aldığı kararlar federal yürütme organları, Rusya Federasyonu'ndaki kurucu kuruluşların yürütme organları, suçları ve diğer suçları önleme tedbirlerini uygulayan diğer organlar ve kuruluşlar için bağlayıcıdır.*

Komisyon suç nedenlerini incelemekte, alınması gereken, yasal düzenleme yapılması, eğitim verilmesi, yeni bir kurum veya birim kurulması, modern teknik cihazların kullanımı veya altyapını geliştirilmesi vb. tedbirlerin tespitini yapmakta ve hayata geçirilmesi takip edilmektedir. Rusya Federasyonu'nda suç ortamı oluşturan hiçbir boş alanın kuralsız bırakılmamasına önem verilmekte, devlet olarak her alanda düzenleyici kurallar koymakta ve insan faktörünün bağımsız bir teknolojiyle takibine önem verilmektedir.

31 Aralık 2015 tarihli ve 683 sayılı Rusya Federasyonu Başkanlık Kararnamesi ile onaylanan “Rusya Federasyonu Ulusal Güvenlik Stratejisi”, suçun önlenmesi için birleşik devlet sisteminin iyileştirilmesinin, suç işlemenin azaltılmasına yönelik özel tedbirlerin geliştirilmesinin ve kullanılmasının, halk desteğinin devletin ve kamu güvenliğinin ayrılmaz bir parçası olduğu ifade edilmektedir.

Suç Önleme Komisyonu tarafından hazırlanan, Rusya İçişleri Bakanlığı ve Rusya Federasyonu Devlet Başkanı tarafından onaylanan (14 Kasım 2013 tarihli Pr-2685) Stratejik planlama belgesi ile suçun önlenmesine yönelik mücadele unsurları; RF yetkili federal hükümet organları, Rusya Federasyonu kurucu kuruluşlarının hükümet organları, yerel yönetimler arasında yapıcı etkileşimin temelini oluşturan Rusya Federasyonu'nda kamu güvenliği kavramının temelinde sivil toplum örgütleri, kurumları ve vatandaşlar yer almaktadır.

#### **4. RUSYA ÖNLEYİCİ KOLLUK ÖRNEK UYGULAMALARI**

Toplumun veya bireylerin emniyetine yönelik olarak yapılan hizmetlerin içerisinde bütün olası riskleri tanımlama, tanımlanan riskleri kabul edilebilir makul seviyelere indirebilme, istenmeyen durumlar gerçekleşmeden önce önlemler almak amacıyla yapılan faaliyetler sayılabilir. Genel anlamda söz konusu hizmetler ve önleyici faaliyetler, toplumun can, akıl, namus, inanç ve mal emniyetini sağlamak

amaçlıdır. Toplumun emniyeti, vatandaşlarını kasıtlı olarak yapılmayan fakat zarar verici sonuçlar oluşturacak eylemlere karşı koruma çabasıdır (Sarı ve Özgür, 2019:125).

Rusya Federasyonu'nda toplum güvenliği açısından son yıllarda uygulamaya konan uygulamalar sayesinde suç sayılarında düşüş sağlanmıştır<sup>13</sup>. Rusya'da güvenlik alanındaki uygulamalara her gün yenileri eklenmekte ve vatandaşların can ve mal güvenliklerine ilişkin tehditler teknolojiyi kullanan kolluk sayesinde azalmaktadır.

**Örnek Uygulama-1:** 01 Kasım 2012 tarihi itibari ile pilot olarak Moskova'nın merkezindeki 21 sokakta başlanan ve 01 Haziran 2013 tarihinden itibaren Moskova genelinde uygulanan "Araç Park Sistemi" ülkemizde halen yaşanan ve geçmişte Rusya'da da yaşanmış birçok suçun önüne geçmiştir. Bu sistemin faydaları;

- Cadde ve sokaklarda suça meyilli kişiler tarafından park değnekçiliğinin önüne geçilmiş, vatandaşların araçlarına yönelik zarar verme ve hırsızlık olayları engellenmiştir.

- Park yeri nedeniyle meydana gelen kavgalar engellenmiştir.

- Cadde ve sokaklarda trafik sıkışıklığının önüne geçilmiş, meydana gelebilecek araç kazaları azaltılmıştır.

- Şehir merkezlerine gelenler toplu taşıma vasıtalarını kullanmaktadır.

- Sokakta ve caddelerdeki park mafyasının önüne geçilmiştir.

- İnsanları araç park yeri olan evlerin alımına yönlendirmektedir.

(Apartmanlarının önündeki sokaklardan ücret alınmaktadır.)

- Sistem kişilerden bağımsız çalıştığı için kayırma ve tolerans yoktur.

- Engelliler, üç çocuk ve daha fazla çocuğu olanlar, mevzuatlar gereği görevli ve korumalı personel ücretsiz olarak istifade etmektedir.

- Cadde ve sokaklar kamuya ait alanı olması nedeniyle buraları kullanan herkes kamu hizmetlerinde kullanılmak üzere ücret ödemektedir. Bu durum da adaleti sağlamaktadır.

- Belediyelere ilave gelir imkânı yaratılmaktadır. (*Moskova Belediyesi, 2016 yılında yollardaki ücretli otopark alanlarından ve cezalardan 17,5 milyar ruble (300 Milyon Dolar) gelir elde etmiştir. Yeni ilave park yerlerinin dâhil edilmesi ve park ücretlerine %50 zam yapılmasıyla 2019 yılı park geliri beklentisi 600-700 milyon dolar olacağı öngörülmüştür.*)

---

<sup>13</sup> RF İçişleri Bakanlığı İnternet Sitesi <https://xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/19639138/>. Erişim Tarihi:05.05.2020.

**Örnek Uygulama-2:** Geçmişte Rusya'da ve halen ülkemizde de yaşanan taksici sorunlarını çözmek ve bu problemden kaynaklanan suçları engellemek maksadıyla Rusya Federasyonu'nda bir "Taksi Sistemi" oluşturulmuştur. Bu sistemin faydaları;

- Müşteri taksiciyle muhatap olmadan ve taksiye binmeden gideceği yere ne kadar ücret ödeyeceğini ve harita üzerinden taksinin takip edeceği güzergâhı bilerek taksiye binmektedir. Yolcunun taksiye binmeden önce gideceği güzergâhın kaç km olduğunu, kaç dakika süreceğini ve trafik yoğunluğu da dikkate alınarak ne kadar ücret ödeyeceğini görme imkânı bulunmaktadır. Aynı güzergâha trafiğin yoğun olduğu zaman ödenen ücret ile trafiğin boş olduğu zaman ödenen ücret farklı olmaktadır. Akıllı cep telefonuna indirilen uygulama ile kullanılmaktadır. İstenirse nakit veya kredi kartı/banka kartı tanımlanarak ödeme yapılmaktadır. Taksi şoförü ile muhatap olunmamaktadır. Binmeden önce ne yazmış ise o ücret ödenmektedir. Zaman zaman bazı taksiciler istenen yerden daha fazla uzağa geldim diyerek fazla para talep etse de uygulama üzerinden yapılan ankete yazıldığı takdirde ödenen fazla para %90 oranında iade edilmektedir.

- Bu sistemle taksi müşterisi memnun kalmakta, şoför çalıştıran taksi sahipleri gelir ve giderlerini online takip edebilmekte, devlet alacağı vergiyi görebilmekte, her taksi adaletli bir şekilde ve az yakıt sarf ederek müşteriye ulaşabilmekte, taksilerin yarattığı trafik yoğunluğu azalmakta, kaçak taksi uygulamaları sona ermekte ve taksi şoförlerinin mesleki yeterlilik standardına uygun olmayan şahısların taksi kullanmasının önüne geçilmektedir.

**Örnek Uygulama-3:** Rusya Federasyonu'nda Aralık 2019 yılı itibariyle yaklaşık 1.200 yerleşim yerinde "Bütünleşik Güvenlik Kamera Sistemi" kurulmuştur<sup>14</sup>. Programdaki yüz tanıma işlevi de dâhil olmak üzere modern teknolojilerin ve video gözetim araçlarının artırılmasıyla, aranan şahısları yakalama ihtimali artmaktadır. Şehir Güvenlik Kamera sisteminin kurulmasına 2017 yılında başlanmış ve 2018 Dünya Kupası öncesi sistem faaliyete geçirilmiş ve maç oynanan tüm şehirlerde başarıyla kullanılmıştır.

Kameralar öncelikle; apartman girişleri, caddeler, meydanlar, kalabalık kamusal alanlar, otobüs durakları, garlar, bilet satış noktaları, deniz ve hava limanları, sınır kontrol noktaları, kutsal mekânlar, turistik alanlar, tiyatrolar, müzeler, eğitim

<sup>14</sup> RF İçişleri Bakanlığı İnternet Sitesi <https://xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/19639138/>. Erişim Tarihi:04.05.2020.

öğretim binaları, hastaneler, açık hava etkinlikleri, fuarlar, halka açık toplantıların yapıldığı alanlara konuşlandırılmıştır.

Yapay Zekâlı Görüntü Analiz Sisteminde<sup>15</sup>;

- Yüz tanımda %99 doğruluk oranı,
- Cinsiyet tanımlamada %97 doğruluk oranı,
- Ziyaretçi sayısını belirlemede %98 doğruluk oranı,
- Yaş tespitinde %95 doğruluk oranı,
- Video içerisindeki şahıs tespitinde %98 doğruluk oranıyla 500 milyon imaj bulunan veri tabanında 0.3 saniyede tespit yapılabilmektedir.

Her ay veri tabanına 10 milyon yeni imaj dahil edilmektedir. Sistemin veri depolama kapasitesini artırmak için Yapay Zekâ programı ile güvenlik kamera açısındaki görüntüde bir değişiklik olduğunda sistem kayıt yapmaktadır.

Moskova’da trafik polisleri haricinde festival ve benzeri faaliyetler dışında üniformalı kolluk personeli görmek neredeyse mümkün değildir. Ana yollarda her 3-5 km’de bir hız tespit ve trafik kontrol kamerası bulunmaktadır. Yaklaşık 200.000 kamera ile şehir yapay zekâlı görüntü analiz programı ile takip edilmektedir. Sisteme entegre edilmeyen kamu kurumlarına ait güvenlik kameralarının tamamının entegre edilmesi planlanmaktadır. Sistem her türlü kameranın entegresine imkân vermektedir. Moskova’da bulunan kamusal alanlardaki tüm güvenlik kameralarının video analiz sistemine bağlanması durumunda aranan şahısların %70’inin tespit edileceği değerlendirilmektedir.

Bu sistemle kişilerin tanınması ve kimliklerinin tespiti, şehir içerisindeki hareketlerinin tespiti, sabit ikamet bölgesindeki yerlerin kayıt altına alınması mümkün olmaktadır. Aranan şahıslarla ilgili anlık bilgiler güvenlik kuvvetlerine gerçek zamanlı iletilmektedir. Kontrol altındaki alanlarda aranan kişinin fotoğrafının sisteme yüklenmesiyle kişinin rotasının ve bulunduğu yerin tespiti, nüfusun sosyal ve demografik karakteristiklerinin ölçülmesi yoluyla farklı semt/mahallelerde ve şehirde yaşayan insanların yapısı hakkında doğru bilgiler elde edilmektedir. Belediye açısından akıllı video analitikleri aracılığıyla veri tabanı stratejik planlamalarda kullanılabilir.

---

<sup>15</sup> RF İçişleri Bakanlığı İnternet Sitesi <https://xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/19639138/>. Erişim Tarihi:06.05.2020.

**Örnek Uygulama-4:** “Silah, Mühimmat, Patlayıcı Malzemelerin Gönüllülük” esasına göre teslimini düzenleyen yasal düzenlemelerin kabulü ve kullanılmasıyla işlenen suçların azalmasına katkıda bulunulmuştur. Bir kişinin yasadışı silah ve patlayıcı maddelerin teslimini gönüllü olarak yapması durumunda, ceza yükümlülüğünden kurtulmasını düzenleyen ceza hukuku kuralı kullanılmaktadır. Mevcut yasalar, Rusya Federasyonu Ceza Kanunu'nun ilgili maddelerinde belirtilen maddeleri gönüllü olarak teslim eden kişilerin muaf tutulması nedeniyle silah ve mühimmat, patlayıcı ya da patlayıcı cihazların yasa dışı kaçakçılığının önlenmesine teşvik etmektedir. Vladivostok Şehri Polis Müdürü “*Silah, mühimmat, patlayıcı malzemelerin gönüllülük esasına göre teslimini düzenleyen yasal düzenlemelerin kabulü ile işlenen bu tür suçların % 30 oranında düşmesine katkıda bulunduğunu*” belirtmiştir.

**Örnek Uygulama-5:** Rusya Federasyonu'nda Konut Kooperatiflerinin yaptığı inşaatlar ile arsadan konut satışlarını ve inşaatını düzenleyen yönetmeliklerde yapılan değişiklikler 25 Aralık 2018 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yürütülen projeler için mali düzenlemeleri düzenleyen kurallarda önemli bir değişiklik olmuştur. Bu tür uygulamalarda 1 Temmuz 2019'dan itibaren, Bankalarda “Emanet Hesabı” açılması ve satışlardan ve üyelere alınan paraların bu hesaplarda toplanması ve bankalar tarafından inşaatın seviyesine göre hak ediş şeklinde ödeme yapılması düzenlenmiştir. Bu uygulama ile kooperatiflerin üyelerini dolandırılması veya arsadan konut satışlarında bir evin birden fazla kişilere satılması gibi birçok suçun önüne geçilmiştir.

**Örnek Uygulama-6:** Rusya'da artan araç sayısına rağmen kaza sayıları düşüş eğilimi göstermektedir. Bu kapsamda teknolojinin imkânlarından azami istifade etmektedir. Hız tespit kameraları, mobil plaka tanıma ve hız tespit araçları vb. en etkin bir şekilde kullanılmaktadır. Trafik kazalarının yoğunlaştığı yerlerde alt yapı imkânları geliştirilmektedir. Bu bölgelerde “Elektronik Kontrol” imkânlarına ağırlık verilmekte, tüm bu faaliyetlere geniş anlamda kolluk olarak değerlendirilen tüm kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşları dahil edilerek mücadele sürmektedir.

Orta vadeli stratejik planlama dönemi için yol güvenliğini artırmak devlet politikasının temelini oluşturmaktadır. Hazırlanırken, ulusal, ekonomik, sosyal, ulaşım güvenliği, dış, göç politikası ve ayrıca sosyo-ekonomik kalkınma alanlarındaki stratejik belgelerin hükümleri dikkate alınmıştır. Kabul edilen strateji karayolu güvenliğini artırmak için sistematik çalışmaların organize edilmesi için bir çerçeve oluşturmaktadır. 2021'den 2024'e kadar, karayolu güvenliği üzerinde doğrudan etkisi olan bir dizi pratik önlemin uygulanması planlanmaktadır.

Rusya Federasyonu “Yol Güvenliği Stratejisi” uygulamasının ana yönleri<sup>16</sup>:

- Yolun kurallarını koşulsuz olarak gözlemlemek için yol kullanıcılarının davranışlarını değiştirmek.
- Trafik kazalarına karşı daha fazla korunma ihtiyacı olan özellikle çocuklar ve yayalar olmak üzere en savunmasız yol kullanıcılarının güvenliğini artırmak.
- Karayolu trafik yönetiminin geliştirilmesi de dâhil olmak üzere karayolu ağının yol güvenliği açısından iyileştirmek.
- Taşıtların ve sürücülerinin trafiğe katılımı için kurumsal ve yasal mekanizmaları geliştirmek.
- Yol güvenliği yönetim sistemini iyileştirmek.
- Trafik kazaları mağdurlarına yardım ve kurtarma sistemi geliştirmek.
- 2030 yılına kadar karayolu güvenliğini artırmak ve karayolu trafik kazalarında sıfır ölüm oranına ulaşmak.
- 2024 yılı hedefi olarak 100 bin kişide 4 ölümden fazla olmamak.

Resmi internet sitelerinde trafik kazaları ile ilgili gerekli tüm istatistikler yayımlanmaktadır. Yollar üzerinde kazaların yoğunlaştığı yerler iki yıllık verilerle (yollarda yapılan iyileştirmeler ve kaza bölgelerine konan hız tespit kameraları vb. nedeniyle iki yıllık veri kullanılmaktadır.) harita üzerinde gösterilmektedir. Bu verilerden vatandaş istifade etmekte, yolculuğa çıkacak sürücüler bu haritalardan yolculuk rotasını kontrol etmektedir. Rus vatandaşlarının tamamına yakını yolu bilse dahi navigasyon kullanmaktadır. Navigasyon yolun hız limitlerini, her 5-10 km bir olan hız tespit ve plaka tanıma kameralarının yerini ikaz etmekte, yoğun trafiğin olduğu durumlarda araçları yoğunluğun az olduğu yollara yönlendirmekte ve kaza riskini azalmaktadır.

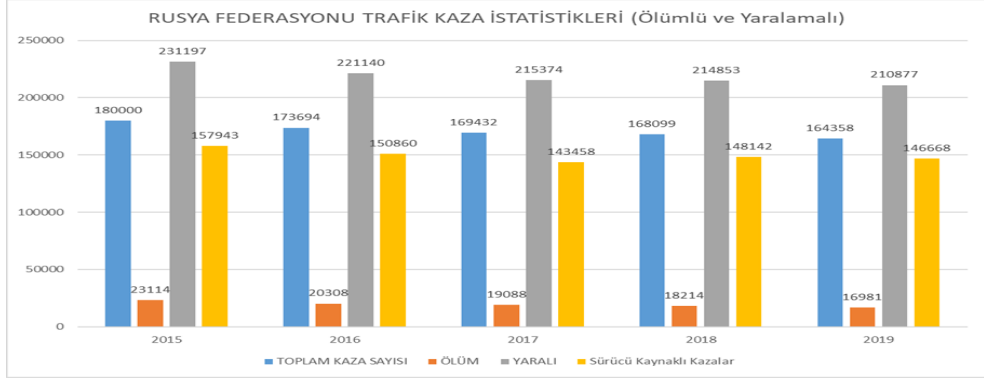
Rusya’daki araç sayısı 45 milyon civarındadır. Her bin kişiye düşen otomobil sayısı Rusya genelinde 340’tır. Kaza sayıları araç sayısına göre az olmasına rağmen ölüm oranı Türkiye’nin 3 katı civarındadır.

2019 yılında karayolu ağının ve araçların bölgesel organlarca durumunu izlemek için modern cihazlar kullanılmaktadır. Kamu-özel sektör ortaklıkları da dahil olmak üzere, yerel yetkililer tarafından geliştirilen “Trafik Kural İhlali Otomatik Kaydı”na yönelik sistem bölgelerdeki yayımla bağlantılı olarak geliştirilmekte, uygulamaları kolaylaştırmak için önlemler alınmaktadır. Yolcu

---

<sup>16</sup> RF İçişleri Bakanlığı Yol-Trafik Güvenliği Genel Müdürlüğü İnternet sitesi [https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Glavnie\\_upravlenija/Glavnoe\\_upravlenie\\_po\\_obespecheniju\\_bezo/Istorija](https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Glavnie_upravlenija/Glavnoe_upravlenie_po_obespecheniju_bezo/Istorija). Erişim Tarihi:10.05.2020.

taşımacılığı alanında “otobüsler üzerinde güçlendirilmiş kontrol” oluşturulmuş, bu araç sürücüleri tarafından yapılan 1.700.000’den fazla ihlal durdurulmuştur. Sonuçta arızalardan kaynaklanan kaza sayısı neredeyse %5 ve ölüm sayısı %8’den fazla azalmıştır<sup>17</sup>.



**Grafik-4.** Rusya Federasyonu Trafik kaza istatistikleri<sup>18</sup>

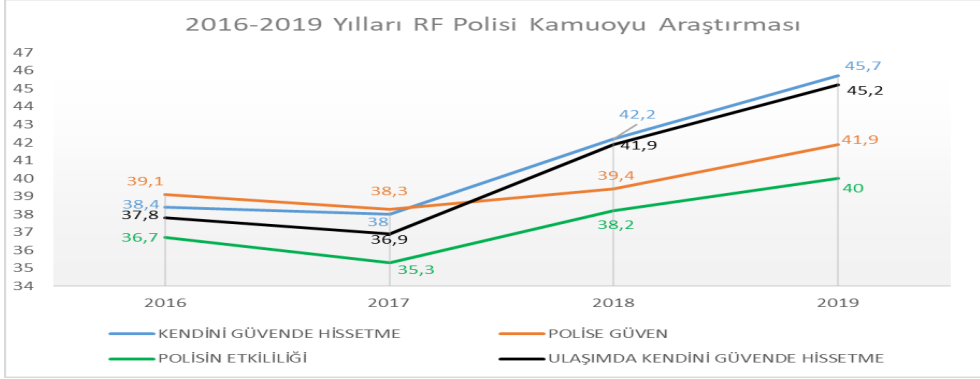
**Örnek Uygulama-7:** 2011 yılından itibaren her yıl İçişleri Bakanlığının kendi enstitülerinin yanı sıra bağımsız kamuoyu araştırma birimleriyle geniş bir alanda çok fazla örneklem kullanılarak “Kamuoyu Araştırmaları” yapılmakta ve sonuçlar internet sitelerinde kamuya açılmaktadır. Bu anketlerde vatandaş memnuniyetinin esas alınmasıyla, sağlıklı örgütsel düzenlemelerin yapılabilmesi, kolluk hizmetlerinin etkin, verimli şekilde sunulması ve en önemlisi vatandaş-polis ilişkisinde olumlu gelişmeler sağlanmaktadır. Vatandaş memnuniyetine dayalı değerlendirme kriterleriyle kolluk personeli görevini daha motive bir şekilde yapmakta, mesleğinden aldığı manevi tatmin artmakta, verimli bir çalışma ortamına sahip olmaktadır. Bu durum neticesinde suçun önlenmesi için daha gayretli bir kolluk ortaya çıkmaktadır.

2019 yılında Rusya Federasyonu polislerinin performans göstergeleri hakkında kamuoyu araştırması yapılmıştır. 85 federal bölgede 47.200 kişilik örneklem büyüklüğü üzerinde anket uygulanmıştır. Bu sayı ülkedeki yetişkin kentsel ve kırsal nüfusunun ana sosyo-demografik özelliklerine tekabül etmektedir. 2016-

<sup>17</sup> İçişleri Bakanlığının öncelikleri: Artan suç tespiti ve azaltılması için alınacak tedbirlerin tespiti; Soruşturma ve soruşturma organlarının faaliyetlerinin iyileştirilmesi; Küçükler arasında yasa dışı eylemlerin önlenmesi; Ekonomik suçlarla mücadele, yolsuzlukla mücadele, bütçe fonlarının korunması; Alkol kullanımının azaltılması (Her yıl işlenen suçların 1/3 Sarhoş kişilerce işlenmektedir.), Sahte ilaçların üretiminin ve dağıtımının engellenmesi; Aşırı cılığa ve uyuşturucu kaçakçılığına karşı koyma; Göç süreçleri üzerinde kontrol; Trafik kazalarının ve ölüm oranlarının azaltılmasına yönelik yol ve trafik güvenliğidir.

<sup>18</sup> Devlet trafik müfettişliğinin resmi web sitesi <http://stat.gibdd.ru/>. Erişim Tarihi:03.05.2020.

2019 yılları arasında yapılan kamuoyu yoklaması sonuçlarında, Rusya Federasyonu kolluk faaliyetinin vatandaşlar tarafından yapılan değerlendirme göstergeleri istikrarlı bir pozitif büyüme eğilimi (%3'ten %7'ye) göstermektedir<sup>19</sup>.



**Grafik-5.** Rusya Federasyonu Polis Kamuoyu Araştırması

Dört yıllık veriler karşılaştırıldığında 2019 yılında 2018 yılına kıyasla olumlu değerlendirmelerdeki en büyük artışın, vatandaşların saldırılara karşı kendilerini güvende hissetme düzeyinde (%42,2'den %45,7'ye) olduğu görülmektedir. Vatandaşların kolluğa güven düzeyinde de artış görülmektedir

Rusya Federasyonu'nda uygulanmakta olan öngörüye dayanma ve önleyici kolluk anlayışı genel olarak değerlendirildiğinde; vatandaşların bireysel güvenliğine yönelik tehditler azaltılmakta, kamu kaynakları daha verimli ve etkin kullanılmakta, personel görevlendirme politikası şekillenmekte, kayıt dışı unsurlar kayıt altına alınmakta, olaylar sonucu oluşacak muhtemel can kayıplarının, yaralanmalarının ve hasarların önüne geçilmektedir. Günümüz teknolojisinin azami şekilde kullanımı (yapay zekâ, uzaktan erişim ve kontrol, dijital kamera sistemleri, bütünleşik analiz vb.) kolluk kuvvetlerinin asıl amacı olan toplum huzurunun ve güvenliğinin sağlanması hedefine ulaşmasında etkin rol oynamaktadır.

Genel olarak değerlendirildiğinde yapılan uygulamalarda teknoloji, güncel yazılım, veri işleme vb. hususlar azami düzeyde kullanılmaktadır. Rusya Federasyonu'ndaki öngörüye dayalı kolluk uygulamaları açısından özellikle Araç Park Sistemi, Yapay Zekâ Destekli Görüntü Analizi, Taksi Sistemi ve Trafik Kural İhlali Otomatik Kayıt uygulamalarıyla muhtemel suçların işlenmesinin önüne geçilmiş, caydırıcılık sağlanmış ve verilerin depolanmasıyla geleceğe yönelik işlenmesi muhtemel suçlar için kolluk birimlerine analiz yapabilme kabiliyeti kazandırılmıştır.

<sup>19</sup> RF İçişleri Bakanlığı İnternet Sitesi <https://xn--b1aew.xn--p1ai/publicopinion>. E. T.:05.05.2020.



## 5. ÖNLEYİCİ – ÖNGÖRÜYE DAYALI KOLLUK ve TÜRKİYE

Günümüzde kullanılan öngörü modelleri büyük miktarda veri üzerine inşa edilmektedir. Bu veriler, örneğin, kolluk birimlerinde hangi personelin daha iyi performans gösterdiğini ve hangilerinin düşük performans gösterdiğini anlamalarını da sağlayabilmektedir. Daha fazla veri ile daha doğru tahmin yapılabilir ve daha etkin bir önleyici kolluk hizmeti sunulabilir (Scott, 2012: 15).

Meydana gelen bir olay için ayrılan personel, zaman, harcanan kaynaklar, adaletin geç gerçekleşmesi nedeniyle kamu vicdanında açılan yara ve sosyal yapıda yarattığı yıkım ile bunların maddi olarak yarattığı ülke ekonomisi üzerindeki yük nedeniyle insanların cebine gidecek, yatırıma dönüşecek, insanlara iş imkânı olacak kaynakların heba olup gitmesi “Önleyici Kolluk” faaliyetlerinin önemini ortaya koymaktadır. Ülkemizde son yıllarda uygulamaya konan örnek uygulamalar sayesinde öngörüye dayanma ve önleyici kolluk anlayışı gelişmektedir.

**Örnek Uygulama-1:** Ülkemizdeki önleyici kolluk açısından önemli uygulamalardan biri “Ailenin Korunması ve Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesi” alanındadır. Kadına yönelik şiddetle mücadele alanında şiddet mağduru kadınların korunması ve desteklenmesi, kurumsal hizmet sunumunun geliştirilmesi, farkındalık yaratma ve eğitim çalışmaları, kurumlar arası iş birliği ve koordinasyonu artırma gibi çeşitli alanlarda proje çalışmaları gerçekleştirilmektedir<sup>20</sup>.

Jandarma Genel Komutanlığı tarafından 2010 yılı “Avrupa Birliği-Türkiye Mali İş birliği Programı” kapsamında 2013-2015 yılları arasında yürütülen “Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetin Önlenmesi Projesi” ile Jandarma Genel Komutanlığı hizmet birimlerinin kurumsal hizmet kapasitesinin geliştirilmesi, yerelde (il jandarma komutanlıkları tarafından) kadına yönelik şiddetle mücadeleye ilişkin farkındalığın artırılması ve iş birliğinin geliştirilmesi çalışmaları gerçekleştirilmiştir.

Ailenin korunması ve kadına yönelik şiddetin önlenmesi projesi kapsamında<sup>21</sup>;

- Kadına yönelik şiddet konusunda hizmet sunan tüm kurum ve kuruluş temsilcilerine yönelik olarak seminer, atölye çalışması vb. etkinliklerin iş birliği içinde düzenlenmesi sağlanmaktadır,
- Kadına yönelik şiddetle mücadelede yer alan tüm kurum ve kuruluşlarda, kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi için eğitici eğitimleri yapılmakta, eğitici havuzu oluşturularak eğitimlerin sürekliliği sağlanmaktadır.

<sup>20</sup> Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesi Ulusal Eylem Planı 2016-2020.

<sup>21</sup> Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesi Ulusal Eylem Planı 2016-2020.

- Politika yapıcılara, karar vericilere, hizmet sunanlara ve kamuoyuna yönelik olarak duyarlılık kazandırıcı televizyon, radyo programları ile görsel, işitsel ve basılı materyaller iş birliği içinde hazırlanarak, dağıtımı/yayınlanması sağlanmaktadır.

- Kadına yönelik şiddetle mücadele kapsamında erkeklere yönelik farkındalık yaratma ve zihniyet dönüşümü sağlamak amacıyla çalışmalar yürütülmektedir.

- Okul öncesi eğitimden başlayarak örgün ve yaygın eğitimin tüm kademelerinde kadına yönelik şiddet ve toplumsal cinsiyet eşitliği kapsamında mevcut eğitim müfredatları/programları incelenerek, ihtiyaç duyulması halinde revize edilmekte ve etkin uygulanması sağlanmaktadır.

- Erken yaşta ve/veya zorla evlendirmelerin önlenmesine dair ulusal ve yerel düzeyde çalışmalar yürütülmektedir.

- Kadına yönelik şiddet konusunda düzenlenecek eğitim programlarının etki analizleri yapılarak, ortaya çıkan sonuçlar kapsamında mevcut programlar ve materyaller güncellenmektedir.

Bu mücadelede İçişleri Bakanlığı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Belediyeler, Sivil Toplum Örgütleri, Üniversiteler vb. ile şiddet mağduru aile ve kadının komşuları da bulunmaktadır.

**Örnek Uygulama-2:** Emniyet Genel Müdürlüğünün derlediği veriler hem öğrencilerin hem de işsiz gençlerin uyuşturucu kullanımında yaşın gittikçe düştüğünü göstermektedir. Verilerin ürkütücü yanı uyuşturucu kullananların sayısının da hızla artmasıdır. Bu tehlikeli gidiş üzerine İçişleri Bakanlığı, Milli Eğitim, Sağlık Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı ve üniversiteler ile yapılan mücadeleye aileleri de dâhil edilerek, acil önlemler için harekete geçirilmiştir. “Okul, Okul Çevresi ve Servis Takip” uygulamasına başlanmıştır.

Koruyucu ve Önleyici Hizmetler kapsamında<sup>22</sup>;

- Topluma yönelik hazırlanmış tüm programların etkinliğinin ölçülerek sonucuna göre yaygınlaştırılmaktadır.

- İlköğretim, ortaöğretim ve lise eğitimine tabi öğrencilere ve velilerine yönelik mevcut programların etkili şekilde yaygınlaştırılmakta ve programlar ihtiyaç halinde yenilenmektedir.

- Üniversite öğrencilerine ve gençlere yönelik mevcut programlar etkili bir şekilde yaygınlaştırılmakta ve ihtiyaç halinde yeni programlar oluşturulmaktadır.

---

<sup>22</sup> 2018-2023 dönemi Uyuşturucu ile Mücadele Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı.

- Riskli gruplara yönelik mevcut programların etkinliği ölçülerek, ihtiyaç duyulan güncellemeler yapılmakta ve yeni eğitim programları oluşturularak etkili bir şekilde yaygınlaştırılmaktadır.

- Kamu kurumlarında çalışan personele yönelik eğitimlerin standardizasyonu sağlanarak etkili bir şekilde yaygınlaştırılmaktadır.

## SONUÇ

Bir faaliyetin stratejisi ve teorik alt yapısı olmayan bir eylem planı yoksa pratikte bir sonuca varamayacağı Sun Tzu'dan (MÖ. 6.yy) günümüze gelen bir realitedir. Bu sebeple, suçla mücadelenin veya önleyici kolluk faaliyetlerinin mutlaka bir stratejik konsepti, planı ve uygulanabilir programının olması gerekmektedir.

Toplum tarafından istenen güvenlik ihtiyacı arzu edildiği şekilde karşılanmayınca, diğer ihtiyaçlar birer gereksinim olarak ortaya çıkmayacaktır. İnsanların toplumsal yaşamı devam ettirmeleri için öncelikle kendi can ve mal güvenliklerinin sağlandığından emin olmaları gereklidir. Bir bireyin güvenlik ihtiyacı karşılanmadığında söz konusu birey daha üst seviyelerdeki ihtiyaçlarına (sosyalleşme, iş ve özel yaşamında başarı vb.) erişemeyecektir (Sarı ve Özgür, 2019:125).

Güvenlik ihtiyacı göz önüne alındığında ilerleyen dönemde önleyici kolluk görevlileri nelerle karşılaşacaktır? Bu evrimde kolluğun karşısına günümüzde aktif olarak hayatın içine girmiş olan; blok zincir, otonom araçlar, dronlar, insansız hava araçları, biyometrikler, yapay zekâ uygulamaları, artırılmış gerçeklik, 3 boyutlu yazıcılar, giyilebilir teknolojiler, robotik otomasyon, nesnelerin interneti, veri analizi, bulut sistemler, siber güvenlik kavramları daha sıklıkla çıkacaktır. Bunlara şimdiden hazır olmak ve değişimi yönetmek kaçınılmazdır.

Suç işlendikten sonra yalnızca suçluları tutuklamak yerine, suçu önleyebilmenin yolu bulunmalıdır. Kolluk kuvvetleri için, bir suçu tahmin etme ve işlenmeden önce durdurabilme yeteneği gerçekten önemlidir. Tahmine dayalı yöntemler, şüpheli bir suçluyu yakalamak için yeterli olası nedenleri ortaya koymayabilir. "Tahminler" istatistiksel hesaplamalar yoluyla üretilir ve geçmişe dayalı olarak geleceği tahmin eden tüm teknikler gibi, geçmişin bir önsöz olduğunu varsayarlar. Sonuçta elde edilecek olanlar olasılık içermektedir ve kesin değildir (Walter vd., 2013).

Ülkemizde her yıl aratan olay sayısı başta savcılıklar ve kolluk olmak üzere tüm kurumlara yük getirmekte<sup>23</sup> ve tüm adalet sistemini olumsuz etkilemekte,

<sup>23</sup> Meydana gelen her olayın/suçun; genel kolluk birimleri, savcılıklar, hastaneler, mahkemeler ve cezaevleri ile ekonomi ve sosyal yapıya olan zararları tahmin edilemez ölçüde büyüktür. Örneğin, Alkollü araç kullanan bir şahsın bir yaya çarpıp aracının kontrolünü kaybetmesi araçtaki iki kişinin yaralandığı ve yayanın ölümüne sebep olduğu bir olayda;

soruşturma ve kovuşturmaların süresi artmakta, uzayan adalet sistemi kamu vicdanını yaralamakta, dolayısıyla adalete olan güven azalmaktadır. Kamu düzenindeki olumsuzluklar, yatırımları azalmasına veya yeterince yatırım yapılmamasına neden olmakta, meydana gelen can ve mal kayıpları ülkenin kalkınmasını ve ülkenin ekonomisini olumsuz etkilemektedir.

Rusya Federasyonu'nda merkezi olarak oluşturulan Suç Önleme Komisyonu'nun organizasyonel olarak taşrada bir iz düşümü oluşturulmamıştır. Ülkemizde de benzer bir komisyonun merkezde ve taşrada oluşturulmasının suçların azaltılmasında etkili olacağı değerlendirilmektedir. Oluşturulacak komisyon marifetiyle hazırlanacak ve tüm kurumları bağlayacak konsept, plan ve programlarla her yıl ülke genelinde ve yerelde meydana gelen suçlar, nedenleri ve alınacak tedbirler tespit edilebilecek, alınan tedbirlerin sonuçları yakından takip

- 
- Asgari bir- iki ambulans (toplam 6 sağlık personeli 60-120 dk zaman harcayacak) olaya bölgesine gelecektir.
  - Bir trafik timi 3 personel (1-2 saat zaman harcayacaktır.)
  - Bir asayiş timi 4 personel (Olayın soruşturulması suç dosyasının hazırlanması vb. asgari 2-3 gün zamanını alacaktır.)
  - Bir çekici 2 personel (1-2 saat zaman harcayacaktır.)
  - Araçta sıkışan biri varsa bir itfaiye aracı 4-6 kişi (30 dk-60 dk zaman harcayacaktır.)
  - Asgari bir savcı ve bir zabıt kâtibi (1-2 gün zaman harcayacaktır.)
  - Otopsi için adli tıp uzmanı ve yanında bir yardımcı (1-2 saat zaman harcayacaktır.)
  - Olay yeri inceleme timi 2-3 personel (1-2 saat zaman harcayacaktır.)
  - Yaralı personelin tedavisi için hastanede 2-6 personel (bu yaralıların 5-15 günlük tedavi süresince hastanede oda ve yatak)
  - Yaralıların tedavisi için ülkenin kaynaklarından kullanılan ilaç ve tıbbi araç-cihazlar, tedavi ücretleri, hastanelerde işgal edilen yatak imkânları.
  - Dini usullere göre cenazenin defni (Cenazenin defni için araç, mezarlık görevlileri, Cenazenin yakınlarının gelmesi vb.) (2-3 saat zaman harcayacaktır.)
  - Ülkenin kaynaklarında araç için sigorta ödemesi, (Bunu işlemleri için gerekli evrakların hazırlanması, takibi vb. 1-3 Personel) (30 dk-60 dk zaman harcayacaktır.)
  - Sanıkların mahkemede yargılanması (3-5 Gün duruşma yapacak toplamda 15-45 gün yargılama sürecektir.)
  - Ölen mağdurun kaybının ülkenin geleceği ve ekonomisine olumsuz etkisi.
  - Mağdur yakınlarının yaşayacağı üzüntü ve psikolojik sorunların ekonomi ve sosyal yaşama olumsuz etkisi, varsa çocuklarının okulu ve geleceğine olumsuz etkisi.
  - Sanık sürücünün alacağı ceza nedeniyle cezaevi ihtiyacı ve hükümlünün masrafları.
  - Sanığın cezaevinde kaldığı sürece ülke ekonomisine yapacağı katkının eksikliği.
  - Sanık yakınlarının yaşayacağı üzüntü ve psikolojik sorunların ekonomi ve sosyal yaşama olumsuz etkisi.

Yukardaki örnekte görüleceği gibi bir olay için ayrılan personel ve bu personelin zamanı, harcanan kaynaklar, her bir olaya ayrılan personelin diğer olaylardaki görevleri, her olay için vereceği dikkat ve konsantrasyon eksikliği nedeniyle adaletin yanlış veya eksik gerçekleşmesi, adaletin geç gerçekleşmesi nedeniyle kamu vicdanında yara ve sosyal yapıda yarattığı yıkım ile bunların maddi olarak yarattığı ülke ekonomisi (SGK, Sigorta Şirketleri , hurdaya ayrılan veya araçların tamir için kullanılan parçalar vb.) üzerindeki yük nedeniyle insanların cebine gidecek, yatırıma dönüşecek, insanlara iş imkanı olacak kaynakların heba olup gitmesi “Önleyici Kolluk” faaliyetlerinin önemini bir kez daha ortaya koymaktadır.

edilebilecektir. Bu sistemdeki başarının anahtarı suçun önlenmesi için tüm kurumların eşgüdüm, iş birliği ve koordinasyon içinde çalışmasında yatmaktadır.

Halen ülkemizde de günümüz teknolojisini kullanan önleyici kolluk uygulamaları yürütülmektedir (Dronların trafik denetiminde kullanımı, plaka tanıma sistemleri, istihbarat analiz yazılımları vb.). Rusya Federasyonu'nda uygulamada olan önleyici kolluk uygulamaları ve yapısal reformlar Türkiye'ye uygun şekilde hayat geçirilmeli, etkin ve verimli olabileceği değerlendirilenler uygulamaya konulmalıdır. Örneğin, Araç Park Sistemi ile bu alanda karşılaşılan sorunların önüne geçilebilecektir. Özellikle çok sık yaşanan park yeri kavgaları, yasa dışı park işletme ve kuralsız park etme gibi suçlar önlenabilir. Yapay Zekâ Destekli Görüntü Analizi ile muhtemel suçlulara karşı caydırıcılık sağlanabilir. Taksi Sistemi ile taksi şoförlerin karıştığı olayları engellenebilir. Trafik Kural İhlali Otomatik Kayıt uygulamasıyla toplu taşıma araçlarına yönelik aksayan hususlar giderilebilir.

İlk bölümde belirtildiği gibi kolluğun asıl amacı toplumun güvenliğini sağlamaktır. Ülkemizde teknolojiyi ve analitik düşüncüyü doğru biçimde birleştirip kullanabilen kolluk kuvvetleri birçok terör olayını önlemiş, toplum vicdanında yara açan bazı suç faillerini kısa zamanda yakalanmayı başarmıştır. Halen birçok alanda kullanılan teknoloji argümanları başarılı sonuçların elde edilmesini sağlamaktadır.

Gelecekte suçun nerede olabileceğini gösteren istihbarat önemli olacaktır, ancak nerede olduğu hakkında gerçek zamanlı güncellemelerin elde edilmesi daha da önemli olacaktır (Wartell, 2011).

Suçun önlenmesi görevinde marş motoru görevi olan ve diğer kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler vb. birimlerin suç önleme konusunda faaliyetlerini koordine eden genel kolluğun öngörülü hareket etmesi sonucunda hem daha proaktif bir yaklaşım hem de kaynakların daha verimli kullanılması sağlanacaktır. Kolluğun öngörüye dayalı hareket etmesi sonucunda hem daha etkin bir yaklaşım hem de kaynakların daha verimli kullanılması sağlanacaktır. Türkiye'de gelişen teknoloji ve elde edilen kazanımların kolluğun kullanımına sunulması son 15 yılda artarak devam etmektedir. Teknolojiyi ve analitik düşünmeyi etkin olarak kullanacak olan Jandarma, Polis ve Sahil Güvenlik personeli bu sayede günümüzün gerekliliği olan "Öngörüye Dayanan Önleyici Kolluk" işlevini daha etkin olarak yerine getirecektir.

İçişleri Bakanlığı koordinatörlüğünde, kamu gücünü kullanan tüm bakanlık-kurum-kuruluş, üniversite, sivil toplum kuruluşları ile ailelerin "Öngörüye Dayanan Önleyici Kolluk" işlevine dâhil edilmesi ile ülkenin insan ve mali kaynaklarının heba olmasının önüne geçilmiş olacaktır.

## KAYNAKÇA

- Akbulut, F., Beren, F. (2012). Terörle Mücadelede Bütüncül Yaklaşımın Sosyal Politika Uygulamaları Bağlamından Algılanması: Suruç İlçesi Örneği. *Akademik İncelemeler Dergisi (Journal of Academic Inquiries)* Cilt: 7, Sayı: 2.
- Anayasa Mahkemesi Kararı AYM, E.1963/128, K.1964/8, T.28.01.1964, RG: 17.04.1964/11685.
- Arslan, M. (2018). *İdari Kolluk Uygulamalarında Kolluk Kuvveti Anlayışından Kolluk Hizmeti Anlayışına Geçiş*. Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü.
- Aytaç, M. (2007). Suç Türlerini Etkileyen Faktörlerin İstatistiksel Analizi. *8. Türkiye Ekonometri ve İstatistik Kongresi*, İnönü Üniversitesi.
- Carvajaland, A., Jennifer E. (2009). The Challenge of Enforcement in Securities Markets: Mission Impossible? *IMF Working Paper*, WP/09/168.
- Cassim, R., Steuart I. (2005). *Public Services and the GATS ICTSD, Policy Paper on Trade in Services and Sustainable*. Part III, School of Economic and Business Sciences University of the Witwatersrand, Johannesburg Third DRAFT.
- Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Sayısı: 1, Resmî Gazete Tarihi – Sayı: 10/7/2018 – 30474.
- Deloitte. (2018). *Policing 4.0 Deciding the future of policing in the UK*.
- Duran, L. (1982). *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul, Fakülteler Matbaası.
- Ehrlich, I. (1973). Participation in Illegitimate Activities: A Theoretical and Empirical Investigation. *Journal of Political Economy*, 81: 521–65.
- Giritli, İ., Bilgen, P., Akgüner, T. (2001). *İdare Hukuku*, İstanbul: Der Yayınları.
- Gözler, K. (2009). *İdare Hukuku*. Cilt I-II, 2. bs., Bursa, Ekin Kitabevi.
- Gözübüyük, Ş. (2015). *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Günday, M. (2011). *İdare Hukuku*, 10. bs., Ankara. İmaj Yayınları.

- Günday, M., Yıldırım, T. (2009). *İdare Hukuku*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- İleri F. (2004). *Genel İdari Kolluk Ve Mülki İdare Amirlerinin Genel İdari Kolluk Yetkileri*. Konya Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Y.Lisans Tezi.
- Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Yönetmeliği (2017).
- Karatepe Ş. (1995). *İdare Hukuku*, İzmir.
- Meijer, A., Wessels. M. (2019). Predictive Policing: Review of Benefits and Drawbacks. *International Journal of Public Administration*. V: 42. Issue 12. pp. 1031 - 1039.
- Onar, S.S. (1966). *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, C.III, İstanbul, İsmail Akgün Matbaacılık.
- Onar, S.S. (1996). *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, Vol: 1, 3. Baskı, İstanbul, Hak Kitabevi.
- Özay, İ. (2004). *Günüşiğinde Yönetim*, İstanbul, Filiz Kitabevi.
- Özel, M.A. (2018). Endüstri 4.0 nedir? Mühendis Beyinler.net.
- Özkan, A.F. (2009). “Ekonomik Kamu Düzeni ve Ekonomik Kolluk Faaliyeti”, *Ankara Barosu Dergisi*, 67(4), syf. 75-95.
- Perry, W.L., John G. (2008). *Analytic Support to Intelligence in Counterinsurgencies*, Santa Monica, Calif.: RAND Corporation, MG-682-OSD.
- Rusya Federasyonu Başkanlık Kararnamesi 31 Aralık 2015 tarihli ve 683 sayılı.
- Rusya Federasyonu İçişleri Bakanlığı İnternet Sitesi, <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/1/>. Erişim tarihi: 03.05.2020.
- Rusya İçişleri Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, <https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/so>. Erişim tarihi: 03.05.2020.
- RF İçişleri Bakanlığı Yol-Trafik Güvenliği Genel Müdürlüğü İnternet sitesi, [https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/sovorg/prav\\_kom](https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/sovorg/prav_kom). Erişim tarihi: 03.05.2020.
- RF İçişleri Bakanlığı Yol-Trafik Güvenliği Genel Müdürlüğü Devlet trafik müfettişliğinin resmi web sitesi, [https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Glavnie\\_upravlenija/Glavnoe\\_upravlenie\\_po\\_obespecheniju\\_bezo/Istorija](https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Glavnie_upravlenija/Glavnoe_upravlenie_po_obespecheniju_bezo/Istorija). Erişim tarihi: 03.05.2020.

- RF İçişleri Bakanlığı Yol-Trafik Güvenliği Genel Müdürlüğü Devlet trafik müfettişliğinin resmi web sitesi, <http://stat.gibdd.ru/>. Erişim tarihi: 03.05.2020.
- RF Hükümet kararnamesi 28 Mart 2008 tarihli N-216 numaralı (15 Ekim 2008 N 763 Rusya Federasyonu Hükümet Kararnamesi ile değiştirilmiştir.)
- Rusya Federasyonu Federal Devlet İstatistik servisi ROSSTAT, <https://showdata.gks.ru/report/278928/>. Erişim tarihi: 03.05.2020.
- Rusya Federasyonu Yüksek Mahkemesi'nin 29 Aralık 2014 tarihli ve AKPI 14-1424S sayılı kararı (13 Şubat 2015).
- Sarı, G., Özgür, E. (2019). *Kamu Alanında Güvenlik ve Emniyet Algısı*. 13. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyumu, Gaziantep Üniversitesi.
- Scott, S. (2012). Changing the Culture and History of Policing, *Law Enforcement Today*, October 9.
- Tusikov, N. (2012). Measuring Organised Crime–Related Harms: Exploring Five Policing Methods, *Crime, Law, and Social Change*. Vol. 57. No. 1. pp. 99–115.
- Yayla, Y. (2009). *İdare Hukuku*, İstanbul, Beta Yayınevi.
- Yıldırım, T., Melikşah, Y., Karan, N. (2011). *İdare Hukuku*, 2. bs., İstanbul, XII Levha.
- Walter L. Perry, Brian McInnis, Carter C. Price, Susan C. Smith, John S. Hollywood. (2013). *Predictive Policing: The Role of Crime Forecasting in Law Enforcement Operations*, RAND publication, USA.
- Wartell, J. (2011). Independent Adviser on Public Safety, GIS for Proactive Policing and Crime Analysis, presentation at the Technologies for Critical Infrastructure Protection Conference, National Harbor.
- Wolfgang, M. (1961). Pioneers in Criminology: Cesare Lombroso. *The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, 52, No.4: 1835-1909.



