

**T.C.
POLİS AKADEMİSİ
GÜVENLİK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
GÜVENLİK STRATEJİLERİ VE YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**KIRGIZİSTAN POLİS TEŞKİLATI'NDA
REFORM ÇALIŞMALARININ UYGULANMASI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ
Ulan OSMONOV**

**Danışman
Yrd. Doç. Dr. Yücel YİĞİT**

Ankara – 2015

T.C.
POLİS AKADEMİSİ
GÜVENLİK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
GÜVENLİK STRATEJİLERİ VE YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

KIRGIZİSTAN POLİS TEŞKİLATI'NDA
REFORM ÇALIŞMALARININ UYGULANMASI

YÜKSEK LİSANS TEZİ
Ulan OSMONOV

Danışman
Yrd. Doç. Dr. Yücel YİĞİT

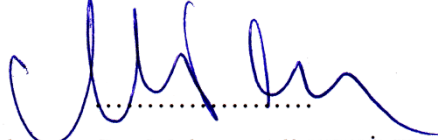
Ankara-2015

ONAY

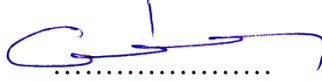
Ulan OSMANOV tarafından hazırlanan “Kırgızistan Polis Teşkilatında Reform Çalışmalarının Uygulanması” başlıklı bu çalışma, 09./07/2015 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda (oybirliği / oyçokluğu) ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi Anabilim Dalında Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.



Yrd. Doç. Dr. Yücel YİĞİT (Başkan-Danışman)



Yrd. Doç. Dr. Mehmet Ali TEKİNER



Yrd. Doç. Dr. Mustafa YAYLA

TELİF HAKLARI BEYANNAMESİ

GÜVENLİK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum bu çalışmayı bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yol ve yardıma başvurmaksızın yazdığımı, yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlardan her seferinde yollama yaparak yararlandığımı; belirtir şerefim ile beyan ederim.

Enstitü veya başka herhangi bir merci tarafından belli zamana bağlı kalmaksızın, tezimle ilgili bu beyana aykırı bir durumun tespit edilmesi durumunda, ortaya çıkacak tüm ahlaki ve hukuki sonuçlara katlanacağımı bildiririm.

09/07/2015

Ulan OSMONOV

ÖNSÖZ

Tarihi süreçte dünya polis sistemlerinde yapılmış dönüşüm ve değişimlerin meydana gelmesi toplumsal ihtiyaçlardan ve bu reformları gerçekleştiren aktörlerden kaynaklanmaktadır. Kırgızistan polis sisteminde belirlenen reformlar da küreselleşen dünyanın bir parçası olarak insanların yaşam kalitesinin iyileştirme yönü ile dikkat edilmesi önem taşımaktadır.

Bu çalışmanın amacı, Kırgızistan'da Polis Teşkilatı reform konseptinde gösterilen 2005 ve 2010 yılları arasında yapılması gereken, reform çalışmalarının uygulanmasından elde edilen sonuçları anlamak ve ortaya koymaktır. Bu nedenle, polis teşkilatının kalitesinde nasıl bir dönüşüm yaşandığı analiz edilerek, yapılan reform uygulamalarının reform konseptinde öngörülen amaca ulaşma düzeyi araştırılmıştır.

Çalışmamın not için değil, öğrenmek için olduğunu idrak ettiren değerli hocam Doç. Dr. İzzet LOFÇA'ya, desteğini, sabrını ve bilgisini esirgemeyen değerli hocam Yrd. Doç. Dr. Yücel YİĞİT'e teşekkürü bir borç bilirim.

Son olarak bu çalışmayı, yetiştirmemde emeği geçen ve benden maddi, manevi hiçbir desteği esirgemeyerek sabır ve anlayış gösteren aileme çok teşekkür ederim.

ÖZET
T.C.
Polis Akademisi
Güvenlik Bilimleri Enstitüsü
Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi Anabilim Dalı
Kırgızistan Polis Teşkilatı'nda Reform Çalışmalarının Uygulanması
Hazırlayan: Ulan OSMONOV
Yüksek Lisans Tezi
Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Yücel YİĞİT
2015, 128 sayfa (Ekler hariç)

Bu çalışma Kırgızistan'da iç güvenlik hizmetini ulusal çapta sunmakta olan Polis Teşkilatı'nda, 2005 yılı reform konsepti çerçevesinde yürütülmüş faaliyetlerin amacına ulaşma düzeyini tespit etmek üzere yapılmıştır. Bu nedenle öncelikle Kırgızistan kamu yönetim sistemi genel olarak açıklanarak, onun konseptte gösterilen süreç içerisinde yaşadığı değişim ve dönüşümlere değinilmiştir. Daha sonra Türk Polis Teşkilatı'nda yapılan reformlar ile dünyada polis teşkilatlarının çoğunda örnek olarak alınan Fransa, İngiltere, Amerika Birleşik Devletleri polis teşkilatlarında yapılan reformların tarihi süreç içerisinde gelişimi irdelenmiştir. Ayrıca Sovyetler Birliği döneminde Kırgızistan Polis Teşkilatı'nın oluşumu, tarihsel gelişimi ve kurumsal yapısı ele alınmıştır. Son olarak Kırgızistan Polis Teşkilatında reform yapma ihtiyacı ve reform sürecinde rol alan aktörler ele alınmış ve teşkilatta 2005 ve 2010 yılları arasında reform konseptinde belirlenen hedefleri gerçekleştirmek üzere ortaya konan çabalar üzerinde durulmuştur. Araştırma sonucunda Kırgızistan Polis Teşkilatındaki reformlarla ilgili genel değerlendirmeler yapılmış ve reform çalışmaları ile ulaşılan sonuçlar incelenmiştir. Bu sonuçlar bütün olarak değerlendirildiğinde reform çalışmaları ile hedeflenen sonuçlara büyük ölçüde ulaşamadığı kısmi bir ilerlemenin sağlandığı görülmüştür. Çalışmada söz konusu reform faaliyetlerinin Kırgızistan Polis Teşkilatında istenen ve beklenen ölçüde başarılı olamamasının nedenleri ele alınmıştır. Reform çalışmalarının başarıya ulaşmasını engelleyen faktörler şu alanlarda yoğunlaşmaktadır: Ülkedeki siyasi istikrarsızlık, ülkenin ekonomik durumunun zayıflığı nedeniyle reform için ayrılan bütçenin yetersizliği, reformun uygulanması konusunda siyasi iradenin olmaması ve

siyasilerin değişime direnmesi, Polis Teşkilatı personelinin reformun temel esaslarını anlamaması ve değişikliğe isteksiz kalması, polis reformunu gerçekleştirecek insan kaynaklarının ve özellikle uzman personelin yetersizliği vd.

Anahtar Kelimeler: Polis, Kırgızistan Polis Teşkilatı, Kamu Yönetimi, Reform, Polis Reformu.

ABSTRACT
Police Academy
Institute of Security Sciences
Department of Security Strategies and Management
Implementation of Police Reforms in Kyrgyzstan
Ulan OSMONOV
Master's Thesis
Supervisor: Asst. Prof. Yücel YİĞİT
2015, 128 pages (Excluding appendices)

This study was conducted to determine the level of achievement of the objective of activities carried out within the context of the reform concept of 2005 in the Police of Kyrgyzstan, which provides internal security nationwide. Therefore, first Kyrgyzstan public administration is explained in general, and its changes and transformations during the process shown in the concept. Afterwards, reforms of Turkish National Police are presented and police of France, England and United States of America, which are taken as a sample by majority of police departments in the world, are examined. Also formation of Kyrgyzstan Police during the Soviet Union, its historical development and institutional structure are discussed. Finally, the need to reform Kyrgyzstan Police and main characters involved in the process are discussed, focusing on the efforts made between 2005 and 2010 to achieve objections. At the end of this study an overall conclusions on Kyrgyzstan Police reforms were made and results of reform activities were analyzed. By evaluating results, we can see that the reform was implemented only partially and for the most part has not reached its goal. Thereby, this paper considers reasons of not achieving the desired and expected results of efforts to reform the Police of Kyrgyzstan. The main factors impeding the successful reform can be identified in the following areas: political instability, insufficient budget allocation to reform due to weak economic situation of the country, incomprehension of basis of changes in Police by the most part of society in terms of democratic principles and values, not actively demanding the realizations of these changes from government, insufficient of qualified staff, especially public expert personel and etc.

Key Words: Police, Kyrgyzstan police, Public Administration, Reform, Police Reform.

KIRGIZİSTAN POLİS TEŞKİLATI'NDA REFORM ÇALIŞMALARININ UYGULANMASI

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
TEZ ONAY SAYFASI.....	I
TELİF HAKLARI BEYANNAMESİ.....	II
ÖNSÖZ.....	III
ÖZET.....	IV
ABSTRACT	VI
İÇİNDEKİLER LİSTESİ.....	VII
KISALTMALAR LİSTESİ.....	XI
TABLolar LİSTESİ.....	XIII
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	XIV
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KIRGIZİSTAN KAMU YÖNETİMİ VE REFORM

1.1. COĞRAFI VE TARİHSEL KONUM OLARAK KIRGIZİSTAN	5
1.2. KIRGIZİSTAN KAMU YÖNETİMİ TARİHÇESİ	6
1.3. KIRGIZİSTAN KAMU YÖNETİMİNİN ÖZELLİKLERİ	8
1.4. KIRGIZİSTAN KAMU YÖNETİMİ TEŞKİLAT YAPISI.....	9
1.4.1. Kırgızistan'da Cumhurbaşkanı.....	10
1.4.2. Kırgızistan Parlamentosu (Cogorku Keneş)	11
1.4.3. Kırgızistan Hükümeti (Bakanlar Kurulu).....	12
1.4.4. Kırgızistan Yargısı.....	13
1.5. KIRGIZİSTAN KAMU YÖNETİMİNİN ÖRGÜTLENMESİ	14
1.5.1. Kırgızistan Kamu Yönetiminde Merkezi Yönetim	14
1.5.2. Kırgızistan Kamu Yönetiminde Yerinden Yönetim	16

İKİNCİ BÖLÜM

POLİS TEŞKİLATLARI'NDA REFORM

2.1. DÜNYA POLİS SİSTEMLERİ VE REFORM	19
2.1.1. Türk Polis Teşkilatı'nda Reform.....	20
2.1.2. Fransa Polis Teşkilatı'nda Reform.....	25
2.1.3. İngiltere Polis Teşkilatı'nda Reform	29
2.1.4. ABD Polis Teşkilatlarında Reform.....	34
2.2. KIRGIZİSTAN POLİS TEŞKİLATI'NIN TARİHSEL GELİŞİMİ	40
2.3. KIRGIZİSTAN POLİS TEŞKİLATI'NIN KURUMSAL YAPISI	44

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KIRGIZİSTAN POLİS TEŞKİLATI'NDA REFORM

UYGULAMALARI

3.1. KIRGIZİSTAN POLİS TEŞKİLATINDA REFORM İHTİYACI	47
3.2. KIRGIZİSTAN POLİS REFORMUNDA ROL ALAN AKTÖRLER.....	50
3.2.1. Cumhurbaşkanı.....	50
3.2.2. Bakanlar Kurulu (Hükümet)	51
3.2.3. Polis Teşkilatı	53
3.2.4. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı	53
3.2.5. Sivil Toplum Kuruluşları	55
3.3. KIRGIZİSTAN POLİS TEŞKİLATI'NDA REFORM ÇALIŞMALARI	56
3.4. KIRGIZİSTAN POLİS TEŞKİLATI'NDA 2005 YILI REFORM	
KONSEPTİ ÜZERİNDE ÇALIŞMALAR.....	59
3.4.1. Polis Teşkilatı'nın Yapısal ve Fonksiyonel Dönüşümü.....	59
3.4.2. İnsan Çıkarlarını Korumayı Hedefleyen Önceliklerde Değişim	61
3.4.3. Polis Teşkilatı'nda Profesyonelliği Artırma, Hukuk Kültürünü	
Geliştirme ve Teknik İmkânları Güçlendirme	63
3.4.4. Kamuoyu ile Güvene ve Sosyal Ortaklığa Dayalı İlişkiler Kurma	71
3.4.5. Polislikte Şeffaflık ve Dış Hesap Verebilirliğin Genişletilmesi	81

3.4.6. Milis Teşkilatlanmasından Polis Hizmetine Dönüşüm.....	87
3.4.7. Polis Mevzuatının Geliştirilmesi.....	93
3.4.8. Polis Personeli için İstikrarlı Sosyal Güvenceleri Oluşturma.....	97
TARTIŞMA VE SONUÇ.....	101
KAYNAKÇA	107
ÖZGEÇMİŞ.....	128

KISALTMALAR LİSTESİ

ABD	: Amerika Bileşik Devletleri
AGİT	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AGİT PA	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı Parlamenter Asamblesini
APEK	: Avrupa Polis Etik Kuralları
DGHKB	: Devlet Güvenlik Halk Komiserliği Bakanlığı
ETK	: Emniyet Teşkilatı Kanunu
FBI	: Federal Bureau of Investigation
GSR	: Güvenlik Sektörün Reformu
İHKB	: İçişleri Halk Komiserler Bakanlığı
KBM	: Kırgızistan Büyük Meclisi
KC	: Kırgız Cumhuriyeti
KCA	: Kırgız Cumhuriyeti Anayasası
KPT	: Kırgızistan Polis Teşkilatı
KSÖM	: Kamu Suç Önleme Merkezi
MİT	: Milli İstihbarat Teşkilatı
PVSK	: Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu
RSSFC	: Rusya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti
SSC	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti Birliği
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları
TDK	: Türk Dil Kurumu
TODAİE	: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
UNDP	: United Nations Development Programme

akt.	: aktaran
ev.	: Çeviren
Ed.	: editör
E.T.	: Erişim Tarihi
fk.	: fıkra
md.	: madde
vd.	: ve diğerkleri

TABLÖLAR LİSTESİ

Sayfa

Tablo 3.1: Kırgızistan Polis Teşkilatı'ndaki Eksikliklerin Nedenleri ile İlgili 2004 ve 2008 Yılları Arasında AGİT Tarafından Yapılan Araştırmaların Sonuçları.....	65
Tablo 3.2: Polis Eksikliklerinin Nedenleri ile İlgili Narın İlinde 2007 Yılında AGİT Tarafından Yapılan Araştırmanın Sonuçları	66

ŞEKİLLER LİSTESİ

	Sayfa
Şekil 1.1: Kırgızistan Cumhuriyeti Fiziki Haritası	6
Şekil 1.2: Kırgızistan Kamu Yönetimi	18
Şekil 2.1: Kırgızistan Polis Teşkilatı'nın Kurumsal Yapısı.....	46

GİRİŞ

Günümüzde dünyada yaşanan küreselleşme sürecinde insan hayatının birçok alanında değişimler ve teknoloji alanında gelişmeler görülmektedir. Bu değişimleri meydana getiren toplumsal ihtiyaçlar ve gerçekleşmesini sağlayan aktörler bulunmaktadır. Değişimler ve dönüşümler insanların yaşam kalitesini iyileştirmeye yöneliktir. Fakat değişimlerden elde edilen neticelerin değerlendirilmesi, gelecekte iyi uygulamaların geliştirilmesi ve hataların önlenmesi açısından faydalı olacaktır. Bu araştırmada Kırgızistan Polis Teşkilatı'nda yürütülen reform çalışmaları ile hangi sonuçlara ulaşıldığı sorusuna ağırlık verilmekte ve söz konusu reform çalışmaları değerlendirilmektedir.

Kırgızistan 1991 yılında bağımsızlığını elde ettikten sonra Orta Asya'da demokrasinin gelişimi açısından ileri gelen ülkelerindendir. Bu dönemde ilk Cumhurbaşkanı Askar Akayev'in öncülüğünde totaliter ve tek partili yönetimden demokratik devlet sistemine dönüşmek için çok sayıda siyasal reform yapılmıştır. Ancak ülkeyi on beş sene yöneten Akayev'in politikalarından memnun olmayan halk, 24 Mart 2005 ayaklanmasıyla Akayev'i yönetimden indirmiştir. Yerine ise Kurmanbek Bakiyev gelmiş ve önceki devlet başkanına benzer politikalar takip ettiğinden 2010 yılı Nisan ayında yeni bir halk ayaklanması ile görevine son verilmiştir (Akçalı, 2012: 194).

2005 yılı Mart ayında meydana gelen olaylardan sonra Kırgızistan'da sosyopolitik durumu stabilize etmek için gerekli önlemlerin alınması ve geliştirilmesi için Devlet Komisyonu oluşturulmuştur. Bu komisyonun raporunda, pek etkili olmayan devlet yönetimi neticesinde toplum güvenliği ve asayiş sisteminin çok zayıf kaldığı belirtilmiştir. Bu durumu düzeltmek için tüm ceza adalet sisteminde kısa zaman içerisinde reform yapma gerekliliği vurgulanmıştır (KC Devlet Komisyonu, 2005).

Kırgızistanda yaşanan bu olaylarla birlikte bugüne kadar gerek Polis Teşkilatı'nda gerekse diğer devlet kurumlarında kurumsal değişiklikler yapılmıştır, bu reformlar hala devam etmektedir. Diğer yandan yapılan bu değişiklikler uluslararası standartlara ulaşılması için önem arz etmektedir. Bu bağlamda insan hak ve özgürlüklerini koruma alanında uluslararası hukuk normları kabul edilmiştir. Bu geniş kapsamlı reform çalışmalarının bir devamı olarak Kırgızistan Polis Teşkilatı'nın da

kendi reformlarını, uluslararası stardarları gözönünde bulundurarak sivil toplumun ihtiyaçlarına ve taleplerine uygun şekilde yürütmesi gerekmektedir (Adilov, 2013: 5).

Bir reform stratejisinin başarılı olması için, Hükümetin bu konuda siyasi iradeye sahip olması, bununla birlikte gerekli bütçenin ve kaynakların ayrılmasını sorumlulukla üstlenmesi gerekmektedir. Reformun uygulanması için ilgili devlet kurumları ve sivil toplumun, reform programına ilk aşamalarından itibaren katılması ve reformun gerekliliği ve faydalılığının bilincinde olması gerekir. Bu reform programında taraflar kendi çıkarılarının yansıtıldığını görmelidirler (AGİT, 2013: 16-17).

Günümüzde özellikle Kırgızistan devlet yönetiminde köklü değişimlere gitme konusunun çok yavaş işlediğini görmek mümkündür. Bu araştırmanın amacı Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı tarafından 18 Mart 2005 tarihinde onaylanan ve süresi 2010 yılına kadar devam eden Kırgızistan Polis Teşkilatı reform konseptinde gösterilen önemli hedefleri inceleyerek, reform çalışmalarının uygulanmasından elde edilen sonuçları anlamak ve ortaya koymaktır. Bunun yanında bu dönemde polis teşkilatının kalitesinde nasıl bir dönüşüm yaşandığı analiz edilerek, yapılan reform uygulamalarının reform konseptinde öngörülen amaca ulaşma düzeyinin tespit edilmesi amaçlanmıştır. Polis Teşkilatı'nın reform ihtiyacını doğuran temel sorunlara çözüm getirebilme yeterliliği bu çalışmanın ana konusunu oluşturmaktadır.

Araştırmanın Temel Soruları:

- Kırgızistan 1991 yılında bağımsızlığını kazandıktan sonra Polis Teşkilatı'nın modernleşmesi dünyanın demokratikleşen ülkelerin polis modellerine göre hangi düzeyde olmuştur?
- Kırgızistan Polis Teşkilatı'nda 2005 yılı reform konseptini ortaya çıkaran temel dinamikler nelerdir?
- Kırgızistan Polis Teşkilatı 2005 yılı reform konsepti ile öngördüğü hedeflere ulaşabilmiş midir?
 - Eğer öngörülen hedeflere ulaşılabilmişse hala çözüme muhtaç olan sorunlar nelerdir?
 - Eğer öngörülen hedeflere ulaşılammışsa bunun sebepleri nelerdir?

Tezin Önemi

Bu tez; Kırgızistan Polis Teşkilatı'nda 2005 yılı reform konsepti çerçevesinde yapılan değişim çalışmalarının başarısını ya da başarısızlığını değerlendiren ilk çalışma olup hem akademik alandaki boşluğu doldurma potansiyeline sahip olması, hem de Kırgızistan Polis Teşkilatı reformunun nasıl başarıya ulaşabileceğine dair çıkarımları oluşturmaya imkan vermesi nedeniyle özgün bir karakter sergilemektedir Çalışma polis reformlarını inceleyenler herkes için faydalı bir kaynak olabilir. Bununla beraber Kırgızistan Polis Teşkilatı'nın reform sürecinde görülen aksaklıkların, diğer polis reformu uygulamaları için faydalı öneriler sunabileceği değerlendirilmektedir.

Sınırlılıklar

Çalışmada Kırgızistan'da iç güvenlik hizmetini ulusal çapta sunmakta olan Polis Teşkilatı'nda yürütülen reform faaliyetleri incelenmektedir. Polis teşkilatın 18 Mart 2005 yılı konseptinde belirlenen sekiz önemli hedefi üzerinde 2005 ile 2010 yılları arasında yürütülmüş reform uygulamalarını kapsamaktadır. Bu konuda Kırgızca ve Rusça dillerinde çalışmaların olmayışı ve literatürün az oluşu nedeniyle mevcut kaynakların bulunup toplanması, gözden geçirilip çalışmaya aktarılması oldukça fazla emek ve zaman gerektiren bir faaliyet olmuştur. Kırgızistan polis teşkilatı reformları ile ilgili genellikle eleştirci çalışmalar bulunmakta ve objektif değerlendirme yapan yapıcı eleştiri çalışma sayısı oldukça sınırlıdır. Çalışma esnasında literatür tarama yöntemi kullanılmış ve alan araştırması yapılmamıştır. Çalışmada alan araştırması yapılmadığı için bulguların anlamlı olacağı kuşkuludur.

Çalışmanın Yöntemi

Çalışmanın konusunu oluşturan Kırgızistan Polis Teşkilatı'nda reform çalışmalarının ulusal politikalar düzeyinde devlet organlarında ve mevzuatta gerçekleştirilen reformlardan ne kadar etkilendiği değerlendirilerek ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Çalışmada nitel araştırma yöntemleri benimsenerek içerik analizi yöntemi kullanılmaktadır. Öncelikle konu ile ilgili literatür taranarak analiz edilmiş, daha sonra Polis Teşkilatı sisteminin hukuki çerçevesini oluşturan temel mevzuat düzenlemelerinin yanı sıra AGİT'in, STK'ların ve diğer kurumların reform sürecinin başında ve sonraların-

da hazırladıkları raporlar incelenerek değerlendirilmiştir. Bununla birlikte son dönemde Polis Teşkilatı ile ilgili mevzuata ilişkin olarak yapılan çalışmaların hazırlanması, reformu gerektiren temel sorunların çözümüne olan katkısı ele alınmıştır. Sistemin ve reformun sorunlarını aşmasına yönelik getirdiği yeni yapısal ve kurumsal düzenlemelerin eski mevzuatla karşılaştırılması amacı ile gözleme dayalı ve betimsel bir araştırma ortaya konulmuştur.

Tezin ilk bölümünde “Kırgızistan Kamu Yönetimi ve Reform” başlığı ile öncelikle ülkenin coğrafi ve tarihi konumuna değinilmiştir. Burada Kırgız boylarının şimdiki topraklarındaki yaşantısının tarihinden bahsedilmekte ve ardından Kırgızistanın Çarlık Rusyanın hegemonyası altına girmesinden başlanarak, SSCB dönemi ve bugünkü durumu kamu yönetimi tarihçesi, özellikleri ve teşkilat yapısı açısından irdelenmiştir. Bunlarla birlikte Cumhurbaşkanlığı, Parlamento, Hükümet ve Yargının devlet organları içerisindeki yeri ile 2005 ve 2010 yılları arasında gerçekleştirilen reformlar konusundaki gelişmeler incelenmiştir. Kırgızistan kamu yönetiminin örgütlenmesi merkezi ve yerinden yönetim olmak üzere iki alt başlıkta ele alınmıştır.

İkinci bölümde “Polis Teşkilatları’nda Reform” başlığı altında Türk Polis Teşkilatı ile pek çok ülkenin içgüvenliğinde örnek olarak kullanılan Fransa, İngiltere ve Amerika Birleşik Devletleri polis teşkilatlarında yapılan reformların tarihi süreç içerisindeki gelişmesi incelenmiştir. Daha sonra Kırgızistan Polis Teşkilatı’nın Sovyetler Birliği içerisinde yer aldığı dönemde kurulması, tarihsel gelişimi ve kurumsal yapısı irdelenmiştir.

Üçüncü ve son bölüm “Kırgızistan Polis Teşkilatı’nda Reform Uygulamaları” başlığı altında öncelikle Polis Teşkilatı’nda reform ihtiyacı ve reform sürecinde yer alan aktörleri ele almaktadır. Bu Bölüm’de Polis Teşkilatı’nda yürütülen reform çalışmaları, özellikle 2005 yılı reform konseptinde Polis teşkilatı için belirlenmiş önemli reform hedefleri ayrı ayrı incelenerek değerlendirmeler yapılmıştır. Tartışma ve sonuç kısmında ise polis teşkilatında yürütülen reformlar ile ilgili genel bir değerlendirme yapılarak çalışma sonucunda ulaşılan bulguların neler olduğu ve bu bulgulara neden ulaşıldığı açıklanmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KIRGIZİSTAN KAMU YÖNETİMİ VE REFORM

Herhangi bir ülkenin kamu yönetimini anlamak için, o devleti oluşturan coğrafi, tarihsel ve siyasi yapının incelenmesi gerekmektedir. Bu nedenle, ilk olarak Kırgız Cumhuriyeti'nin coğrafi konumundan bahsedilmiş, daha sonra Kırgızistan kamu yönetiminin tarihsel gelişimi, örgütsel yapısı ve özellikleri dikkate alınarak genel bir açıklama yapılmıştır.

1.1. COĞRAFİ VE TARİHSEL KONUM OLARAK KIRGIZİSTAN

Kırgız Cumhuriyeti Orta Asya'nın merkezinde Tianşan ve Pamir dağlarının arasında yer almaktadır. Kuzeyinde Kazakistan (1113 km), batısında Özbekistan (1374 km), güneyinde Tacikistan Cumhuriyeti (972 km), güney ve güney-doğusunda Çin ile sınırı olup, tamamen bir kara ülke konumundadır (Güneş, 2008: 331). Yüzölçümü 199,951 km kare (% 5,8 orman, % 4,4 su, % 53,3 tarım arazisi, % 36,5 diğer yerler) olan Kırgızistan'ın % 90'ı deniz seviyesinden 1500 metre yüksekte yer almaktadır. 2011 yılında nüfusu 5,5 milyon kişiye ulaşmıştır. Başkenti Bişkek'tir. 2009 nüfus sayımına göre nüfusun % 71'ini Kırgızlar, % 14,3'ünü Özbekler, % 7,8'ini Ruslar, % 1,1'ini Dunganlar, % 0,9'unu Uygurlar ve % 4,9'unu diğer ırklar oluşturmakta olup içerisinde yüzden fazla ulus yer almaktadır (KC Milli İstatistik Komitesi, 2011: 4,12).

Kırgızlar, M.Ö. II ve I Yüzyıllarda kendi devletin, kuran Orta Asya'daki en eski Türk boylarındandır (Bartold, 1996:176). O dönemlerde Hunlar güçlendiğinde Hun siyasi birliğinin altında kaldılar. Bu birliğin dağılması ile Kırgızlar (Sayakbaev, 2003: 12), Tibet'ten Baykal gölüne kadar uzanan alanda Hakas Devletini kurdular. VI-VIII. Yüzyıllarında Göktürk Devletinin yıkılmasıyla Uygurların hakimiyetine girdiler. 840 yılında Uygurları yıkmışlar ve Moğolları denetim altına alarak kendi ikinci Kırgız Devleti'ni kurmuşlardır. XIII. Yüzyılda Cengiz Han İmparatorluğuna katılmışlardır (Bernştam, 1998: 33, 39, 125). XVII-XVIII. Yüzyılda ise Kırgızlar Hokand Hanlığın yönetimi altında yaşamışlardır (Çotonov, 2001: 27) ve 1860'lı yıllarından itibaren Rusya imparatorluğu tarafından istila edilmişlerdir (Ormonova,

2014: 271). 1917 yılında Çarlık otokrasisinin yıkılmasından sonra Kara Kırgız Özerk Cumhuriyeti'ni kurmuşlarsa da kısa zaman içerisinde SSCB hakimiyetine girmişlerdir. Ancak 1991 yılında bağımsızlığını kazanan Kırgızistan günümüzde Orta Asya'daki Türki Cumhuriyetlerden birisi, olup başkenti Bişkek'tir. Kırgız Cumhuriyeti'nde resmi olan kırgız dilidir ve 2000 yılında Rus dili ikinci resmi dil olarak kabul edilmiştir (KC Milli İstatistik Komitesi, 2011: 59).

Şekil 1.1: Kırgızistan Cumhuriyeti Fiziki Haritası



Kaynak: www.nationsonline.org, (2014).

1.2. KIRGIZİSTAN KAMU YÖNETİMİ TARİHÇESİ

Kırgızlar şu anki topraklarında XI. Yüzyıldan itibaren günümüze kadar yaşaya gelmişlerdir. İslamiyet ile Karahanlılar döneminde tanışmışlar, o zamandan beri pek çok savaş vermişlerdir. 1863 yılında Kırgızistanın kuzeyi, sonraları güney bölgeleri Rus İmparatorluğu'nun himayesine girmiştir (Sıdıkova, 2007: 252-589). Çarlık Rusyası'nın 1917 yılında yıkılmasından sonra Rusya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti

içerisine eski İmparatorluk altında olan diğer ülkelerle birlikte özerk bir bölge olarak yer almıştır (Cumagaziyeva, 2013: 54-56).

Kırgızistan kamu yönetiminin tarihine bakıldığında eski dönem ve modern dönem olarak ayırabiliriz. Eski dönem 1926-1991 yılların arasını ve modern dönem ise 1991 yılından günümüze kadar devam eden dönemi ifade etmektedir. Kırgızistan, Sovyetler Birliği içinde yer aldığından Kırgız kamu yönetiminin SSCB kamu yönetim anlayışı perspektifinden değerlendirilmesinin daha uygun olacağı düşünülmektedir.

Kırgızistan'ın sınırları Rusya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti (RSSFC) bileşiminde Kara-Kırgız Özerk Bölgesi olarak 1924 yılında belirlenmiştir. SSCB'de ilk anayasa 1924'te kabul edilerek devlette proletarya diktatörlüğü ilkesi temellenmiştir. 1926 yılında Kırgızistan RSSFC bileşiminde Kırgız Özerk Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti olmuştur. 1936 Anayasasının ülkede sosyalizmin zaferini ilan etmesiyle Kırgızistan Sovyetler Birliği içinde Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti (SSC) statüsünü almıştır. İkinci Dünya Savaşında devlette köklü değişikliklere uğramıştır. Stalin tarafından SSCB'de Devlet Savunma Komitesi'nin oluşturulması ile ülkede tüm iktidar bir elde toplanmıştır. Savaş sonrası dönemde askeri hükümet organları kaldırılmış ve bakanlıkların teşkilat yapısında değişiklikler yapılmıştır. Daha sonraki yıllarda, devlet aygıtı idari-komuta sisteminin reformuna ilişkin yeniden yapılanmalar uygulanmış, fakat bunlar sadece savaştan önceki yönetim sistemini geri getirmiştir. Kırgız Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti'in üst yönetimini Kırgızistan Komünist Partisi oluşturmaktadır ve yüksek organı ise Merkezi Komite oluşturmaktadır. Bu komitenin birinci sekreteri aynı zamanda Cumhuriyetin yöneticisi olmaktadır (Markova ve Fedulov, 2007: 235; Güneş, 2008: 331).

1991 yılında Kırgızistan Cumhuriyeti olarak egemenlik kazanıldıktan sonra 5 Mayıs 1993'te Kırgızistan Anayasasının kabul edilmesiyle güçler ayrılığı ilkesi hayata geçirilerek yasama, yürütme ve yargı birbirinden ayrılmıştır. Kırgız Cumhuriyeti Parlamentosu'na yeterince geniş yetkiler verildiği birçok siyasetçi ve uzman tarafından söylenmesine ve Kırgızistan'da parlamenter-cumhurbaşkanlık yönetim şekli olduğu ileri sürülmesine rağmen Cumhurbaşkanı'nın yetkileri oldukça geniştir.

Kırgızistan kamu yönetiminin oluşumu, bağımsızlığını aldıktan sonra 20 sene içinde gerçekleşen iki devrimden oldukça etkilenmiştir. 1990-2005 yılları arasında devleti yöneten Cumhurbaşkanı Askar Akayev zamanında anayasada dört defa değişiklik yapılmıştır. Değişiklikler ile siyasi güç büyük oranda Akayev'in elinde toplanmış ve ülkede otoriter bir rejim oluşturulmuştur. Bu nedenle 2005 yılının bahar aylarında, ülkede oluşmuş rejime karşı çok sayıda gösteriler yapılmış, 24 Mart 2005 tarihindeki halk ayaklanması sonucunda Akayev Cumhurbaşkanlığı görevinden ayrılmıştır. Sonrasında yaz aylarında yeni seçimler yapılmış ve Cumhurbaşkanlığını eski Başbakan Kurmanbek Bakiyev kazanmıştır. Bakiyev iktidardayken de Anayasa üç kez değiştirilmiş ve Akayev döneminden daha sert ve otoriter bir rejim oluşmuştur. Bunun sonucu olarak 7 Nisan 2010'daki halk ayaklanması ile ikinci "devrim" gerçekleşmiş ve bu kez Bakiyev görevden ayrılmıştır. Hemen arkasından geçici hükümet tarafından 27 Haziran 2010 referandumu yapılmış ve yeni bir anayasa kabul edilmiştir. Anayasa, Büyük Meclis'in siyasi rolünü güçlendirmiş olup bu süreç bugün de devam etmektedir (Çotaev, 2012: 10-17). Kırgızistan 1991'de bağımsız olmasından itibaren 23 sene içerisinde 3 Cumhurbaşkanı, 25 Başbakan (Rulers, 2014) ve 8 Anayasa değişikliği yaşanmıştır (Baktıbayev, 2013).

1.3. KIRGIZİSTAN KAMU YÖNETİMİNİN ÖZELLİKLERİ

Kırgızistan kamu yönetim sisteminin özelliklerine bakıldığında 27 Haziran 2010 referandumu ile kabul edilen anayasaya göre Kırgızistan kamu yönetimi, üniter devlet sistemine göre örgütlenmiştir (KCA 2010, md: 1, fk.1). Eski SSCB'den miras kalan birimler arasındaki "hiyerarşik" düzeni, kuruluşu ve görevleri ile Kırgızistan kamu yönetiminin "son derece katı bir merkezi" devlet olduğu görülmektedir (Güneş, 2008: 335). "Merkeziyetçilik, kamusal yetkilerin ve kaynakların başkent örgütlerinin elinde toplanması ve onlar tarafından kullanılmasıdır" (Eryılmaz, 1995: 77; akt. Göksu, Çevik, Filiz, Gül, 2011: 103),

Kırgızistan kamu bürokrasisi Weber'in meşru otorite türlerine göre (Weber, 2011: 54) Hukuki-rasyonel (yasal otorite) niteliğini taşır ve yasal yöntemlere uyulması çok önemlidir. Kırgızistan kamu yönetiminin "personel rejimi, kariyer, liyakat ve tarafsızlık ilkelerine" dayanması hukuki-rasyonel özellikleri barındırmasının bir

sonucudur. Memurluk meslek olduğundan devamlılık arz eder ve kariyer merdiveninde ilerlemek açısından önem taşır. İşe alınmada ve terfi etmede liyakat önemli olduğundan varlığını ehliyet ve diploma doğrulamaktadır. Tarafsızlık da önemli bir özellik olup siyasal tarafsızlığı ifade etmektedir. Tarafsızlığa bağlı olan memurlar iktidarın deyil kamu görevlisi olmasıdır, yani hükümetin değişmesi ile memurların değiştirilmesini gerektirmez ve özellikle vatandaşların siyasi görüşüne dayanarak hizmet gösterilmesi engellenmektedir (Göksu vd., 2011: 104).

Kırgızistan kamu yönetiminin diğer bir özelliği olarak Weberyen bürokrasinin gizlilik esasına göre örgütlendiğini söyleyebiliriz. “Bürokratik yönetim ilkelerine göre örgütlenen kamu yönetiminde “Resmi Sır” ve “Gizlilik” esastır. Yani bürokratik yapı, niteliği gereği dışa kapalı bir yapı olup, gizlilik ve resmi sır genel bir kural, açıklık ise istisna olmaktadır” (Eken ve Şen, 1994: 33; akt. Çevikbaş, 2006: 275). Bunun olumsuz tarafı vatandaşların alamadığı hizmet yada bilgi için rüşvet vermeye zorlanmasına yol açmasıdır.

Kırgızistan kamu yönetim sisteminin diğer bir özelliği de “idari yargı” rejiminin uygulanmasıdır. Kırgızistan Cumhuriyeti Anayasası (KCA), vatandaşların hak ve özgürlüklerinin adli yönden korunmasını sağlamak için önemli demokratik ilkeleri muhafaza eder (KCA 2010, md: 40). Bu madde uluslararası anlaşmalar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. maddesine uyarınca formüle edilmiştir (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 1950, md: 6). “İdari yargı sisteminin özelliği; yönetimin eylem ve işlemlerinden zarar gören özel ve tüzel kişilerin bu amaçla oluşturulan idari yargı organlarına başvurmalarıdır” (Göksu vd., 2011: 104).

Türk kamu yönetiminde görülen “memurların sosyal köken itibarıyla toplumun orta tabakalarına mensup olmaları” ile “engeller bulunmasına rağmen liyakat gösterebilen memurların sosyal tabakalarına bakılmaksızın yükselebilmeleri” (Eryılmaz, 1995: 79; akt. Göksu vd. 2011: 104) Kırgızistan kamu yönetiminde de aynen geçerli özelliklerdir.

1.4. KIRGIZİSTAN KAMU YÖNETİMİ TEŞKİLAT YAPISI

Kırgızistan’da kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması ve anayasa reformunun önkoşulları hazır olduğundan dolayı 5 Mayıs 1993 tarihinde Kırgızistan Büyük Mec-

lisi tarafından yeni bir anayasa kabul edilmiştir. Anayasasının temelinde yasama, yürütme ve yargı arasındaki güçler ayrımı; Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi; kamu yönetiminin devlet (merkezi) ve yerel yönetim (özyönetim) olarak ayrılması ilkeleri tesbit edilmiştir (Elebaeva, 2011: 1-2).

Kırgızistan'da Kamu Yönetimi Anayasaya göre "Hukukun üstünlüğü ve güçler ayrılığı ilkeleri'ne" dayanmaktadır. Yasama, yürütme ve yargı kurumları arasındaki anayasal güçler ayrılığı ilkesi tüm bu dalların yetkilerinin sınırlarını tanımlar ve istikrarlı sürdürülebilirliğini sağlar (Bayekova, 2009: 1).

Her ülkenin kamu yönetimi sistemi temelini anayasa ve yasalar oluşturup ekonomik, siyasal, sosyal, tarihi ve kültürel faktörlerden etkilenmektedir. Faktörler nedeniyle ülkelerin kamu yönetimi örgütlenme ve işleyiş çeşitliliğini meydana getirmektedir. Türkiyede kamu yönetimi yapısı anayasada belirtilen örgütlenme ilkelerine ve kamu mali mevzuatına dayanarak iki biçimde sınıflandırılmaktadır (Eryılmaz, 2011: 108) Kırgızistan'da da kamu yönetimi teşkilat yapısının iki yasal kaynak tarafından sınıflandırıldığı görülmektedir. Birincisi anayasada gösterilen örgütlenme ilkelerine, ikincisi de kamu yönetimi mevzuatına dayanmaktadır.

1.4.1. Kırgızistan'da Cumhurbaşkanı

Kırgızistan'da Cumhurbaşkanı, halkın- devlet otoritesinin ve birliğinin temsilcisidir. KC 2003 Anayasasına göre vatandaşlar tarafından 5 yıl için seçilmektedir. Aynı şahıs Cumhurbaşkanı olarak üst üste iki kereden fazla seçilemez. Yaşı 35 ile 65 arasında olanlardan seçilmekte olup resmi dili bilmesi şartı aranmaktadır. Cumhurbaşkanı olmak için K. C. Vatandaşı olarak seçim öncesinde en az 15 yıl Kırgızistan'da ikamet etmiş olması gerekir. Ancak daha sonra anayasada yapılan değişikliklerle, toplam 15 yıl ülkede ikamet etmesi yeterli görülmüştür. Mevcut anayasaya göre Cumhurbaşkanı Büyük Meclisin muvafakatıyla Başbakanı tayin eder, Hükümetin yapısını belirleyerek Parlamento'nun onayına sunar (KCA, 2003). Önceki 2007 Anayasasında Cumhurbaşkanı Başbakanı ve bakanları tek başına atayabilmekteydi (KCA 2007). 2010 yılındaki değişikliği ile aynı şahıs Cumhurbaşkanı olarak iki kez seçilememekte olup 6 yıl görev yapmaktadır. Yaş sınırı 65'ten 70'e yükseltilmiştir. Bugünkü Cumhurbaşkanı'nın yetkilerine bakılacak olursa bunlar; kanunları imzalamak ve ilan et-

mek ya da çekinceleri ile birlikte yeniden görüşölmek üzere Büyük Meclise geri göndermektir. Hâkimler Konseyinin önerisi üzerine Yüksek Mahkeme hâkimlerin seçilmesi için adayları Meclise sunar. Hâkimler Konseyinin önerisi üzerine yerel hakimleri tayin eder ya da görevden alır. Büyük Meclisin muvafakatiyle Başsavcıcıyı tayin eder ya da görevden alır. Savunma, Milli Güvenlik konuları ile ilgili çalışan Hükümet mensuplarını, onların yardımcılarını ve devlet kurumlarının yöneticilerini tayin eder veya görevden alır. Kırgız Cumhuriyetini ölkö içerisinde ve dışında temsil eder ve diğör yetkileri kullanır (KCA 2010).

24 Mart 2005 olaylarından sonra Anayasa değışikliğı için yeni bir süreç başlamıştır. 8 Kasım 2006 tarihinde Büyük Meclis tarafından yeni Anayasa kabul edilmiş ve yeni Anayasada Cumhurbaşkanının bazı yetkileri kısıtlanarak yarı-parlamentar yönetim biçimi benimsenmiştir. Fakat hükümet ve muhalefet arasındaki siyasi çatışmaların devam etmesi ile 30 Aralık 2006 tarihinde Anayasada yeni değışiklikler yapılmış ve Cumhurbaşkanının icra organları üzerindeki yetkileri güçlendirilerek daha önce kısıtlanan bazı yetkileri geri verilmiştir. Ancak 2007 yılının Eylül ayında Anayasa Mahkemesinin 2006 yılının Kasım ve Aralık aylarındaki değışiklikleri iptal etmesi ile temel kanun 2003 yılındaki yarı-başkanlık durumuna geri dönmüş ve 21 Ekim 2007 yılı referandumu ile yeni bir Anayasa ortaya çıkmıştır. Cumhurbaşkanı'nın icra ve yargı üzerindeki yetkileri daha da güçlendirilmiştir. Ancak iktidarın zorla tekelleştirme süreci ve otoriter yönetim biçimi 2010 yılında patlak veren 7 Nisan olaylarına ve siyasi iktidarın değışmesine neden olmuştur (Çotaev, 2012: 15-17).

1.4.2. Kırgızistan Parlamentosu (Cogorku Keneş)

Kırgızistan'da yasama gücünün en üst merciî olarak Kırgız Büyük Meclisi (KBM) bulunur ve çok partili sistem benimsenmiştir. KC 2003 Anayasasına göre KBM'ni 75 milletvekili oluşturur ve tek kişilik seçim bölgelerinden halkın çoğunluk oyları ile beş yıl için seçilmektedir. KBM'ne vatandaşlar kendileri aday olabilecekleri gibi siyasi partiler tarafından da aday gösterilebilirler. Yşları 25'ten küçük olmamalıdır (KCA 2003). KC 2006 Anayasasında milletvekili sayısı 90'a yükselerek, yarısının nisbi temsil sistemine göre seçileceğı hükmü getirilmiştir (KCA 2006). KC 2007 Anayasasında milletvekillerinin parti listesi ile belirlenebilmesi imkanı getirilmiştir

(KCA 2007). Anayasadaki son 2010 değişikliği ile KBM’de 120 milletvekili olması ve sandalye sayısının yüzde elli ve üst çoğunluğunu sağlayan siyasi partinin hükümeti kurma yetkisine sahip olması kuralı getirilmiştir. Seçim sonuçları açısından bir partiye en fazla 65 sandalyeye sahip olabilmektedir (KCA 2010).

2006 ve 2007 yılları arasında siyasi çatışmalar sayesinde yeni seçilmiş Cumhurbaşkanı muhalefetten daha baskın olmuştur. Örneğin Emniyet, Dışışleri, Milli İstihbarat, Savunma ile ilgili bakanlıklar, devletin iç ve dış politikasını belirleme yetkilerini elde eden Cumhurbaşkanının otoritesi KC 2003 Anayasasından bile daha güçlü hale gelmiştir. 2005 ‘kadife devrimi’ ve 2010 yılındaki olaylarından sonra Kırgızistan’da devletin yarı-başkanlık sisteminin ne kadar amaca uygun olduğu sorgulanmaya başlanmıştır. Bugünkü sosyal-kültürel değerlerin ve siyasi kültürün özelliklerinin etkisiyle iktidarda olanların otoriter rejime doğru kayması sonucu ortaya çıkmıştır. Bu nedenle 2010 yılı Nisan ayında ülkenin yeni yönetimi devlet organları reformunu yaparak siyasi sistemi demokratikleştirmeyi ve parlamenter yönetim biçimi oluşturmayı hedeflemiştir (Çotaev, 2012: 14-17).

1.4.3. Kırgızistan Hükümeti (Bakanlar Kurulu)

Kırgızistan’da Bakanlar Kurulu Hükümet olarak adlandırılmaktadır. Hükümet, Kırgız Cumhuriyeti’nin yürütme merciînin en yüksek organıdır. Başında Başbakan olmak üzere, Başbakan Yardımcıları, Bakanlar, Devlet kurumlarının başkanlarından oluşmaktadır. 2003 yılı Anayasası ile Hükümet Başbakanın teklifi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmekte ve Büyük Meclis tarafından onaylanmaktadır. Hükümet, Cumhurbaşkanı’na karşı sorumludur ve Anayasada gösterilen çerçevede parlamentoya hesap vermektedir. Yeni seçilmiş Cumhurbaşkanının görevine başlanmasıyla yürürlükte olan Hükümetin görev süresi bitmektedir. Başbakan, Büyük Meclis milletvekillerinin çoğunluğunun muvafakatiyle Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Başbakanın istifa etmesi ile tüm Hükümet istifa etmiş sayılmaktadır. Cumhurbaşkanı Büyük Meclise Başbakan adayını göstermekte ve bu adayın üç kere reddedilmesi durumunda, Başbakanı tayin etmekte ve parlamentoyu dağıtabilmektedir. Hükümet, anayasa ile belirlenen Cumhurbaşkanı ve Büyük Meclisin yetkileri dışında tüm devlet yönetimini gerçekleştirmektedir (KCA 2003, md: 70-73).

2007 anayasasına göre, Başbakan adayı Büyük Meclis tarafından seçilir ve Cumhurbaşkanı tarafından tayin edilir. Tayin edilen Başbakan Hükümetin yapısını, bakan adaylarını belirler ve Savunma, Milli Güvenlik, İçişleri, Dışişleri ile ilgili bakanları Cumhurbaşkanıya, diğerlerini ise parlamentoya onaylanmak üzere sunar. 2007 yılı Anayasa değişikliklerinden sonra Hükümeti Başbakanın belirlemesi ve Büyük Meclisin onaylamasının yanısıra Hükümet hem Cumhurbaşkanıya ve hem de Parlamente'ye karşı sorumlu olup bunlara hesap vermektedir (KCA 2007, md: 68, 69, 71). 2010 yılından sonraki değişikliklerle Hükümet etme ve hesap verme sorumluluğu sadece Büyük Meclise aittir. Hükümet; KC Anayasası, kanunları ve Parlamento tarafından onaylanan programın gerçekleştirilmesine çalışır (KC 85 sayılı Anayasal kanunu 2012, md: 1, 12).

1.4.4. Kırgızistan Yargısı

Kırgız Cumhuriyeti'nde adalet işleri mahkemeler tarafından yürütülür ve yargı bağımsızdır. Yargı organlarının görev ve sorumlulukları Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'nda düzenlenmiş olup hâkimlerin dokunulmazlıkları bulunmaktadır. 2003 Anayasasına göre Kırgızistan'da yargı sistemi Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme ve yerel mahkemelerden oluşmaktadır. Anayasa Mahkemesinde ve Yüksek Mahkemede hâkim olarak 35 yaşından genç olmayan ve 70 yaşını geçmeyen Kırgız Cumhuriyeti vatandaşları çalışabilir ve Cumhurbaşkanı'nın teklifi ile KBM tarafından 10 yıl süre için seçilmektedirler. Bununla beraber yükseköğretimlerini hukuk alanında yapanlar ve hukukla ilgili bir meslekte hizmet süresi 10 yıldan az olmayanlar görevlendirilebilir. Yerel mahkemelerin hâkimlerini KBM'nin muvafakatıyla Cumhurbaşkanı 7 yıl süre için tayin eder. Bu hakimlerin hukuk alanında yükseköğretim yapmaları ve hukuk mesleğinde en az 5 yıl çalışmış olmaları, en az 25 en çok 65 yaşını geçmemiş Kırgız Cumhuriyeti vatandaşı olmaları gerekir (KCA 2003, md: 79, 80). 2007 yılındaki Anayasa değişiklikleri ile Yüksek Mahkeme hakimi olacaklar için diğer şartların yanında en az 5 yıl hâkim olarak çalışmış olmak gerekir ve görev süresi yaş haddini geçemez. Yerel hâkimler için yaşın alt sınırı 2007'de 30'a yükseltilmiştir ve Hâkimler Konseyi'nin önerisi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından ilk kez 5 yıl için, sonrasında uygun görülmesi halinde yaş haddine kadar atanmaktadır (KCA 2007, md: 83). 2010 yılında kabul edilen yeni Anayasa ile Anayasa

Mahkemesi kaldırılmış ve Yüksek Mahkeme bünyesinde Anayasa Dairesi oluşturulmuştur. Bu dairede çalışabilmek için hakimlerin yaş alt sınırı 35'ten 40'a, hukukla ilgili meslekte çalışma süresi 10 yıldan 15'e yükseltilerek 5 yıl hâkim olarak çalışma şartı kaldırılmıştır (KCA 2010, md: 93, 94, 97).

1.5. KIRGIZISTAN KAMU YÖNETİMİNİN ÖRGÜTLENMESİ

Kırgızistan Anayasası, Kamu Yönetimini genel bir çerçevede açıklamaktadır. İlk kısımda, Kırgızistan Cumhuriyeti'nin egemen, demokratik, laik, üniter ve sosyal bir hukuk devleti olması gibi genel esaslara yer verilmiş; ikinci kısımda, temel haklar ve özgürlükler; üçüncü ve sekizinci kısımlar arasında Cumhurbaşkanının, yasama, yürütme, yargı, yerel ve diğer organların görev ve yetkileri ile çalışma esasları; dokuzuncu kısımda ise Anayasanın değiştirilmesinin usul ve esaslarına yer verilmiştir. Anayasa'nın üçüncü ve sekizinci kısımlarına göre idarenin kuruluş ve görevleri, “merkezden yönetim” ve “yerinden yönetim” esasına dayanmaktadır. Devlet tarafından üstlenilen görevler, merkezi yönetim kuruluşları tarafından 83. madde, yerel yönetim kuruluşları tarafından ise 111. madde kapsamında yürütülecektir. Kamu hizmetlerinin nasıl örgütleneceği bu maddelerde gösterilmektedir (KCA 2010). Merkezden yönetim kuruluşu açısından Kırgızistan; ilçelere (40 ilçe) ayrılır ve temel kamu yönetimlerini yerel kamu idareleri oluşturmaktadır. Yerel yönetim örgütünü ise temsilcilerden oluşan meclisler ve yürütme organları ile “yerel özyönetim” sistemi oluşturmaktadır (Meymanaliyev, İbraimova, Elebesov ve Rechel, 2005: 4). Yukarıda söylendiği gibi Kırgızistan kamu yönetimi, üniter devlet sistemine göre teşkilatlanıldığından, “tek bir ülke üzerinde, tek bir Milletten oluşan tek bir egemenliğe tâbi”dir. Yani Kırgızistan Cumhuriyeti Türkiye Cumhuriyeti'nde olduğu gibi ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür. Bu nedenle, idare kuruluş ve görevleri ile bir bütündür (Gözler, 2004: 68). Diğer ifadeyle, günümüzdeki modern bürokrasi'nin bir özelliği olarak hiyerarşik örgütlenmeye sahiptir (Weber, 2011: 57-58).

1.5.1. Kırgızistan Kamu Yönetiminde Merkezi Yönetim

Merkezi hükümetin hiyerarşik yapısında yer alan örgütler tarafından gerçekleştirilen kamu hizmetlerindeki birlik ve bütünlüğün sağlanmasına, kararların ve faaliyetlerin

merkezin yönetim, gözetim ve denetiminde yürütülmesine merkezi yönetim denilmektedir. Merkezi yönetim, başkent ve taşra örgütü olarak ülke içerisinde temel ve genel hizmetleri yürüten kurumlardan oluşmaktadır. Merkezi ve taşra teşkilatlarına sahip olan Başbakanlık ve bakanlıklar ile onlara bağlı kuruluşlara merkezi yönetim denilmektedir. Devletin başı olarak yürütme organlarının yetkilerine sahip olan Cumhurbaşkanı merkezi yönetim içerisinde değerlendirilebilir (Eryılmaz, 2011: 88, 115).

Buna ek olarak, taşra teşkilatındaki görevliler merkezi idarenin altında yer alırlar ve idari hizmetlerin görülmesinde yetkileri yoktur. Başkent örgütü hiyerarşisine tabi olup merkezi yönetim tarafından atanırlar, merkezin emir ve talimatları doğrultusunda hareket ederler (Torun, 2008: 152).

Kırgızistan merkezi yönetimini merkez ve taşra teşkilatlarına ayırabiliriz. Merkezi yönetimi, Cumhurbaşkanı, Başbakan, Bakanlıklar, komiteler ve diğer kamu kurumları oluşturur (KCA 2010, md: 60, 83). Taşra teşkilatını ise 14 Temmuz 2011 tarih ve 96 sayılı “Yerel Devlet Yönetimi” kanunu ile düzenlenen ilçe yönetimleri (akimlikler) oluşturmaktadır (www.not-palata.kg, 2011).

Kırgızistan kamu yönetiminde 15 bakanlık bulunmaktadır. Bu bakanlıklar şunlardır:

- Dışişleri Bakanlığı,
- İçişleri Bakanlığı,
- Sağlık Bakanlığı,
- Savunma Bakanlığı,
- Eğitim ve Bilim Bakanlığı,
- Adalet Bakanlığı,
- Maliye Bakanlığı,
- Enerji ve Endüstri Bakanlığı,
- Ulaştırma ve Haberleşme Bakanlığı,
- Çalışma, Göç ve Gençlik Bakanlığı,

- Sosyal Gelişme Bakanlığı,
- Tarım ve Arazi Islahı Bakanlığı,
- Ekonomi ve Antitekelcilik Politikası Bakanlığı,
- Kültür, Bilgi ve Turizm Bakanlığı,
- Acil Durumlar Bakanlığı (KBM 3934-V sayılı kararnamesi, 2014).

Bunlarla beraber 7 devlet komitesi, 5 ajans, 8 devlet hizmeti, 2 müfettişlik, 3 fon ve 2 devlet kurumu bulunmaktadır (Kabar, 2011).

Kırgızistan merkezi yönetimi taşra teşkilatının temel birimi ilçedir ve yerel düzeyde yürütme erkini temsil eden yerel kamu idaresidir. Yerel kamu idaresi bakanlıkların, devlet komitelerinin ve diğer kamu kurumların yöresel alt bölümlerinin koordineli çalışmasını, yerel özyönetim birimleri ile işbirliğini sağlamaktadır. Yerel kamu idaresinin başında *akimler*¹ bulunmaktadır. Akimler yerel meclisin önerisi ile Başbakan tarafından atanmaktadırlar. Faaliyetlerini yerel düzeyde yasa, tüzük, yönetmenlik ve hükümetin kararlarını uygulayarak gerçekleştirir. Akim ilçenin sosyal-ekonomik gelişmesi ile ilgili hükümete ve yetkilerine giren konularda Cumhurbaşkanı'na karşı sorumludur (KC Yerel Devlet Yönetimi Kanunu, 2011).

1.5.2. Kırgızistan Kamu Yönetiminde Yerinden Yönetim

Ülke içerisinde kamu hizmetlerinin tümü tam olarak verimli, etkin ve faydalı bir şekilde merkezden yürütülerek gerçekleştirilemez. Bunun sebebi olarak mekansal uzaklık, yerel şartların farklılığı, halkın ihtiyaçlarına göre hizmet sunmanın olanaksızlığı gibi sorunlardır. Bununla beraber “fonksiyonel” etkinlik” ve “demokrasi” düşünceleri de önem arz ettiğinden yerel yönetimler meydana getirilmiştir (Eryılmaz, 2011: 147).

Yerel yönetimlerin merkezi yönetimin bir parçası olmadığını ortaya koyan özellikleri bulunmaktadır. Bu özelliklerin yerel yönetim organlarının seçimle iş başına gelmesi, özerk idari yönetim sergilemesi, kendilerine tahsis edilen bir bütçele-

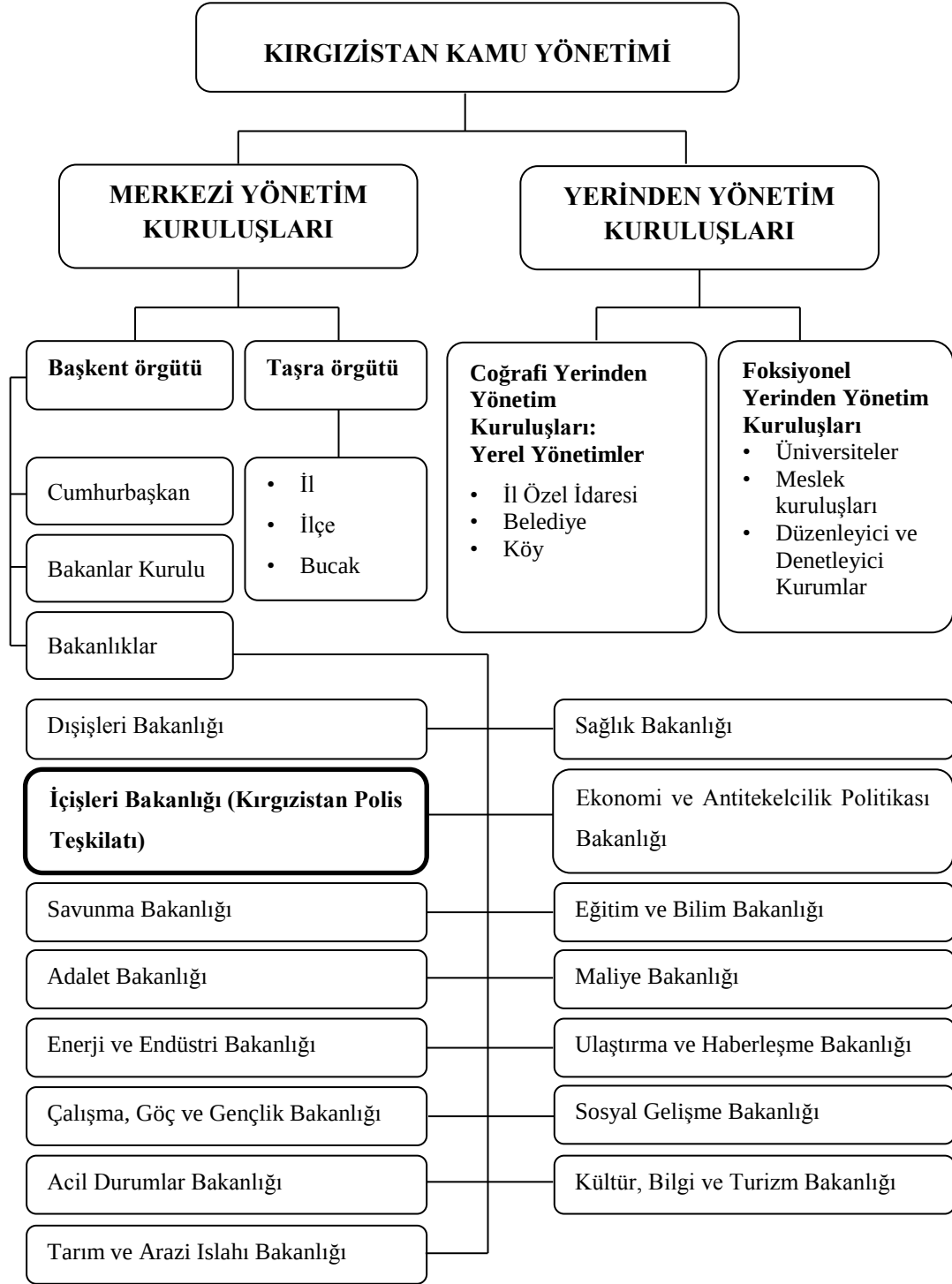
¹ Kırgızistanda kaymakam ‘akim’ olarak adlandırılmaktadır.

rinin olması dikkate alınarak merkezi yönetim ile organik bağlantısı olmadığı söylenmektedir (Çevik, 2004: 111).

Kırgızistan’da yerel yönetim, yerel toplulukların kendi çıkarları için ve kendi sorumluluğu ile yöresel düzeydeki konularda karar verebilme hak ve imkanlarını kullanabilmeleri için Anayasa tarafından güvence altına alınmıştır. Yerel yönetim vatandaşların kendi katılımı ile ve yerel yönetim (yerel özyönetim) kuruluşları ile gerçekleştirilir. Yerel kuruluşları sistemini yerel meclisler ve onlara sorumlu köy idareleri (ayıl ökmötü) ve şehir belediyeleri (meriya) oluşturmaktadır (KCA 2010, md: 110, 111).

Yerel meclisler lokal sosyo-ekonomik gelişme ve sosyal koruma programları kabul etme ve yerine getirilmesini kontrol etmektedir. Bununla birlikte yerel bütçenin kullanılmasını onaylar, yerel vergileri ve onlara muafiyetleri belirleme gibi diğer görevlerine de sahiptir (KC Yerel Özyönetim Kanunu, 2011).

Şekil 1.2: Kırgızistan Kamu Yönetimi



Kaynak: Yazar tarafından Kırgızistan Anayasasından ve Hükümet Kararnamesinden uyarlanmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM

POLİS TEŞKİLATLARI'NDA REFORM

Bugünkü dünya polis sistemlerinin ana çizgileri ortalama XVIII. ve XIX. Yüzyıllarda meydana gelmiş olup herbirinin kuruluş tarihleri değişiktir. Çalışmanın bu bölümünde ilk önce Türk Polis Teşkilatı'nda yapılan reformlar yer almaktadır. Daha sonra dünyada diğer ülkelerini de etkileyen Fransa merkezîyetçi polisi, İngiltere entegre (karışım) polisi ve Amerika Birleşik Devletleri'nin adem-i merkezîyetçi (parçalı) polis yapılarının oluşumuna ve zaman içerisinde yaşanmış dönüşüm tecrübelerine değinilmiştir. Bölümün sonunda Kırgızistan Polis Teşkilatı'nın tarihsel gelişimi ve kurumsal yapısından bahsedilmektedir.

2.1. DÜNYA POLİS SİSTEMLERİ VE REFORM

Her ülkenin polis teşkilatı devletin siyasi yönetiminden doğrudan etkilenir, yapısı ve çalışma özellikleri ise üst yönetim kadrolarının politikalarına göre belirlenmektedir. Dünyada var olan polis sistemleri, idari ve hukuki statüsü (hedefleri ve görevleri, faaliyetlerinin hukuksal ve organizasyonel esasları) ile merkezîyetçi, adem-i merkezîyetçi (parçalı) ve entegre (karışık) olarak üç temel modelde sınıflandırılabilir. Polis sisteminin merkezîyetçi modeli, ülkenin tüm içgüvenlik güçlerinin ulusal yönetimler tarafından sert kontrolü ve bağıllığı ile karakterize edilir ve üniter demokratik devletlerde kullanılır. Merkezîyetçi polis sisteminin klasik temsilcisi Fransa'dır. Adem-i merkezîyetçi (parçalı) model federal devletlere özgüdür. Merkezi polis teşkilatlarının potansiyel olarak görevlerini kötüye kullanma olasılığı daha yüksek olmasından duyulan korku nedeniyle, sadece federal polis kurumları tarafından faaliyetleri koordine edilen, bölgesel ve yerel düzeyde çok sayıda bağımsız polis teşkilatları oluşturulmuştur. Bu modeli kullanan tipik temsilciler olarak ABD, Kanada, Avustralya gibi Anglo-Sakson ülkeleri gösterilir. Polis sisteminin entegre (karışım) model ise merkezîyetçi ve adem-i merkezîyetçi modellerin birleşimi ile nitelendirilmektedir. Bu modeli kullanan ülkelerden İngiltere, Avusturya, Almanya, Japonya gösterilebilir (Asyamov, Mirazov, Tajiev ve Yakubov, 2010: 11-16).

2.1.1. Türk Polis Teşkilatı'nda Reform

Eski Türklerde “yarkan” (yargan) kelimesi Moğolca polis anlamında olan “daruga” kelimesi ile aynıdır ve polis amirlerine de bu ad verilmektedir. Yarkanlar, genellikle valilerin emri altında asayiş sağlama görevini yerine getirirlerdi. Bu valiler “Tigin” ve “Tarhan” olarak adlandırılırlardı. Göktürkler zamanında ise daha küçük merkezlerde Tigin yerine “Tudun”, “Sad” ve “Subaşılan” güvenlik hizmetlerinden sorumluydu (Orkun, 1937: 3931; Dündar, 1993: 213; akt. Bilgiç ve Karakaya 2002: 172).

Sübaşı² ise barış zamanında asayiş ve güvenlik hizmetlerinde amir, savaş zamanında ise ordunun başı olarak önemli bir rol üstlenmiştir. Türk devletlerinde sübaşı ve sübaşılık müessesesi iç güvenlik yapılanmasında her zaman mevcuttur. Türklerin İslam'ı kabul etmesiyle yönetim biçimlerinde ve idari yapılanmada bugünkü hâkim, savcı ve belediye başkanı yetki ve sorumluluklarını kısmi olarak bünyesinde toplayan kadılık müessesesi oluşmuştur. Kadı'nın yanındaki sübaşılar, Osmanlı Dönemi'nde de görevlerine devam etmiştir. Ayrıca Osmanlı Devletinde sübaşılar, iç güvenliği sağlama görevlerinin yanında birtakım belediye işlerini de yürütmüş; huzur ve güvenliği sağlamak üzere zabıta görevlerinin bir kısmını da yapmışlardır. Sonraları ihtisaplık müessesesinin meydana gelmesiyle zabıtalara görevlerini muhtesipler üstlenmiştir. Muhtesibin esas görevi değirmenci, fırıncı, lokantacı, uncu ve kasapları sürekli denetim altında tutarak temel ihtiyaç ürünlerinde karaborsacılığı önlemek olmuştur. Muhtesipler, “hisbe” adı verilen çarşı ve pazarları denetleme; ölçü aletlerini kontrol etme gibi görevler de yapmışlardır (Şahin, 2013: 2-3).

Asayiş işlerinin asıl sorumlusu Subaşılarıdır. Onların emirleri altında Yasakçılarla beraber gece bekçiliği yapan ve güvenliği sağlayan Asesler vardı. Asesler'in en büyük amirleri Asesbaşılardır. Asesler, İstanbul'un emniyet işlerinde kolluk görevlerini yapmışlardır. Önceleri sadece geceleri güvenliği sağlamak için kurulmuşlar fakat zamanla gündüz de İstanbul'un asayiş ve inzibatından sorumlu olmuşlardır. Bunların dışında ise “Tebdil-i Çuhadarlar” adında sadrazama bağlı sivil görev yapan istihbarat sorumlularının da bulunduğu bilinmektedir. Başkent İstanbul dışındaki taş-

² Bazı kitaplarda ‘subaşı’ olarak geçen bu sözcük Arapçada ‘kötü’ anlamına gelmektedir. Böylece ‘Sübaşı’ kelimesi ‘kötülerin başı’ gibi bir mana kazanmaktadır. Orta Asya Türkçesinde ‘sülemek’ sözcüğü mastarı asker gönderme manasında kullanıldığından ‘sü’ askeri ifade etmektedir. Dolayısıyla askerin başı manasında olan ‘sübaşı’ kelimesi daha mantıklı olmaktadır.

ra teşkilatlarında güvenlikten sorumlu tutulanlar; eyaletlerde Beylerbeyi, sancaklarda ise Sancakbeyi olmuştur (Çufalı, 2002: 21).

İstanbul, 1453 yılında fethedilerek Osmanlı Devleti'nin başkenti olmuştur. Bu tarihten itibaren askeri komutanlıkların adlandırılmasında değişiklikler olmuştur. Su-başılık da zamanla sadece şehir ve kasabalarda dirliği düzeni sağlayan, belediye imar işlerine bakan bir kurum olarak anlaşılmaya başlanmıştır. Bu dönemde genişleyen ve güçlenen Yeniçeri Teşkilatı'dır. Bostancı, Topçu, Cebeci gibi askeri ocaklar kurulmuş, deniz güvenliğinde Kaptan-ı Derya askerleri görev almıştır. Yeni oluşturulan Böcekçibaşılar, suçluları izleme ve yakalama işlerini yürütmüşler, özellikle İstanbul'da sadrazamın, illerde ise valilerin emrinde istihbaratın başında Baştebdiller görev almıştır. Bu dönemde kadılar tarafından polislik görevinin yapılmasına da devam edilmiştir. Taşrada iç düzen ve güvenliği sağlamada eyalet askerleri ve kapıkulları sorumlu tutulmuştur. Genel olarak şehir ve kasabalarda Yasakçılar, Kollukçular, Bekçiler, Edirne şehri ve çevresinde Bostancı Ocağı, Halep ve çevresinde ise Çöl Beyleri polislik hizmetini yerine getirmişlerdir (Sönmez, 2009: 19-20).

1826'da II. Mahmud tarafından yapılan reformlarla Yeniçeri ocağı kaldırılmış ve yerine İstanbul'da Asakir-i Mansure-i Muhammediye adlı teşkilat kurulmuştur. Teşkilatın başında serasker vardır. Bu dönemde İstanbul'un çeşitli bölgelerinde Asakir-i Muntazama-i Bahriye, Asakir-i Hassa ve Topçu ocakları asayişini sağlamaktadır. Yeniçeri ocağına son verilmesinin hemen ardından İhtisap Ağalığı Nizamnamesi ile İhtisap Nezareti kurulmuştur. Bu nezaretin asıl görevi belediye hizmetini yürütmekle beraber kolluk hizmetlerini de yapmaktır. Kolluk görevleri 1845'te Polis Teşkilatının kurulmasıyla bu kuruma verilerek 1846'dan itibaren İhtisap Nezareti sadece belediye-cilik hizmetleri veren bir kuruma dönüştürülmüştür (Fındıklı, 1999: 299-300). Osmanlı Devleti'nde iç güvenlik hizmetinin yerine getirilmesinden askerler ve diğer görevliler yükümlü kılınmıştır. Bugünkü anlamda polislik mesleğinin temeli 1845 yılında Polis Teşkilatının kurulması ile atılmıştır (Akkaya, 2013: 59-62).

Sultan Abdülmecit zamanında, 20 Mart 1845 tarihinde, Türkiye'de polisliğin modern anlamda temelini oluşturan 17 maddelik ilk teşkilât kanunu Polis Nizamı adıyla çıkarılmıştır. Daha sonra 17 Ağustos 1907 tarihinde yeni bir Polis Nizamnamesi kabul edilmiştir. Yaklaşık altı yıl sonra 21 Mayıs 1913 tarihinde de başka bir

polis nizamnamesi ile karşılaşmaktayız (Çufalı, 2002: 22-23). “Asker kökenli Emniyet Genel Müdürü İhsan Aras’ın direktifiyle yapılan çalışmalar esnasında, Hicri 11 Rebiyülevvel 1261 tarihi”, miladi 20 Mart 1845 tarihi yerine yanlışlıkla 10 Nisan 1845 olarak çevrilince 1962 yılından itibaren Türk Polis Teşkilatı’nın kuruluş yılı dönümü 20 Mart yerine, 10 Nisan’da kutlanmıştır (Şahin, 2013: 8).

Hem İstanbul’da hem de diğer illerde güvenlik işleri, Zaptiye Müşiriyeti tarafından yürütülmüştür. O günkü anlamıyla polis ve jandarma teşkilatları bu müşiriyete bağlıdır. 1879’da yapılan reformlar ile Zaptiye Müşiriyeti kaldırılmış, yerini sadece polis teşkilatı görevlerinden sorumlu Zaptiye Nezareti’ne bırakmıştır. Böylece polis ve jandarma birbirinden ayrılarak Zaptiye Nezareti bugünkü Emniyet Genel Müdürlüğüne, Jandarma Dairesi ise bugünkü Jandarma Genel Komutanlığına evrilmiştir (Alyot, 2008: 75-77). İlk başta Zaptiye Nezareti sadece İstanbul’da bulunuyordu, illerde ise emniyetten seraskerlik sorumluydu. Daha sonra Nezaret tüm ülkede emniyetten sorumlu hale geldi. 1881 yılında İstanbul’un asayişinden sorumlu Asakir-i Zaptiye Teşkilatı kaldırılarak yerine polis teşkilatı kuruldu ve 1885 yılından bu değişiklikler taşraya da yayıldı. 1894’te 15 vilayette polis teşkilatı kuruldu. 1898’de İstanbul’da sivil polis, süvari polisi ve polis müfettişinin; 1899’da ise deniz polisinin çalışmaya başladığını görüyoruz. Polisin görevlerini, yetkilerini ve jandarma ile olan ilişkilerini düzenleyen ilk hukuki metin 1896 yılında yayımlanan “Asayiş Vazifesiyle Mükellef Olanların, Nizamiye ve Jandarma Asakir-i Şahanesiyle, Polis Memurlarının Suret-i Hareketine Dair Talimat” tır. 1907’de çıkan polis nizamnamesinin ardından Selanik’te ilk polis okulu açılmış, fakat çok geçmeden ikinci meşrutiyetle birlikte kapatılmıştır. 1909’da Zaptiye Nezareti de “İstanbul Vilayeti ve Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti Teşkilatına Dair Kanun”la kaldırılmış ve yerine Dahiliye Nezaretine bağlı Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti kurulmuştur. İstanbul’un kolluk işleri de 1911’de çıkarılan bir kanunla İstanbul Polis Müdüriyet-i Umumiyesine devredilmiştir. Böylece ülkenin iç güvenliği İkinci Meşrutiyetin ilanından Cumhuriyet’e kadar:

- İstanbul Polis Müdüriyet-i,
- Umum Jandarma Kumandanlığı ve
- Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti tarafından yürütülmüştür (Yaşar, 2000: 11-14).

Yurt genelinde polis, 30 Ekim 1918 tarihinde Mondros Mütarekesi’nin imzalanmasından, Mili Polis Teşkilatının kurulduğu 24 Haziran 1920 tarihine kadar Os-

manlı Devleti'ne bağılı olarak çalışmıştır. 24 Haziran 1920 tarihinden 1923 yılına kadar geçen sürede iki ayrı polis teşkilatı aynı anda var olmuştur. Birisinin merkezi İstanbul'dadır, Osmanlı Devleti'nde, padişah ve onun hükümetinin emrinde iken diğeri ise İstanbul hariç Misak-ı Milli ile çizilen sınırlardadır, merkezi Ankara'dadır. 24 Şubat 1923 tarihinde İstanbul Polis Müdüriyeti Umumiyesi kaldırılır, 29 Ekim 1923'te Cumhuriyet ilan edilir ve yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti hem merkezde hem de taşrada pek zayıf durumda bir polis teşkilatı devralır (www.egm.gov.tr, 2015). Bu durumu değiştirmek için hemen her kurumda yaşanan yenileşme, çağdaşlaşma ve ilerleme çabalarıyla Türk Polis Teşkilatı'nda da birtakım reformlar yapılmıştır. Polis teşkilatını yeniden yapılandırma, polis mevzuatındaki eksiklikleri giderme, polis eğitiminde kaliteyi artırma ve polisi hem nitelik hem de nicelik olarak arzulanan seviyeye getirme çalışmaları yürütölmüştür (Dikici, 2008: 1).

Bu dönemde henüz bir teşkilat kanunu yoktur ve hizmetler, 1907 ve 1913 tarihli Polis Nizamnamesi ile yürütölmüştür. Polis teşkilatı ile ilgili hukuksal düzenlemeler daha çok 1930'lu yıllarda yapılmıştır. 14 Mayıs 1930 tarihinde Emniyet-i Umumiye Müdürlüğü olan kurumun ismi, Emniyet İşleri Umum Müdürlüğü olarak değiştirilmiştir. 30 Haziran 1932 tarihinde 46 madde içeren 2049 sayılı Polis Teşkilatı Kanunu yayımlanmıştır. Bu Kanun'un en önemli özelliğı polis okullarının açılması ve polis teşkilatına kadın personel alınmasının sağlanmasıdır. 6 Kasım 1937 tarihinde Ankara'da Emniyet Teşkilatına amir yetiştiren ilk yüksek mektep olan Polis Enstitüsü açılmıştır. 1938 yılında ise Polis Koleji'nin açılışını sağlayan yasa yayımlanmıştır. 1950 yılına kadar her ilde Emniyet Müdürlüğü, ihtiyaç duyulan ilçelerde de İlçe Emniyet Amirliğı veya Emniyet Komiserliğı oluşturulmuştur (Sönmez, 2009: 23). 4 Temmuz 1934'te polisliğın yasal altyapısını oluşturan 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu (PVSK) ve 4 Haziran 1937'de polisin teşkilat, kadro ve yönetim yapılanmasını düzenleyen 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu (ETK) çıkarılmıştır. Bu iki kanun bazı önemli değişikliklerle beraber bugüne kadar yürürlükte kalmıştır.

Karayollarında motorlu araçların denetiminin sağlanması için 18 Mayıs 1953 tarih ve 6085 sayılı Kanun ile Trafik Zabıtası resmen kurulmuş ve 27 Ekim 1966 tarihinde fiilen hizmete başlamıştır. Gösteri, yürüyüş ve yasal toplantılarda düzen ve güvenliğı sağlamak için 15 Temmuz 1965 tarih ve 654 sayılı Kanun'la Toplum Zabı-

tası kurulmuştur. 1 Ocak 1983 tarih ve 2696 sayılı Kanun ile, Toplum Zabıtası kaldırılıp yerine Çevik Kuvvet Şube Müdürlükleri kurulmuştur. 2559 sayılı PVSK'ya 16 Haziran 1985 tarih ve 3233 sayılı Kanun'la yapılan değişikliğin 5. maddesine istinaden Özel Harekât Birimleri kurulmuştur (www.konya.pol.tr, 2015).

1988 ve 1993 yıllarında özellikle merkez teşkilatı birimlerinin kendi aralarındaki bağlantısı yeniden gözden geçirilmiş, 1996'da Karayolları Trafik Kanunu ile Emniyet Teşkilatı Kanunu'nda bazı maddeler değiştirilmiştir. Bu değişimlere uygun olarak Trafik Hizmetleri Başkanlığı ve ona bağlı üç ayrı Daire Başkanlığı oluşturulmuştur (Aydın, 1996: 51-53).

1999 yılında Avrupa Birliği Konseyi Helsinki Zirvesi Toplantısı'nda Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik adaylığı kabul edilmiştir. Bu çerçevede, AB normlarına uyum sürecinde ülke yaşamının her alanında değişim ve reform çalışmaları başlamıştır (Ülger, 2011: 146, akt. Kızıltoprak, 2013: 10). Bu süreçte Türk Polis Teşkilatında da birçok reform hayata geçirilmiştir. Ulusal programlarda belirlenen taahhütler doğrultusunda, Örgütlü Suçlar, Dış Sınırlar, İnsan Hakları, Yolsuzlukla Mücadele, İltica ve Göç, Uyuşturucu, Polisin Zor Kullanma Yetkisi, Karaparanın Aklanması ve Terörizmin Finansmanı gibi önemli konularda eşleştirme projeleri yapılmıştır. Polis Teşkilatı'nın değişim sürecinde eşleştirme projeleri önemli katkılar sağlamıştır. Hem tamamlanan hem de devam eden veya hazırlık aşamasında bulunan projeler, Avrupa Birliği ile Polis Teşkilatı arasında uluslararası suçlarla mücadele, personel yönetimi, adil muamele ve uluslararası iş birliğinin artırılması, polisin teknik imkânlarının artırılması konularında yoğun bilgi ve tecrübe değiş tokuşu yaşanmıştır (Yıldız ve Ünlü, 2011: 227).

AB müktesebatı uyum çalışmaları kapsamında Türk Polis Teşkilatı'nda yürütülen reformlar, bilhassa 2003 yılından sonra hız kazanmıştır. Sullivan'ın 1999 yılında öne sürdüğü noktalardan hareketle Lofça'nın 2009 yılındaki bulgularıyla Türk Polis Teşkilatı'nın dış çevre ile taktik ve stratejik olarak organizasyonunu uyumlaştırması neticesinde, gerçekleşen reformlar oldukça başarılı olmuştur (Lofça, 2010: 270-273).

2.1.2. Fransa Polis Teşkilatı'nda Reform

Fransa'da polis reformu, XVII. Yüzyılın sonunda, kraliyet rejiminin siyasi, sosyal, dini ve yapısal zorluklar içerisinde olduğu zaman gerçekleşmiştir. Sık sık ortaya çıkan ayaklanmaların toplum düzenini bozması nedeniyle kraliyetin iktidarı büyük tehdit altındaydı. 1667 Mart'ında kraliyet fermanı ile Polis Tümgenerallik teşkilatı kurulmuş ve ülke içerisindeki polis güçlerini yönetme görevi bu tümgeneralliğe verilmiştir. 1699 yılında, bu yeni kurumun yetkileri kraliyetin tüm büyük şehirlerini kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Ayrıca bu yeni düzenleme ile Polis Tümgenerali Yüksek Mahkemelerden bağımsız kılınmıştır. 14 Aralık 1789'da çıkarılan bir kanun ile belediye polis hizmetleri kamuya açık hâle getirilmiştir. Bu kanunla polisin sorumluluğu yerel seçimler esasında belediye başkanına devredilmiştir (Gleizal, Domenach ve Journes, 2000: 43-44).

1789 yılındaki Büyük Fransız İhtilâli, İnsan Hakları Bildirisi ile mutlakiyet sonrası milli polis sistemlerinin reformuna hız vermiştir. Ancak, bu bildiri ihtilâl Fransa'sında hayata geçirilememiş, tersine bu ülkede de, dünya çapında olduğu gibi "ihtilâl yasaları" esasına dayanarak, iktidarı ele geçirenmiş jakobenlerin yürüttüğü kanlı uygulamalar ile kitlesel siyasi terör yaşanmıştır. 10 Haziran 1794 tarihli bir kararname ile İhtilâl Mahkemeleri kurulmuş ve "halk düşmanı" kavramı oluşturularak soruşturmasız bir şekilde; sadece mahkemedeki jüri kurulunun kararıyla tek celsede ölüm cezası verilebilmiştir. Bir kişinin suçlu olduğu kanısına varmak için jüri üyelerinin kendi bakış açıları yeterli görülmüştür. Bu mahkemenin kararları ya nadiren beraat, ya da genel olarak ölüm cezası olurdu (Çernilovskiy, 1970: 292-293).

İhtilal sonrası dönemde dünya tarihinde ilk olarak Fransa'da polis faaliyetleri net ve devamlı bir doktrin olarak ele alınmış ve aktif bir şekilde uygulanmıştır. Sonraları da diğer ülkeler bunu örnek almış ve demokratik toplumda polisin rolü çağdaş bir anlama kavuşmuştur. Bu doktrinin işlenmesi ve gerçekleştirilmesinde en önemli isim o dönemde İçişleri Bakanı olan Joseph Fouché'dir (1759-1820) (Gubanov, 2014).

1720 yılından itibaren devlet kontrolüne alınan ağır silahlı süvarilerin yerine, 1791 yılında Millet Meclisi'nin çıkartmış olduğu kanun ile, kendine özgü askerileşmiş polis gücü olan jandarma kurulmuştur. Bu askeri güçler, iç düzeni korumada ve

yasaların yerine getirilmesinde önemli rol oynamışlardır. Jandarmanın temel görevleri arasında kırsal bölgelerde ve anayollarda güvenliği sağlamanın yanında adli polislik yapmak da vardır. Yürürlükteki yasalara göre teşkilatlanması ve disiplini Milli Savunma Bakanlığı yetkisinde bulunur ve daimi milli güçlerden biridir (Entsiklopediya Yurista, 2005).

1799 yılı Kasım ayından itibaren ülkede suç ile mücadele başlamıştır. Tarle'ye göre "Tedbirler acımasız idi. Tutuklanan haydutları yerinde öldürmek, suç şebekelerine yardım ve yataklık yapanları veya onların yağma yoluyla elde ettikleri eşyaları satın alanları veya onlarla herhangi bir ilişkide bulunanları da idam etmek şeklinde yönergeler vardı. Failler ve bu faillerin yardımcıları yanında bir de suçlularla birlik olan, bunlara göz yuman veya bu suçlulara karşı zayıflık ve eylemsizlik gösteren polislerin hesabını da acımasızca görmek için müfrezeler gönderildi."(Tarle, 2010: 83).

Napolyon'un yönetiminin ilk aylarında en tehlikeli ve büyük suç şebekeleri bozguna uğratılmış, 1800 yılının ilkbaharında haydutluk probleminin çözülmesi ile Bonapart'a olan kamuoyu desteği ciddi bir seviyede güçlenmiştir. Sonraları bu uygulamalar işgal edilen birçok Avrupa ülkesinde de gerçekleştirilmiştir. Bu Fransız tecrübesinde suçluluk aşırı yükseldiğinde olağanüstü önlemler almanın suçluluğun ve yolsuzluğun yok edilmesinde olumlu etkiye sahip olduğu ve bunun devlet sisteminin sağlamlaşmasına hizmet ettiği görülmektedir (Gubanov, 1997: 28-29).

1790 yılındaki kanun ile polis, Fransa İmparatorluğunda İçişleri Bakanlığı'nın altında, devlet polisi (genel - police générale) ve Genel Polis Bakanlığı'nın altında belediye polisi (topluluk - police municipale et rurale) olarak ikiye ayrılmıştır. Bu kurumlar arasındaki görev sınırları net olmadığından, sürekli görev sahası ve yetki çatışmaları meydana gelmiştir. 17 Şubat 1800 tarihinde Fouché'nin girişimiyle ülkenin tümündeki polis görevlerini belirleyen bir yasa çıkarılmıştır. Bu yasa ile 5 binden 10 bine kadar nüfusu barındıran şehir ve köylerde emniyet teşkilatının alt kuruluşu olan polis komiseri bulunmaktadır. Yerleşim yerlerin nüfusunun her 10 bin fazlası için ek bir komiser tayin edilmekte, 100 bin kişiyi aşan şehirlerde ise polis Genel Polis Bakanı'nın emrinin altında bir genel komiser tarafından yönetilmektedir. Aynı yasa ile Napolyon, Pariste İçişleri Bakanlığı'nın emrindeki polis komiserlerinin üzerinde Prefekt görevi oluşturmuştur. Fakat, bu görev fiilen iki bakanlıktan bağımsızdır. Bu güçleri ayrı ayrı tutarak, siyasi dengeyi sağlamak istemiştir. İlk İmparatorlukta görevlerinin özelliklerine göre Emniyet; resmi polis, gizli polis ve jandarma olarak üçe ayrılmıştır. 1794 ve 1814 yılları arasında bürokratik merkezîyetçilik ilkesi

temelindeki dönem, Fransa polis modelinin oluşmasının en önemli aşaması olmuştur. Ancak; Emniyet, iki bakanlığı'nı yönetiminde birbirlerinden bağımsız olduğundan, bu dönemi tam merkezi sistem olarak ifade etmek mümkün değildir (Kuçma, 2005: 6,8,13-14).

1818 yılında Genel Polis Bakanlığı kaldırılarak birimlerin tümünün İçişleri Bakanlığı'na bağlanması, polis sisteminin geniş adem-i merkezileştirilmesine neden olmuştur. Yerel polis komiserleri departmanı, bölge ve belediye kurumlarının altında teşkilatlandırılmış, 21 Şubat 1820'de Emniyet Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Sonraki 1820 ve 1870 yılları arasında polis reformları, temel bir düşünceden uzak ve oldukça istikrarsız şekilde yapılmış, merkezileşme ve adem-i merkezileşme eğilimlerinin birbirleriyle mücadelesi şeklinde devam etmiştir (Kuçma, 2007: 52).

Fransa'nın özel düzenlemeler yapılan en büyük üç kenti Paris, Marsilya ve Lyon hariç, belediye polis hizmetleri, yerel otoritelerin kontrolü altındadırlar. Yerel işlerin yönetiminde, Fransa'dan daha büyük bir bütünlük/tektiplik, Avrupa ülkelerinin hiçbirinde yoktur. Tüm köy, kasaba ve kent yönetiminin temelini 1884 tarihli Belediye Kanunu oluşturmaktadır. Fransa, yönetsel amaçlarla 86 bölgeye bölünmüştür. Her biri bir vali (Prefect) tarafından yönetilmektedir. Valiler, İçişleri Bakanı'nın emrindedirler ve İçişleri Bakanı'nın tavsiyesi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve azledilirler (Fosdick, 2006: 43).

XIX. Yüzyıl boyunca süren, belediye polisinin ve genel (devlet) polisinin organizasyon ve işleyiş ilkelerinin rekabeti, merkezi (devlet) modelinin zaferi ile neticelenmiştir. Fransız polisinin merkezileşmesi, Fransa'yı polis devletine çevirmiştir. Fakat bu iddia, sadece XIX. Yüzyıl için geçerlidir. Bu durum, XX. Yüzyıldaki ve günümüzdeki çağdaş dönemi yansıtmamaktadır (Kuçma, 2008: 14).

1900'lü yılların başında Fransa'nın üç büyük şehri Paris, Lyon ve Marsilya'nın belediye polisleri ayrı bir kararla çalışırken, diğer tüm belediyelerde polis yerel iktidarın yetkisi altında idi. Belediye başkanının polis teşkilatına üzerindeki yetkileri çok sınırlandırılmış ve asıl yetki hükümeti temsil eden yetkilinin emrine verilmiştir. Nüfusu beş binden on bine kadar olan yerlerde polis yönetimine Cumhurbaşkanı tarafından komiserler atanmaktadır. Böylece XX. Yüzyıl başında Fransa'da, sistem belediye polisi olarak adlandırılmasına rağmen, polislik fiilen

merkezi iktidarın elinde olmuş ve belediye kontrolü altından tamamen çıkartılmıştır (Gubanov, 1997: 33-34).

XX. Yüzyılın başında şehirlerde suçlar ve anarşist eylemler artmış, basın da sansasyonel olarak olayların üzerine giderek güvensizliği arttırmıştır. Bunlara karşı İçişleri Bakanı G. Clemenceau, zayıf olan polis teşkilatında reformlar yaparak, 30 Eylül 1907 tarihinde profesyonel adli polisliği yeniden yapılandırmıştır. Bu değişimlerle yeni suç biçimleriyle mücadele etmeyi amaçlayan İçişleri Bakanı reform ile ilgili “idareyi ve polisliği çok farklı iki şey gibi anlamak gerektiğini” ve “Bundan böyle Emniyet Genel Müdürlüğü (Direction de la Surete Generale), her türlü idari polisliğin dışında, sadece özü itibariyle adli niteliği olan polis görevlerini kapsayacaktır” açıklamalarına yer vermiştir (Gleizal, Domenach ve Journes, 2000: 55).

10 Nisan 1941 tarihli bir kanun ile Fransa’da nüfusu 10.000’den fazla olan şehirlerin polis hizmetlerinde belediyelerin yetkileri kaldırılarak bu yetki kamulaştırılmıştır. Bu şehirler dışındaki yerlerde ve kırsal bölgelerde belediye polisleri ve jandarma hizmet verir (Mayorov, 2003: 10). Fakat bu uygulama seçilmiş belediye başkanları ile merkez iktidarı tarafından atanan valiler arasında çekişmeler ve yetki kargaşaları meydana getirmektedir. 28 Nisan 1934 tarihinde sınırlı bir reform uygulanmış, merkezi iktidarın taşra polisi üzerindeki otoritesini arttırmak, koordinasyonu geliştirmek amaçlanmış ve genel güvenlik kavramı milli emniyet olarak değiştirilmiştir. Bu kararın amacı valiler, yargıçlar ve belediye başkanları gibi farklı güçlerin etkileri altında olan polislerin çekişmelerini zıtlaşmalarını durdurmak, valiliğin uygun birimleri ile ilişkileri ilerletmektir. Fakat bu reformlar başarısız olmuş, birimler birbirlerine karşı direniş sergilemişlerdir. Valilikler ile Emniyet ilişkileri reel olmaktan uzak kalmış 23 Nisan 1941’ de çıkartılan yeni bir kanunla Vichy Hükümeti polis teşkilatını güçlendirmek ve birleştirmek için 1934 yılı reformlarını devam ettirerek Milli Polis Teşkilatı’nı kurmuştur. Bu yeni idari yapılanma ile polis, güçlü bir hiyerarşik sisteme sahip olmuştur. Ancak Cumhuriyetçi meşrutiye dönülmesi ile milli polislik feshedilerek yerine yeni bir Milli Emniyet kurulmuştur. 1946 yılında hiyerarşik olarak tasarlanan teşkilat dış hizmetlere bağlı olduğundan etkinliğini kaybeder ve bölgesel ihtiyaçlara göre yeniden değiştirilmiştir. Kamulaştırılan Polis Valiliği ve Emniyet, 1966 yılında İçişleri Bakanı olan Roger Frey’in tasarladığı kanun ile nihayet birleştirilmiştir. Fakat kurumlar arasındaki rekabet Polis Valiliğinin kendi

yetkilerini korumasından dolayı azalmamıştır. 1934 yılından itibaren yapılan reformlar polis teşkilatındaki değişimler, hadiseler ve ihtiyaçlar neticesinde olmuş, polis güçlerinin ıslahı değil, sırf teşkilat düzeyinde birliği önemsenmiştir. Fransa’da 1600’lü yılların sonundan beri yapılan reformlara bakıldığında polis teşkilatının bütünlüğü ve merkezi bir yönetime geçişi tamamlanmış görünmektedir. Bu gelişmeler belediye seviyesinde veya milli seviyedeki özel ve siyasal ilişkiler sebebiyle önem taşımaktadır (Gleizal, Domenach ve Journes, 2000: 48, 60-63).

1980li yıllar Fransız polisinin merkeziyetçi niteliğinin sivil katılımcılığa yönelmesiyle küçük bir değişikliğe uğramıştır. Şehirlerde ‘komşuluk polisi’ adını taşıyan ve şehirde yaşayan topluluklarla ilişkileri geliştirmek için yeni birimler oluşturulmuştur. Bugün Fransa Emniyet sistemi İçişleri Bakanlığı’n emrindeki Milli Polis, çoğunlukla kırsal bölgede ve Savunma Bakanlığı kontrolündeki askeri tesislerde görev yapan Jandarma ve Gümrük ve Dolaylı Vergiler Genel Müdürlüğü’nden (Maliye Bakanlığı’na bağlı) oluşmaktadır (Karasev, 2010).

2.1.3. İngiltere Polis Teşkilatı’nda Reform

İngiltere’de 1343 yılında parlamentonun Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası’na ayrılması, toplumsal yaşamın etkinleşmesi ve yerel yönetimlerin örgütlenmesinin değişimi sonucunu doğurmuştur. Bu dönüşümler ortaya barış yargıçlarını (Justices of the peace) çıkarmış ve özellikle XVI. Yüzyılda polisin bazı görevlerini bucak güvenlik memurları (parish constables) yapmıştır. Yavaş yavaş bucak güvenlik memurları polis ana figürü haline gelmiştir. Sonralarda bunlarla beraber, Londra’da geceleri kenti koruyan ücretli bekçiler çalışmıştır. Bu dönemde yargıçlar yozlaşarak, yetkilerinden çıkar elde etmeye başlamışlardır. İngiliz polis sisteminin gelişmesi, yargıçlar, yerel yöneticiler ve hukuk bağlamında olmuştur (İvanov, 2012: 299-300).

XIV. Yüzyılda İngiltere Galler’de, sonraları da İskoçya’da yerel yönetimin gelişmesi ve pekişmesi, bunlarla birlikte, polisin adem-i merkezileştirilmesi süreci yoğun bir şekilde yürütülmüştür. Burada “polis devleti” doktrini, diğer ifadeyle Kıta Avrupası’ndaki gibi iktidarda olanların fikrine göre devlet güvenliği ile ilgili tüm alanlar titizce kurallara bağlanması ve Polis Teşkilatı’na olağanüstü yetkilerin verilmesi yayılım almaktadır. Polisi yönetme ve kontrol etme “barışçı” adliyenin

elinde idi. Yerel çapında yasal düzeni sürdürme sorumluluğunu, bu soylu yerel yargıçlar taşıtmaktadır. XIX. Yüzyılın başına kadar polis görevleri vatandaşlara yüklenmiş, böylece her evsahibi “barışı korumada”, faili aramada ve cezalandırmada yardım etmeye ant verir ve constable olarak bir sene hizmet etmeye mecbur olmaktaydı (Gubanov, 1997: 24-26).

İngiltere’de XIX. Yüzyılın ortalarına kadar polis mevzuatı temelinde sadece “toplumsal güvenliğe” zararlı fiilleri yasak edilmesi üzerinde durur. Bu dönemde Anglosakson ve Kıtı Avrupa polis sistemlerinin büyük ayrılıkları oluşmaktadır. Kıtı Avrupa lkelerinde resmi düzeyde yasaklama tedbirlerinin dışında, önleyici tedbirleri de kullanma fikri üstün olmaktadır. İngiltere’de ise bugüne kadar polis  görevle sınırlanır; düzeni sürdürmek, suçluları takip etmek ve şehirlerde trafiği yönetmektir. Bu görevler birbirleriyle sıkı bağlamda olması ve toplumsal güvenliği sağlaması, tek bir polis işlevini oluşturur ve polisler bunlardan başka şeylerle ilgilenmemektedir (Gubanov, 1997: 31; Fosdick, 2006: 9).

1785 yılında Pitt hükümeti tarafından hazırlanan bir polis reform tasarısı ile yargıcın adli ve icrai görevlerinin birbirinden ayrılması öngörülmüştür. Site toprakları ile üç emniyet müdürlüğü başkent Londra’nın güvenliğinden sorumlu olup, personeli ise maaşa bağlanmıştır. Ancak özerkliklerini ve eskiden kalma ayrıcalıklarını bırakmak istemeyen *justice of the peace*’lerin ortak muhalefetleri, bu tasarıyı kısa sürede sona erdirmiştir. Bu engeli kaldırmak için, 1792 yılında Middlesex Justices Act adındaki kanun çıkarılarak, yedi polis şubesi açılmış ve başkentten Bow Street Caddesi’nden başka, her birinde altı görevli ve üç yargıçtan oluşan polis birimleri kurulmuştur. Fakat şehir güvenliğini sağlayamamışlardır. Patrick Colguhoun isimli yeni yargıçlardan biri *Metropol Polisi Kitabı* adlı 1800 tarihli eserinde polisliği “suçları nleme ve bulup ortaya çıkarma amacını güden bir yeni bilim” diye tanımlayarak, yargı ile polisin ayrı olması fikrini ortaya atmıştır. Anakentte yetkili ve güçlü tek bir polis gücü olmasını, selefleri gibi kabul ettirememişler, ancak liman ve rıhtımlardaki hırsızlık ile mücadelede, polisi başarılı şekilde alıştırabilmişlerdir. Bu 80 personeli kapsayan daimi silahlı kuvvet mensuplarına başlangıçta özel ödeneklerden tam zamanlı ücret verilmesi etkili olduğundan, maaşlar 1800 yılından itibaren İngiltere Hükümeti tarafından tamamen karşılanmaya başlanmıştır (Gleizal, Dornach ve Journes, 2000: 81-82).

İngiltere İçişleri Bakanı Robert Peel'in ısrarlı gayretleriyle çağdaş polis modelinin oluşturulmasını hazırlayan tasarısı, 19 Haziran 1829 yılında kanunlaşmış olup '1829 Metropolitan Polis Kanunu' adını taşımaktadır. Bu kanuna göre Londra Polisi İçişleri Bakanı'nın emrinde olmuştur. İngiliz hukukçusu E. Porrit'e göre; "...Metropolitan Polisi aynen ordu ve donanma gibi emperyal bir kurumdur. Polisin yönetiminden İçişleri Bakanı Meclis'e karşı sorum olup ordu ve donanmanın Savunma ve Bahriye Bakanlığı'nın emrinde ve sorumluluğunda olmasına benzemektedir. Diğer büyük şehirlerin aksine, Londra Metropolitan Polisi, belediye yönetiminin herhangi bir denetimine tabi değildir". Peel reformlarının sonraki gelişimi, İngiltere parlamentosu tarafından 1835 ve 1856 yıllarında çıkarılan kanunlara da yansımıştır. Bu kanunlarla Londra haricinde kontlukların ve şehirlerin polisleri halkın seçtiği yerel yönetimlerin emrinde olmuştur. Fakat İçişleri Bakanı yerel polis oluşumlarını denetleme, genel görev düzenlemelerini belirleme, yerel yönetimlerinin önerisi ile polis yöneticilerinin atama ve bütçesini ortak finanse etme yetkileriyle kontrol altına almaktadır. Üstelik, Hükümetin sağladığı finansman, yerel polisin gereksiniminin % 51-80'lik kısmını oluşturur ve ödeneğin verilmesi yıllık denetim sonuçlarına bağlıdır (Bikov ve Kikot-Gluhodedova, 2010: 24-25).

1888'de yerel yönetimler hakkında çıkarılan bir kanunla İngiltere ve Galler'de şehir nüfusu yirmi bin kişiden az olan yerlerin şehir iktidarlarının kendi polis kolluklarını oluşturma hakları ellerinden alınmıştır. Bununla beraber polisin çalışmaları üzerinde yerel iktidarların kontrolü güçlendirilmiştir. Yapılan reform ile, kontluklarda yargıçların polis üzerinde idari sorumlulukları ile tekel yetkileri alınarak, eşit sayıda yargıçlardan ve seçimle gelen kontluk danışmanlarından oluşan daimi bir komite tarafından kolluk kontrol ettirilmiştir (Gleizal, Domenach ve Journes, 2000: 95). İçişleri Bakanı'nın, kasabalarda ve taşra kentlerinde polis kolluklarının üzerinde kontrolü zayıf olup, görevlileri işten alamaz, yerlerini değiştiremez ve zorlayarak bir yeniliği kabul ettiremezdi. Sadece dostça tavsiyelerde bulunabilirdi (Fosdick, 2006: 23-24).

İçişleri Bakanları'nın, belediye polis kollukları üzerinde uzun zaman doğrudan etkisi olmamıştır. Onları yardım ödeneğini kesme tehdidi ile etkileyebilse de şehirlerin ve kontlukların polisleri üzerinde doğrudan otorite sahibi değillerdi. Bu durum 1919 yılında çıkarılan Polis Kanunu ile değiştirilerek İçişleri Bakanı'na ve

İskoçya’da Devlet Sekreteri’ne geniş yetkiler verilmiştir. Yetkileri içerisinde görev şartlarını, çalışan ve emekli maaşlarını belirleme yetkilerine sahip olduklarından, her bir polis gücü bu durumu zoraki olarak dikkate almak zorunda kalmıştır (Ejevskiy, 2005). İngiltere, İskoçya ve Galler’in taşra şehirlerinde XIX. Yüzyılın ve XX. Yüzyılın başında, suçluluğun durumu Londra’dakine benzemiş, ancak polis gücünün düzensizliği ve zayıf eğitilmesi açısından ayrılmıştır (Gubanov, 1997: 32).

İkinci Dünya Savaşı sürecinde ülkede polis gücünün yönetiminde hızlı ve aktif bir biçimde çıkarılan savunma kararnameleri ile geçici olarak merkezileştirilmiştir. İngiltere, Galler ve İskoçya için 1946 yılında çıkarılan iki ayrı kanun ile küçük çaptaki polis kolluk teşkilatlarının çoğunluğu yakındakiler ile birleştirilmiştir. Bu yeni yapılanmaya birleştirilen polis kollukları adı verilerek bugüne kadar başarılı olarak çalışmaları sağlanmıştır. Tek başına polis kolluğu oluşturma hakkı sadece nüfusu 75 bin kişi olan şehirlere tanınmıştır. Birleşmelere gönüllü müşterek mutabakatla erişilmiş, mutabakata varılmaması halinde İçişleri Bakanı veya İskoçya Devlet Sekreteri’nin emri ile birbirine yakın birkaç polis kolluk teşkilatı birleştirilerek tek bir kolluk teşkilatı haline getirilmiştir. Bununla beraber ülkede nispeten küçük polis kolluk teşkilatlarından varlıklarını hala sürdürenler de bulunmaktaydı. Bu nedenle 1960’lı yıllarda hükümet tarafından tayin edilen kraliyet komisyonu tüm İngiltere polisinin yönetimini ve kontrolünü geliştirmek için bir çalışma yaparak 1962 yılında Meclise sunduğu rapor üzerine yerel polis kolluk teşkilatlarının çalışmalarına devam etmesi kararı alınmış ve bununla birlikte belediye polislerinin üzerinde merkezi hükümetin kontrolünü güçlendirme önerisi, kabul edilmiştir. Kraliyet komisyonunun önerileri esas alınarak 1964 yılında Polis Kanunu çıkarılmış, bu kanunla İngiltere ve Galler’in faaliyette olan tüm polis mevzuatı değiştirilmiş ve polisi ıslah etme konusunda İçişleri Bakanı’na, daha fazla girişimde bulunması yetkisi ve görevi verilmiştir (Ejevskiy, 2005).

Birleşik Krallık’a özel bir durum olan Kuzey İrlanda’daki Katolik ve Protestanların 1972 yılından bugüne kadar din temelindeki iç çatışmalarının polis teşkilatlanmasına etkilerini burada belirtmek yerinde olacaktır. İç çatışma nedeniyle polis kolluğu kendi gücü ile çatışmaları durduramamakta ve sokağa çıkma yasağını uygulayamamaktadır. Kamu düzenini sağlama görevini merkezden gönderilen özel birlikler daimi olarak sürdürmektedir (Solomatina, 2013: 104-118).

1970 yılının başında İçişleri Bakanlığı, Polis Kanunu'na dayanarak polis kolluk teşkilatlarının sayısını azalttığından, polis yönetimi daha fazla merkezileşmeye yönelmiştir. XX. Yüzyılın sonunda İngiltere'de ve Galler'de polis kolluk teşkilatlarının sayısı yarı yarıya azaltılmıştır. 1971 yılında İngiltere hükümeti yerel yönetimlerin yeniden düzenlemesi planını yayımlamış, gerçekleştirilmesini ise 1974 yılından itibaren yapacağını açıklamıştır. Fakat hükümetin değişmesi ve diğer iç siyasal gelişmeler nedeniyle bu reformlar 1990 yıllarına kadar ertelenmiştir. Reformun temel esprisi var olan kollukları birleştirerek büyümektir. Bu da sırasıyla reform ile polis teşkilatlarının da birleştirilmesi gündeme gelmekteydi. Bugün, yerel yönetim sisteminde gerçekleştirilen reformlar hala devam etmektedir. Fakat belediye polis teşkilatlanmasının yapısı son on sene içerisinde değişmemiştir. İngiltere'deki belediye polisinin kendine özgü özelliği; onun yönetiminin yerel yönetimler ve İçişleri Bakanlığı tarafından da gerçekleştirilmesidir. 1990'lı yıllardaki değişimlerinden sonra yerel yönetimlerin polis üzerindeki etkisi daha da azalmıştır (Ejevskiy, 2005).

İngiltere Muhafazakar Parti Hükümetleri'nin, kamu yönetimini, 1990 yıllarından itibaren reform tabi tutma politikası kapsamında, polis de dönüşümlere uğramıştır. Hükümetin reform programlarına polis önemli derecede direnç göstermiştir. "Etkili muhalefet ve lobi faaliyetleri sonucunda, hükümet, özellikle merkezi hükümetin polis üzerindeki gücünü artırmak ve İngiliz polisinin geleneksel değerlerini aşındırmaya yönelik reform önerilerinde değişiklik yapmak zorunda kalmıştır". Ancak direnişlere rağmen, 2000 yılına kadar İngiliz polisi, hem organizasyon hem de yönetim açısından önemli dönüşümler yaşamıştır (Sözen, 2002: 132).

Bugün İngiltere polisi, birbirlerinden ayrı yerel birimler halinde teşkilatlanmış olup seçimle gelen yerel yönetimlerin idaresi ve denetimi altındadır. İçişleri Bakanı, polis güçlerini ülke genelindeki politikalar açısından ve fiilen merkezi olarak yönetmektedir. 1964 yılında çıkarılan kanun ile İçişleri Bakanı ayrı polis birimlerini birleştirmeye, yerel yönetimlerin polis masraflarını sübvansetmeye yetkilidir. XX. Yüzyıl sürecinde polisin yetkileri, devamlı artmıştır. Örneğin, 1906 yılı 'Yasal Düzen Kanunu' ve 1934 yılı 'Incitement to Disaffection Act' kanunu ile arama yapmaya, güç kullanmaya ve gösterileri yasaklamaya yetkileri önemli ölçüde genişletilmiştir. Terörizmi önlemeye yönelik, 1974, 1975, 1979 yıllarında çıkarılan kanunlar ve 1986 yılında çıkarılan 'Polis Kanunu' ile polise 'şüpheli'leri veya 'terörizm ile

ilgili' kişileri adeta sınırsız tutuklayabilme imkanları verilmiştir (Antonenko ve Ponomareva, 2007: 393-394).

XX. Yüzyılın sonunda yapılan polis reformlarında, polislik yeniden gözden geçirilerek, temelleri ve toplumdaki rolü değiştirilmiştir. Böylece İngiliz polisi suç önleme alanına ağırlık veren, nüfusun geniş sosyal hizmetlerini gören bir kurum haline dönüştürülmüştür. Bununla ilgili İngiltere'de yapılan anketlerde, halkın yarısından fazlası, polis çalışmalarını olumlu görerek kendilerini güvende hissettiklerini belirtmişlerdir. Böylece nüfus çoğunluğunun desteği ile polis mesleği saygınlık kazanmıştır. Hükümet tarafından, günümüzde bu mesleğe, eğitim düzeyi yüksek olan, sivil alanlarda uzmanları da dahil ederek gelişmiş ve yetenekli insanların gelmesi sağlanmış ve polisin imajını olumlu hale çevirmeye büyük bütçe ayrılmaktadır (Asyamov, Mirazov, Tajiev ve Yakubov, 2010: 184).

2.1.4. ABD Polis Teşkilatlarında Reform

ABD polis sistemi, 1776 yılı Bağımsızlık Bildirisi ile, 1787 yılı Anayasası ilkelerinde yer alan, demokratik fikirler ve Anglo-Sakson sisteminden etkilenecek kurulmuştur. ABD devlet otoritesi federal, eyalet ve yerel olarak üç düzeyden oluşur. Eyalet ve yerel iktidarlar geniş polis yetkilerini büyük oranda federal sistemden özerk olarak kullanmaktadırlar (Gubanov, 1997: 37).

Bağımsızlıktan önce, ABD Kuzey Devletleri'nde 19. Yüzyıla kadar magistrat, sheriff, constable ve gece bekçileri, İngiltere örneğinden alınmışlardır. Güney Devletleri 1803 yılına kadar Fransa'ya bağlı olan Nouvelle-Orleans'da, köleleri gözetim altında tutmak için jandarma kullanılırdı. Doğu kıyısında büyük şehirlerin çoğunluğu ise 1830'da İngiltere'de gerçekleştirilen Sir Robert Peel'in polis modelini uygulamışlardır. 1844'te New York'ta, 1854'te Philadelphia'da, 1855'te Boston şehrinde gece bekçileri ve gündüz devriyeleri içeren polis kollukları oluşturulmuş ve komşu küçük şehirler de bunları taklit etmişlerdir. ABD polisinin ortaya çıkış nedenleri tarihçiler arasında tartışmalıdır. Bazıları göç, şehirlerin büyümesi, sosyal ve ahlaki bileşimin çok çeşitliliğinden kaynaklanarak, suçların artışı polis gücüne gereksiniminin ortaya çıktığını savunmaktadırlar. Diğerleri ise "kadife eldivenli demir yumruğa" sahip olan polisin, Marksizmden etkilendiğini, öncelikli vazifesinin suç-

luluk ile mücadele değil, tehlikeli sınıfları, işçi hareketlerini, farklı renkteki etnik grupları ve göçmenleri disiplin altında tutma ve direniş hareketlerine karşılık koyma olduğunu ileri sürmektedirler (Gleizal, Domenach ve Journes, 2000: 111-112).

1857 yılında New York Eyaleti Yasama Meclisi, New York belediyesinde yolsuzluk bağlantıları olduğu bahanesiyle, polisin yetkilerini alarak, eyalet valisinin emrinin altında ‘Metropolitan Polis’ini oluşturmuştur. Aynı bahane ile 1860 ve 1866 yılları arasında Baltimore, St. Louis, Chicago ve diğer şehirlerde de yerel polis güçleri valiliklerin emri altına verilmiştir. Ancak bu şehirlerin halkı ve belediye yetkilileri direnç göstererek, kontrol altında olmayan polis için vergi ödemek istememişlerdir. Böylece eyalet iktidarları, bu düşüncelerinden vazgeçmişler ve sözü edilen olaylar, ABD’de adem-i merkezi polis sistemlerinin oluşmasına sebep olmuştur (Şalyagin, 2001: 49-50). ABD yerel polislerini belediye ve eyalet kollukları, polis acenteleri ve köy polis amirlikleri oluşturur. Onlar ABD’nin % 90’dan fazla polis personeli içerir ve en büyük polis yapısını oluşturmaktadır. Yerel polisin başında, eyaletlere göre iki, üç veya dört yıllığına seçilmiş şerif bulunmaktadır (İvanov, 2012: 307).

Belirtilen polis güçleri yerel bütçeler tarafından desteklenir. Amerikalı uzmanlara göre, yerel polis teşkilatlarının yıllık ihtiyaçlarının toplamı, ABD polis güçlerinin bakımı için ayrılan bütçenin % 80’ini oluşturur ve 60 milyar doların üzerindedir. Bu hesaplama Ulusal Muhafız birlikleri dahil değildir. Dolayısıyla Amerikalı uzmanlar, bilinçli olarak polis güçlerinin yerel ve bölgesel düzeyde maksimum adem-i merkezi olmasının sağlandığını ileri sürmektedirler. Onların bakış açısından, devletin mutlak güçlenmesine engel olunarak vatandaşların çıkarları korunmaktadır (Bikov ve Kikot-Gluhodedova, 2010: 61).

1844 yılında eyalet kanunlarının geliştirilmesi sırasında, yasal olarak polisin var olduğu görülmektedir. Fakat polis güçleri önceden üniforma taşımadıklarından onların varlığı belirsizdi. 1853 yılında New York’ta, sonralarında da başka şehirlerde üniforma giyilmesi zorunlu hale getirilmiştir. 19. Yüzyılın sonuna kadar politik dönemi karakterize eden “Rangers” adlı polis, bazı eyaletlerde mevcut olmuştur. 1857 yılında New York şehrinin yozlaşmış polisi, bir sürü çalışmadan sonra metropolitan polis kuvvetine dönüştürülmüşse de başarıya ulaşamamıştır. Bu dönemde zaten yük-

sek olan suçluluk oranının artması ve şehirlerarası suç şebekesinin ortaya çıkması sonucu 1890 yılından başlayarak yerel polis yöneticileri birbirleriyle işbirliği yapmaya hız vermişlerdir. Kamu görevini partizanlardan kurtarmak için, 1908 yılında Adalet Bakanlığı bünyesinde yürütülen profesyonelleşme sürecinde Soruşturma Bürosu kurulmuş ve 1935 yılından bugüne Federal Bureau of Investigation (FBI) adıyla faaliyetlerini sürdürmektedir. FBI'nın 1924 yılında 440 memuru vardır ve 1940 yıllarından sonra iki ana görevi vardır. Federal kanunlara karşı gelen ve çocuk kaçırma gibi eyaletlerarası niteliğindeki suçları soruşturmaktadır. Bu kurum bilgisayar veri merkezi, laboratuvarları veya kimlik tespit birimlerinin yanı sıra geniş yetkileri ile yerel güçlere önemli katkıda bulunmaktadır. FBI 1989 yılından itibaren yabancı ülkelerde ya bu devletlerin muvafakatını alarak ya da Kongre'nin yetkili kılması halinde muvafakat almadan suçluları tutuklayabilir. Bunlar dışında karşı casusluk ve bozgunculuk ile mücadelede ile sorumludur (Gleizal, Domenach ve Journes, 2000: 113, 236; Demirci ve Ülkemen, 2005: 70-71).

ABD polis teşkilatlarının geçirdiği reformlar genel olarak, politik dönem (1840-1930), reform dönemi (1930-1970) ve toplum destekli polislik (1970-günümüz) dönemi olarak üç ana evreden oluşmaktadır. İlk politik dönem, yerel politikacıların polisle yakın ilişkilerinden kaynaklanan ve rüşvet ile ilgili skandallar ve sorunların ciddi boyutlara ulaşması ile nitelenmektedir. Örneğin, himaye altına alma ve polisin seçimlere müdahale etmesi gibi siyasi yolsuzluklarla beraber etnik azınlıklara ve ırksal gruplara ayrımcılık yapıldığı görülmüştür. Polisin adem-i merkezi olması, atamaların çoğunluğunun siyasi nitelik taşıması ve memurlarının üzerinde organizasyonel kontrolün yetersizliği, polis teşkilatlarını etkisiz ve düzensiz hale getirmiştir. Reform döneminde siviller tarafından dış baskı yapılarak, polis örgütü dönüştürülmeye çalışılmıştır. Böylece polis üzerinde siyasi etkiler kaldırarak sadece kanunlar çerçevesinde faaliyet göstermesi sağlanmıştır. XX. Yüzyılda polis teşkilatlarının iç ve dış güçlerin reform çabaları ile dönüştürülmesi sonucu günümüzdeki çağdaş polislik oluşturmuştur (Keiling ve Moore, 1988: 4). Sonraki dönem 1970'li yıllardan başlayarak, 1980'lerde birçok polis departmanı tarafından, yeni bir strateji olarak toplum destekli polisliği uygulamaya girmesiyle belirginleşmiştir. Toplum destekli polislik stratejisi, topluluklarla yakın çalışma ilişkilerini kurularak, çoğunluğun

sosyal niteliğini taşıyan toplumun, çeşitli sorunlarını azaltmak için ortak çabalara vurgu yapmaktadır (Potter, 2013).

XX. Yüzyılın başında Amerika Birleşik Devletleri'nin polis güçleri içerisine;

1. Adalet departmanları, postaneler, Hazine, İçişleri Bakanlığı, Savunma Bakanlığı ve diğer Feferal hükümet kurumlarına giren polis teşkilatları,
2. Eyaletlerin polis oluşumları,
3. Kontluklarda acenteler ve onların başında olan Sheriff'ler,
4. Şehirlerin ve kasabaların polis örgütleri girmektedir (www.ru.wikipedia.org, 2015).

ABD polisi oldukça geniş bir adem-i merkezi yapısı ile nitelenir ve Federal polisin esas olarak yerel polis faaliyetlerine karışma yetkileri yoktur. ABD ve diğer Anglo-Sakson sistemli ülkelerinin polisleri, başlangıçtan itibaren adem-i merkezi-yetçi olarak gelişmiştir. Bunun nedeni, merkezi iktidarın tüm polis güçlerini elinde toplayarak despotluk tehdidi oluşmasının engellenmek istenmesi bilincidir. Dolayısıyla eyaletler üzerinde kamu düzeninin gözetim yetkisi istisnaları hariç olmak üzere federal hükümete verilmemiş ve bu görevi genç ülkenin kendi eyaletleri, şehirleri ve köyleri yüklenmiştir (Gubanov, 1997: 38). Amerikan adem-i merkezi yani yerel polis teşkilatlanmasının bir başka açıdan açıklaması zayıf iddiaları dayanmakta olup şu şekildedir: Amerika'nın kuzeyi, dini ve siyasi "farklı düşünenlerin" ve kriminal geçmişi olanların sığınağı sayılırdı ve halkın çoğunluğunun kamu düzenini koruyanlarla olumsuz temasları olduğundan onları düşman oarak görmekteydiler. Göçmenler de hayatlarını ve mallarını, kendi güçleri ile ya da kendi aralarından seçilen şerif'lerle korumayı tercih ediyorlardı. Böylece XX. Yüzyılda demokratik ve otoriter iki temel polislik model meydana gelerek dış ülkelerin polis sistemlerine yayılmaktadır (Gubanov, 2014).

Reform döneminde yapılan polis birimlerin profesyonelleşmesine yönelik, bilime ve teknolojilere önem verilen, doğrudan vatandaşlara hizmet etme, gibi yenilikleri polis teşkilatlarının yöneticileri uygulamıştır. Betimlenen dönemde polislerin görevleri çeşitlilik göstermiş, sivil toplum organizasyonları polisler arasında meydana gelen gerginlikleri hafifletmek ve ilişkileri iyileştirmek için özel eğitim programları (Police-Community Programs, PCR) düzenlenmiştir. Bu programlarda polisin

eğitilmesi sonucu halka hizmet anlayışı geliştirilerek halk ve polis ilişkilerinde eksikler doldurulmuş ve halk ile ilişkilerde şeffaflık ön plana çıkmıştır. Bazı özel kurumların polis teşkilatlarını değerlendirme faaliyetlerini yürütmesi, Reform döneminin başka bir özelliğidir. Böylece National Sheriff Association (NSA), Police Executive Research Forum (PERF) ve CALEA kurumları 1991'e kadar 195 polis teşkilatını değerlendirmiştir. Toplum Destekli Polisliğin gerçekleştirilmesi, ABD polisinin günümüze kadar süren son dönemidir. Dönemin başlangıcındaki önemli özelliklerinden biri, Vietnam Savaşı yüzünden vatandaş ile devlet arasında ortaya çıkan gerginliktir. Bunun ardından toplum içerisinde uyuşturucu kullanımının ve bunlarla ilgili suçların artışı polisin işini daha da çoğaltmıştır. 1968 yılında meydana çıkan yeni suçları kontrol altına almak için "Omnibus Crime Control ve Safe Streets Act" kanunu kabul edilmiş ve federal düzeyde Law Enforcement Assistance Agency'nin akademik çalışmalarına milyonlarca dolar harcanmıştır. Çalışmaları ile adalet sisteminin ıslahına yönelik birbirini izleyen programlar geliştirilmiştir. Bu bağlamda üniversiteler ve yüksek okullar Ceza Adaleti Programları açmışlardır. National Institute of Justice (NIJ) ceza adaleti alanında araştırma yaptırma ve politikaları belirleme amacıyla 1968 yılında kurulmuş olup bugün bu kurum halâ faaliyetlerine devam etmektedir (Demirci ve Ülkemen, 2005: 73). Başka bir örnek vermek gerekirse, 1983 yılında Los Angeles'de uyuşturucu kullanılması ile mücadele için geliştirilen "DARE" eğitim programını şehrin Polis teşkilatı ile Bölge Eğitim Müdürlüğü işbirliği içerisinde birlikte yürütmüşlerdir. Bu program polis memurları tarafından, orta okullarda 45 dakikalık 17 ders olarak, en problemlili 10-14 yaşındaki çocukların eğitilmesi suretiyle gerçekleştirilmiştir. "DARE" programı bugün ABD okullarının % 70'inde uygulanmaktadır. Avustralya ve Kanada gibi ülkeler benzer milli programlarında "DARE" programını esas almışlardır (Adilov, 2010: 235).

Lymana göre, XX. Yüzyılın başında polise karşı politikacıların etkilerinin zayıflatılmasına yönelik, birbirini izleyen düzenlemeler ve uygulamalar yapılmıştır. Düzenlemelerle polisin teşkilat iç politikasına, uzmanlık alanlarına ve polis yönetimin verimlilik esaslarına kendilerinin yön vermesinin önü açılarak değişim gerçekleştirilmiştir. "Reform dönemi"nde ise bu çabalar devam ettirilerek, 1960'lı yılların sonuna doğru bugünkü modern polis şekillenmeye başlamıştır. Arka arkaya gelen reformlarla, polisin suçları önleme ve kontrol etme görev ve sorumlulukları netleşmiş

ve bazı şehir polis teşkilatları eyalete ait sosyal hizmetleri de yapma imkanını bulmuşlardır. 1960'lı yıllarda Amerika'da ırkçı hareketler, iç karışıklıklar, suçluluğun fazla artması, polis ve halkın birbirleriyle ilişkilerinin kopmasını sonuç vermiştir. Halkın ihtiyaçlarına duyarsız olan polis, azınlıkların haklı eylemlerine sert davranmıştır. Suçluluğu önleme, polis halk ilişkilerini iyileştirme ve polisliğin etkili olmasına bilimsel yaklaşım gereksinimi toplum destekli polisliğin meydana gelmesine sebep olmuştur. 1970'ten itibaren Amerika Birleşik Devletlerinde Toplum Destekli Polislik (TDP) kanunlara saygı gösteren insanlar ile suçla ilgili olmayan ortamlarda ilişkileri geliştirmeyi amaçlayan modern polislik strarejisidir. Bu strateji son dönemde gelişerek Problem Odaklı Polislik (Problem Oriented Policing) şeklini almıştır. Bu yeni strateji toplum destekli polisliğin günümüzdeki türevidir. Problemin tespit edilerek duruma göre değerlendirme yapılan modern polisliğin oluşturulduğunu görmekteyiz. Dolayısıyla polis teşkilatları kendi kaynaklarını daha etkili ve verimli kullanabilmektedir (Demirci ve Ülkemen, 2005: 72, 74).

ABD'deki polis reformları, tüm polis sistemini yeniden yapılandırmış ve polisi sadece yasal düzenin korunması ve suç soruşturması ile ilgilenme dışında, cezalandırma karakterinden uzaklaşarak gece gündüz devam eden sosyal hizmetler sağlayan bir kamu servisine dönüştürmeyi amaçlamaktadır. İtfaye, acil servisi ya da diğer kentsel kamu hizmetleri gibi, her imdat çağrısına yanıt vermesi gerekmektedir. Böylece, polis kamu hizmetlerini koordine etme rolünü üstlenmektedir (Kongantiev, 2009: 50). 11 Eylül 2001 olaylarından sonra, Amerika'nın tamamında federal düzeyde, iç güvenlik sistemi üzerinde radikal reformlar yapılmıştır. Ülkede toplam olarak 141 (bunlardan 18'i büyük) özerk polis kurumu bulunurken, Amerikalılar bu kurumların koordine edilmesinin yetersiz görerek merkezileşmesi gerektiği kanaatine varmışlardır. Şu anda, ABD'de tüm önemli federal yasa uygulayıcı kolluk teşkilatları; İç güvenlik (Homeland Security), Adalet, Maliye ve Savunma şeklinde dört bakanlık yapısında yer almaktadır. Amerikan iç güvenlik modeli iki düzeyden oluşmaktadır: federal ve eyaletlerdir. Bu iki özerk iç güvenlik alt sistemleri, kendi aralarında eylemlerini etkin koordine ederek ülkenin bütüncül polis sistemini oluşturmaktadır (Bıkov ve Kikot-Gluhodedova, 2010: 58-65).

2.2. KIRGIZİSTAN POLİS TEŞKİLATI'NIN TARİHSEL GELİŞİMİ

1917 yılı Şubat ayında Çar rejimi devrildikten sonra, Geçici Hükümet'in öncelikli hedeflerinden birisi eski rejimin polis kurumunu yok etmektir. Böylece 1917 yılı Mart ayında Jandarma Askeri Birliği ve Polis Departmanı, bunları kaldırmak üzere çıkarılan kararnamelerle 'halk milisi'ne dönüştürülmüştür. Geçici Hükümet, kitlelerde 'halk milisi' fikri popüler olduğundan, yeni polisi farklı göstermek için milis şeklinde oluşturmuştur (Steşenko, 2003: 708-709). Yeni Polis Teşkilatın faaliyetleri ve hukuki temeli Geçici Hükümetin 17 Nisan 1917 tarihli Geçici Polis Teşkilatı Tüzüğü ile detaylı olarak belirlenmiştir. Bu tüzük ile Devlet tarafından polis üzerinde yeterince sert kontrol öngörülmüştür (Petrov, 2012: 35-37).

10 Kasım 1917 yılı Halk İşleri Komiserliği (NKVD) Kurulu 'işçi polisi (milisi)' adı ile Sovyetler Polisini oluşturma kararı almıştır. Bu kararla Türkistan'da da aynı gün 'işçi polisi'nin oluşturulmasına başlanmıştır. 31 Aralık 1917 tarihinde ise Bişkek'te Geçici Hükümetin 'halk milisi' Sovyetler milisine dönüşmüş ve 29 Ocak 1918 tarihinde 'Sovyetler işçi-köylü polisi (milisi)' olarak adlandırılmıştır. Vilayetlerde polis faaliyetlerini vali ve hükümet müfettişi kontrol etmektedir. Geçici Hükümet tüm Türkistan'da garnizon askerlerinden askeri polis kurmuştur. Fergana ili Geçici Hükümeti idaresi eyaletin diğer illeri gibi eski Çar dönemi polis personeli ve devlet memurlarını milis kuvveti içerisinde görevlerine devam ettirmiştir (Kaana ve Batırbekova, 2006: 10-11). Onlar hakkında Taşkent Bölge Mahkemesi savcısı 1917 Ağustos ayında şu nitelendirmeyi yapmıştır: "Taşra şehirlerin polis yöneticiliklerine polislik hizmetinden bir şey anlamayan, geçici durumdan mümkün olduğu kadar şahsi çıkar elde etmek için çaba gösteren ufak büro memurları, küçük esnaflar ve yer altı avukatlar atanmıştır. Polis komiserleri her ay değişmekte, bazı şehirlerde ise daha sıkça değişmektedir. Polis personeli etkin çalışacak durumda değildir, çoğunluğu liyakatsizdir. Keyfilik, yolsuzluk, yasadışı hapse atma, rüşvetçilik ve irtikap bu taşra polisinin kendine özgü nitelikleridir" (KC İşleri Bakanlığı, 2010).

SSCB Tüm Rusya Merkez Yürütme Komitesinin 14 Ekim 1924 yılı 2. Dönem toplantısında Türkistan Özerk Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti (ÖSSC) Merkez Yürütme Komitesinin ulusal-toprak belirtileri esasında sınırlandırma kararnamesi onaylanmıştır. Bu kararla Türkistan ÖSSC yerine Rusya Federasyonu Sosyalist

Cumhuriyeti (RSFSC)'nin bileşiminde Özbek, Türkmen, Tacik ve Kara-Kırgız (1925 yılı Kara-Kırgız adından 'Kara' sözcüğü kaldırılarak Kırgız Özerk Bölgesi olarak değiştirilmiştir) Özerk Bölgeleri oluşturulmuştur. Kara-Kırgız Özerk Bölgesi Komisyonuna faaliyetleri ile ilgili Polis tarafından verilen raporda 1 Kasım 1924 yılından itibaren Polis Teşkilatı'nın fiilen faaliyette olduğu teyit edilmiştir. Bu gün Kırgızistan Polis Teşkilatı'nın kuruluş günü olarak kutlanmaktadır. Ancak Polisin Türkistan ÖSSC'nde Mart 1917 var olduğu (Kaana ve Batırbekova, 2006: 14-15, 26-28), 8 Aralık 1924 yılına kadar Kırgızistan topraklarının her yerinde bulunduğu ve Türkistan Özerk Bölgesinin bir bütün olarak hareket ettiği görülmektedir (İsmanov, 2011: 128).

1920'li yıllarda Sovyetler devlet mekanizmasını geliştirmek ve daha ucuzlatmak için çabalar sarfedilmiştir. Böylece merkez ve yerel polis yapısında ve yönetiminde bir sürü reorganizasyonlar yürütülmüş, fakat düzenli bir idari yapıya sahip olamamıştır (Kamalova, 2007: 10). Bu yıllarda polis, Sovyetler otoritesinin silahlı icra organı statüsünde olmuştur. Tamamen devlet bütçesinden finanse edilmesi, askeri tüzüğü ve disiplin esasında çalışması ile polis askerileştirilmiştir. Sovyetler polisi proletarya diktatörlüğünü pekiştirmeyi hedef almış, mevcut Sovyet otoritesinin hayatta kalması için her türlü siyasi, ideolojik ve ekonomik muhalefeti bastırmada kullanılmıştır (Kolemasov, 2012: 264-265).

1920'li ve 1930'lu yıllarda Polis Teşkilatı'nın temel görevleri karşı devrim ile mücadele etmek, devletin ve kolhoz-sovhozun mallarını muhafaza etmek, şehirlerde ve kasabalarda asayiş korumaktır. 1950'li yılların ortalarına kadar suçluluk ile mücadelede tek ve doğru yöntem olarak kabahat ve cürümlere verilen cezaların artırılması ve şiddetlendirilmesi sayılıyordu. Bu dönemde halk kültürel yönden yeterince eğitilmediğinden yasal düzeni bozmada külhanbeylik yaygın idi. Köylülere büyük bir zarar veren at hırsızlığı ve hayvan hırsızlığı ile mücadele polis (milis) istihbaratında büyük bir yer işgal etmekteydi. Bu suçlardan başka 1920'li yıllarda Polis Teşkilatı'nın hedefi Sovyetlere karşı gelenleri tarafsızlaştırma olmuştur. 1930'lu yıllarda ise yapılmış cürümleri aydınlatma önemli görülürken önleyici faaliyetlere daha az çaba gösterilmiştir. Sözü edilen yılların cürüm istatistiği sağlıklı tutulmadığından gerçek durum tam olarak gösterilememiştir (Djakishev, 2007: 12-13).

1930'lu yılların ortalarında SSCB Halk İçişleri Komiserliği'ne (NKVD) eskort ordusu, hapishaneler, göç ve arşiv işleri, sanayide kullanılmayan ormanları koruma, yol yapımı işlerini yürütme gibi diğer kurumların fonksiyonları verilmiştir. 1940'lı yılların başında NKVD çok profilli dairelere ve bölümlere sahip olmuştur. 1941 yılın Şubat ayında NKVD Halk İçişleri Komiserliği ve Halk Devlet Güvenlik Komiserliği (NKGB) olarak iki kuruma ayrılmıştır. 1941 yılı Temmuz ayında yeniden birleştirilmiş ve 1943 yılı Nisan ayında askeri durum değiştiğinde tekrar ayrılmıştır. 1946 yılı başında NKVD asayiş koruma ve suçlulukla mücadele dışında idari, inşaat ve diğer pekçok fonksiyonları icra etmiş bu yılın Mart ayında SSCB İçişleri Bakanlığı olarak adlandırılmıştır. 1949 yılında sınır birlikleri ve polisin İçişleri Bakanlığı'ndan Devlet Güvenlik Bakanlığı'na devredilmesiyle İçişleri Bakanlığı sanayi ve ekonomi kurumuna dönüşmüştür (Reznikov, 2012: 17-31).

Büyük Vatan Savaşı Yıllarında (1941-1945) Kırgızistan Polis Teşkilatı savaş dönemine ait yeni cürümlerle mücadele etmiştir. Bunlar kıtadan firar, çapulculuk ve asker kaçaklarıdır. Haydutluk 1943 yılında doruk noktalara ulaşmış ve onlarca haydut grupları yok edilmiştir. Savaş bittiğinde bu dönemin rejim kısıtlamalarının kaldırılması ile 7 Temmuz 1945 tarihinde affa uğrayıp süresinden önce hapishanelerden serbest bırakılanlar ve Kuzey Kafkasya'dan zorunlu göç ettirilen 130 bin kişi Kırgızistan'daki asayiş ve suçluluk olaylarını olumsuz etkilemiştir. Bundan dolayı Polis istihbarat personeli arttırılarak alt yapıları güçlendirilmiştir (Djakishev, 2007: 12-13).

1946 ve 1947 yıllarında SSCB ülkelerinin İçişleri Bakanlıkları'nda Personel Şubeleri, Suç Soruşturma Daireleri, Özel Güvenlik Daireleri, Kriminalistik odaları oluşturulması ile büyük gelişmeler olmuştur. İstihbarat, Mali Suçlar Daireleri (BHSS) ve passaport hizmetlerinde önemli reorganizasyonlar yapılmış ve yeni Nöbet hizmeti oluşturulmuştur. 1949 yılında polis personel sayısı artırılarak yeni üniforma giydirilmiştir. Cürümlerin aydınlatmasında ise daha sık bilimsel teknik araçlar kullanılmaya başlamıştır. Kırgızistan, Isık Göl, Narın, Talas, Çüy illerinde 1950 ve 1960 yılları arasında tıbbi amaçla haşhaş ekilmesi ile tüm SSCB'nin narkotik tüccarlarını kendine çekmiştir. Dolayısıyla bu yıllar, polis teşkilatının özel hedeflerinden biri narkotik kullanımı ve ticareti ile mücadele olmuştur (KC İçişleri Bakanlığı, 2010).

1953 yılında Stalin'in ölümünden hemen sonra yasa uygulayıcı kurumları reforme etme çabaları başlamıştır, İçişleri Bakanlığı (MVD) ve Devlet Güvenlik Bakanlığı birleştirilmiş Lavrenti Beriya Bakan olmuştur. Böylece İçişleri Bakanlığı'nın ülkenin siyasi yaşamında etkisi daha da güçlendirilmiştir. Fakat bu durum parti yönetimlerini endişeye soktuğundan adem-i merkezileştirmeyi istemişler ve belirlenen birleşik kurum 13 Mart 1954 yılında Sovyetler Birliği Komünist Partisi Merkez Komitesinin kararnamesiyle İçişleri Bakanlığı ve Devlet Güvenlik Komitesi (KGB) olarak yeniden ikiye ayrılmıştır. Reformların sonraki aşamasında 1955 yılında SSCB bileşimindeki tüm Cumhuriyetlerde İçişleri Bakanlığı oluşturulmuştur. (Kuritsina, 2008: 50). 1960 yılında ise SSCB merkez İçişleri Bakanlığı kaldırılarak Sovyetler Birliği Polis Teşkilatı tamamen adem-i merkezi olmuştur. Bundan sonra her SSCB Cumhuriyeti'ne Emniyetin gelişimi ile ilgili sorunların kendi yerel özelliklerine göre çözülmesin önem verilmiştir (German, 2000: 124).

23 Ekim 1973 tarih ve 778 sayılı SSCB Bakanlar Kurulu kararnamesi ile "Polis teşkilatı memur ve yönetici personelinin görevlerinin düzenlemesi" onaylanmıştır. Bu düzenlemede polis personeli "SSCB vatanına özveriyle hizmet etmeye, görevi yapmak için tüm güçleri ve gerek olduğunda uğruna canını ortaya koymaya, sıkı bir şekilde ve hiç sapmadan Sovyetler Birliği Komünist Partisi ve SSCB Hükümeti'nin politikalarını ve kararlarını uygulamaya zorlanmaktadır. Polis personelinin hukuki statüsü 1980'li yılların sonuna kadar yasal düzeyde net olarak tanımlanmamıştır (Rakhmatullin, 2014: 271-273).

SSCB döneminin başından sonuna kadar polis teşkilatı kanunu olmamıştır. Polis, Komünist Partisi Merkez Komitesinin kararnameleri ve İçişleri Bakanlığı'nın düzenleme, yönetmenlik ve emirnameleri ile faaliyet yapmıştır. Böylece polis yetkilerine belli bir sınır koyulmamış ve ülkedeki tek partinin her isteği yapılabilmektedir. Kırgızistan bağımsızlığını aldıktan sonra 11 Ocak 1994 tarihinde ilk Polis Teşkilatı Kanunu kabul edilmiştir. Bu kanun ile vatandaşların hayatı, sağlığı, hakları ve özgürlükleri, malları ile toplum ve devletin çıkarlarını cürümlerden ve diğer tecavüzlerden korumak için Polis Teşkilatı'nın görevlendirildiği görülmektedir. Bununla birlikte teşkilatın yasal düzeninin oluşturulmasının gerekli olmasının yanısıra yürütme mercii sistemindeki yer ve rolünün, hedeflerinin, yetkilerinin ve sorumluluklarının belirlen-

mesi, hukuki ve sosyal garantiler ile finansmanının, maddi ve teknik imkanlarının sağlanması bir ihtiyaçtır (KC Polis Teşkilatı Kanunu).

2.3. KIRGIZISTAN POLİS TEŞKİLATI'NIN KURUMSAL YAPISI

Kırgızistan'ın hem şehir hem de kırsal bölgesinde tek kolluk kuvveti olarak Kırgızistan Polis Teşkilatı bulunmaktadır. Bu teşkilatın merkezi yürütme kurumu, aynı zamanda Emniyet Genel Müdürlüğü rolünü de taşıyan İçişleri Bakanlığı'dır. Diğer ifadeyle Kırgızistan polis teşkilatı bir bakanlık statüsündedir. Kırgızistan yürütme mercîinde İçişleri Bakanlığı, SSCB zamanından beri emniyetten hariç hapisaneler, itfaye ve ekonomik işler gibi diğer çok fonksiyonlara sahip olduğundan İçişleri Organları Sistemi olarak adlandırılmıştır. İçişleri Bakanlığı'nda emniyet görevine girmeyen fonksiyonlar diğer kurumlara devredilmiştir ve bugün sadece emniyetle ilgili fonksiyonları yürüterek tüm altyapısı ile tamamen Polis sistemini oluşturmaktadır. Polis giydiği üniforma askeri tarzda olup askerden sadece rengi ile fark edilir. Kırgızistan polisi, eski Sovyetler zamanından kalma militer yapısı ve hiyerarşisi ile, hala 'militsiya' adını taşır ve "son derece katı bir merkezi yönetim ve teşkilatlanmaya sahip" tir (Güneş, 2008: 335).

Kırgızistan İçişleri Bakanı Melis Turganbayev'in KBM oturumunda yaptığı konuşmaya göre bugün ülkede 13 000 civarında polis personeli bulunmaktadır (Mambetova, 2014). "Ülke içerisinde asayiş, toplum ve bireylerin güvenliğini sağlamak ve suçla mücadelede öncelikli ve yegâne sorumlu bulunan Kırgızistan Emniyet Teşkilatı'nın en önemli yasal dayanağı Kırgız Cumhuriyeti (KC) Anayasasıdır" (Aliiaskarov, Abdiev ve Sattarov, 2012). Kırgızistan polis teşkilatı, asayiş, insanların ve toplumun güvenliğini sağlamaya ve suçla mücadele etmeye yetki verilmiş devletin silahlı güvenlik kurumu olarak tanımlanmaktadır. Kırgızistan polis teşkilatının kurumsal yapısı; yedi il emniyet müdürlüğü, il statüsünde olan Bişkek ve Oş büyükşehirleri ile Demir ve Hava Yolları Güvenliği Emniyet Müdürlüğü, kırk ilçe ve yirmi beş şehir emniyet müdürlüğü ve bunlara bağlı polis merkezleri ve amirlikleri, öğretim ve diğer kurumları ile İçişleri Bakanlığı altında bütünlük içindeki bir sistemden oluşmaktadır (KC Polis Teşkilatı Kanunu, Madde: 1).

İçişleri Bakanlığı merkez yapılanmasında daire başkanlığı statüsünde olan başkanlık, merkez ve hizmetlerden oluşan toplam 30 birimi bulunmaktadır. Bunlar;

- İstihbarat Daire Başkanlığı,
- Mali Suçlar ve Yolsuzlukla Mücadele Daire Başkanlığı,
- Suç Soruşturma Dairesi Başkanlığı,
- Ana Karargâh Daire Başkanlığı,
- Terör, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı,
- Arşiv ve Dokümantasyon Daire Başkanlığı,
- Asayiş Daire Başkanlığı,
- Personel Daire Başkanlığı,
- Özel Harekât Daire Başkanlığı,
- Trafik Daire Başkanlığı,
- Koruma Daire Başkanlığı,
- Suç Analizi Daire Başkanlığı,
- Dış İlişkiler ve Hukuk Müşavirliği Daire Başkanlığı,
- Polis Güvenliği ve Disiplin Daire Başkanlığı,
- İnterpol Daire Başkanlığı,
- Basın ve Yayın Daire Başkanlığı,
- İdari Mali ve İkmal Daire Başkanlığı,
- Demir ve Hava Yolları Güvenliği Daire Başkanlığı,
- Sağlık Dairesi Başkanlığı,
- Polis Akademisi Başkanlığı,
- Polis Meslek Okulları Başkanlığı,
- Uygulamalı Eğitim Merkezi,
- Köpek Eğitim Merkezi,
- Acil Polis Yardım Merkezi,
- Teftiş Kurulu Başkanlığı,
- Kriminal Araştırma Merkezi,
- Bilgi İşlem ve Analiz Merkezi,
- Özel Güvenlik Hizmetleri,
- Gizli Evrak Taşımacılığı Hizmeti ve
- Çevik Kuvvet Hizmeti bulunmaktadır (KC Hükümet Kararnamesi).

Şekil 2.1: Kırgızistan Polis Teşkilatı'nın Kurumsal Yapısı



Kaynak: Yazar tarafından KC Polis Teşkilatı Kanunu'ndan uyarlanmıştır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KIRGIZİSTAN POLİS TEŞKİLATI'NDA REFORM

UYGULAMALARI

Bu bölümde öncelikle Kırgızistan Polis Teşkilatı'nda reform ihtiyacından söz edilmekte, sonra polis reformunda rol alan aktörler açıklanmakta, devamında teşkilatta yürütülmüş reform çalışmalarına genel olarak değinilmektedir. Daha sonra, teşkilatın 2005 yılı reform konseptinin sekiz hedefi incelenip değerlendirmeler yapılmaktadır.

3.1. KIRGIZİSTAN POLİS TEŞKİLATINDA REFORM İHTİYACI

1990'lı yılların başlarında SSCB'nin çöküşü ile Kırgız Cumhuriyeti bağımsızlığını elde etmiştir. Tüm devlet yapısında olduğu gibi polis teşkilatında da yolsuzluk yaygın bir problem olarak kendini hissettirmektedir. Bu iç güvenlik sistemi Sovyet Dönemi'nde miras olarak yoğun bir şekilde siyasi etkilere maruz kalmış ve bu haliyle de toplumu kontrol altında tutmak isteyen siyasi iktidarlar için uygun bir araç olmuştur. İç güvenlik hizmetleri genellikle, iktidardaki elitlerin politikalarını kabul etmeyenlerle, siyasi ve ekonomik rakipleri tutuklamak ve onlara işkence yapmak için kullanılmıştır (Lewis, 2011: 106).

Örnek olarak 2002 yılında Kırgızistan'ın Aksı ilçesinde gerçekleşen olayları gösterebiliriz. 1999 yılında, Kırgız-Çin sınırı ile ilgili uzun zamandır devam eden toprak anlaşmazlığının çözümüne yönelik Çin ve Kırgızistan arasında bir anlaşma imzalanmıştır. Anlaşma ile Kırgız tarafı 90 hektar büyüklüğündeki toprağını Çin'e vermeyi taahhüt etmiştir ancak bu taahhüt Kırgızistan'da siyasi bir krize yol açmıştır (International Crisis Group, 2002a: 17).

5 Mayıs 1993'te kabul edilen Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'nın 3. maddesi, Kırgız Cumhuriyeti topraklarının dokunulmazlığını ve mevcut sınırları içinde bütünlüğünü korumaktadır (KCA 1993, md: 3). Kırgızistan'daki muhalefet partilerinin iddiasına göre devlet sınırlarını değiştiren Çin ve Kırgızistan arasındaki anlaşma ile Anayasanın 59. maddesi ihlal edilmiştir (Zeynalov ve Ponomarev, 2002: 1).

Muhalefet bu anlaşmayı Anayasa Mahkemesi'ne götürmüş ve Cumhurbaşkanı Akayev'in görevden alınmasını teminen "impeachment" (mahkemeye verme) prosedürünün uygulanması için yoğun çabalar sarf etmiştir. Anlaşmaya karşı çıkan ve aynı zamanda muhalefet içinde aktif bir milletvekili olan Azimbek Beknazarov, 1990'lı yılların ortalarında savcı olarak çalıştığı zaman hizmetini kötüye kullandığı gerekçesiyle suçlanmış ve 2002 yılının Ocak ayında tutuklanmıştır. Bu tutuklamayı siyasi bir operasyon olarak değerlendiren taraftarları büyük bir protesto dalgası başlatmıştır. Calal-Abad ilinin Aksı ilçesinde 2002 yılının Mart ayında Beknazarov'un tutuklanmasına karşı çıkanların yaptığı miting polis gücü kullanılarak bastırılmış, ancak bu bastırma onlarca insanın canına mal olmuştur. Aksı olayları ile ilgili soruşturma sonucunda Başbakan Kurmanbek Bakiev, Başsavcı ve birçok üst düzey bürokrat istifa etmiştir (International Crisis Group, 2002b: 18).

2000'li yıllarda, eski Sovyetler Birliği ülkelerinin çoğunluğu yasa uygulayıcı birimlerinde reform yapılmasını istemiştir. Sovyetler Birliği'nin çöküşünden sonraki on yıllık süre içerisinde yasa uygulayıcı birimler devlet organları içerisinde yozlaşmanın en yoğun olduğu birimler haline gelmiştir. Kırgızistan reform için ilk inisiyatifi almış ve AGİT, Amerika Birleşik Devletleri ve Avrupa Birliği'nden yardım talebinde bulunmuştur. Ülkede değişiklikler yavaş olduğundan dolayı finansörlerin ve sivil toplumun beklentilerini karşılayamamış, polis teşkilatında ise yolsuzluklar daha da yoğunlaşmıştır (Marat, 2012b: 1).

2003 yılından sonra AGİT'in, Kırgızistan polisine reformların hayata geçirilmesi konusunda yardımı öngören programı Orta Asya ülkelerinde uygulanan en kapsamlı program olmuştur. Bu programın uygulanmasına, zor siyasi şartların ardından başlanılmıştır. 2002 yılının Mart ayında ülkenin güney bölgesinde yer alan Aksı ilçesindeki olaylarda polis kurşunları ile beş kişi hayatını kaybetmiştir. Bu durum Cumhurbaşkanı Akayev'in hükümetine karşı aylarca süren siyasi çalkantılara neden olmuştur. (Lewis, 2011: 110).

23 Ekim 2004'te Kırgızistan Cumhuriyeti Güvenlik Konseyi Toplantısı'nın sonuç bölümünde yolsuzlukla mücadele politikasının uygulanması ile ilgili Cumhurbaşkanı Askar Akayev'in sarf ettiği sözlere baktığımızda; yolsuzluğun en tehlikeli türlerinin kolluk teşkilatında, vergi toplama sisteminde ve özellikle yargı sisteminde

olduğunu söylemek mümkündür. Vicdansız bir polis memuru ya da bir yargıç ile karşılaşan bir kişi umutsuz bir durumdadır çünkü kendi özgürlüğünü sürdürebilmek için rüşvet ödemek zorunda kalmaktadır. Yaklaşık iki sene içerisinde, Kırgızistan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı'na vatandaşlar tarafından gönderilen sekiz binden fazla dilekçenin çoğu kolluğun ve yargının yasaları ihlal etmesi ile ilgili şikâyetleri içermektedir (Omarov, Sagınbaev ve İsakova, 2004: 11-12).

Başka bir örnek; 2005 yılının Ocak ayında Bişkek şehri trafik polisi tarafından “Ata-Curt” muhalefet hareketinin başında olan Roza Otunbaeva'nın güvenilir adamlarından Kubanıçbek Cunuşaliev'in arabası kanunsuz bir şekilde durdurulmuştur. Cunuşaliev, diplomatların milletvekilliğine aday olmalarını aktif olarak protesto edenler arasında yer almaktaydı. Trafik biriminde çalışan polis memuru, durdurma sebebi olarak araba üzerinde kaçak olduğuna dair iddia olduğunu söylemiş, fakat evrakları gösterememiştir. Arabadaki pankartlar polis tarafından toplanmış, ancak polis hangi kanunda pankartları taşımanın yasak olduğu sorusuna cevap verememiştir. Araba otoparka çekilmiş, sürücü hakkında da polis memuruna itaatsizlik suçundan dava açılmıştır. Bu olay vatandaşların barışçıl toplantı yapma özgürlüğünü teminat altına alan anayasal haklarının kolluk kuvvetleri tarafından ihlal edildiğini gösteren dikkat çekici örneklerden biri olarak değerlendirilebilir (Gruzdov, 2005). Bu olay aynı zamanda iktidarın kendi çıkarlarına ters gördüğü rakiplerini baskı altına almak için kolluğu bir araç olarak kullandığının çok açık bir göstergesidir.

Kırgızistan polisinde reforma gidilmesinin gerekliliği hükümet, sivil toplum, uluslararası aktörler ve polis teşkilatı tarafından uzun yıllardır dile getirilen bir husustur. Polisin nispeten düşük mesleki ve teknik kapasitesiyle terör, organize suçlar ve uluslararası uyuşturucu kaçakçılığı gibi yepyeni sorunlarla mücadelede karşılaştığı zorluklar, reforma olan ihtiyacı belirgin bir şekilde açığa çıkarmıştır. Ayrıca demokratik bir toplum düzeninde polise düşen görev ve sorumlulukları yeniden tespit etmek ve her alandaki yolsuzlukları ortadan kaldırmak için reform çalışmalarına büyük bir ihtiyaç duyulmaktadır (OSCE Centre in Bishkek, 2004: 2).

Kırgızistan'da yapılan bir araştırmanın sonuçlarına göre, yolsuzluk ülkenin üç büyük sorunundan biri olarak görülmektedir. Ülkede tüm kamu kurumları içerisinde en yozlaşmış personelin, savcı, polis gibi birimlerde çalışan memurlar olduğu düşü-

nlmektedir. Trafik polisliği (% 93), yargı (% 91) ve savcılık (% 71) gibi kamu kurumları Kırgızistan'daki en yozlaşmış kurumlar olarak sayılmaktadır. Araştırmaya katılanların yaklaşık % 52'si polisin sadece rüşvet alarak sorunları çözmeye yardımcı olduğunu düşünülmektedir (SIAR, 2012: 17).

Nisan 2010 Olayları Kırgız Cumhuriyetinde bir kez daha siyasi durumun değişmesine bağlı olarak kolluk sisteminde baş gösteren sorunları gün yüzüne çıkarmıştır. Bu süreçle birlikte Polis Teşkilatı'nın eğitim, sosyal güvenlik ve hukuki durum açısından temel ve kapsamlı bir reforma ihtiyacının olduğu bir kez daha görülmüştür. AGİT Destek Programlarının belirtilen hedeflere ulaşmasında, Polis Teşkilatı'nın hesap verebilirliğini, sistemin verimliliğini ve toplumun katılımını artırmak için titiz bir iç denetimin gerekli olduğu görülmüştür (Bokonbaeva, 2010: 72).

3.2. KIRGIZİSTAN POLİS REFORMUNDA ROL ALAN AKTÖRLER

3.2.1. Cumhurbaşkanı

2003 Anayasasına göre Cumhurbaşkanı, Kırgız Cumhuriyeti'nin devlet başkanıdır ve en yüksek makamın sahibi olarak Anayasanın, insan ve vatandaşlık haklarının ve özgürlüklerinin garantörüdür. Kırgızistan'ın iç ve dış politikasının temel yönlerini belirler, devlet organlarının koordineli bir şekilde ve işbirliği içerisinde çalışmasını sağlar. Devlet ve şeref madalyalarını, yüksek diplomatik dereceleri, askeri ve özel rütbeleri vermek gibi yetkileri bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı kararnameleri ve emirnamelerinin tüm ülkede yerine getirilmesi zorunludur (KCA 2003, md: 42, 46-47).

19 Nisan 2002 tarihinde Cumhurbaşkanı Akaev İl Emniyet Müdürlüklerin Başkanları, Merkez Teşkilatın Daire Başkanları ve personeli ile görüşme yapmıştır. Bu görüşmede, Polis Teşkilatı'nın profesyonellik seviyesi düşük, çalışma tarzı ve metotları eskiden yapılageldiği gibi olduğundan, faaliyetler beklendiği neticeleri vermediğini bildirmiştir. Bu durumda, Polis Teşkilatı hızlı bir şekilde demokratik ilkelere göre reform edilmesi en gerekli adım olduğunu ve bu dönüşümlerle ilgili emirnameyi imzaladığını belirtmiştir (www.centrasia.ru, 2002).

İçişleri Bakanı aynı zamanda Emniyet Genel Müdürü olarak "Emniyet Teşkilatı'nın yürüttüğü bütün faaliyetlerden Kırgızistan Cumhurbaşkanı ve Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti'ne karşı şahsi sorumluluk taşımaktadır." (KC Polis Teşkilatı Ka-

nunu, md: 1). Cumhurbaşkanı, 2008 yılının Ekim ayında Kırgızistan halkına seslenişinde, vatandaşlara suç, keyfilik ve yolsuzluk gibi konularda korunma altında olduklarını hissettirmek için tüm emniyet sisteminde çabuk ve etkili bir şekilde reform yapılması gerektiğini belirtmiştir (Bakiyev, 2008). 20 Ekim 2009'da Devlet yönetimi reform konuları ile ilgili Cumhuriyet toplantısında, emniyet ve yargı reformlarını gerçekleştirme niyetinde olduğunu söylemiştir (Bakiyev, 2009).

Milletvekili Ravşan Ceenbekov'a göre Polis Teşkilatında reformların gerçekleşmesi için ilk olarak siyasi iradenin olması gerek olduğunu belirtmiştir. 2010 yılındaki devrimden önceki Cumhurbaşkanı aslında polisin reform edilmesini hedeflememişler, karşıt olarak şahsi çıkarları için kullanmaya gayret ettiğini bildirmiştir (Kocobaeva, 2012).

Cumhurbaşkanı'nın Polis Teşkilatı ile ilgili önemli kararnameleri olarak 11 Ocak 1994 tarihli Kırgızistan Polis Teşkilatı kanunu, 18 Mart 2005 tarihli KC Polis Teşkilatı Reform Konsepti, 30 Ekim 2009 tarihli KC Polis Teşkilatı'nda Memur ve Yönetici Personelinin Görev Yönetmeliği'ni gösterebiliriz. Kırgızistan Polis Teşkilatı'nın 2005-2010 yılları arasındaki reform konsepti sürecinde Cumhurbaşkanı, polis reformunun gerçekleştirilmesinde en çok yetkileri olan ve siyasi iradeye sahip aktörlerden biridir.

3.2.2. Bakanlar Kurulu (Hükümet)

Kırgızistan Bakanlar Kurulu, ülke bağımsızlığını aldığından sonra bugüne kadar Polis Teşkilatı'nın düzenlemeleri, değişiklikleri ve reformu ile ilgili bir sürü önemli mevzuatı çıkarmış ve onaylamıştır. Bu mevzuatı aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:

KC Hükümeti'nin 530 sayılı 18 Temmuz 1994 tarihli kararnamesi ile onaylanan 'KC Polis Teşkilatı'nda Memur ve Yönetici Personelinin Görev Yönetmeliği'; KC Hükümeti'nin 490 sayılı 23 Temmuz 1998 tarihli 'Polis Teşkilatı'nı Geliştirme Konsepti'; KC Hükümeti'nin 391 sayılı 20 Haziran 2002 tarihli 'Kırgız Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı'nın Ceza sistemin Adalet Bakanlığı'na devredilmesi ile ilgili' kararnamesi; KC Hükümeti'nin 152 sayılı 12 Mart 2004 tarihli 'Polis Teşkilatı Kanunu'na değişiklik yapma tasarısı ile ilgili' kararnamesi; KC Hükümeti'nin 310 sayılı 17 Mayıs 2004 tarihli kararnamesi; KC Hükümeti'nin 500 sayılı 24 Ekim 2005 tarihli

‘Kırgız Cumhuriyetin Polis teşkilatı yapısını onaylama ile ilgili’ kararnamesi; KC Hükümeti’nin 281 sayılı 23 Temmuz 2007 tarihli kararnamesi ile onaylanan ‘KC Polis Teşkilatı’nda Memur ve Yönetici Personelinin Görev Yönetmeliği’, KC Hükümeti’nin 436 sayılı 11 Ağustos 2008 tarihli ‘Kırgız Cumhuriyetin Veteriner hizmetinin organizasyonel yapısı ile ilgili’ kararnamesi; KC Başbakanın 2008 yılın ‘Polis Teşkilatı Merkezi yapısının onaylaması ile ilgili’ kararnamesi; KC Hükümeti’nin 360 sayılı 20 Haziran 2013 tarihli kararnamesi ile onaylanan ‘KC Polis Teşkilatı’nda Memur ve Yönetici Personelinin Görev Yönetmeliği’.

Kırgızistan Polis Teşkilatı’nda dönüşümler yapılması için polis kurumu, Milletvekilleri ve STK’lar tarafından kendi görüşlerine göre ayrı reform konsepti tasarıları hazırlanmıştır (Nikolayeva, 2012). STK’lar hazırlandığı tasarı ile Kırgızistan Polis Teşkilatı refomunda Gürcistanda yapılmış polis reformunun bazı öğelerini içermektedir. Böylece bu tasarının binlerce polis personeline işten çıkarma uygulamasını öngörmesi Başbakan tarafından iyi fikir olmadığı belirtilmiştir. Bundan dolayı 2010 yılı Aralık ayında yeni tayin edilen Başbakan, görevini başlamasından kısa bir süre sonra Polis Teşkilatı’nda kitlesel işten çıkarmalar olmayacağını temin etmiştir (Yefimova, 2011).

Başbakan’ın düşüncesine göre Polis Teşkilatı’nda on yıldır yürütülen reformlar hala yerinde durmaktadır. Böylece 13 Temmuz 2012 tarihinde Bakanlar Kurulunun oturumunda Başbakan, İçişleri Bakanı’ndan Polis Teşkilatı’nda yürütülen reformlarla ilgili güz dönemin başında rapor vermesini istemiştir (Kocobaeva, 2012).

27 Mayıs 2014 tarihinde Kırgızistan Polis Akademisinde Polis Teşkilatı’nı Reforme Etme Kurulunun oturma yapılmıştır. Bu oturumda başkanlık eden Başbakan Yardımcısı Mamataliyev, başlatılan reformlarla halkla polis arasında sivil denetim ilkelerine dayanan etkili işbirliği mekanizmasının oluşturulması gerekliliğini belirtmiştir (Başbakanlık, 2014).

Kırgızistan’da Bakanlar Kurulu, Polis Teşkilatı’nda reformların ilerlemesine yönelik hem siyasi irade göstermede hem mevzuatın hazırlanması ve çıkarılmasında, önemli rolü olduğunu görebiliriz. 2005 yılın polis reformu konsepti sürecinde Bakanlar Kuruluna başkanlık eden Başbakan, Cumhurbaşkanından sonra en yetkili aktör olmaktadır.

3.2.3. Polis Teşkilatı

Kırgızistan Polis Teşkilatı toplum düzenini, insanların ve toplumun güvenliğini sağlayan ve suçla mücadele eden devletin silahlı güvenlik kurumudur. Polis Teşkilatı'nın yapısını il, ilçe, büyük şehir ve onlara bağlı ilçeler, şehir, kasaba emniyet müdürlükleri ve amirlikler, polis merkezleri ve alt birimleri, eğitim birimleri oluşturmaktadır. Polis Teşkilatı'nın yapısını İçişleri Bakanı belirler ve Başbakan tarafından onaylanır. Polis Teşkilatı'nı, İçişleri Bakanı yönetir ve Başbakanın tavsiyesi ile Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. İçişleri Bakanı kendi çalışmaları konusunda Cumhurbaşkanı'na ve Hükümete karşı şahsi olarak sorumludur. (KC Polis Teşkilatı Kanunu, md: 1).

Kırgızistan Polis Teşkilatı, Sovyetler döneminden kalan katı hiyerarşik ve askeri bir yapısı ile iktidara gelen siyasilere bağlı kalmıştır. Kırgızistan 1991 yılında bağımsızlığını kazandıktan sonra Polis Teşkilatı'nda birçok değişimler yapılmıştır. Fakat her sistem gibi mevcut durumu koruma refleksiyle reformlara direnç göstermiştir. Reformlara karşı gösterilen bu direncin altında hem personelin mevcut düzene olan alışkanlığının hem de siyasilerin bu önemli otorite aracını ellerinden çıkarmak istememesinin yattığını söylemek mümkündür.

3.2.4. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı

Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT), güvenlik konuları üzerinde çalışan ve tüm Avrupa'yı kapsayan bir teşkilattır ve bugün AGİT'te 57 katılımcı devlet yer almaktadır. Birleşmiş Milletler tüzüğü VIII. bölümünde AGİT bölgesinde çatışmaların erken uyarısı, önlenmesi, kriz yönetimi ve çatışma sonrası toparlanması için birincil araçtır. Güvenliği sağlamada AGİT ekonomik ve çevresel, siyasi-askeri ve insani (insan hakları) olarak üç boyutta işbirliğini yürütmektedir. Böylece güvenliği pekiştirmek için silahların kontrolü, güven artırıcı önlemler ve güvenlik, ulusal azınlıklar, insan hakları, demokratikleşme, polislik stratejileri, terörle mücadelenin yanı sıra ekonomik ve çevresel konular gibi geniş problemleri de ele almaktadır. Tüm katılımcı devletler eşit statüye sahiptir. Bu nedenle de kararlar oybirliği ile alınır ve bu alınan kararlar siyasi olarak bağlayıcıdır. 1991 yılında kurulan AGİT Parlamenter Asamblesini (AGİT PA) katılımcı ülkelerin 323 milletvekili oluşturmaktadır (Avus-

turya, Slovakya, Macaristan, Çek ve Polonya Cumhuriyetinde Kırgız Cumhuriyeti Büyükelçiliği, 2013).

AGİT, kendi kurumları ve saha misyonları ile katılımcı devletlere yükümlülüklerini yerine getirmek için yardımcı olmaktadır. Merkezin görev tanımı çerçevesinde ve Kırgız Cumhuriyeti makamları ile istişare içinde, AGİT Merkezi sınır güvenliği, hukukun üstünlüğü, etkili bir yönetim sisteminin geliştirilmesi, etkili bir mevzuatı destekleme, çevre koruma, bölgesel işbirliğinin geliştirilmesini kapsayan altı stratejik konu üzerinde çalışmaktadır (AGİT, 2012).

Kırgızistan 30 Ocak 1992’de AGİT’e katılmıştır ve 1993 yılının Mart ayında Viyana şehrinde Büyükelçilik ve aynı zamanda Kırgız Cumhuriyeti’nin daimi Temsilciliği açılmıştır. Halen Kırgızistan ve AGİT arasında güvenliğin önemli alanlarında üst düzeyde işbirliği yapılmaktadır. 2003 yılının Ağustos ayında Bişkek şehrinde Kırgızistan Hükümeti ve AGİT arasında Karşılıklı Anlayış Muhtırası imzalanmıştır. Böylece AGİT’in Kırgızistan Polis Teşkilatına destek programı başlamıştır. Orta Asya’da tek olan bu proje, uluslararası hukuk normları ve standartlarına göre halkla çalışma kalitesini yükseltmeye ve teknik donanımları geliştirmeye yöneliktir. Bununla birlikte AGİT’in ilkelerini Orta Asya’da yaymak için eğitim ve bilimsel araştırma merkezi olarak Kırgızistan’da AGİT Akademisi açılmıştır (Tataristan Cumhuriyeti’nde Kırgızistan Fahri Konsolosluğu, 2014). AGİT’in Kırgızistan Polisine yardım etme programı, kapsamlı bir reform çerçevesinde polis personelinin uzmanlığını yükseltmeyi amaçlamaktadır (Bokonbaeva, 2010: 69-70).

AGİT’in Bişkek’teki merkezi 1999 yılının Ocak ayında açılmıştır. 2000 yılının Nisan ayında ise yerel bürosu Oş şehrinde çalışmaya başlamıştır ve Oş, Jalal-Abad, Batken üç güney ilinde çalışmaktadır. AGİT’in Bişkek merkezini Merkez başkanı yönetir. Merkez başkanına uzmanlar, AGİT’in Oş Merkezi başkanı, hukuk danışmanı, sözleşme ile çalışan uluslararası ve yerel personel yardım etmektedir. AGİT’in Bişkek merkezinin 2005 yılı bütçesi 2.454.800 Euro’dur. (Koalitsiya Za Demokratiyu İ Grajdanskoye Obşestvo, 2014).

AGİT’in Bişkek merkezinin 1999 yılında açılmasından itibaren Emniyetin demokratikleşmesine yönelik birçok proje yapılmıştır ve bu projeler devam etmektedir. AGİT, diğer projeleri ile birlikte Emniyetle ilgili araştırmaları, Emniyete ve

STK'lara yaptığı yardımları ve değişimlerin gerçekleşmesine yaptığı katkılarıyla aktif bir aktördür.

3.2.5. Sivil Toplum Kuruluşları

Kırgızistan'da polis gözetimindeki sivil toplum kuruluşları diğer Orta Asya ülkelerinden daha fazla aktif bir rol oynamaktadır. Ülkede muhaliflere karşı polis eylemlerini izleyen birçok insan hakları izleme grubunun bulunması nedeniyle, buradaki uluslararası kuruluşlar başka yerlerden daha fazladır (International Crisis Group, 2002c: 8).

Kırgızistan'da Sivil Toplum Kuruluşları (STK) demokrasi kurumları olarak algılanır ve demokratik değerlerin gelişmesinin en etkin aktörlerinden biri olarak değerlendirilir. Uluslararası finansör topluluğunun uyguladığı demokratikleşme politikasının önemli stratejilerinden biri, ülkede Hükümet faaliyetlerini kontrol eden ve demokratik değerlerin halk arasında yayılmasını sağlayan güçlü bir sivil toplum oluşturmaktır. Dış finansör topluluğu tarafından Orta Asya'da uygulanması gereken bu strateji, liberal demokratik sivil toplum modelinden alınmaktadır. Kırgızistan'da STK'lar, anayasa reformu ya da yoksullukla mücadele programlarının tartışılması gibi ülkenin siyasi gündemine ilişkin düşüncelerini açıkça dile getirmektedir.

Mart 2005 olaylarından sonra bilirkişilerin çoğunluğu ülkenin politik duruşmalarında STK'ların önemli bir rol oynayabileceğini söylemişlerdir. Fakat bahsi geçen olaylardan sonra siyasi ve kamusal alanlarda yaşanan krizlerde ve 2007 yılı anayasa reformu ve parlamento seçimlerinde gerekli demokratik ilkelere ve mevzuata uyum sağlanamamıştır. Bugün STK'lar insan haklarını tam olarak koruma, devletin ve toplumun liberalleşmesini sağlama gibi hususlarda son derece yetersizdir (Şulte, 2008: 4-6,11).

Ulusal Stratejik Araştırmalar Enstitüsü dış ilişkiler uzmanı Medet Tülegenova'ya göre, 2013 yılında Kırgızistan'da yaklaşık 16 bin STK bulunmaktadır. Çoğunluğu Bışkek şehrinde toplanmış olan bu STK'lardan sadece 500-600'ü etkin olarak çalışmaktadır (Tülegenov, 2013).

3.3. KIRGIZİSTAN POLİS TEŞKİLATI'NDA REFORM ÇALIŞMALARI

İçişleri Bakanlığı tarafından 1998 yılında “Polis Teşkilatı’nın Sistemini Geliştirme” konsepti hazırlanmıştır. Konsept Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti tarafından onaylanmış ve çalışmalar 2003 yılına kadar sürmüştür. Kırgızistan Polis Teşkilatı’ndaki değişimler “Bireylerin, toplumun ve devletin çıkarlarını korumayı ve güvenliğini sağlamayı yeni ortamda sağlam bir şekilde suçlardan korunmayı temin edebilecek duruma getirmeyi amaçlamaktadır.” Konsept ile aşağıdaki yenileştirme hedefleri belirlenmiştir:

- Polis Teşkilatı’nın yapısını geliştirme,
- Dairelerin ve alt bölümlerin uygulamalı etkinliklerinin biçimlerini ve yöntemlerini geliştirme,
- Yönetim sistemini geliştirme;
- Kadro hazırlama sistemini geliştirme,
- Polis mevzuatını geliştirme,
- Polis teşkilatı’nı geliştirmede bilimsel araştırmanın temelini oluşturma,
- Uluslararası işbirliğini güçlendirme,
- Polis personelinin sosyal açıdan korunmasını güçlendirme,
- Polis Teşkilatı’nın maddi ve teknik temellerini güçlendirme (KC Polis Teşkilatı’nı Geliştirme Konsepti, 1998).

Kırgızistan’da yürütülen idari reformlar çerçevesinde İçişleri Bakanlığı’na bağlı olan ceza adalet sistemi 2002 yılında Adalet Bakanlığı’na (KC Hükümet Kararnamesi, 2002), itfaiye hizmetleri ise 2003 yılında Ekoloji ve Acil Durumlar Bakanlığı’na devredilmiştir (KC Cumhurbaşkanı’nın UP N 271 sayılı kararnamesi, 2003). Böylece İçişleri Bakanlığı’nın asıl görevi olan iç güvenlik hizmetleri üzerine yoğunlaşmasına imkân verilmiştir. 2002 yılında Polis Teşkilatı’nın sivil personel ile birlikte 19 bin olan personel sayısı (International Crisis Group, 2002c: 7) 2006 yılına kadar 8 bine kadar azaltılmıştır (Adilov, 2010: 335). Bununla beraber Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı’nın 22 Temmuz 2003 tarihinde “Kırgız Cumhuriyeti’nde Yolsuzluk ve Ekonomik Suçlarla Mücadele Sistemini Geliştirme Tedbirleri Kararnamesi”nin hayata geçirilmesiyle, Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti’nin 24 Aralık 2003 yılı 799 sayılı kararnamesi ile Yolsuzluk ve Ekonomik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı, Görevi Kötüye Kullanma Suçları ile Mücadele Daire Başkanlığına dönüştürülmüştür.

Organize Suçlarla ve Dini İstismar ile Mücadele Güney Bölgeler Arası Şube Müdürlüğü kaldırılarak, Görevi Kötüye Kullanma Suçları ile Mücadele Daire Başkanlığı bileşiminde Güney Bölgeler Arası Ekonomik Faaliyetleri Alanında Organize Suçlarla Mücadele Şube Müdürlüğü kurulmuştur. Polis Teşkilatı'nda bunun gibi pek çok reorganizasyon yapılmıştır³ (KC Polis Teşkilatı Reform Konsepti, 2005). Devlet tarafından reformların hayata geçirildiğini göstermek için yapılan bu değişiklikler, çoğunlukla göstermelik bir karakter taşımaktadır. Diğer taraftan önemli makamlara atamalar, nepotizm⁴ ve yolsuzluk için yeni fırsatlar doğurmaktadır (Temir, 2010).

Polis Teşkilatı 2005 yılı reform konsepti, 1998 yılı konseptinden farklılık arz etmektedir. Şöyle ki, 2005 yılı reform konsepti, Kırgızistan Polis Teşkilatı Reformunu Uygulama Komisyonu üzerinden Polis Teşkilatı'nın faaliyetlerini inceleyen AGİT'in "Kırgız Cumhuriyeti Polis Teşkilatına Destek" ve "Kırgız Cumhuriyeti Polis Teşkilatı Sisteminin Stratejik Reform Uygulamasına Yardım Etmek için Polis Teşkilatı'nın Kapsamlı Değerlendirilmesi" programı çerçevesinde uluslararası uzmanların tavsiyeleri göz önüne alınarak hazırlanmıştır. Polis Teşkilatı reformunun katılımcıları olarak KC Hükümeti, Polis Teşkilatı, AGİT ve diğer uluslararası kurumlar, sivil toplum kurumları ve halk belirlenmiştir.

1. Sivil toplumun demokratik ilkelerini, toplumun ve devletin gerçek güvenlik tehditlerini göz önünde bulundurarak Polis Teşkilatı sisteminin yapısal ve fonksiyonel yönlerden dönüştürülmesini sağlamak,
2. Devletin çıkarlarını koruma önceliğinin, insanların ve vatandaşların çıkarlarını, haklarını ve hürriyetlerini, mallarını ve mülklerini koruma önceliği olarak değiştirilmesi,
3. Polis Teşkilatı personelinin profesyonelliğinin, hukuk ve mevzuat bilgisinin artırılması ve teknik imkânlarının güçlendirilmesinin sağlanması,

³ KC Cumhurbaşkanının UP N 240 sayılı 22 Temmuz 2003 tarihinde "Kırgız Cumhuriyeti'nde Yolsuzluk ve Ekonomik Suçlarla Mücadele Sistemini Geliştirme Tedbirleri Kararnamesi" ile Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti'nin 24 Aralık 2003 tarih ve 799 sayılı kararnamesi doğrultusunda "Yolsuzluk ve Ekonomik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı", "Görevi Kötüye Kullanma Suçları ile Mücadele Daire Başkanlığı"na dönüştürülmüştür.

Organize suçlarla ve dini istismar ile mücadele güney bölgelerarası şube müdürlüğü kaldırılarak, aynı zamanda Görevi Kötüye Kullanma Suçları ile Mücadele Daire Başkanlığı birleşiminde Güney bölgelerarası Ekonomik Faaliyetleri Alanında Organize Suçlarla Mücadele Şube Müdürlüğü kurulmuştur.

⁴ Türk Dil Kurumu'nun Güncel Türkçe sözlüğüne göre 'nepotizm' akraba ve yakın arkadaşları kayırma anlamına gelmektedir.

4. Kamu ile sosyal ortaklığın güvene dayalı ilişkiler temelinde kurulması,
5. Polislik hizmetinde şeffaflık ve dış hesap verebilirliğin geliştirilmesi,
6. Milis teşkilatlanmasının polis hizmetine dönüştürülmesi,
7. Polis mevzuatının geliştirilmesi,
8. Polis personeli için istikrarlı bir sosyal güvence düzeni oluşturulması (KC Polis Teşkilatı Reform Konsepti, 2005).

Polis Teşkilatı'nın reform konseptini, bu konseptin onun hangi hedeflere yö-
neldiğine bakarak değerlendirebilmek mümkündür. Polis Teşkilatı reformunun ba-
şarısı ise, çağdaş bir toplumda demokratik toplum ilkelerine ne ölçüde ulaşıldığına
bakılarak değerlendirilebilir. Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti'nin 23 Nisan 1998 tari-
hinde 490 sayılı kararname ile onayladığı Polis Teşkilatı Reform Konseptinde belir-
lenen değişimler, Sovyetler Birliği'nden beri süre gelen sistemin güçlendirilmesini
ve yetkinleştirilmesini öngörür, fakat demokratik değerlerin hayata geçirilmesine
yönelik bir politika hedeflenmemiştir. Bu yaklaşım sonucunda ise sadece devletin
otoriter rejimi daha da güçlenmiş ancak çağdaş toplumlarda var olan demokratik hak
ve özgürlük alanındaki gelişmelere olumsuz olarak yansımıştır.

Bu nedenle uluslararası topluluklar bu değişimlere destek vermemiştir. Polis
Teşkilatı'nın 2005 yılı reform konseptinde, 1998 yılı konseptinden farklı olarak sivil
toplumun demokratik ilkelerini içeren hedeflere de yer verilmiştir. Konsept devletin
çıkartlarını koruma önceliğinden insanın çıkartlarını korumaya yönelen önceliklerin
değiştirilmesini, Polis Teşkilatı personelinin profesyonelliğinin yükseltilmesini, ka-
mu ile sosyal ortaklığa dayalı güven ilişkilerinin oluşturulmasını, polislik hizmetinde
şeffaflık ve dış hesap verebilirliğinin genişletilmesini öngörmektedir. Bu değişimler-
in 2010 yılına kadar hayata geçirilmesi beklenmekte idiyse de reformları uygulama
programı ancak üç yıl sonra, 7 Mart ve 16 Nisan 2008 tarihlerinde İçişleri Bakanlığı'
nın emirnameleri ile onaylanmıştır. Bu gecikmenin nedenleri olarak ülkenin siyasi
durumundaki istikrarsızlığı ve İçişleri Bakanları'nın sıkça değişmesini gösterebiliriz.
Buna rağmen takip eden süreç içerisinde belirli çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalar
aşağıda gözden geçirilmektedir.

3.4. KIRGIZİSTAN POLİS TEŞKİLATI'NDA 2005 YILI REFORM KONSEPTİ ÜZERİNDE ÇALIŞMALAR

Bu başlık altında 2005'ten 2010 yılına kadar Polis Teşkilatı reform konseptinde öngörülen sekiz hedef incelenmektedir. Her birinde yöntem ile ilgili açıklamalar yapılmaktadır. Reform konsepti öncesinde Polis Teşkilatı'nın hangi seviyede olduğu, bu durumu değiştirmek için neler yapıldığı ve belirtilen süre içerisinde hangi sonuçlara ulaşıldığı araştırılmakta ve değerlendirmeler yapılmaktadır.

3.4.1. Polis Teşkilatı'nın Yapısal ve Fonksiyonel Dönüşümü

Konseptin ilk hedefi, sivil toplumun demokratik ilkelerini, toplumun ve devletin gerçek güvenlik tehditlerini göz önünde bulundurarak Polis Teşkilatı sisteminin yapısal ve fonksiyonel olarak dönüştürülmesini öngörmektedir. Bu dönüşümler genelde reorganizasyonla⁵ yapılır ve “demokratik polisliğin temel unsurları olan ‘sivil katılım’, ‘sivil denetim’ ve ‘sivil gözetim’ gibi kavramların kurumsal düzeyde uygulanması ile gerçekleşir” (Cerrah, 2012: 267).

Kırgızistan Polis Teşkilatı'nda 2003 yılına kadar bazı değişiklikler yapılmasına rağmen teşkilat Sovyetler dönemindeki yapısını ve fonksiyonlarını sürdürmüştür. Polis teşkilatı ve yargı organları siyasi elitlerin muarızları ile mücadelede bir araç olarak sıkça kullanılmıştır. Polis Teşkilatı ülkede en yozlaşmış kurum olarak sayılmaktadır. Bu yozlaşmış ve etkisiz sistem, büyük ölçüde siyasi yönetimlere bağımlı olduğundan dolayı onların emirlerine itaat etmektedir. 2002 yılında Aksı ilçesindeki olaylarda polisler göstericileri kurşunlamakla suçlandığında, Calal-Abad şehrinde bir polis personeli meslektaşlarına karşı adaletli olunmasını talep ederek grev ilan etmiştir. Bu grev sadece Aksı olaylarından değil, Polis Teşkilatı'ndaki görev şartlarının zorluğu ve iktidar tarafından siyasi amaçla sürekli talep edilen halka karşı gelme talepleri karşısında duyulan zorlanma ve hoşnutsuzluklardan da kaynaklanmaktadır. Bu nedenle polisin görev ve fonksiyonlarında köklü değişikliklerin yapılması ile

⁵ Türk Dil Kurumunun Güncel Türkçe Sözlüğünde ‘reorganizasyon’ terimi yeniden düzenlenme anlamına gelmektedir (TDK, 2014). Akkaya'ya göre ise reorganizasyon mevcut kuruluşların kökünden sökülüp atılması değil, bu kuruluşların ihtiyaçlara göre yeniden organize edilmesidir ve bu durum dört konuyu kapsamaktadır. “Bunlar; (1) Kuruluşların tekrar gözden geçirilmesi ve reorganizasyonun bir zorunluluk olduğuna dair hükümet politikası, (2) Baskı gruplarının varlığını ve etkinliğini kabul etme, (3) Yeniden teşkilatlanma, (4) İyi bir personel sistemi kurma” (Akkaya, 1967: 5, 9; akt. Memişoğlu, 2006: 8).

polise halkın taleplerine uygun, siyasi olarak yansız ve göstericilerle değil suçlulukla mücadele eden bir rol verilmelidir (International Crisis Group, 2002c: 9-13).

Kırgızistan’da yürütülen dönüşümlerden birisi de Polis Teşkilatı’nın İstihbarat Daire Başkanlığı’nın reorganizasyonu (KC Başbakan Kararnamesi, 2008; İçişleri Bakanlığı Kararnamesi 2009), Organize Suçlarla ve Dini İstismar ile Mücadele Daire Başkanlığı ve Uyuşturucu Kaçakçılığı Daire Başkanlığı kaldırılarak, kadroları İstihbarat Daire Başkanlığına ve yerel istihbarat şubelerine devredilmesidir (KC Başbakan Kararnamesi, 2008). Sınır Veteriner ve Karantina Hizmeti Daire Başkanlığı Tarım, Su Kaynakları ve İşletme Sanayi Bakanlığı’na devredilmiştir (KC Cumhurbaşkanı Kararnamesi, 2008).

Yerel kolluk birimlerini güçlendirmek amacı ile 2008 yılında İçişleri Bakanlığı kadrosu 104 personel azaltılarak bu kadro yerel karakollara aktarılmıştır. Bununla birlikte Trafik Güvenliği Daire Başkanlığı’nın Kayıt ve Sınav alt bölümü Bişkek, Oş büyükşehirleri ve illerin Emniyet Müdürlüklerine devredilmiştir (Svodka, 2009). İçişleri Bakanlığı Pasaport ve Vize Kontrolü Daire Başkanlığı Hükümetin Devlet Kayıt Hizmetine devredilerek Nüfus Kayıt Dairesi’ne dönüştürülmüştür (Federalnaya Migratsionnaya Slujba, 2010).

Bişkek Emniyet Müdürlüğü’nün, 24 Ekim 2005 yılı 500 sayılı Hükümet Kararnamesiyle statüsü yükseltilmiştir (KC Hükümet Kararnamesi, 2005). Bu Emniyet Müdürlüğündeki ilçe karakolları ise 2009 yılında İçişleri Bakanlığı emirnamesiyle Büyükşehir İlçe Emniyet Müdürlükleri statüsüne yükseltilmiştir (KC İçişleri Bakanlığı, 2009). Bunun neticesinde orada çalışan polis personeli ve yöneticileri bir üst seviyede rütbe alabilmektedir. Daha önce de belirtildiği gibi Polis Teşkilatı’nda bunun gibi birçok değişim yapılmıştır.

Kongantiyev’e (2009: 35-39) göre “Son on yılda, Kırgızistan’da Polis Teşkilatı’nın yapısının dönüştürülmesi amacıyla azımsanmayacak reformlar yürütülmüştür, ancak kolluk sisteminin faaliyetlerinde maalesef köklü bir değişiklik olmamıştır.”

Polis Teşkilatı’nda yapılan dönüşümlerin demokratik bir toplumun gerekleri ile sivil toplumun ihtiyaçlarına ve taleplerine uygun olması gerekmektedir. Fakat uygulanan değişimler son derece yüzeysel kalmakta, daha ziyade teşkilat birimlerinin

büyütülmesine, statüsünün yükseltilmesine yönelik bir siyasi karakter taşımaktadır. Polis hizmetinde profesyonelliğin yerine ise nepotizm ve yolsuzluk tercih edilmektedir. Böylece yapılan bu dönüşümlerde, sivil toplumun demokratik ilkelerinin hesaba katılmadığı ve konseptin bu hedefine ulaşamadığı görülmektedir.

3.4.2. İnsan Çıkarlarını Korumayı Hedefleyen Önceliklerde Değişim

Konseptin ikinci hedefi, devletin çıkarlarını koruma önceliğinden insanın ve vatandaşın çıkarlarını, haklarını ve hürriyetlerini, malını ve mülkiyetini korumaya yönelik önceliklerin getirilmesi hedeflenmektedir.

Anayasaya göre Kırgız Cumhuriyeti hukuk devletidir, insan hakları ve özgürlükleri en yüksek değerdir (KCA 2010, md: 1, 16). Bu durum, devletin hukukun üstünlüğü ilkesi ile bireysel hak ve özgürlüklere uymak zorunda olduğu anlamına gelmektedir.

Devletin, milletin veya mağdurların çıkarlarını koruma için bireyin haklarının ihlal edilmesi ile uzun dönemli olarak devletin korunmuş olmayacağını, tam tersi daha uzun dönemlerde devlete zarar vereceği söylenebilir. Kolluk mensupları, öncelikle görevlerini hukuka uygun bir şekilde yerine getirmelidir. Kolluk personelinin görevlerini hukuka uygun olarak yerine getirmesi topluma güven verir, hukuka aykırı davranıldığı zaman ise tehdidin ve gerginliğin kaynağı olurlar (Cerrah, 2011: 77-78).

Rusya’da Polis Teşkilatı, kendi çalışmalarında devletin, kurumun ve iktidarda olan siyasetçilerin çıkarları için toplumun çeşitli tabakalarında yer alan ve yasalara saygılı insanların çıkarlarını gözetmemektedir (Sobolev ve Yarmış, 2003: 238). Kırgızistan ve Rusya polisleri aynı kuruluş felsefesine sahip olduğu için birbirlerinden farklı değildir.

Bazı araştırmalara göre insan haklarının polis tarafından ihlal edilmesi Kırgızistan’da bugünün en önemli sorunlarından biridir. 2012 yılında SIAR Research and Consulting Acentesi⁶ tarafından AGİT için hazırlanan araştırma raporuna göre yargı sisteminin, savcılığın ve polisin faaliyetleri halk tarafından kötü olarak değerlendirilmekte ve devlet organlarına olan güven seviyesinin düşük olduğu belirtilmektedir.

⁶ SIAR Research and Consulting Acentesi sosyal araştırmalar ve pazarlama araştırmaları üzerinde uzmanlaşmaktadır. <http://siar-consult.com/>

Ankete katılanların üçte biri, polise başvurduklarında ilgisiz kalındığını ve diğer üçte biri ise karakola başvurmadan korktuğunu belirtmektedir. Kırgızistan'da kaydedilen suçların faillerinin bulunma oranı, % 50-60 olarak ortaya çıkmaktadır. Bu istatistiksel sayılar, kovalamada tutuklanan sanıkların, yolsuzluğun, şiddet eylemlerinin, belge sahteciliğinin, suçlulara yataklık edilmesini ve çoğunlukla suçların kaydının tutulmamasını gözler önüne sermektedir. Katılımcıların % 40'ı polis tarafından soruşturma yapıldığında, delilleri ortaya çıkarmak veya sanıkların ikrarlarını almak için kuvvet ve zor kullanıldığını belirtmektedir. Katılımcıların % 52'si ise adaletin işlemlerini güvence altına almak veya sorunları çözmeye yardımcı olmak için polise rüşvet vermenin gerekli olduğunu düşünmektedir (SIAR, 2012: 4-6, 26).

Kırgızistan İçişleri Bakanlığı Reform İzleme Biriminin Başkanı Şamşibek Mamırov Veçerniy Bişkek gazetesine yaptığı açıklamada, polis faaliyetlerini değerlendirmek amacıyla kullanılan ölçütleri değiştirmenin gerekli olduğunu dile getirmektedir (Temir, 2010).

Kurumların ve kurum çalışanlarının faaliyetleri genelde nitel ve nicel kriterler kullanılarak değerlendirilir. Kırgızistan Polis Teşkilatı'nın çalışmaları nicel olarak değerlendirildiğinde istatistiksel veriler üzerinden ölçmek çok zor değildir ve yapılan işler ile ilgili belli bir derecede bilgi elde etmek mümkündür. Nitel kriterlere örnek olarak ise halkın polise duyduğu güven seviyesi belirtilebilir. Fakat nitel kriterler ile ölçmek için sosyolojik araştırmaların yapılması gereklidir ve bundan dolayı daha fazla kaynağa ihtiyaç duyulmaktadır. Ancak polislik hizmetlerinin kalitesinin tespiti hem nicel hem de nitel kriterler üzerinden yapılabilir.

Polislik hizmetlerinin etkililiği ve kalitesini belirlemede sadece suçu ve suçluyu bulma oranları değil, toplumun güvenini ortaya çıkaran kriterlerin kullanılması için Polis Teşkilatı reformu kapsamında değerlendirme ölçütlerinin değiştirilmesi gerekir. Bağımsız kurumlar tarafından anket yapılarak halkoyuna başvurma pratiğinin uygulanması ile değerlendirme sisteminde nicel ölçütlerin önemli derecede azaltılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Polis reformu çerçevesinde, vatandaşların güven duygusu ve polislik hizmetlerinden duyulan memnuniyet, insan hakları konusunda gösterilen hassasiyet ve benzeri boyutlar gibi daha kapsamlı kriterlere bakılması gerekmektedir (STK Raporu, 2013).

Suçların failini bulma oranının yüksekliği, ülkede yaşayan toplumun güvenliğini sağlama açısından devlet için iyi bir göstergedir. Bu göstergeler, diğer ülkelerle kıyaslamak için kullanışlıdır ve fazla masraf gerekmemektedir. Dolayısıyla polis faaliyetlerinin değerlendirilmesinde bu kriterler bugüne kadar devlet tarafından tercih edilmektedir. Örneğin polis teşkilatının bir sene içerisinde yaptığı faaliyetleri veya suçların failini bulma oranı, bir önceki yıla göre yüksek olduğunda takdir ve teşvik edilir, aksi takdirde cezalandırılır. Bu durum ise polis teşkilatını, yasaları, insan hakları ve özgürlüklerini ihlal etme pahasına çalışmalarını bir önceki yıldan iyi olmasa bile o rakamlara ulaşmak zorunda bırakmaktadır.

İnsan hakları ve özgürlükleri korunması gereken en yüksek değer olmasına rağmen, bunların polis tarafından ihlal edilmesi sıradan bir hale gelmiştir. Sonuç olarak polisin devlet çıkarlarını koruma adına insan haklarını ve özgürlüklerini görmezden gelmek zorunda kaldığını söyleyebiliriz. Bu durumda konseptin ikinci hedefi olan devletin çıkarlarını koruma önceliğinden insanın ve vatandaşın çıkarlarını, haklarını ve özgürlüklerini, malını ve mülkiyetini korumaya yönelik öncelikler ile değiştirilmesi hedefine ulaşamadığı görülmektedir.

3.4.3. Polis Teşkilatı'nda Profesyonelliği Artırma, Hukuk Kültürünü Geliştirme ve Teknik İmkânları Güçlendirme

Konseptin üçüncü hedefi, Polis Teşkilatı personelinin profesyonelliğini artırmak, hukuk kültürünü geliştirmek ve teknik imkânlarını güçlendirmektir. Polisin profesyonelliği ise iç güvenlik hizmetleri alanında eğitim almış personel tarafından kaliteli hizmet sunulması anlamına gelmektedir (Cerrah, 2012: 261).

Polis Teşkilatı'nın profesyonelliği, etkililik ve adalet arasında dengeyi muhafaza etme niteliğine sahiptir. "Profesyonellik ifadesi ile adalet, dürüstlük ve insan haklarını düşünme, yansızlık, kanunlara uymak ve asgari kuvvet kullanma ilkelerine uyulması kastedilmektedir." (Robertson, 2004: 243). Vatandaşların bakış açısına göre polisin profesyonelliği, sadece görgüsü ve tecrübesi ile sınırlı olarak düşünülmemekte bunların yanı sıra dürüstlüğü de hesaba katılmaktadır. Görev tutkusu, herhangi bir menfaat karşılığında satın alınmazlık, dürüstlük gibi niteliklerden yoksun polis, profesyonel bir polis olamaz (AGİT Raporu, 2007a).

Hukuk kültürüne sahip olmanın amacı, hukuk kurallarına saygılı muamelede bulunmaktır. Şahsın hukuk kültürüne sahip olduğunu üç tutum belirlemektedir: Birincisi, yürürlükte olan hukuk kurallarını belirli bir seviyede bilmektir. İkincisi, görevlerini yerine getirirken hukuka saygılı muamelede bulunmaktır. Üçüncüsü ise hukuka uygun olan bir tutum oluşturmaktır. Hukuk kültürüne sahip olmak, sadece kişinin kendisinin hukuk kurallarına uyması demek değildir; aynı zamanda diggerlerinin de uymalarına yardımcı olacak biçimde hareket etmektir (Vidyapin, 1999: 124).

Polisin görevi asayiş korumak olduğundan, polis personelinin profesyonelliğini ve hukuki kültürünü değerlendiren önemli göstergelerden biri kamuoyudur. Kamuoyunun değerlendirmelerini tespit etmek için sosyolojik araştırmalar yapılması gerekir. Dolayısıyla 2004 ve 2008 yılları arasında AGİT tarafından Bişkek'in Bir Mayıs⁷ ve Sverdlov ilçelerinde kamuoyunun görüşünü öğrenmek için araştırmalar yapılmış, onlara ilçe karakollarındaki personel de katılmıştır. Benzer araştırmalar Kırgızistan'ın Oş (2006 ve 2008), Karakol (2006), Narın (2007) şehirlerinde de yapılmıştır. Bu incelemeler sonucunda, polislik hizmetlerinde görülen eksikliklerin temel nedenleri açığa çıkarılmıştır. Bu eksiklikler arasında polis personelinin düşük maaşı, yolsuzluk, profesyonellikten yoksunluk, hukuk kültürünün düşüklüğü, polis teşkilatına personel seçiminde eksiklikler, araç-gereç ve mali imkânların zayıflığı öne çıkmaktadır (AGİT Raporu, 2006a; AGİT Raporu, 2006b; AGİT Raporu, 2006c; AGİT Raporu, 2006d; AGİT Raporu, 2007a; AGİT Raporu, 2007b ve AGİT Raporu, 2009).

⁷ Bişkek şehrinde yer alan dört ilçe; Bir Mayıs, Sverdlov, Oktyabr ve Lenin olarak adlandırılmaktadır.

Tablo 3.1. Kırgızistan Polis Teşkilatı’ndaki Eksikliklerin Nedenleri ile İlgili 2004 ve 2008 Yılları Arasında AGİT Tarafından Yapılan Araştırmaların Sonuçları

Nedenler	Bişkek Şehri %			Karakol Şehri %	Oş Şehri %	
	Bir Mayıs İlçesi		Sverdlov İlçesi			
	2004	2006	2006	2006	2006	2008
1. Düşük maaş	33,3	39,2	43,4	24,9	46,6	32,5
2. KPT’de yolsuzluk	26,9	34,3	36,0	36,5	45,1	52,7
3. Profesyonelliğin eksikliği	19,9	22,6	17,5	16,0	16,1	19,9
4. Etik (ahlak) seviyesinin düşüklüğü	12,9	12,1	12,7	13,4	13,4	12,3
5. Personel alımında eksiklikler	10,1	12,0	12,3	13,9	22,7	26,7
6. Araç-gereç ve mali desteğin zayıflığı	13,7	11,7	12,1	8,3	14,6	18,8
7. Diğer	11,0	10,1	19,4	17,8	26,3	33,9
8. Cevap vermede zorlanıyorum	25,3	15,4	16,7	22,6	11,0	6,5
* Çok seçenekli soru, birkaç varyant cevap öngördüğünden cevapların tutarı % 100’ü aşmaktadır.						

Kaynak: AGİT Raporu, 2006a; AGİT Raporu, 2006b; AGİT Raporu, 2006c; AGİT Raporu, 2006d; AGİT Raporu, 2007a ve AGİT Raporu, 2009’dan uyarlanmıştır.

Tablo 3.2. Polis Eksikliklerinin Nedenleri ile İlgili Narın İlinde 2007 Yılında AGİT Tarafından Yapılan Araştırmanın Sonuçları

Nedenler	Narın ili %		
	2007		
	Atbaşı ilçesi	Koçkor ilçesi	Narın ilçesi
1. Düşük maaş	36,3	-	-
2. KPT’de yolsuzluk	32,4	14,7	47,8
3. Maddi teşviklerin zayıflığı	37,3	-	-
4. Personel alımında eksiklikler	-	-	22,4
5. Araç-gereç ve mali desteğin zayıflığı	50	28,4	-
6. Hemşerilik, akrabalık ve diğer ilişkilerin yaygınlığı	-	-	19,3
7. İlçe sakinleri ve kamu kurumları ile işbirliğinin zayıflığı	-	34,3	23,0
8. Polis karakolunun uzaklığı	-	28,4	-
9. Cevap vermede zorlanıyorum	35-40		
* Çok seçenekli soru, birkaç varyant cevap öngördüğünden cevapların toplamı % 100’ü aşmaktadır.			
** Üç ilçenin her birinde 400’er kişi olmak üzere ankete katılanların toplam sayısı 1.200 kişidir.			

Kaynak: AGİT Raporu, 2007b’den uyarlanmıştır.

2000’li yılların başında Kırgızistan Polis Teşkilatı’nda araç-gereç sayısı başkentte bile yetersizdir. Taşrada ise durum daha da kötüdür. Devriye polisi ile ilgili Oş şehrinde görev yapan polislerden birinin anlatımına göre; devriyenin iyi bir şekilde yapılabilmesi için genellikle 60 tane telsiz ve 6 devriye arabası gerekmektedir. Fakat

onlarda sadece 8 telsiz ile bir otobüs ve bir minibüs bulunmaktadır, devriye arabasından ise hiç yoktur. (International Crisis Group, 2002c: 12).

7 Ağustos 2003 tarihinde Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti ve AGİT arasında mutabakat protokolü imzalanmış olup bu yolla AGİT, “Kırgız Cumhuriyeti Polis Teşkilatına yardım etme” programını gerçekleştirmeyi taahhüt etmektedir. AGİT tarafından Polis Teşkilatı personelinin profesyonelliğinin yükseltilmesi ve onların kadro ve teknik potansiyelinin güçlendirilmesi için sekiz hedef belirlenmiştir. Bu programın gerçekleştirilmesi için finansör ülkeler tarafından 3 milyon 850 bin Euro tahsis edilmiştir (SIAR, 2012:10). Özellikle Polis Teşkilatı’nın teknik ve teknolojik araç gereçleri (arabalar, bilgisayarlar, kriminalistik ve operasyonel donanımları, mobilya, yardımcı ders kitapları ve diğerleri) yenilenmiştir. Toplum destekli polislik ilkelerinin, mahalli polisler tarafından uygulanabilmesi için seminerler, çalıştaylar, konferanslar düzenlenmiştir. Polis Akademisi ve Polis Meslek Okulluları’nda sınıflar donatılmıştır. Yurtdışında üç binden fazla kişi eğitilmektedir (İçişleri Bakanlığı, 2010).

Sözü edilen Protokole uygun olarak bütün Kırgızistan Polis Teşkilatı’nda toplum destekli polislik ilkelerinin benimsetilmesi için AGİT’in projesi uygulanmaktadır. Bu projenin başlangıcında 2004 yılında Bişkek’in Bir Mayıs ilçesindeki karakol deney için bir kolluk birimi olarak seçilmiş ve gerekli teknik araçlarla donatılmış, personele de yeni üniformalar verilmiştir. Bu karakolun seçilme sebepleri, Bişkek’in merkez bölgesinde hizmet etmesi, önemli kurumların burada bulunması (6 elçilik, 7 üniversite, 12 banka, 15 bakanlık, 23 sağlık kurumu), dinlenme alanlarının konumu ve ilçede 180 bin kişinin ikamet ediyor olmasıdır. Burası asayişin sağlanması için karmaşık bir alandır, izinsiz mitingler ve grevler Beyaz Saray’ın önünde ve diğer yerlerde sıkça yapılmaktadır (Centrasia, 2004). Kırgızistan’ın tüm merkez ilçe karakollarında ‘Toplum destekli polislik ilkeleri’ ile ilgili eğitim seminerleri verilmekte olup (Azattık, 2011), illerde Kriminal Polis Laboratuvar merkezleri kurulmuştur (Pyatibratova, 2006; Svodka, 2008).

İçişleri Bakanlığı’nın da belirttiği gibi, 2009 yılı ‘büyük kuruluş yılı’ olarak anılmayı hak etmektedir. Bütçe tahsislerinin artırılması, yerel devlet idarelerinin, sponsorların yardımı, uluslararası kurumların programları ile 30 önemli tesis hizmete

açılmıştır. Örneğin; Bişkek’te özel harekât için antrenman kompleksi, kapalı atış yeri ve lojmanlar inşa edilmiştir. Batken, Sülüktü, Sokuluk şehirlerinde polis personeli ve görevde şehit olmuş polislerin aileleri için apartmanlar inşa edilmekte ve bunların restorasyonları yapılmaktadır. Kızıl Haç Kurumunun ve AGİT’in “Polis Teşkilatı’nı Reforme Etme” programının mali katkıları sayesinde Isıkata, Batken, Karasu, Kemin Isıkköl, Sokuluk ilçe karakollarının ve Talas İl Emniyet Müdürlüğü nezarethanelerinin onarımları ve yeniden düzenlemeleri yapılmıştır. Polis Teşkilatı personelinin normal çalışma şartlarını oluşturmak için İçişleri Bakanlığı binasındaki Kriminal Laboratuvar Merkezine kompleks kurulmuş, köpek eğitim merkezinde onarım yapılmıştır. Oş Emniyet Müdürlüğü’nün, Batken, Ton ilçe karakolları binaları, Ak-Buura kolluğu, Ak-Su karakolu, Karakol şehrinde ‘Dinamo’ spor kompleksi ve diğerleri hizmete açılmıştır.

1 Mayıs 2009 yılından itibaren ülkede rütbeli polis personelinin maaşı 2 bin soma (50 dolar civarında) yükseltilmiştir. 2009 yılının Eylül ayında 24 tanesi spon-sorlardan, 10 tanesi AGİT tarafından olmak üzere 34 tane araba, toplam 14 milyon 114 bin 558 soma (371.000 dolar civarında) alınmıştır. Çin Halk Cumhuriyeti’nden 1 milyon 780 bin soma (46 bin dolar civarında) polis özel teknik donanımları yardım olarak verilmiştir. Polis teşkilatı merkez birimlerine 10 milyon 563,7 bin soma (278 bin dolar civarında) büro teçhizatı, 11 milyon 337,1 bin soma (298 bin \$ civarında) mobilya alınmıştır. Polis Teşkilatı’nda inşaat ve tamiratının büyük kısmı gerçekleştirelmıştır. Toplamda tüm Polis Teşkilatına 51 milyon soma (1,1 milyon dolar civarında) teçhizat alınmıştır (İçişleri Bakanlığı, 2010).

2003 yılından itibaren Polis Teşkilatı’nda reform çalışmaları kapsamında Polis Teşkilatı’nın maddi ve teknik donanımı, eğitim temellerin güçlendirilmesi, çalıştay ve seminerlerin yapılmasında AGİT’in yardımları etkili olmuştur ve belirlenen hedeflere ulaşılmasında son derece fayda sağlamıştır (Adilov, 2010: 426).

Kırgızistan’da SIAR Research and Consulting Acentesi tarafından 2012 yılında yapılan kamuoyu ile ilgili anketlere göre Polis Teşkilatı reformunun amacına ulaşmasını güçleştiren birçok problem açığa çıkartılmıştır. Ankete katılanlar, polise olan güven seviyesinin oldukça düşük olduğunu düşünmektedir. Bunların nedenleri ara-

sında polis personelinin yolsuzlukları⁸, vatandaşların polis teşkilatına olan güven eksikliği⁹, polis performansını değerlendirme sistemindeki yetersizlik¹⁰, polis personelinin kültür ve profesyonellik seviyesinin düşüklüğü sayılmaktadır (SIAR, 2012: 3).

Polise duyulan güven seviyesinin düşüklüğü, hem sivil toplum hem de hükümet¹¹ tarafından tespit edilmektedir. Polise duyulan güvenin düşüklüğünün temel nedenleri olarak yolsuzluk, yasallığın ve görev disiplininin bozulması, vatandaşlara karşı kaba ve saygısız bir tutum sergileme, şeffaflığın sağlanamaması ve insan hakları ihlalleri öne çıkmaktadır. Araştırmaya katılanların % 16'sı polisin yasalara uyması gerektiğini, yasa uygulayıcı kurumlarda yolsuzluğun azaltılması gerektiğini ve bunların toplumda polise olan güvene olumlu etki edeceğini belirtmektedir (SIAR, 2013: 22, 27).

Yasa uygulayıcı kurumların en önemli görevi, kişilerin hak ve özgürlüklerini korumak olduğundan dolayı, polis reformunun asıl hedefi polis personeli insan hakları açısından eğitilmiş ve hazırlıklı bir hale getirmek olmalıdır. Polis Teşkilatı'nda reform çalışmalarının en önemli hedefleri, polis personelinin profesyonelliğini artırmak, kültürünü ve eğitim seviyesini yükseltmek, personel seçim ölçütlerinde standartları daha da yükseltmek, personeli teknik yönlerden daha donanımlı bir hale getirmek ve maaşlarını yükseltmek şeklinde sıralanmaktadır (SIAR, 2012: 23, 24).

Polis personelinin sözlü ifadelerine göre, düşük maaşlar nedeni ile profesyonel personelin meslekten ayrılması ve bu nedenle polis teşkilatında profesyonellik seviyesinin düşmesine yol açmaktadır. Yapılan araştırmalarda Polis Teşkilatı'nda profesyonelliğin geliştirilmesi için sistematik bir şekilde hizmet içi eğitimlere ihtiyaç duyulduğu görülmektedir. Polis personelinin profesyonelliği geliştirme konusundaki isteksizliği ve zaman yetersizliği, Polis Teşkilatı'ndaki idarecilerin yönetim¹² ve za-

⁸ Ankete katılanların yarısından biraz fazlası polisin kendi işini doğru yapmasında veya sorunun çözülmesi için yardımcı olmasında rüşvet vermenin gerekli olduğu kanaatindedir.

⁹ Katılımcıların üçte biri karakola başvurulduğunda istekleri ile ilgili duyarsız ve ilgisiz davranıldığını ve üçte biri de polise başvurmadan korktuğunu belirtmektedir.

¹⁰ Cevap verenlerin yaklaşık yarısı kamu düzenini sağlamak, suçla ilgili delilleri elde etmek ve sanıkların ifadelerini almak için zorlama ve şiddet kullanıldığına işaret etmektedir. Polis personeli tenkil müfrezesi mensupları olarak algılanmaktadır.

¹¹ KC Hükümeti'nin 30 Nisan 2013 tarih ve 220 sayılı "KC Polis Teşkilatını reforme etme tedbirleri ile ilgili" karnamesi.

¹² Polis Teşkilatın alt yöneticilerinden üstlerine kadar, idare seviyesine göre çağdaş yönetim bilgilerini geliştirme kursları olmamaktadır.

manı doğru yönetme¹³ konusundaki yetersizlikleri de profesyonelleşmenin önündeki engellerdendir.

Profesyonel kadroların hazırlanmasında eğitim sisteminin oldukça önemli bir rolü bulunmaktadır. Durna (2012), Kırgızistan Polis Akademisi müfredatını incelediği araştırmasında, hukuk eğitiminin baskın bir pozisyonda olduğunu belirlemiştir. Hukuk derslerine daha fazla ağırlık verildiği için, polis adayları bu konuda teorik bakımdan nispeten iyi, fakat uygulamalar bakımından zayıf olarak yetişmektedir. Polis Akademisi öğrencileri karakollarda staj görmelerine rağmen, polislik mesleği ile ilgili sistematik bir eğitim almadan meslek için gerekli bilgi, beceri ve yatkınlığa sahip olamazlar.

Kulbaev ve Koombaev'e (2012) göre; Kırgızistan'da Polis Teşkilatı'nın yaptığı iş analiz edildiğinde, birçok görev ve yetkisinin olduğu görülmektedir. Son yıllarda bazı görevlerin diğer kurumlara verilmesine rağmen, hala çok fonksiyonel bir yasa uygulayıcı kurum statüsündedir. Bugün Polis Teşkilatı'nın şu özellikleri öne çıkmaktadır:

a) Emniyet Teşkilatı sistemini oluşturan tüm birimler İçişleri Bakanlığı'na bağlıdır,

b) Her birimin kendine özgü görevleri bulunmaktadır, ancak bütün birimler insanların ve toplumun güvenliğini sağlamayı, malını ve asayişini korumayı, suçları çözmeyi hedeflemektedir,

c) Memur ve müdür personeli bir statüdedir ve tüm birimler için tek bir görev yapma düzeni bulunmaktadır. Böylece Polis Teşkilatı kanunu ve görev düzenlemesi ile fonksiyonlarına ve yaptığı görevlerine bakılmaksızın tüm rütbeli personel polis olarak sayılmaktadır. Diğer bir ifadeyle Polis Teşkilatı'nda sürücü, istihbarat veya personel şubesi personeli, öğretim elemanı ya da öğrenci aynı hukuksal statüye sahiptir. Onlara fiziksel güç kullanma, polis araçlarını ve ateşli silahları kullanma hak ve yükümlülüğü, bunlarla beraber hukuksal ve sosyal korunma, sınırlamalar, yasaklamalar diğerleri ile aynı biçimde uygulanmaktadır. Bu eşitlikçilik, dış düşmana yönelen savaş ve siyasi hazırlığın kitlesel yaklaşımı olarak Sovyetlerin ideolojisidir.

¹³ Polis personelin anketlerde veren cevaplarına göre her gün saat 8.00 den 22.00 kadar çalışırlar, bu ise psikolojik yorguluğa, çalışmada aktifliğin ve konsantrasyonun düşmesine ve profesyonellik düzeyin geliştirme isteksizliğine getirmektedir.

Çağdaş dönemde her birimin kendi fonksiyonlarını kaliteli bir şekilde yerine getirmesi için, profesyonellik öncelikli hedef olmalıdır.

Görüldüğü gibi konseptin üçüncü hedefi olarak belirlenen Polis Teşkilatı personelinin profesyonelliğini, hukuk kültürünü artırma ve teknik imkânlarını güçlendirme istikametinde birçok çaba harcanmış ve belli ölçüde iyileştirmeler sağlanmıştır. Fakat özellikle teknik imkânlar verimli bir kolluk hizmeti sunma amacına ulaşmada yetersiz kalmaktadır. Araştırma sonuçlarına bakıldığında polis personelinin profesyonelliğinin ve hukuk kültürünün hala oldukça düşük bir düzeyde olduğu görülmektedir. Bu açıdan konseptin üçüncü hedefine ulaşma konusunda da genel olarak başarısız olunduğunu söylemek mümkündür.

3.4.4. Kamuoyu ile Güvene ve Sosyal Ortaklığa Dayalı İlişkiler Kurma

Konseptin dördüncü hedefi, kamuoyu ile güven ve sosyal ortaklığa dayalı ilişkiler kurmayı öngörmektedir. Diğer ifadeyle, toplumun polisten korkmadan, çekinmeden ve kuşku duymadan işbirliği yaparak veya bir araya gelerek güvenliği sağlamak için polis-vatandaş işbirliğini temin etmeye odaklanmaktadır.

Meşru polis kurumları devlet ve kamuoyu tarafından güvenli görülmektedir. Çünkü onların asıl görevi, işlerini adaletli yapmalarıdır. Polisin profesyonel davranış kültürü, bilim adamları, siyasetçiler ve medya gibi dış güçler tarafından belirlenir. Polis yaptığı işte toplumsal kurallara ve beklentilere uyarsa toplumun güvenini kazanır, aksi takdirde ise toplumun polise duyduğu güven kaybolur (Reiner, 1996; akt. Caparini ve Marenin, 2004: 6). Bu nedenle polis-toplum ilişkilerinin, reform faaliyetlerinin merkezinde bulunması gerekmektedir. Böylelikle toplumda var olan güvenlik sorunlarını çözmeye vatandaşlar polise güvenir ve polisle işbirliği yaparlar.

Polis insanlar için var olduğundan, işbirliğinin gerçekleştirilmesinden vatandaşlar değil öncelikle polisler sorumludur. Polisin faaliyetleri kamuoyunu her zaman ilgilendirmektedir ve güveni oluşturmada da polise yardımcı olmaktadır. Güven oluşturmada diğer usullerden biri de, vatandaşlara karakolları, hizmet birimlerini ve laboratuvarları ziyaret etme imkânlarını sağlamaktır (Yusufi, 2004: 190-191).

Toplumu oluşturan bireylere yönelik şiddeti ortadan kaldırmadan, güvenlik hizmeti üreten polis ile bu hizmetin alıcısı durumunda olan halk arasında, güvene ve

ortaklığa dayalı ilişkileri geliştirmek mümkün değildir. Bu ortaklık sağlanamadığı sürece polisin, suç önlemede etkili çalışması son derece zordur. Gelişmiş modern ülkelerde vatandaşların güvenliğini sağlamak, yasadışı eylemleri en aza indirmek ve kolluğun etkinliğini yükseltmek için vatandaşlarla polis arasında işbirliği ve ortaklığı geliştirme yolları aranmaktadır. Bu bağlamda, polis ve toplum arasındaki ortaklıkların oluşumunu aktif olarak geliştiren stratejilerden birisi de ‘toplum destekli polislik’ yaklaşımıdır. Temel fikir olarak polisin halka hizmet etmesi, diğer ifade ile her vatandaşın güvenliğini sağlama amacı doğrultusunda polisin topluma hizmet etmesi esastır (Gilinskiy, 2003). Bu yaklaşımın uygulanması, KC Polis Teşkilatı Kanunu’nun 2. maddesinde belirtilen asayişin sağlama, bireyleri ve toplumu suçlardan koruma gibi hedeflerine ulaşmada polisin etkinliğini artıracaktır.

Polis-vatandaş işbirliği fikrinin en popüler olduğu ülkelerden birisi İngiltere’dir. Suç, suç korkusu, uyuşturucu, toplumsal kargaşalar ve kötü yönetim sorunları gibi yerel problemleri açığa çıkarmak ve çözmek için polisin toplum tarafından desteklenmesi büyük önem taşımaktadır (Trojanowicz ve Bucqueroux, 1998: 6; akt. Natsionalniy Universitet Vnutrennih Del, 2003: 6-7). Polis Teşkilatı’nda halkla işbirliği kurma konusunda görülen olumsuzluklardan biride, personelin halkla etkileşimi sağlamak için gerekli eğitim ve kişisel donanımının yetersiz olmasıdır (Sobolev ve Yarmış, 2003: 238).

Polis halk işbirliğinin geliştirilmesi için danışmanlık komiteleri oluşturulabilir. Bu komiteler polisin, medyanın, yerel yönetimlerin, okulların, kamu kurumlarının, sağlık kurumlarının temsilcileriyle vatandaşların ve diğerlerinin katılımı ile belirli bir konunun problemlerini ve onların çözümlerini ortak çabalarla belirlemek için sistemli toplantılar düzenlemelidir (Natsionalniy Universitet Vnutrennih Del, 2003: 77).

2007 yılında Bişkek’in Sverdlov ilçesinde yapılan bir araştırmada polis-vatandaş işbirliği konusunda yaşanan çelişkiler belirlenmiştir. Araştırmada bir yandan böyle bir işbirliğine duyulan ihtiyaca vurgu yapılırken diğer taraftan bu işbirliğinin gerçekleşme ihtimalinin oldukça az olduğu belirtilmektedir. Buna polisin ve halkın birbirlerine olan güvenlerinin az olmasından daha ziyade, böyle bir işbirliğini sağlamak için gerekli mekanizmaların bulunmaması neden olmaktadır (AGİT Raporu, 2007a).

Kırgızistan’da polis-halk işbirliği ile ilgili yapılan çalışmalar kapsamında, şehirlerde ve büyük yerleşim yerlerinde yerel devlet yönetimlerinin ve yerel özyönetimlerin “Kamu Suç Önleme Merkezleri” (KSÖM) oluşturma çabaları öne çıkmaktadır. KSÖM’ün hedef kitlesini mahalli polis ile birlikte polisin kontrolü altında olanlar, eski hükümlüler, antisosyal yaşam tarzını sürdüren kişiler, uyuşturucu madde kullanımına eğilimliler, alkol bağımlıları, aile içi şiddet gösterenler ve sokak çocukları oluşturmaktadır (Adilov, 2010: 103-104). KSÖM yerel devlet yönetimleri ve yerel özyönetimler tarafından suçu önlemede ve bu işi yürütenlerin üzerinde genel denetimi yapabilmek için oluşturulur ve statüsü “Suç Önleme ile İlgili Kanun”da tespit edilmiştir (KC Suç Önleme ile İlgili Kanun, md: 14, 2005). Bu kanun ile KSÖM’ün görevlerini, yetkilerini ve hesap verebilirliğini yerel devlet yönetimleri düzenlemektedir.

Devlet kurumlarının, sivil toplum kuruluşlarının ve uluslararası kuruluşların polis ve vatandaş arasında ortaklığın kurulmasına ortamın hazırlanması yönünde bazı çabaları olmuştur. Kırgızistan’da KSÖM resmi statü kazanan en yaygın toplumsal kuruluş olarak sayılmaktadır. Şu anda ülkede 553 KSÖM vardır ve 12.611 toplum temsilcisi bulunmaktadır. KSÖM’ün başında yerel özyönetimde çalışanlardan biri veya yöneticisi bulunmaktadır ve merkezlerin her birinde aksakallar mahkemesi, kadınlar kurulu ve gençler komitesi bulunmaktadır. KSÖM’de suçlara ilişkin işleri takip etmek, mahalli polise ve aksakallar mahkemesi’ne, aile içi sorunlarla ilgili işler ise kadınlar kuruluna verilmektedir (Şayhutdinov, Papieva, Kazakbaev vd., 2014: 7).

Karakol yöneticilerinin düşüncelerine göre KSÖM, polis-vatandaş işbirliğini sağlamada önemli bir araçtır. Fakat “Reform ve Netice için Vatandaşlık İttifakı” tarafından yapılan araştırmaya göre KSÖM’ün faaliyetleri halk ve polis arasında diyalogu ve ortaklık ilişkilerini gerçekleştirme yönünde değil, daha ziyade suçları önleme yönündedir. Bunun sebebi, KSÖM mensuplarının çoğunun aynı zamanda devlet ve yerel özyönetim kurumlarında çalışması, merkezlerin aslında yerel yönetimlerin alt bölümlerinden biri olması ve kamusal suç önleyici merkezlere ait özerkliğin sınırlı olmasıdır (Şayhutdinov, Papieva, Kazakbaev vd., 2014: 9-15).

AGİT tarafından 2006 ve 2007 yıllarında Bişkek’in Bir Mayıs ve Sverdlov ilçelerinde yapılan sosyolojik araştırma raporlarında, polis teşkilatının temel eksiklik-

leri olarak; yolsuzluk, düşük maaşlar, profesyonellik bağlamında yetersizlik ve polislik mesleği ile ilgili bilgi yetersizliği gösterilmektedir. Polis-vatandaş işbirliğinin zayıflığı, Polis Teşkilatı'nın medya ve halka kapalılığı, şeffaf olmaması, hemşehrilik ve akrabalık ilişkilerinin yaygınlığı gibi problemlerin çok önemli olmadığı belirtilecek, bu problemlerin aslında daha önce belirtilen temel eksikliklerin sonucu olduğu belirtilmektedir. Bu da toplumda Polis Teşkilatı'nın şeffaf olması ve vatandaşla işbirliği içinde çalışması gerektiği yönünde bir ihtiyacın toplum tarafından hissedilmediğini göstermektedir. Ankete katılan vatandaşların % 67,3'ü özelde polise ve genelde devlete yardım etmeye hazır olduğunu ve polisin çalışma yöntemlerinin değiştirilmesi gerektiğini düşünmektedir. Toplumun aktif desteği olmadığı sürece, yasa uygulayıcı kurumların suça ve suçluluğa karşı tek başına mücadele etmesi mümkün değildir. Bu nedenle polislik faaliyetleri halkın taleplerine ve ihtiyaçlarına göre belirlenmeli ve polis halk ile güvene ve işbirliğine dayalı ilişkiler geliştirerek onların da polislik çalışmalarına katkıda bulunmasını sağlamalıdır. Polis-vatandaş işbirliği için medya, yuvarlak masalar ve diğer diyalog çeşitleri kullanılabilir (AGİT Raporu, 2006a; AGİT Raporu, 2006b ve AGİT Raporu, 2007a).

KSÖM mensuplarından birinin ifadesine göre; “Eğer polis-vatandaş işbirliği varsa, halk polise güven duyar. Eğer insanların polise güveni varsa onlara sorunlarını iletebilir ve böylece polisler de bu sorunları çözebilir. Eğer sorunlar yerinde çözülebilecekse, bu durum halk için daha da iyidir” (Papieva, Şayhutdinov, Kazakbaev vd., 2014: 8).

Bişkek'in Sverdlov ilçesi sakinlerinin polisle işbirliğinde ve suçu önlemede aktif olarak görev almalarının gerekliliği bilincine sahip olmaları önemlidir. Katılımcıların % 67,3'ü suç önlemede toplum katılımının gerekli olduğunu düşünmektedir. Halkın algısında polislik mesleğinin olumlu hale gelmesindeki eğilimi görmek mümkündür, fakat vatandaşlar polisin suçları önleyebilme yeteneğinden yeterince emin değildirlere (AGİT Raporu, 2007a).

Polis-vatandaş işbirliğinin başarılı projelerinden birisi de ‘Komşular Birliği’dir (Neighborhood Watch) ve bu çalışma suçluluk düzeyinin düşmesinde etkili olmuştur. Bu proje Estonya tecrübesinden yola çıkılarak AGİT'in yardımı ile ilk olarak 2007 yılında Bişkek'in Sverdlov ilçesinde uygulanmıştır. Proje kapsamında

semt sakinlerine, tanımadıkları bir kişi mahalleye geldiğinde kime geldiğiyle ve neden geldiğiyle ilgilenmeleri gerektiğini öğretmektedir.

Örnek olarak, elektrik denetçileri ya da diğer kurumlardan gelenler olduğunda kimliklerinin gerçek olup olmadığının kontrol edilmesi gösterilebilir. Bu program kapsamında vatandaşların gündelik yaşantılarını ve ilişkilerini kolaylaştıracak yardımlar da yapılmaktadır. Mesela kiracılarla üçlü sözleşme yapılması, böylece ev sahipleri de ödeme yapmayan vicdansız vatandaşlardan korunmasına yardımcı olunmaktadır. Çocuklar kendi çevrelerinde ekolojiye katkı sağlarlar, çiçek dikerler ve onlara bakarlar, etrafta çöpleri fark ederlerse ev görevlisine bildirirler. Apartman sakinlerinden birisinin ifadesine göre; “Komşular birbirlerine karşı ilgi göstermeye başlamışlar. Ben de uzun süreliğine bir yere gittiğimde, dairemin yalnız kaldığı endişesini taşımam çünkü komşularımın daireme göz kulak olacağından eminimdir.” Şu anda Bişkek’te birden fazla apartmandan oluşan ‘Komşular Birliği’ sektörleri faaliyettedir. Apartman girişlerinde ‘Apartman yönetiminin, sakinlerinin ve polisin özel gözetimi altındadır’ tabelası asılı durmaktadır (Hodıkina, 2011).

‘Komşular Birliği’ projesinin ana hedefleri şunlardır:

- Her apartmanın ve yakın komşuların güvenliğini sağlamak,
- Mahalle sakinlerinin kendi evlerinde, yaşadıkları mahallelerde güvende oldukları duygusunu artırmak, suç korkusunu azaltmak,
- Güven ve güvenlik duygusu veren, sağlam ve açık bir topluluk oluşturmak,
- Devlet organlarına ve polise olan güveni artırmak ve toplumla ilişkileri iyileştirmek (Meria, 2012).

‘Komşular Birliği’ toplumsal birleşiminin başkanı Ludmila Ryazanova, AKİ-press acentesine verdiği mülakata göre, ‘Komşular Birliği’ güvenliği sağlamada ve geliştirmede, komşu olarak yaşayan insanlar ile mahalli polisi ve yerel yönetimler arasında sıkı bağlar geliştirmek için oluşturulan ortak bir etkinliktir.” ‘Komşular Birliği’ konsepti mahallenin güvenliğini sağlamayı, insanların canlarını ve mallarını korumayı, evlerde hırsızlık sayısını azaltmayı amaçlamaktadır. Örneğin, suç işlendiğinde ya da herhangi bir şüpheli görüldüğünde mahalle sakinleri kendi mahalli polisini telefonla arayabilmektedirler. Bişkek’in Sverdlov ve Lenin ilçelerinde 60 apart-

man ve Bir Mayıs ilçesinde 72 apartman, ‘Komşular Birliği’ sektörü uygulama sözleşmesine imza atmıştır. Bu apartmanlarda “Apartman özel kontrol altındadır” tabelaları asılı durmaktadır (For.kg, 2012).

Toplum destekli polislik projesi kapsamında olan ‘Komşular Birliği’ projesi ile Karakol şehrinin iki ilçesinde 2010 yılının Eylül ayında komşuluk sektörleri yapılmıştır. AGİT’in Kırgızistan polisi reform programında, toplum destekli polislik danışmanı Tarmo Viikmaa’nın ifadesine göre, “Bişkek’te Komşular Birliği’nin etkili olması neticesinde, projeyi ülke geneline yayma girişimi kapsamında Karakol şehrin iki ilçesinde de uygulama başlatılmıştır. Toplum güvenliğini pekiştirmeyi amaçlayan bu proje, sivil toplumun, polisin ve yerel yönetimlerin verimli ve yapıcı işbirliğinin mükemmel bir örneğidir”.

‘Komşular Birliği’ projesi, aynı adı taşıyan STK tarafından uygulanır ve AGİT’in Kırgızistan Polis Teşkilatı’nı Reforme etme programının bir kısmını oluşturmaktadır (Bishkek Press Club, 2010). Bişkek Emniyet Müdürü Melis Abdrahmanov, 2009 yılında yaptığı suçluluk analizinde ‘Komşular Birliği’ faaliyetinde bulunan apartmanlarda suça rastlanmadığını ve bu uygulamanın tamamen isabetli olduğunu belirtmektedir (Osorov, 2010).

AGİT tarafından uygulanan ‘Toplum Güvenliği Girişimi’ projesi kapsamında Batken ve Nooken şehirlerinin karakollarına mobil (dilekçe kabul eden) polis arabaları bağış olarak devredilmiştir. Kırgızistan Polis Teşkilatı’nı reforme etme programı kapsamında olan bu proje ile vatandaşların polis hizmetlerinden yararlanabilme imkânlarını geliştirme, onların polise olan güvenini artırma amaçlanmış ve bölgedeki tüm etnik topluluklarla beraber sürdürülmüş ve sürdürülmektedir. Proje, insan hukukunu korumaya ve topluluklar ile polis arasındaki ilişkileri iyileştirmeye yönelerek çok uluslu ortamda faaliyette bulunan polis memurlarına yardım için Kırgızistan Hükümeti’nin AGİT’e olan başvurusundan sonra 2011 yılı Kasım ayından itibaren uygulanmaya başlanmıştır. Kırgız Cumhuriyeti’nde 5 ilin 15 ilçesindeki mahalli polislere proje danışmanları yardımcı olmaktadır.

Bişkek’te AGİT Merkezi başkanı Sergey Kapinos’un ifadesiyle istikrarlı güvenlik, sadece halk ve polisin birlikte çalıştığında sağlanır ve bu eylemler bugün somut sonuçlarını göstermektedir. Bunu hem ortaklar hem de halk görmektedir. Ülke

Hükümeti'nin Kırgızistan polisini reforme etme taahhüdünün yerine getirilmesi için yardımlara devam edilecek, özellikle de polisin, topluluklar düzeyindeki çalışma ilkeleri uygulanacaktır (Barışev, 2014).

Konseptin bu hedefinin hangi sonuçlara ulaştığına ilişkin şu değerlendirmeleri yapmak mümkündür: Kırgız Cumhuriyeti'nde sivil toplumun polise olan itaatsizlik ve saldırganlık eğiliminin güçlendiği görülmektedir. Örneğin, 2013 yılı Ekim ayında Isık-Köl'de bulunan Karakol şehri ve Ceti-Ögüz ilçesindeki Saruu köyü sakinleri, merkez ile bağlantılı otoyolu keserek ülkenin en büyük 'Kumtör' altın madenini işleten Kanada Centerra Gold Inc. Şirketi ile Hükümet arasındaki anlaşmanın Kırgız devletine kar getirmeyeceği düşüncesiyle bir protesto eylemi gerçekleştirmişlerdir (Klimova, 2013).

2014 yılı Şubat ayında Saruu köyü sakinleri, protesto suçuyla tutuklanan hemşerilerinin hapisten çıkarılması için tekrar yolları kesip kitlesel protestolara ve polise şiddet göstermeye devam etmişlerdir (Karimov, 2014). Bunun nedenlerinden biri olarak toplumun Polis Teşkilatına olan güven düşüklüğünü¹⁴ (International Republican Institute, Baltic Surveys Ltd. vd., 2014), polislerin de halkın ihtiyaçlarını karşılama anlayışından uzaklaşmış olmasını söylemek yanlış olmayacaktır. "Polis kendi gücü ile sorunları çözmek için yeterli kaynaklara sahip değildir ve diğer toplumsal yapılara, özellikle de sivil toplumun desteğine ihtiyaç duymaktadır" (AGİT, 2008b: 19).

Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti 30 Nisan 2013 tarihinde polis teşkilatı ve vatandaş arasında sosyal ortaklığı geliştirmek için 220 sayılı "Polis Teşkilatı Reform Önlemleri" kararnamesinde "sivil toplum kurumları ve polis teşkilatının işbirliğinin yeni mekanizmalarla etkinleştirilmesi ve üretilmesi ile polisin ve toplumun asayişinin korunması ve yasa ihlallerinin önlenmesinde işbirliğini pekiştirme" önceliğini onaylamaktadır (KC Hükümet Kararnamesi, 2013).

Polis Teşkilatı'nın geleneksel çalışma modeli, "üstlerden" gelen talimatların ve emirlerin yerine getirilmesidir. Polis Teşkilatı'nda, vatandaşların fikirlerini ve yararını göz önüne alma mekanizmalarının olmaması, güvenliğin gereken düzeyde

¹⁴ Kırgızistan'da 2014 Şubat ayında yapılan anketlerin sonuçlarına göre, toplumun polise karşı muamelelerinin %61'i olumsuz, %30'u ise olumludur.

sağlanamaması sonucunu doğurmaktadır. Meşruiyetin sağlanması ise sorunları meydana çıkarmada ve çözüme toplum temsilcilerinin polislik faaliyetine etkin bir biçimde katılmasına dayanmaktadır.

Değişim mekanizmasının işlemesi ve tüm ilgili tarafların hazır olması ile sosyal ortaklığa ulaşılır, aksi takdirde bu durum sadece kâğıt üzerinde kalacaktır. İşbirliği mekanizmalarını geliştirmede “Reform ve Netice için Vatandaşlık İttifakı”nın “toplumsal güvenliği ortaklıkla sağlama” stratejisi çerçevesinde yardımcı olacağı belirtilmektedir. Güvene dayalı ilişkilerin başlaması, sorunların açığa çıkarılması ve onların ortak çözümlerine ulaşılması aslında diyalog vasıtasıyla olur ve yeni yaklaşımın temeli de bu olmaktadır (Şayhutdinov, Papieva, Kazakbaev vd., 2014: 5).

KC İçişleri Bakanlığı AGİT ile birlikte Kırgızistan polisini reforme etme programı kapsamında 2007 yılının Aralık ayında Bişkek’te 1200 ve Narın ilinde 1.200 olmak üzere toplam 2.400 kişi üzerinde bir anket çalışması yapmıştır. Araştırma sonuçlarına göre Narın ilinde ankete katılanların % 62’si polisin sunduğu hizmetlerden memnun olduğunu belirtmektedir. Bişkek’te ise polis hizmetlerinden memnuniyet son derece düşüktür. Ankete katılanların yaklaşık % 25’i polisin sunduğu hizmetlerden memnuniyet duyduğunu bildirmektedir. Polislik hizmetlerinden duyulan memnuniyetin bu ölçüde düşük olmasının önemli nedenleri arasında yolsuzluk ve polis teşkilatının ve polis personelinin yeterince profesyonel olmaması gösterilmektedir. Bu çalışmada polis halk işbirliğinin çok düşük bir seviyede olduğu tespit edilmiştir. Vatandaşların büyük bir çoğunluğu polise sadece olağanüstü durumlarda başvuracağını belirtmektedir. Böylesine bir sonucun ortaya çıkmasında polisin halkın isteklerine duyarsız ve ilgisiz kalması, halka karşı kaba davranması gibi faktörlerin de etkili olduğu görülmektedir. Ankete katılanların büyük bir çoğunluğu polisle işbirliği yapmaya hazır olmadığını dile getirmektedir (Donis, 2008).

Ancak 2009 yılında Karakol şehrinde yapılan araştırma, şehir sakinlerinin polise olan güveninin arttığını ortaya koymaktadır. 2006 yılında yapılan araştırmada ankete katılanların % 15,8’i polise güven duyduğunu belirtirken, 2009 yılında polise güven duyanların oranı % 45,1’e yükselmiştir. İçişleri Bakanlığı Reform İzleme Biriminin Başkanı Şamşibek Mamırov’a göre, polise duyulan güvenin üç yıl içinde yaklaşık üç kat artması, karakol yöneticilerinin çalışmalarının ve AGİT’in yürüttüğü

projelerin şehir sakinleri tarafından fark edildiğini göstermektedir (www.tokmak.kg, 2010).

Diğer bir araştırmaya göre polisler suçun önlenmesinde ve işlenen suçların aydınlatılmasında halkın çok önemli bir rolünün olduğunu belirtirken, vatandaşlar ise polis ve halk işbirliğinin güçlendirilmesinin toplumun polise olan güvenini artıracaklarını belirtmektedirler. Dolayısıyla hem polis hem de halk, polis-vatandaş işbirliğinin çok gerekli olduğunu düşünmektedir (Papieva vd., 2014: 5).

“El-Pikir” Kamuoyu Araştırma Merkezi tarafından AGİT’in desteği ile Kırgızistan’ın tüm bölgelerinde polis ve halk ilişkilerini inceleyen araştırmalar yapılmaktadır. Bu araştırmaların sonuçlarına göre son yıllarda sosyopolitik koşulların elverişsizliği ve polis prestijinin düşmesi polis teşkilatının olumlu çalışmalarını algılamayı zorlaştırmaktadır. Özellikle polisler tarafından işlenen cürümler, teşkilatta gerçekleştirilen olumlu değişimleri gölgede bırakmaktadır. Vatandaşların polislik hizmetlerine ilişkin düşüncelerini kendi tecrübeleri değil, çoğunlukla polisler ile ilgili sıkça yayımlanan basmakalıp medya haberleri ve toplumdan edindikleri bilgiler şekillendirmektedir. Kırgızistan’da yetişkinler için önemli bilgi kaynakları olarak televizyonun yanı sıra akrabalar, komşular, arkadaşlar ve tanıdıklar ön plana çıkmaktadır. Bununla birlikte halkın iktidara ilişkin düşünceleri de polis teşkilatını değerlendirmede etkili olmaktadır.

Halk ve polisin birbirinden ayrışmasının ve birbirine yabancılaşmasının temel nedeni olarak halkın polislere olan güveninin düşüklüğü gösterilmektedir. Halkın önemli bir kısmı polisle işbirliği yapmayı istememekte ve bu durum polis memurları tarafından da itiraf edilmektedir. “Halkın büyük bir çoğunluğu soruşturma sürecinde tanık olmak istememekte, küçük çaplı hırsızlıklar veya suçlar olduğunda bunlarla uğraşmaktan kaçınmaktadırlar” (www.region.kg, 2014).

“Reform ve Netice için Vatandaşlık İttifakı” tarafından 2014 yılında yapılan bir araştırmada Kırgızistan’da toplum güvenliği alanında karar veren şahıslar ile halk arasında diyalogun ve ortaklığın zayıf olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu sorunun çözülmemesi durumunda polisin toplumdan tecrit edilmişliği devam edecek ve toplum güvenliğinin sağlanması sadece polis teşkilatının çabalarına bağlı kalacaktır.

Bunun sonucunda ise;

- Toplum güvenliğini ayakta tutma sistemi etkisiz hale gelecektir,
- Polisin sadece kendi gücüne ve imkânlarına dayanarak insanların güvenliği ile ilgili bütün sorunları çözme yeteneğinden yoksun olduğu daha belirgin bir şekilde ortaya çıkacaktır,
- Halkın yasa uygulayıcı kurumlara olan güveni düşmeye devam edecektir,
- Polis ve vatandaş ilişkilerinde gerginlik yükselecek ve bu gerginliğin çatışmalara dönüşme riski de artacaktır,
- Bilginin aktarılmasında alternatif kanalların olmaması ve yerel süreçler hakkında merkezi iktidarın bilgisinin zayıf olması nedeniyle hatalı yönetim kararlarının artması gibi olumsuz neticeler ortaya çıkabilecektir (Şayhutdinov vd., 2014: 5).

Bununla birlikte araştırmacılar bu sorunun çözümüne ilişkin bazı önerilerde bulunmaktadır. Yukarıda belirtilen olumsuz neticelerin meydana gelmemesi için çok çeşitli diyalog faaliyetlerinin yapılmasının gerekliliğini vurgulamaktadırlar: “Bu faaliyetler yardımı ile devlet organlarının ve özellikle polisin çalışmalarında kamuoyunun sesi güçlendirilmektedir.” Çeşitli düzeyde karar verme makamında olan yetkililerin vatandaşların fikirlerine önem vermesi, onların ihtiyaçlarını anlama ve görevlerini halkın gereksinimlerine göre dizayn etmeye imkân verecektir. Danışma faaliyetlerine toplumun çeşitli kesimlerinin katılımı ile polisin dış denetimi sağlanabilir ve bu faaliyetlerin aynı zamanda polisin halka hesap vermesine imkân tanıyan bir fonksiyonu da olabilir (Şayhutdinov vd., 2014: 5). Eğer araştırmacıların önerileri dikkate alınırsa devlet organlarının halkla işbirliği kurması daha kolay olacaktır.

Yasa uygulayıcı kurumları reforme etme çalışmaları yıllardan beri yürütülmesine rağmen halkın bu organlara güveni hala düşüktür ve bu durum yıllar itibari ile de değişmemektedir. Şehir sakinlerin % 49’u son iki yılda Polis Teşkilatı’nda herhangi bir değişimi fark etmediklerini belirtmektedir. Bu ise yapılan reform çalışmalarıyla ilgili derin analizlerin yapılmasını ve bu çalışmaların halka duyurulmasının gerektiğini göstermektedir (SIAR, 2013).

Reform konseptinin dördüncü hedefine ulaşmak için ‘Komşular Birliği’, ‘Toplum Güvenliği Girişimi’ gibi projelerle topluma güven verilmesi ve sosyal or-

taklık ilişkilerinin kurulması için çabalar gösterilmiş ve bazı çabalar başarıya ulaşmıştır. Fakat konseptin bu başarılı tecrübeleri ülke çapında yaygınlaşmamıştır. Dolayısıyla Polis Teşkilatı reformunun bu hedefe ulaşma konusunda da genel olarak başarısız olduğunu söylemek mümkündür.

3.4.5. Polislikte Şeffaflık ve Dış Hesap Verebilirliğin Genişletilmesi

Polislik hizmetinde şeffaflık ve dış hesap verebilirliğin genişletilmesi reform konseptinin beşinci hedefidir. Tüm kamu hizmetleri için şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramları genel idari ilkeler olarak çok gereklidir. Bireysel hak ve özgürlükler açısından iç güvenlik hizmetlerinde bu ilkeler daha önemlidir ve bu hizmetlerin ne ölçüde başarılı olduğunu bilmeye de bütçesini sağlayan sivil toplumun hakkı vardır. Fakat iç güvenlik hizmetlerinde operasyonel düzeyde gizlilik gereklidir çünkü polisliğin başarılı olması için gizliliğe ihtiyaç duyulmaktadır. “Ancak bu, iç güvenlik hizmetlerinde mutlak ve katı bir gizlilik olması gerektiği anlamına gelmez. Operasyonel görevlerin başarısı için gizlilik ne kadar önemli ve gerekli ise iç güvenlik hizmetlerinin genel başarısı için de açıklık ve şeffaflık o kadar önemli ve gereklidir.” Şeffaf, hesap verebilir ve sivil otoritenin üstünlüğünü benimsemiş kurumsal yapılanma güvenlik hizmetlerinin etkin ve kaliteli olması için vazgeçilmez temel ilkelerdendir (Cerrah, 2012: 277-279).

Dünyada demokratik değerlerin güçlenmesi ve “kamu yönetiminde yaşanan paradigma değişimi kamu organizasyonlarını daha şeffaf bir yönetim anlayışı benimsemeye ve faaliyetlerine ilişkin sadece siyasilere karşı değil halka karşı da hesap verebilir olmaya zorlamaktadır.” Bununla da kalmayarak modern dünyada organizasyonların yönetiminde ‘şeffaflık’ ve ‘hesap verebilirlik’ anlayışları önemli bir gereklilik biçimini almıştır (Büker, 2013: 164-165).

Genel olarak hesap verebilirlik kavramı “bir kimsenin veya kurumun yaptıklarından dolayı başka bir otoriteye cevap vermesi ve açıklamada bulunması. Diğer bir ifade ile kendilerine yetki verilen ve kaynak tahsis edilenlerin üzerinde anlaşmaya varılmış beklentiler ışığında, sonuçlara ulaşma bakımından değerlendirilmeye tabi tutulması” olarak tanımlanabilir. Dolayısıyla toplumun iç güvenlik hizmetlerinden beklediği kaliteli hizmet ancak şeffaflık, hesap verebilirlik, sivil katılım ve denetime

açıklık, hukukilik ve kanunilik ilkelerinin benimsenmesi ile sağlanabilir (Gül, 2008: 73-91).

“Hesap verme” kavramı hem siyasal hem de yönetsel tarafları olan geniş bir içeriğe sahiptir. Bu kavram görevlilerin sorumluluklarını nasıl yerine getirdiği, verimliliğin ölçülmesi ve açıklanması ile ilgili bilgilerin açık ve ulaşılabilir olmasını ve halkın hizmet sunanları değerlendirmesini içermektedir. Hesap verme kavramının yanında olması gereken bir diğer kavram da şeffaflıktır, o da devletin icracı organlarının fiil ve işlemlerinin halk tarafından izlenmesi, takip ve kontrol edilebilmesi anlamına gelmektedir. “Katılımcı bir demokrasinin ön şartı olarak da ifade edilen yönetimin şeffaflığı ilkesi ancak bilgi edinmenin yasal bir korunma içine alınması ile tesis edilebilecektir” (Demirkan, Eser ve Keklik, 2011: 188).

Şeffaflık ve hesap verebilirlik birbirleriyle bağlı olduğundan dolayı da bir tanesi olmadığında diğeri de zedelenmektedir. Etkili bir denetim mekanizmasının olması ile idarede hesap verme sorumluluğu oluşturulabilir. Bunu sağlayacak ise kurumsal bağımsızlığı olan dış denetim ile görevsel bağımsızlığı olan iç denetim aktörleridir (Sezer, 2012: 182). Buna ilave olarak şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerini gerçekleştirebilmek için medya kuruluşları ile ilişkilerin verimli bir düzene oturtulması gerekmektedir (Şen, 2013: 100).

Çağdaş dünyada iç güvenlik tamamen sivil bir meseledir, dahası demokratikleşmede sivil denetim ve gözetim önemli bir konu haline gelmiştir. Kolluğun verdiği hizmetler ve yaptığı uygulamalar dış denetime, diğer bir ifade ile başka bir otorite önünde hesap vermeye her zaman açık olmalıdır. “Kolluk personeli ile ilgili şikâyetlerin etkin ve bağımsız soruşturulması konusunda. Hükümetten, kolluktan ve çıkar gruplarından bağımsız kararlar alabilen, tarafsız, adil, etkin, hesap verebilir, hızlı bir kurula” gereksinim duyulmaktadır (Yavuzdoğan, 2010: 1255-1256). Polis hizmetlerinin şeffaflığı, açıklığı ve sağlamlığı halk güveninin yükselmesine yardımcı olduğundan, demokratik yönetim sistemi devlet organlarının etkililiğini artırmaktadır (Boonstra, Marat ve Axyonova, 2013: 6).

Hesap verebilirlik demokratik toplumlarda polisliğin temel ilkelerindendir ve polis teşkilatının faaliyetlerinde, polis operasyonlarını yürütme stratejisinde, polis personelinin davranışlarında, bütçenin kullanılmasında çeşitli gözetim ve denetim

kurumlarına açık olmasını öngörmektedir. Polisin gönüllü olarak topluma bilgi vermesi ve kanun önünde sorumlu tutulması gerekir, faaliyetleri topluma karşı şeffaf ve hesap verebilir olmalıdır. Polisin çalışmaları, şeffaflığı ve hesap verebilirliği, yürütülen reformların başarıları ile ilgili toplumu bilgilendirmede en etkili yöntem medya organlarının kullanılmasıdır (AGİT, 2008b: 25,66).

En demokratik ülkelerde de polis veya diğer güvenlik kurumlarının yetkilerini aşması söz konusu olabildiğinden, polis teşkilatlarının devletle beraber sivil kurumlar tarafından etkin olarak kontrol edilmesi önemlidir. Bu nedenle şeffaflık, iç denetim, dış denetim ve hesap verebilirlik gibi kriterler uygulanmalıdır. Böylece iç güvenliğin demokratikleşmesi isteniyorsa, polis teşkilatının sivil gözetim ve denetim altında tutulması doğru olacaktır (Demirağ, 2009: 122).

1990'lı yılların başında Kırgızistan'da polis teşkilatının hem mevzuatı hem de uygulamaları çoğunlukla demokratik devlet ilkelerinden uzak olan totaliter rejimin belirtilerini taşımakta (Adilov, 2010: 94), dolayısıyla şeffaflık ve hesap verebilirlik söz konusu olmamaktaydı. Daha önce belirtildiği gibi Kırgızistan'da 2006-2008 yılları arasında bazı ilçelerde ve bu ilçelerin karakollarında yapılan araştırma sonuçlarında Polis Teşkilatı'nın çalışmalarının yetersiz kalmasının nedenleri arasında maaşların düşüklüğü, profesyonellik eksikliği, teşkilatta yolsuzluk, halka ve medyaya karşı şeffaflığın ve açıklığın daha az önem taşıması gibi faktörler sıralanmaktaydı. Bu raporlar, Polis Teşkilatı'nın bugünkü temel vazifelerinden birinin toplumun ihtiyaçlarına yönelmek olduğunu çok açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Bu ihtiyaçları belirlemek için Polis Teşkilatı, çalışmalarında toplumun katılımını sağlayarak, halk ile sıkı bir temas içinde olmalıdır. Bu ise Polis Teşkilatı'nın faaliyetlerinde azami düzeyde 'şeffaf' olmasını gerektirmektedir. Suça ve suçluluğa karşı etkin bir mücadeleye yürütmek, ancak Polis Teşkilatı ve toplum işbirliği ile mümkündür (AGİT Raporu, 2006a; AGİT Raporu, 2006c; AGİT Raporu, 2006d; AGİT Raporu, 2007a ve AGİT Raporu, 2009).

2011 yılının Mart ayında Kırgızistan Cumhurbaşkanı Vekili olan Roza Otunbaeva uluslararası kurumların yardımıyla Toplumsal Danışma Kurullarını oluşturarak ülkede tüm hükümet kurumlarının şeffaflığını artırmak için büyük bir çaba göstermiştir. Toplumsal Danışma Kurulu üyeleri STK temsilcilerinden ve bağımsız göz-

lemcilerden oluşur, hükümetin bütün raporlarına tam erişime sahiptirler ve tüm devlet organlarının faaliyetlerini denetleyebilirler. Örneğin Polis Teşkilatı'nın faaliyetlerini gözlemleyen Toplumsal Danışma Kurulu üyeleri her nezarethaneyi ziyaret etme ruhsatnamelerini almışlardır (Marat, 2012a: 21).

“Reform ve Netice için Vatandaşlık İttifakı” ve “Saferworld” kuruluşu ile 2014 yılında “Halka Hesap Verebilirlik Aracılığıyla Güven Oluşturmak” konu başlığı altında yapılan araştırma raporuna göre, mahalli polislerin halk önünde hesap verme faaliyetlerinin gerekli düzeyde olmadığı görülmektedir. Katılımcıların verdiği cevaba göre polis, halk önünde hesap verme yerine tek taraflı bilgilendirme yapmaktadır. Bunun nedenleri ise polis ile halk arasındaki ilişkinin zayıf olması ve halkın polisin yaptığı faaliyetlerden habersiz olması ya da bilgilendirilmemesidir (Papieva vd., 2014: 7).

Dolayısıyla halkın polisten hesap sorma yetkisinin olmadığı ya da polisin yaptığı faaliyetlerle ilgili bilgilendirmenin veya katılımın gerekli düzeyde olmadığı görülmektedir. Bununla beraber daha önceki polisin hesap verme toplantılarında halk tarafından söylenen sorunlarla ilgili gerekli işlemlerin yapılıp yapılmadığı hakkındaki mekanizmaların olmadığı görülürken diğer yandan polisin hesap verme toplantılarında, gündem konuları ile ilgili alınan tedbirler hakkında, halkı bilgilendirme faaliyetlerinin yetersiz ve yaygın olmadığı ortaya çıkmıştır. Mahalli polis amirleri tarafından çoğu zaman gerekli düzeyde denetim yapılmadığı ve yöneticiler tarafından mahalli polis faaliyetlerini değerlendirmede, mahalli polisin hesap verme toplantıları göz önünde buldurulmamaktadır. Bugünkü Polis Teşkilatı'nın hesap verme uygulamaları kapsamında sadece mahalli polislerin hesap vermesi öngörülmürken karakolların diğer birimlerinin halk önünde hesap vermesi öngörülmemiştir (Papieva vd., 2014: 9-10).

Kırgızistan Polis Teşkilatı reformunun çok yavaş yürütüldüğü ve insan haklarını korumayı yeterli düzeye çıkarmadan ve şeffaflığı artırmadan finanse edilmesinin alışmışlığını dile getirerek, STK'lar maddi yardımın verilmemesinde ısrar etmektedirler. On yıllık süreç içerisinde Emniyette yapılan donatımlar ve AGİT'in verdiği eğitim seminerleri hala büyük değişimlere ve şeffaflığa ulaşmayı sağlamamıştır. Ancak Polis reformu çalışmalarına Büyük Meclis temsilcilerinin ve sivil toplum

kuruluşlarının iştirak etmesiyle Polis Teşkilatı demilitarizasyon¹⁵ ve depolitizasyon¹⁶ gibi yapısal değişimlere hazır olduğunu göstermeye başlamıştır. Bu süreçte AGİT, STK'lara verdiği desteklerle önemli bir rol üstlenmiştir ve Polis Teşkilatı'nı sivil toplumun tekliflerini hesaba katmaya ve düzenli olarak toplantılar yapmaya zorlamaktadır. STK'ların Polis'in reformuna katılımı bu süreci yavaşlatsa da sivil toplumun katılması Polis Teşkilatı'nda hesap verebilirliği artırmaya ve karşılıklı bağlantıları güçlendirmeye yardımcı olur (Marat, 2012b: 3,5).

7 Şubat 2012'de Kırgızistan Büyük Meclis oturumunda İçişleri Bakanı Zarılbek Rısaliev polis maaşlarını yükseltmek için Polis Teşkilatı bütçesinin iki katına çıkarılmasını istemiştir ve milletvekilleri tarafından polis personeli sayısının ne kadar olduğu sorulduğunda gizli olduğu gerekçesiyle cevap verilmemiştir (Rickleton, 2012). Polis Teşkilatı faaliyetlerinde sivil denetimin uygulanması için “Devlet sırrı oluşturan ana bilgiler listesi” adında Hükümetin 7 Temmuz 1995 tarih 267/9 sayılı kararnamesinde Polis Teşkilatı yapısı, personel sayısı, harcamaları ile ilgili bilgilerin gizliliği büyük engel oluşturmaktadır. Polis Teşkilatı'nda, sadece doğrudan polis görevine zarar verebilecek olan bilgiler sınırlanmalıdır.

Polis Teşkilatı'nın şeffaf olmamasından dolayı sivil toplum kuruluşları tarafından var olan durumun takip edilmesi ve onların üzerinde önerilerin işleme konulması sınırlı olmaktadır. Bugünkü polis yönetiminde tek elden verilen talimatlarla yapılan personel alımı yöntemi eskimiştir ve şeffaflık eksikliğinden dolayı yolsuzluğa elverişlidir. Bişkek'te görev yapan AGİT Merkezi Başkanının ifadesiyle “Yetenekli ve başarılı personelin kariyer basamaklarındaki ilerlemesi frenlenmektedir” ve böylece personel alımında şeffaf mekanizmalara gerek olduğu görülmektedir (Obzor, 2014: 6-22).

İçişleri Bakan Yardımcısı olan Kursan Asanov, DeloNo gazetesine verdiği röportajda, Polis reformunda şeffaflığa ulaşabilme hedeflerinden biri olarak, nöbetçi polislerin suçları dijital olarak kaydedeceğini belirtmiştir. Vatandaşların suçla ilgili başvuruları bilgisayara kaydedilecek ve bu bilgi hemen il emniyet müdürlüğüne, merkezi veri tabanına girilecek ve böylece bunlar savcılık tarafından da bilinecektir.

¹⁵ Poliste ‘demilitarizasyon’, askerisi tarzda organizasyonel yapısı, hiyerarşisi ve ideolojisinden vazgeçerek topluma hizmet etmeye odaklanması düşüncesini yansıtmaktadır (Kutnjak, 2004: 159).

¹⁶ Poliste ‘depolitizasyon’ terimi siyasi rejimi ve hükümeti korumasından, kanuna tabîi olarak toplum güvenliğini sağlamasına yönelik değişimi öngörmektedir (Caparini ve Marenin, 2004: 269).

En önemlisi vatandaş kendi başvurusunu, kendisine verilen özel şifre ile polis sitesinden dilekçesinin işleme konulup konulmadığını, kim tarafından yürütüldüğünü, verilecek kararı öğrenebilecektir. Örnek olarak, Kazakistan uygulamaları gösterilebilir. Bu ülkede üç yıl önce suç kayıtları dijital ortama geçirilmeye başlanmış ve raporlama sistemi değiştirilmiştir. Üst seviye yönetim düzeyinde görülen suç oranının azaltılması için polisi cezalandırma uygulaması kaldırılmıştır. Cinayet, tecavüz, soygun gibi ağır suçlar, özel denetim altında tutulmaktadır. Böylece 2010 yılında Kazakistan'da 131 bin 896, 2011'de 206 bin 201 ve 2012'de ise 287 bin 896 suç kaydedilmiştir. Bu sayede otoritenin kendilerini aldatmaya kalkışamayacağını, ülkedeki suç oranlarının gerçek resmini görerek doğru karar verebileceğini ve Kırgızistan'ın da bu yolda ilerlediğini ifade edebiliriz (İsaev, 2013).

Polis teşkilatının mevcut hesap verme durumu çağdaş ölçütlere uygun olmadığından köklü olarak geliştirilmesi gerekir ve bu temel ölçütler etkililik, şeffaflık ve hesap verebilirlik olmalıdır. Polis Teşkilatı'nın siyasiler tarafından geçim kaynağı olarak kullanılmaması ve istikrarlı devlet otoritesinin kurulması için polisin siyasetlemeden uzaklaştırılması gereklidir. Polis, devletin itaatkâr bir aracı olarak bir kişinin isteğine ve emirlerine bağlı değil, tüm toplumun şeffaf bir sosyal kurumu olmalıdır (SIAR, 2012: 3,35,36). Polislikte şeffaflığın olmaması halk güveninin azalmasının önemli nedenlerinden biridir. Dolayısıyla, Polis Teşkilatı reformunun gerçekleşmesinden beklenen sonuçlardan biri de, polisin faaliyetlerinde halka karşı şeffaf olması ve hesap verebilirlik hedefine ulaşmasıdır (KC Hükümeti 220 sayılı Kararnamesi, 2013). Halkın polise olan güvenini artırmak için Emniyet sisteminde yapılan düzenlemeler ile ilgili halkın bilgilendirilmesi gerekir. Ankete katılanların çoğunluğu, Polis Teşkilatı personel sayısı, yapısı ve harcamalarının topluma açık olmasını istemektedir. Bunlar yerine getirildiğinde polis şeffaflığı halk tarafından fark edilecektir (SIAR, 2013: 23, 27).

Hesap verebilirliğin bileşenlerinden biri olarak halka hesap verme sonucunda ve polisin değerlendirilmesinde belli bir derecede etkilerinin ortaya çıkacağı öngörülmektedir. Kırgızistan mevzuatında genel olarak kullanılan 'halka hesap verme' ifadesiyle, polisin yaptığı faaliyetleri ile ilgili halkı bilgilendirmesi kastedilmektedir. Fakat bölge polislerinin halka hesap verme toplantıları sonuçlarına göre, polisin yaptığı işin değerlendirilmesinde tesiri görülmemektedir (Papieva vd., 2014: 4).

9 Temmuz 2014 tarihindeki basın toplantısında Adalet Bakan Yardımcısı Cıldız Mambetalieva'nın ifadesine göre, "Kırgızistan'da hukukun üstünlüğünün pekiştirilmesi, şeffaflığın ve hesap verebilirliğin olmaması nedeniyle halkın güveni sekteye uğramaktadır" (Podolskaya, 2014). Kırgızistan İçişleri Bakan Yardımcısı Kursan Asanov, halkın polise olan güveninin artırılmasında, polis reformundan beklenen olumlu sonuçlardan birinin polis sisteminde şeffaflığı sağlamak olduğunu bildirmektedir (Torogeldiyeva, 2013).

Konseptin, polislik hizmetinde şeffaflık ve dış hesap verebilirliğin genişletilmesi hedefine ulaşabildiği düzeye bakıldığında polis reformu, başlangıçta yapılan araştırmalarda şeffaflığın ve hesap verebilirliğin olmadığını, bu durumun değiştirilmesinde toplumsal danışma kurullarının oluşturulması ile ülkede tüm hükümet kurumlarında şeffaflığın iyileştirilmesine katkı sağladığını göstermiştir. Fakat reform süreci içerisinde Polis Teşkilatı'nın donanım imkânlarının geliştirilmesine ve polis personelinin eğitilmesine rağmen bugüne kadar beklenen hedefe tam olarak ulaşamadığını söylemek mümkündür.

3.4.6. Milis Teşkilatlanmasından Polis Hizmetine Dönüşüm

Kırgızistan'da Polis Teşkilatı'nın görevini yerine getiren 'Milis Teşkilatı'dır. 'Milis' sözcüğü genelde "Suçlulukla mücadele etme, vatandaşların güvenliğini sağlama, onların malını ve kamu düzenini koruma görevini yürüten idari ve icra kurumu" olarak hem kurum, hem de bu kurumda çalışan kişi anlamına gelmektedir. Sözcüğün diğer anlamı ise "halkın gönüllü silahlı asayiş ekibi" şeklindedir. (Ojegov, 2014). Tarihi olarak 'milis' sözcüğü Latince'den 'askeri hizmet, ordu' anlamında olan 'militia' kelimesinden ve 'askeri sefer' anlamında olan 'militio' fiilinden ve bunlar da 'militarizm' sözcüğünün kökünden gelmektedir. 'Polis' sözcüğü ise Latince'de 'politia' – devlet düzeni, devlet anlamı ile Eski Yunancada 'πολιτεία' (politeia) sözcüğü 'devlet işleri', 'devlet yönetim biçimi' anlamında olan sözcükten gelmektedir. O da önceden 'şehir' sonrasında da 'devlet' anlamında olan πόλις (polis) sözcüğünün kökündendir (Krivobok, 2011).

Kırgızistan'ın Bışkek şehrinde 1917 yılının Mart ayında Çarlık Rusya'sından kalan Polis Teşkilatı kaldırılmış ve bu yılın sonunda onun yerine 'Halk Milisi' oluş-

turulmuştur (KC İçişleri Bakanlığı, 2010). Bu adlandırma SSCB içinde yer alan ülkelerin tümünde 1991 yılına kadar devam etmiştir ve bazılarında bugün de devam etmektedir.

Rusya'da 2011 yılında 'milis' teşkilatı yeniden 'polis' olarak adlandırılmıştır (Rusya Federasyonu Polis Kanunu, 2011). Bazı hukukçular ve siyasetçiler bu değişiklikle polisin halka bağlantısının daha güçlü bir şekilde vurgulanmak istendiğini belirtmişlerdir. Bununla beraber İkinci Dünya Savaşında Nazi-Alman işgali sırasında sivil halka yönelik polis tarafından baskı operasyonları yapılmıştır, bu da 'polis' adının negatif çağrışımlarının gündeme gelmesine yol açmıştır (İGP RAN, 2010).

Ancak bu dönemde 'Milis Teşkilatı'nın devlet kurumu olarak halkla işbirliğini kurma süreci çelişkili bir biçimde yürümektedir. Neticede kamuoyunda 'milis' memurlarının askeri ve cezalandırıcı bir kurumun mensupları olarak olumsuz bir imajı vardır ve bu nedenle herhangi bir etkileşimden kaçınılmaktadır (Sobolev ve Yarmış, 2003: 238).

Tüm dünyada ulus-devletlerin ortaya çıkması ile güvenlik genelde militarist bir bakış açısıyla yorumlanmıştır. İnsan güvenliği askerlikten tecrit edilmeden ve demokratik yönetim ilkelerinin halkın serveti olarak düşünülmediğinden güvenlik kavramı askeri bir alana itilmiştir (Caparini ve Cole 2010: 16).

Demokratikleşmenin anahtar kavramlarından biri demilitarizasyondur. Polislik hizmetlerinin doğası güç vurgusunun değil, topluma hizmet vurgusunun öne çıkarılmasına dayanmaktadır. Bu yönüyle organizasyon olarak askeri yapılanmadan uzak olma, personelin mesleki niteliklerini artırma ve katı komuta hiyerarşi sistemini kaldırma düşüncesini yansıtmaktadır (Kutnjak, 2004: 159).

Polis Teşkilatı, etkili bir iç güvenlik hizmeti sunumunu sağlayacak ölçüde disiplini sürdürmekle birlikte iç güvenliğin sivil bir kamu hizmeti olduğu anlayışını benimsemekle demilitarizasyon ilkesini hayata geçirmiş olacaktır. Sivil ve demokratik değerlere dayalı bir Polis Teşkilatı yapılanmasında personelin toplumla bir olduğu duygusunun oluşturulması, polisle toplum arasındaki güvenin artırılması, temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması daha kolaylaşacaktır (NPO Po Reforme Militsii, 2010).

Gelişmiş ülkelerde polise sadece kamu düzenini sağlama ve suç soruşturması yapma gibi temel görevler verilmektedir. Bunun standart olarak Doğu Avrupa ülkelerinde uygulandığı görülmektedir ve polis teşkilatını modernleştirmek isteyen ülkelerin bu tecrübelerden yararlanmaları faydalı olacaktır. Demilitarizasyonun gerçekleştirilmesi ve sivil bir kurum imajının oluşturulması sonucunda vatandaşların polise güveni artacaktır (Volkov, Grigoryev, Dmitriyeva, Moiseyeva ve Çetverikova, 2012: 45-46).

Polis Teşkilatı halk için hizmet üreten bir anlayışla sivil toplumu müşteri ve paydaş olarak görmeli ve askeri organizasyon yapısından farklı olmalıdır. Militer bir yapıda, sivil hizmet anlayışına uygun olmayan askeri değerlere, davranışlara ve ilişki biçimlerine polisin kendini kaptırması kaçınılmazdır. Savaşta askerler herhangi bir yöntemle düşmanı yok etmeye çalışırlar fakat polisler topluma hizmet ederek hem mağdurları hem de sanıkları kanun çerçevesinde korurlar ve diğer kurumlara devrederler. Askeri bir anlayışı yansıtan yönetim sistemi, aşırı merkezîyetçi ve katı hiyerarşik bir yapılanma polis teşkilatlarının neden otoriter ve baskıcı olduğunu açıklamaktadır. Polis vatandaşları bir düşman olarak görürse onları yok etme veya etkisiz bir hale getirme tehlikesi olmaktadır. Dolayısıyla polisin teşkilat yapısının ve kültürünün askeri bir anlayıştan uzaklaşması önemlidir ve askeri yapılanmalarla bağlanmaların kaldırılması ile bu sorun çözülebilecektir (Caparini ve Marenin, 2004: 269).

Makedonya’da polis reformunda demilitarizasyon sürecinde önemli tedbirlerden biri bakanlıkların polisin sivil yönde ilerlemesine yardımcı olmalarıdır. Örneğin Yerel Yönetim Bakanlığı yerel yönetimlerin polis birimleriyle işbirliği yapmasında yetkilerinin genişliğini kavramasına yardımcı olmuştur. Adalet Bakanlığı polis reformu sürecinde ceza hukuku ve usul hukuku ile ilgili kanunların geliştirilmesini sağlamıştır. Savunma Bakanlığı, yasadışı göç ve silah kaçakçılığı ile mücadelede yasal esasların belirlenmesinde, Ulaştırma Bakanlığı trafik polisi ile işbirliği, yol altyapıları ile ilgili mevzuatı hazırlamada yardımcı olmuştur. Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı polislerin çalışmasını motive etmek için gerekli ücretlerin ödenmesi ve benzeri faaliyetlerde bulunarak önemli bir katkı sağlamıştır (Yusufi, 2004: 179).

Polis Teşkilatı’nda trafik tescil işlemleri, pasaport işlemleri ve daha birçok hizmet alanında eğitim almış, üniformalı ve silahlı personel çalışmaktadır. Polis Teş-

kilatı'nda özel bir polis yeteneği, eğitimi ve uzmanlık alanı gerekli olmayan hizmetlerde rütbeli polis değil uzman sivil personelin istihdam edilmesi gerekmektedir. Polis Teşkilatı'nda memurların önemli bir kısmı aktif polislik görevi yapmadan büro hizmetlerinde çalışmaktadır. Dolayısıyla polis sayısında iyi bir tasarruf sağlayabilmek için bazı hizmetlerin sivil personele devredilmesi gerekmektedir (Fındıklı, 1992: 136).

Kırgızistan'da da devlet idaresinin reformunda demilitarizasyonun göz önünde bulundurulması gerekmektedir, çünkü devlet organların çoğunluğunun eski SSCB'den kalan askeri ya da yarı askeri bir tarzda yapılandığı görülmektedir. Örnek olarak, özellikle Silahlı Kuvvetler, Milli İstihbarat Teşkilatı, Gümrük Hizmetleri, Savcılık ve personel sayısı en çok olan Polis Teşkilatı'nı gösterebiliriz. Bunlar yeterli derecede demokratik sivil denetime tabi olmamaktadır (Dombrovski, 2000).

Kırgızistan'da 2010 yılında yeni Anayasanın kabul edilmesiyle Büyük Meclis yetkileri genişletilmiştir. Bunun da adem-i merkezileşmede güvenlik sektörünün reformunu (GSR) yavaşlatıcı bir etkisi olmuştur. 2011 yılının Ekim ayında Cumhurbaşkanı olarak seçilmiş Almazbek Atambaev, Roza Otunbaeva'nın başlattığı reformları devam ettirmeyi vadetmiştir. İçişleri Bakanlığı, Büyük Meclis, diğer devlet kurumları ve sivil toplum kuruluşları Polis Teşkilatı reform konseptini tartışmasına ve aradan geçen iki yıla rağmen Polis Teşkilatı militer bir kurum olarak faaliyetlerini sürdürmektedir (Boonstra, Marat ve Aksenova, 2013: 10).

“Advocacy İnsan Hakları Merkezi”nin bilgilerine göre Kırgızistan polis sisteminin kapalılığı ve polise duyulan güvenin düşüklüğü, vatandaşların memnuniyetsizliği, “Reform ve Netice için Vatandaşlık İttifakı” tarafından Polis Teşkilatı reform konseptinin hazırlanmasında etkili olmuştur. Bu konseptin temel hedeflerinden biri de politizasyon ilkesi çerçevesinde polis personelinin zorunlu olarak yenileme ile kadro politikasını iyileştirmek ve kısmen de olsa demilitarizasyonu gerçekleştirmektir (www.advocacy.kg, 2012).

SIAR Research and Consulting tarafından Ekim 2011'de yapılan anketlere göre vatandaşların % 35'i Polis Teşkilatı'nın 'milis' şeklinde adlandırılmasının 'polis' şeklinde değiştirilmesinin gerekli olduğunu, % 56'sı ise gerekli olmadığını düşünmektedir. Polis personelinin % 61,7'si bu yönde bir değişikliğin gerekli oldu-

ğunu belirtmektedir. Bazı vatandaşlar ise “Polis yeni adlandırma ile başarılarla ulaşabilecekse değiştirsınler, fakat çalışmalarında bir şey değişmeyecekse eskisi kalsın” düşüncesini dile getirmiş, bazıları ise “Ben yeni adlandırmanın uygun olduğunu düşünüyorum, çünkü adının değişmesi ile markanın imajı da değişecektir, fakat sadece tabela değişikliği değil, yapının ve stratejinin de değiştirilmesi gerekmektedir” fikrini ifade etmiştir. Başka bir vatandaş ise düşüncesini “Devletin topyekûn sorunları içerisinde gereksiz bir lükstür, ilke olarak bir şey değiştirmeyecek, ilk olarak maaşların ve imajın yükseltilmesi gerekmektedir. Polis personelinin dürüst bir çalışma bilincine ulaşması için üzerinde net bir denetimi başlatmak gerekmektedir” şeklinde açıklamıştır (SIAR, 2012: 36).

Devlet, bürokratlarının direnmesine rağmen, polis reform çalışmalarına sivil toplum aktivistlerinin katılmasına AGİT destek vermiştir ve 2012 yılının yarısında Kırgızistan Büyük Meclis milletvekilleri, Hükümet ve STK mensupları çalışma grubu içerisinde Polis Reform Konsepti Taslağını hazırlamışlardır.¹⁷ Bu konsept demokratikleşme, depolitizasyon, demilitarizasyon ve teknolojik imkânların modernleştirilmesi temellerine dayanmaktadır (Marat, 2012b: 3).

Polis Teşkilatı’nda 1974 yılından itibaren çalışan Aleksandr Zeliçenko’nun düşüncesine göre “Polis Teşkilatı’nın yeniden adlandırılması, demilitarizasyon yapılması, bununla birlikte büyük şehirlerde ve ilçelerde gerçekten yetkisi olan sivil toplum tarafından denetlenmesi gerekmektedir” (Zeliçenko, 2011).

Güvenlik konusunda uzman Kırkkeldi Kıdırbaev’e göre, ‘milis’ terimi sivil nüfusun silahlı kısmını belirtmekte ve onların ortak çıkarlarını korumaktadır. Sovyet iktidarının ilk yıllarında Emniyet görevini yapan ‘milis’ teşkilatı ve toplum birbirlerine hizmet etme ilkesi ile çalışmıştır, fakat sonraları halkın ‘milis’e hizmet ettiğini söylemek daha doğru olacaktır. Emniyet reformu kapsamında ilk olarak sınıfların, partilerin ve diğer sosyal kurumların etkilerini kaldırmak için Polis Teşkilatı’nda depolitizasyonun gerçekleştirilmesi gerekir. Sonraki adım olarak ‘milis’ adının ‘polis’ şeklinde değiştirilmesi gerekir. Bu da sadece isim düzeyinde bir değişiklik olarak kalmamalı, Polis Teşkilatı’nın nitelikli duruma dönüştürülmesinin bir belirtisi olarak düşünülmelidir. Toplumun güvenlik hizmetini alan ve polisin icracı rolünde olduğu

¹⁷ Bu polis reform konsepti taslağı yayımlanmamıştır.

sosyal bir ortaklık olmalı ve bu mevzuat ile düzenlenmelidir. Yeni kanunlarda polis üzerinde olan sivil denetimin biçimi ve görev ilişkilerinin esasları tespit edilmelidir (Zviagintsev, 2011).

Güvenlik alanında çalışan bir bilim adamı olan Ravşan Abdukarimov K-News gazetesine verdiği demeçte; Polis Teşkilatı'nın toplumdan kronik bir şekilde yabancılaşmasının ve şeffaf olmamasının temel nedenleri olarak polisin askeri modelde kurulmasını ve güvenlik hizmeti üretirken vatandaşların önceliklerine değil devletin önceliklerine odaklanmasını ifade etmektedir. Kırgızistan'da bugünkü polis sistemi devlete hizmet eden askerileşmiş modeldeki 'milis' teşkilatıdır, o da doğal olarak insanların çıkarlarını korumaya öncelik veren 'polis' teşkilatına dönüşümü engellemektedir. Demokratik ülkelerde polislik topluma açık olan ve hesap verebilen sivil bir hizmet alanıdır, görevin özelliğinden gelen sıkı disiplin, güçlü polis sendikalarının kendi mensuplarının haklarını korumaya engel olmamaktadır. Böylece polisler de temel insan haklarına saygılı davranmaktadır (K-News, 2012a).

SIAR Research and Consulting tarafından 2012 yılında yapılan bir araştırmanın raporunda yer verilen uzmanların düşüncelerine göre Kırgızistan'da Polis Teşkilatı görevi hem Bakanlık hem Müdürlük olarak tek bir kurum olmaktadır. Bu kurumun İçişleri Bakanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü olarak ikiye ayrılması gerekmektedir. Polis Teşkilatı üzerinde siyasi bir makam olan sivil İçişleri Bakanlığı oluşturulur ve uzman bir sivil İçişleri Bakanı yönetir. Polis Teşkilatı'nın başında ise yönetsel görevi yerine getiren Emniyet Genel Müdürlüğü olacaktır. Böylece Polis Teşkilatı sivil bir yapıya dönüşerek etkili bir yönetimin gerçekleşmesine yardımcı olacaktır. Fakat uzmanlar, polis kadrosunun eğitiminin ve yeni kadroların değişiminin uzun bir süre alacağından demilitarizasyonun gerçekleştirilmesinin bugün için mümkün olmayacağı düşüncesindedirler (SIAR, 2012: 25).

KPT reform konsepti ile askeri bir tarzda yapılanan milis teşkilatlanmasından polis hizmetine dönüştürme hedefine ulaşabilme düzeyine baktığımızda, polis teşkilatının sadece 'milis' şeklindeki adının 'polis' olarak değiştirilmesinin çok büyük bir önem taşımadığını söylemek mümkündür. 'Milis' teşkilatının polislik hizmetine dönüştürülmesi ile askeri ve katı hiyerarşik bir sistemin kaldırılması, insan haklarına saygılı sivil bir kuruma dönüştürülmesi hedeflenmektedir. Sivilleşme sürecinde polis,

pasaport işlemleri gibi destek hizmetlerini diğer kurumlara devretmiştir ve bu çerçevede devlet kurumları ile sivil toplum kuruluşlarının katkıda bulunmaları önemlidir. Bu dönüşümlerin gerçekleşmesiyle halk gözünde askeri tarzda yapılanan, profesyonel olmayan, yozlaşmış cezalandırıcı kurum imajının düzeltilerek yeni bir polis teşkilatı oluşturma hedefinin benimsendiğini belirtmek için yeni bir adlandırmanın olumlu bir etkisinin olacağı düşünülmektedir. Fakat polisin demilitarizasyonu gerekli olmasına rağmen, bugüne kadar hayata geçirilememiştir. Böylesine bir değişim ancak askeri polis kültürünün değiştirilmesi ile gerçekleşebilir. Ancak polis personelinin eğitimi ve yeni kadroların yetişmesi uzun zaman gerektirmektedir ve bu anlamda konseptin bu hedefine ulaşamadığını ifade edebiliriz.

3.4.7. Polis Mevzuatının Geliştirilmesi

Yasallık, kamu kurumlarının temel ilkelerinden biridir ve polis de bu ilkeye dâhil olarak etkili çalışmaya gayret etmektedir. Adalet, dürüstlük, tarafsızlık, vatandaşların çağrılarına zamanında cevap vermek, kanuna bağlılık ve kuvvetin en az kullanımı ilkeleri profesyonel ve demokratik polisliğin temel unsurlarıdır (Caparini ve Marinin, 2004: 6,8). Demokratikleşme sürecini yaşayan, toplumsal çatışmalara şahit olmuş ve geçiş dönemindeki toplumlarda hukukun üstünlüğüne daha fazla dikkat edilmesi gerekir.

Bu çerçevede hukukun üstünlüğü ilkesinin hayata geçirilmesi, ulusal ve uluslararası hukuk standartlarının yanı sıra temel insan hakları ve özgürlükleri ekseninde kamu güvenliğinin polis tarafından etkin ve verimli sağlanabilmesi için devletler gerekli yapısal ve yönetsel ortamı oluşturmak zorundadır. Polis işini ve davranışlarını düzenleyen mevzuat ve yönergeler anlaşılır, net, kesin ve halk için ulaşılabilir olmalıdır. Bu yönerge ve talimatnameler polisin görevleri, değerleri, birimlerin hedefleri ve öncelikleri ile birlikte somut polis görevlerini uygulamak için iyi örnekleri içermelidir (AGİT, 2008a: 7,15,21,67).

Polis reform konsepti, etkili ve istikrarlı bir şekilde uygulanabilmesi için gerekli yasal dayanaklar ile desteklenmelidir (AGİT; 2008b: 47). Sadece kanunlarda yapılacak değişiklikler polisin davranışını değiştirmez, dolayısıyla görevde olan ve yeni işe başlayan polis personelinin de eğitim standartlarının yükseltilmesi gerek-

mektedir. Polisliğin yasal temellerinin ve denetim mekanizmalarının oluşturulması demokratik denetim, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin hayata geçirilmesinin önemli koşullarıdır. Polisin demokratik ve etkili çalışması için yasa düzeyinde reformların yapılması gereklidir, fakat sadece yasal düzenlemeler polislik hizmetlerinde kaliteyi artırmak için yeterli değildir. Bu nedenle polis kurum kültürü dönüştürülmesi, polis personeli kural dışı davranışlarından ve insan hakları ihlallerinden dolayı sorumlu olduğunu hissetmelidir.

Sovyetler döneminden kalma sosyalist, parti tarafından kontrol edilen, siyasilleşen, baskıcı polis sistemlerini reform ederken üç ‘d’ olarak adlandırılan desantralizasyon¹⁸, depolitizasyon ve demilitarizasyon ilkelerini hayata geçirmek son derece yararlı olacaktır. Üç ‘d’ olarak belirtilen bu ilkeler esasen dördüncü “d” olan demokratikleşmenin altyapısını oluşturmaktadır. Böylelikle polis teşkilatının sivil toplumun ihtiyaçları karşısında hassasiyet göstermeyen, devletin ve iktidarın önceliklerine odaklanan bir yapı ve güvenlik anlayışından kurtulması sağlanabilecektir. Demokratik polisliğin çoğunlukla devlet veya parti için değil, sivil toplum ya da halk için olduğu söylenmektedir ve polis reformunun demokratik standartlara ulaşabilmesi üç ‘d’nin gerçekleşmesine bağlıdır (Caparini ve Marenin, 2004: 23, 266-267).

Sosyalist sistemlerde polis, devletin ve partinin aracı olarak anayasal haklara bakılmadan verilen tüm emirleri yerine getirmektedir. Polisin siyasal etkilere uzak bir yapıya kavuşturulması, diğer ifade ile hükümetin ve siyasi rejimin önceliklerine odaklanmak yerine kanunlar çerçevesinde toplumsal güvenliği sağlamaya odaklanması reformun temel amacını oluşturmaktadır. Demokratik polisliğin vazgeçilmez ilkelerinden biri siyasal isteklerin değil kanunlarda belirtilen görevlerin yerine getirilmesidir (Caparini ve Marenin, 2004: 269).

Kırgızistan bağımsızlığını kazandıktan sonra polis sisteminin iyileştirilmesi, insan haklarının ve kamu düzenin korunması için mevzuat düzeyinde birçok düzenleme yapılmıştır. Örneğin; 11 Ocak 1994 tarihli ‘KC Polis Teşkilatı Kanunu’; 11 Ağustos 2004 tarihli ‘KC Kamu Görevi Kanunu’; 5 Şubat 1995 tarihli ‘KC Vatan-daşlarının Öneri, Bildiri ve Şikâyet Dilekçeleri ile İlgili Yapılacak İşlemler Hakkında Kanun’; 1999 tarihli ‘KC Ergin Olmayanların Haklarını Koruma Kanunu’; 5 Şubat

¹⁸ adem-i merkezileştirme.

1994 tarihli ‘Yasal Düzeni Pekiştirme ve Yasa İhlalleriyle Mücadeleyi Yoğunlaştırmak için Alınacak Tedbirler ile İlgili KC Cumhurbaşkanı Kararnamesi’; 15 Eylül 1997 tarihli ‘Kamu Düzenini Pekiştirme ve Sokak Suçluluğu ile Mücadeleyi Yoğunlaştırma Tedbirleri ile İlgili KC Hükümeti Kararnamesi’; 6 Ekim 1995 tarih ve 360 sayılı ‘Polis Devriye Tüzüğü ile İlgili KC İçişleri Bakanlığı Emirnamesi’; 18 Ekim 2004 tarihli 404 sayılı ‘Bişkek Şehrinin Bir Mayıs İlçesinde Toplum Destekli Polislik Çalışmalarını Düzenleme Talimatnamesinin Onaylanması ve Yürürlüğünün Başlatılması ile İlgili KC İçişleri Bakanlığı Kararnamesi’.

1994 yılında ‘KC Polis Teşkilatı Kanunu’ ile Polis Teşkilatı’nın Devletin icra organları içerisindeki yeri ve rolü, polis personelinin temel görevleri, hakları, sorumlulukları, hukuki ve sosyal korunma güvenceleri belirlenmiştir. Kanuna göre polis, vatandaşların can ve mal güvenliğini, temel haklarını ve özgürlüklerini, toplumun ve devletin çıkarlarını suçlardan ve diğer yasadışı tacizlerden korumakla görevlendirilmiş bir kolluk teşkilatıdır.

KC Polis Teşkilatı’nda ‘KC Polis Teşkilatı Reform Konsepti’, KC ‘Polis Kanunu’, ‘Polis Teşkilatı’nın Çalışmalarında İnsan Haklarına Uyulmasını Sağlamak Üzere Sivil Denetim Organının Kurulması’ ile ilgili kanunların taslakları hazırlanmıştır. Bu mevzuatın temel hedefleri; insan haklarını ve özgürlüklerini korumak, kamu düzeni ve kamu güvenliğini sağlamak ve suçları önlemektir (SIAR, 2012: 10-12).

Kırgızistan’da Emniyetle ilgili yapılan yasal değişikliklerin hem olumlu hem de olumsuz yanları olduğunu söylemek mümkündür. 1994 yılında kabul edilen ‘Polis Teşkilatı Kanunu’na göre İçişleri Bakanı, Başbakan ve Cumhurbaşkanı’nın birlikte görüşmeleri neticesinde belirlenmektedir. İçişleri Bakanı KC Hükümetine ve KC Cumhurbaşkanı’na karşı sorumludur (KC Polis Teşkilatı Kanunu). Bu kanunda 2008 yılında bazı değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerle Cumhurbaşkanı’na İçişleri Bakanını tayin etme ve polis personelinin özlük haklarını tek başına belirleme yetkisi verilmiştir. Yine Cumhurbaşkanı’na Polis Teşkilatı’nın yapısını Başbakana danışarak onaylama yetkisi tanınmıştır (KC 8 Ekim 2008 tarih ve 208 sayılı Kanun). Böylece Polis Teşkilatı üzerinde Cumhurbaşkanı’nın otoritesi artırılmış ve Polis Teşkilatı’nın siyasileşmesinin önü daha da açılmıştır. 2009 yılı Temmuz ayında Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde süresinden önce oy kullanan toplam olarak 23 bin kişi içerisinde polis

personeli de bulunmaktadır (Trend, 2009). Üstlerin emriyle polis personeli seçim süresince asayişî sağlamakla görevli olduklarını bahane ederek, gözlemciler olmadan süresinden önce oylarını vermişlerdir. Gizli oyla seçim ilkesine aykırı olarak oy pusulasına polis personelinin adı ve soyadı zarf içerisine yazılmıştır. Bu uygulama ile polis personelinin tercihlerini görev başında olan Cumhurbaşkanı yönünde yapmaları zorunlu hale getirilmektedir.¹⁹

Mevzuattaki böylesine hukuka aykırı düzenlemeler ikinci devrimden sonra değiştirilmiştir. Bu bağlamda 2012 yılında ‘Polis Teşkilatı Kanunu’nda yeni değişiklikler yapılmıştır. Bu düzenlemelere göre Polis Teşkilatı’nın yapısını Başbakan belirlemekte, İçişleri Bakanı Hükümetin emrinde ve Başbakana karşı sorumlu olmaktadır (KC 23 Mayıs 2012 tarih ve 63 sayılı Kanun).

Kırgızistan Polis Teşkilatı Reform Konsepti 2010 yılına kadar İçişleri Bakanlığı Polis Teşkilatı Reformunu Uygulama Komisyonu tarafından ve Polis teşkilatının faaliyetlerini inceleyen AGİT’in “Kırgız Cumhuriyeti Polis Teşkilatına Yardım Etme” ve “Kırgız Cumhuriyeti Emniyet Sisteminin Stratejik Reform Uygulamasına Yardım Etmek için Polis Teşkilatı’nın Kapsamlı Değerlendirilmesi” programı çerçevesinde uluslararası uzmanların tavsiyeleri göz önüne alınarak hazırlanmıştır (KC Polis Teşkilatı Reform Konsepti, 2005). Hazırlanan konsept taslağı 18 Mart 2005 tarihinde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile onaylanmıştır. Bu konsept taslağında Kırgızistan Polis Teşkilatı’nı demokratikleştirme temel amaç olarak belirlenmiştir.

‘Golos Svobodı’ (Özgürlüğün Sesi) Toplumsal Vakfının müdürü ve Kırgızistan İnsan Haklarını Savunma Kurulu mensubu Sardar Bağışbekov’un ifadesine göre, “Kırgızistan polisi hala iktidara hizmet eden tek askeri teşkilat olarak devam etmektedir.” Bu durum ülkede hala devrim korkusunun devam etmesinden ve bazı siyasi partilerin birkaç bin kişiyi toplayarak iktidara devrimle gelmeyi tek yol olarak görmesinden kaynaklanmaktadır. Böyle bir ortamda polis, iktidarda bulunanları koruyacak tek kurum olarak görülmekte ve siyasi irade Polis Teşkilatı’nda esaslı reformlar yapma konusunda yetersiz kalmaktadır (Bağışbekov, 2014).

Polis mevzuatının geliştirilmesi ile ilgili reform konseptinde belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığı hususunda şunları belirtmek gerekmektedir: Mevzuatta ge-

¹⁹ Polis personelinin kendileri ile yapılan mülakatlarda ifade ettikleri beyanları.

rekli düzenlemeleri hayata geçirmeden hukukun üstünlüğü ilkesine, insan hakları standartlarına, ulusal ve uluslararası hukuka emniyet sisteminin uyumunun sağlanmasının mümkün olmadığı görülmektedir. Polis Teşkilatı ile ilgili mevzuat düzenlemeleri hiyerarşi, yönetim, kadro, personelin özlük hakları ve görevleri gibi konuları içermelidir ve bütün bu alanlarda yapılacak düzenlemeler demokratik polisliğin öngördüğü standartlara uygun olmalıdır. Dolayısıyla Polis Teşkilatı'nda bu yönde yapılacak reformların etkili ve istikrarlı olması gerekmektedir.

Sovyetler döneminden kalan siyasi ve baskıcı polis sisteminin demokratik polisliğe dönüştürülmesi için sadece yasal reformlar yeterli olmamakla birlikte önemli unsurlardan biridir. Kırgızistan'da Polis Teşkilatı'nın demokratikleşmesine yönelik birçok mevzuat çıkarılmıştır. Ancak demokratikleşme sürecinde en önemli unsurlar depolitizasyon, desantralizasyon ve demilitarizasyon ilkelerinin uygulanması olduğundan bu üç alanda neler yapıldığına bakarak demokratik polisliğe ne ölçüde ulaşılabildiğini söylemek mümkündür.

Kırgızistan Polis Teşkilatı içerisinde siyasi hedeflere yönelik toplumsal birleşimler kurmak yasaktır ve siyasi partilere üye olmak yasaktır. Bu yönüyle depolitizasyonun belli ölçüde gerçekleşmiştir, fakat yine de iktidarda olan siyasilerin polis üzerindeki etkili konumları devam etmektedir. Katı hiyerarşik ve militer yapılanma devam etmektedir. Bu haliyle desantralizasyonun ve demilitarizasyonun uygulanmadığı, depolitizasyon sürecinin ise tamamlanmadığı görülmektedir.

3.4.8. Polis Personeli için İstikrarlı Sosyal Güvenceleri Oluşturma

Avrupa Polis Etik Kurallarına göre polis personeli diğer vatandaşlar gibi medeni ve siyasi haklara sahiptir ve sosyal ve ekonomik haklardan mümkün olduğu kadar yararlanmalıdır. Uygun ücret almak, sosyal güvenlik ve sağlık imkânlarından faydalanmak bu haklar kapsamında sayılmaktadır (Cerrah, 2011: 254). Polislik görevlerinin yerine getirilmesi belli ölçüde risk içerdiğinden polisler ve ailelerine sosyal güvenceler sağlanmalıdır (Abraham, 2004: 127).

2006 yılında Oş ve Karakol şehirlerinde AGİT tarafından yaptırılan araştırmalara göre polis personeli Polis Teşkilatı'nın en büyük eksikleri olarak maaş düşüklüğünü ve sosyal güvencelerinin yetersiz olduğunu belirtmektedir. Polis persone-

linde kendileri ve yakınları için faillerden zarar görme ve yakınları için gelecekte hak ettiği yaşamı sağlayamama endişesi görülmektedir. Bazılarının ifadelerine göre “Polisin kafasında, ‘Ailemi nasıl geçindirebilirim? Aileme, çocuğuma ne satın alabilirim?’ soruları yerine ‘Suçu nasıl çözebilirim? Sorusu olmalıdır.” “Bu nedenle polis, suçluları veya polisle işi olan kişileri kendi sorunlarını çözmek için araç olarak kullanabilir” şeklinde düşüncelerini dile getirmişlerdir (AGİT Raporu, 2006c ve AGİT Raporu, 2006d). Bu araştırma 2008 yılında Oş şehrinde tekrarlandığında durumun değişmediği görülmektedir (AGİT Raporu, 2009). Dolayısıyla maaşların çok düşük olması ve sosyal güvencelerin yetersizliği polisin görevini kötüye kullanmasına, rüşvet almasına ve yolsuzluğa neden olmaktadır.

Kırgızistan Büyük Meclisi’nin Asayiş ve Yasallık Komitesi başkanı Mıktıbek Abdılđaev’e göre ülkede polisin normal şartlarda çalışabilmesi için yıllık 7 milyar som (yaklaşık 150 milyon \$) gerekmektedir. Maliye Bakanı Akılbek Caparov’un ifadesi ile Emniyet’e ayrılan bütçe 2006 yılında 600 milyon Som (yaklaşık 14,5 milyon \$) iken, 2007’de 1 milyar Somu (yaklaşık 26 milyon \$) geçmiş, 2012’de ise 2 milyar Somun (yaklaşık 43 milyon \$) üstüne çıkmıştır (Kant.kg, 2012). Fakat buna rağmen Polis Teşkilatı için gerekli bütçenin ancak üçte biri ölçüsünde bir ödenek ayrılabilir.

Emniyet personelinin maaşları 2009 yılında yükseltilerek yaklaşık 230 dolara çıkarılmıştır (Obşestvennyy Reyting, 2013). Başkentte çalışan polislerin % 90’ı görev süresi 15 yılın altında olanlardan oluşmaktadır. 2014 yılında ise maaşları daha da artırma adı altında primli ücreti ve üç aylık ödenekler kısaltılarak 25 yıl çalışanlara yaklaşık 100 \$, 20 yıl çalışanlara 80, 15 yıl çalışanlara 40 ve 5 yıl çalışanlara 10 dolara yükseltilmiştir. Bu “sahte yükseltme” polis memurların çoğunluğunun hoşnutsuzluklarını dile getirmelerine neden olmuştur (Uraliev, 2014). Başkentte 2014 yılının Temmuz ayında konutların ortalama kiralari 220-530 \$ arasında değişmektedir (Tazabek, 2014).

Kırgızistan’da Sovyetler döneminin izlerini taşıyan iç güvenlik mevzuatında büyük değişiklikler yapılmıştır. Polisin temel görevleri, hakları, sorumlulukları hukuki ve sosyal güvenceleri 1994 yılında çıkarılan ‘Polis Teşkilatı Kanunu’ ile tespit edilmiştir (KC Polis Teşkilatı Kanunu). Fakat ülkenin içinde bulunduğu ekonomik

durumun zayıflığı, büyük maliyetler gerektiren sosyal güvenlik alanındaki yükümlülüklerin yerine getirilmesini zorlaştırmaktadır. Örneğin, ilgili kanuna göre mesai haftalık 40 saat olarak belirlenerek gece vaktinde, tatillerde ve bayram günlerinde yapılan çalışmalar için fazla mesai ücreti ödenmesi gerekmektedir.

Polis personeli ile yapılan mülakatlarda bu hakların genelde ihlal edildiği ve sebep olarak da kaynakların yetersizliği ve olağanüstü durumların ileri sürüldüğü görülmektedir. Sözgelimi Kırgızistan'da 2005 ve 2010 yılları devrimleri nedeniyle sürekli devam eden mitingler yapılmış ve son dört yılda 4 bin 75 protesto eylemi gerçekleştirilmiştir (İsaev, 2014). Bunlar polislerin çalışma saatlerinin daha da artmasına sebep olmuştur. Ancak fazla çalışma saatleri için ödenmesi gereken mesai ücretleri ödenmemiştir. Polis personelinin özlük haklarını korumak için Polis Teşkilatı'nda sendikal bir yapılanma bulunmamaktadır. İlgili kanuna göre polislerin sendikalara üye olması yasaklanmıştır.

İç güvenlik alanında çalışan uzmanlara göre personel maaşlarının düşüklüğü ve sosyal güvencelerin yetersizliği Polis Teşkilatı'nda görevin kötüye kullanılmasına, rüşvet alınmasına ve yolsuzluğa neden olmaktadır. Dolayısıyla Hükümet tarafından polislerin özlük haklarını, sosyal güvenliğini, maddi ve teknik donanımlarını iyileştirme yönünde atılacak adımlar, polislik faaliyetlerinin de kalitesini artıracaktır (SIAR, 2012: 5,19,37). Buna ek olarak "El-Pikir" Kamuoyu İnceleme ve Tahmin Merkezi tarafından yapılan araştırmanın sonuçlarına göre, polislik faaliyetlerini iyileştirmek için öncelikle personelin maaşlarının yükseltilmesi ve sosyal güvencesinin sağlanması gerekmektedir (El-Pikir, 2013a: 38). Halkın polise olan güvenini artırmak için, sosyal güvencelerin sağlanması reformun önemli hedeflerden biri olarak belirtilmektedir (El-Pikir, 2013b: 36).

Bakanlıklar Arası Komisyonun hazırladığı 2012-2015 yılları Polis Reform Konsepti taslağına İçişleri Bakanlığı tarafından yapılan değerlendirmede reformların başarılı olmasının önemli unsuru olarak yeterli finansal desteğin sağlanmasının gerekliliği belirtilerek, polis personelinin maaşının Savunma Bakanlığı ve MİT personelinin maaşları ile eş tutulması gerektiği ifade edilmiştir. Bunun için ise Polis Teşkilatına tahsis edilen bütçenin yıllık 700 milyon Som (yaklaşık 15 milyon \$) artırılması talep edilmiştir. Bu mali kaynaklar polis personelinin sosyal güvenliğinin sağlanması

için gereklidir. Bunun yanı sıra polisleri vatandaşların mesnetsiz suçlamaları karşısında korumak için hukuksal destek sağlamak üzere ayrı bir ombudsmana ve polis sendikasına ihtiyaç duyulmaktadır (K-News, 2012b).

Bişkek şehrinin Emniyet Müdürü Melis Turganbaev'in 2013 yılında yaptığı açıklamalara göre, "Polis reformunu gerçekleştirmek finansmana bağlıdır, aksi takdirde reformu unutmak gerekir... İlk olarak polis personelinin sosyal güvenliğinin sağlanması ve maaşlarının yükseltilmesi gerekmektedir." Bunlar gerçekleştiğinde polisler daha sorumlu davranacaklar ve dolayısıyla hem personelin hem de Polis Teşkilatı'nın saygınlığı yükselecektir (Unipress, 2014). Öncelikle hükümet tarafından, gece vakti, tatiller, bayram günleri ve fazla mesai çalışmaları için mesai ücretlerinin ödenmesi sorununun çözülmesi gerekmektedir (Kulbaev ve Koombaev, 2012).

Polis personelinin istikrarlı sosyal güvencelerini sağlama hedefi incelendiğinde, sonuç olarak polislerin de diğer vatandaşlar gibi medeni ve siyasi haklarının var olduğu, bunların kısıtlanmasının hukukun üstünlüğüne saygılı bir toplumda ancak görevleri gerçekleştirme ihtiyacıyla yasa çerçevesinde yapılması gerektiği görülmektedir. Emniyet çalışmalarını iyileştirmek için personelin sosyal güvence altına alınması zorunlu bir ihtiyaçtır. Kırgızistan Emniyet Teşkilatı 2005 Reform Konseptinin uygulanması sürecinde yapılan araştırmalara göre, devletin ekonomik imkânlarının yetersizliği nedeniyle polis personelinin maaşları düşük tutulmaktadır. Ayrıca sosyal güvenlik hakları açısından büyük sorunlar yaşamaktadırlar. Böylece polisler için "Suçu nasıl önleyebilirim?" "Suçları ve suçluları nasıl ortaya çıkarabilirim?" soruları değil "Ailemi nasıl geçindirebilirim?" sorusu öne çıkmaktadır. Bu durumda da polislerin etkili ve verimli bir performans sergilemeleri mümkün olmamaktadır. Polis personelinin rüşvet almasına, yolsuzluğa bulaşmasına ve görevi kötüye kullanmasına yol açan sosyal ve ekonomik haklarındaki olumsuz tabloyu iyileştirmeden onlardan yasallık içerisinde bir çalışma beklemek mümkün değildir. Son yıllarda maaşlarda biraz artış olsa bile polis personelinin ailesi ile beraber değil kendisini bile geçindirmesi zordur. Sosyal güvenlikle ilgili hususlara ise sadece kanunda yer verildiği ve gereğinin yapılmadığı görülmektedir. Bu nedenle reform konseptinin bu hedefine ulaşamadığını belirtmek gerekmektedir. Polis personelinin ekonomik ve sosyal hakları ile ilgili olumsuz tablonun düzeltilmesi, ülkenin ekonomik durumunun iyileşmesine bağlıdır.

TARTIŞMA VE SONUÇ

Kırgızistan 1991 yılında bağımsızlığını elde ettikten sonra, Eski Sovyetler Birliği'nin diğer ülkelerinde olduğu gibi kendi kalkınmasını gerçekleştirme yolunu seçmiştir. Yetmiş dört yıl boyunca doğrudan SSCB yönetimi altında olan Kırgızistan için bu süreç son derece zor olmuştur. Ülkenin içinde bulunduğu ekonomik ve siyasi durumun getirdiği zorluklar nedeniyle polis teşkilatı devlet tarafından kısmen finanse edilebilmektedir. XXI. Yüzyılın başında ise, SSCB dönemindeki polis teşkilatı yapılanmasında ve politikalarında çok önemli değişiklikler olmamıştır.

Emniyet ve adalet bürokrasisinde yolsuzluğun yaygınlığı, halkla işbirliğinin olmaması, hem profesyonel kadroların hem de bütçenin yetersizliği suçla ve suçlulukla mücadele etmeyi son derece zorlaştırmaktadır. Polis teşkilatı yürütme merciînin alt birimi olarak topluma hizmet ederken tarafsızlığını koruyamamaktadır. Dahası birçok yerde insan hakları ihlalleri gerçekleştirmekte ya da bu tür faaliyetlere karışmaktadır. Devlet tarafından otoriter rejimden uzaklaşıldığı söylenmesine rağmen, 2002 yılına kadar yürütülen polis reformları ile katedilen mesafe rejim değişikliği ve demokratikleşme bağlamında olması gereken noktanın çok uzağındadır.

Kırgızistan Polis Teşkilatı'nda yolsuzluk büyük bir problem olarak görülmektedir. UNDP'nin 2001 yılında yaptığı anket çalışmasına göre, katılımcıların % 90'ı devletin en yozlaşmış kurumunun polis teşkilatı olduğunu belirtmektedir. Bunun nedenlerinden biri polislik faaliyetlerinin finansmanı için gerekli mali kaynakların sadece % 23'ünün devlet imkanları ile karşılanabilmesidir. Yine bu yıllarda polis teşkilatı personeline aylık ortalama 20 \$ maaş verilebilmiş ve bu maaşlar da iki ay kadar gecikmeli ödenebilmiştir. Polis yöneticileri aylık maaşların en az 50-70 dolara yükseltilmesi gerektiğini, fakat bu maliyeti karşılayacak mali imkanların bulunmadığını belirtmektedir. Ancak bütün polislerin yolsuzluğa bulaştığını söylemek mümkün değildir. Polislerin büyük bir çoğunluğu kendi çiftliklerini işletmekte ve başka işlerden para kazanmaktadır (International Crisis Group, 2002c: 11-12).

1990'lı yıllarda bütçenin yetersizliği polisin baskıcı niteliğini daha da ağırlaştırmış, yetersiz bütçe olanaklarından dolayı polislik hizmetleri yolsuzluk yapılmadan yürütülemez bir hale gelmiştir. Sovyetler döneminde de görülen yetersizliklere rağmen

men polis teşkilatı disiplin, teknik bilgi ve donanım, eğitim ve öğretim konularında görece daha yüksek bir seviyedeydi. Bu kurumda reform faaliyetlerine teşebbüs etmek son derece zordur, çünkü kurum mevcut haliyle siyasi elitler tarafından güvenilir bir denetim aracı olarak kullanılmaktadır (Lewis, 2011: 106-107).

Kırgızistan Polis Teşkilatı, XXI. Yüzyılın başına kadar siyasi elitlere bağımlı, diğer bir ifadeyle otoriter ve askeri tarzda yapılandırılması nedeniyle halk tarafından baskıcı ve cezalandırıcı bir kurum olarak algılanmaktadır. Belirtilen süreçte bazı değişimler olsa bile sistemdeki nepotizm ve yolsuzluk büyük sorunlar olarak var olmaya devam etmekte ve bunlar da genelde en üst devlet organlarında da var olan benzer problemlerden beslenmektedir. Demokratik ülkelerde benimsenmiş olan insan merkezli polislik anlayışı açısından bakıldığında durum hiç de iç açısı değildir. Çünkü Kırgızistan Polis Teşkilatı'nın devlet merkezli bir polislik yaklaşımı uyguladığını söylemek mümkündür. Polis Teşkilatı katı hiyerarşik yapısı ve askeri kültürü ile aşırı merkezi bir yapılanmaya sahiptir.

Ordudan daha fazla sayıdaki personeli ve silahlı bir güç olmasının yanı sıra hapishaneleri kontrol etmesi, istihbarat kapasitesi ve diğer birimleri ile Polis Teşkilatı, kendileri de yolsuzluğa bulaşmış siyasi elitler tarafından muhaliflerine karşı bir güç olarak sıklıkla kullanılmaktadır. Bu nedenle örneğin 2002 yılında Aksı ilçesindeki olaylar (Troitskiy, 2008), hükümete karşı aylarca süren isyan hareketleri, 2005 ve 2010 yıllarında anayasal olmayan iktidar değişimleri çok sayıda insanın ölümü ile sonuçlanmıştır.

Polis Teşkilatı'nın profesyonellik ve teknik kapasitesinin düşüklüğü, suçla ilgili sorunların artması ve bu sorunlara yapıcı ve onarıcı bir perspektifle çözüm bulunamaması, teşkilatta şeffaflığın ve hesapverebilirliğin olmaması toplumun memnuniyetsizliğini daha da artırmaktadır. Bu problemler sivil toplum kuruluşları, uluslararası kurumlar ve medya tarafından uzun yıllardan beri dile getirilmekte ve hükümet ve Polis Teşkilatı tarafından kabul edilmektedir. Demokratik bir toplumda insan merkezli ve halkla ortaklık anlayışı içerisinde bir polislik yaklaşımının zorunlu oluşu, Polis Teşkilatı'nda reform ihtiyacını çok gerekli kılan temel dinamikleri oluşturmaktadır.

Kırgızistan Polis Teşkilatı, 2005 yılına kadarki yapısı ve fonksiyonları ile içgüvenliğin sağlanmasında demokratik toplumlarda olması gereken standartların çok uzağındaydı. 18 Mart 2005 tarihinde onaylanan reform konsepti, yapısal ve fonksiyonel yönlerden ‘demokratik polisliğe’ doğru bir dönüşümü öngörmektedir. Bu dönüşüm, Polis Teşkilatı’nda kurumsal düzeyde ‘sivil katılım’, ‘sivil denetim’ ve ‘sivil gözetim’ mekanizmalarının geliştirilmesini gerektirmektedir. Polis Teşkilatı’nda 2005 ve 2010 yılları arasında reform çalışmaları kapsamında bazı birimler küçültülmüş, bazı birimler büyütülmüş, bazı birimlerin adları değiştirilmiş ve bazı birimlerin fonksiyonları başka kurumlara devredilmiştir. Ne var ki bütün bu çalışmalar sonucunda demokratik polislik yönünde köklü bir değişim sağlanamamıştır.

Ülke genelinde yönetim gücünü ellerinde bulunduranların karıştığı yolsuzluklar ve onların nepotizm olarak kavramsallaştırılan uygulamaları nedeniyle, toplumun siyaset kurumuna karşı memnuniyetsizliği daha da artmış, bu da siyasi istikrarsızlıkların daha da şiddetlenmesine yol açmıştır. Bu sürecin sonunda 24 Mart 2005 tarihinde Cumhurbaşkanı Akayev, halk ayaklanması ile yönetimden uzaklaştırılarak yerine muhalefetin önde gelen isimlerinden Kurmanbek Bakiyev getirilmiştir. Yeni seçilen Cumhurbaşkanı döneminde bazı referandumlar ve seçimler düzenlenmiş olsa da yeni devlet başkanı ancak beş yıl görevde kalabilmiş ve tıpkı Akayev gibi bir halk ayaklanması ile görevinden uzaklaştırılmıştır. Bu olayın hemen ardından 2010 yılının Haziran ayında kanlı bir etnik çatışmanın yaşanması Polis Teşkilatı’nın çalışma düzeninin büsbütün bozulmasına neden olmuş ve asayişin sağlanması uzun bir zaman almıştır. Siyasi istikrarsızlık, ekonomik kriz ve anayasa değişiklikleri sebebiyle Polis Teşkilatı’nda reform konseptini uygulama programı ancak 2008 yılının Mart ayında İçişleri Bakanlığı kararnamesi ile onaylanabilmiştir.

Polisin demokratikleşmesini sağlamak için 2005 yılında uygulamaya konulan reform konseptinin sekiz önemli hedefi bulunmaktadır. Yapılan çalışmalara bakıldığında 2010 yılında insan merkezli polislikten hala çok uzak olduğu anlaşılmaktadır. Polis personelinin profesyonelliğini geliştirmek, hukuki kültürünü yükseltmek üzere AGİT’in ve uluslararası kurumların yardımıyla birçok eğitim faaliyeti gerçekleştirilmiştir. Ayrıca AGİT ve uluslararası kurumlar polisin teknik imkanlarının artırılması için de yardımcı olmuştur. Bu çabaların polislik hizmetlerinde belli bir

seviyede etkisinin olduğunu ve durumun göreceli olarak iyileştiğini belirtmek mümkündür. Fakat yapılan eğitim çalışmaları ve teknik yardımlar süreklilik arz etmediği için Polis Teşkilatı'nın ihtiyaçlarının sadece küçük bir kısmını karşılayabilmiştir.

Vatandaşlarla güvene ve sosyal ortaklığa dayanan ilişkilerin geliştirilmesi bağlamında 'Komşular Birliği' ve 'Toplum Güvenliği Girişimi' gibi projeler uygulanmış, fakat bu projelerden elde edilen tecrübeler ülke geneline yayılamamıştır. Polislik hizmetlerinde şeffaflığın ve dış hesapverebilirliğin genişletilmesi konusunda da ciddi bir mesafe alınamamıştır. Reform konseptinin altıncı hedefi olarak belirlenen Polis Teşkilatı'nı militer bir yapılanmadan uzaklaştırıp demokratik polislik yaklaşımının uygulanmasını kolaylaştıracak bir yapıya diğer bir ifadeyle askeri ve katı hiyerarşik sistemin kaldırılarak insan haklarına saygı gösteren bir teşkilata dönüştürme hedefine ulaşamamıştır. Bu hedefin gerçekleştirilmesi Polis Teşkilatı'nda kurum kültürünün ve personelin mesleki alışkanlıklarının değişmesine bağlıdır. Dolayısıyla bu alanda mesafe alınabilmesi ancak uzun vadede polisin temel eğitimine ve hizmet içi eğitimlere daha çok zaman ve kaynak ayrılması ile mümkün olabilecektir.

Polis mevzuatının geliştirilmesinde hukukun üstünlüğü ilkesi, insan hakları ve özgürlükleri ile uluslararası hukuk göz önünde bulundurulmuştur. Polislik çalışmalarını düzenleyen ve demokratik polisliği hayata geçirmek üzere birçok mevzuat çıkarılmıştır, ancak bütün bu mevzuat alanındaki düzenlemelere rağmen depolitizasyon, demilitarizasyon ve desantralizasyon kavramlarına yeni çıkarılan mevzuatta yer verilmemiştir. Reform sürecinde polis personelinin maaşlarında artış sağlanmıştır, ancak bu artışlar personelin ekonomik sıkıntılardan uzak bir hayat sürmesi için yeterli olmamıştır. Bunun dışında 1994 yılında polislerin sosyal güvenliği ile ilgili haklara Polis Teşkilatı Kanunu'nda yer verilmesine rağmen ülkede yaşanan ekonomik sorunlar nedeniyle bugüne kadar söz konusu haklar kağıt üzerinde kalmıştır.

Kırgızistan Polis Teşkilatı'nda 2005 yılı reform konsepti ile 2010 yılına kadar belirlenen sekiz hedefin gerçekleştirilmesine yönelik önemli çabalar sergilenmiştir. Geliştirilen stratejiler ve projeler belli ölçüde başarılı olmuştur, fakat ülke genelinde belirlenen hedeflere ulaşılabilmesi daha fazla ekonomik kaynağı, uzun zamanı ve en önemlisi de yetişmiş insan kaynaklarını gerektirmektedir.

Bununla beraber yürütülen reformların etkili olabilmesi için sadece Polis Teşkilatı'nda değil, tüm ceza adalet sisteminde reform yapılması gerekmektedir (Bayley, 2001: 42). Kırgızistan Polis Teşkilatı reformu devlet organları reformu konseptine bağlıdır. Bu reformların hem idarede hem mevzuatta olumlu gelişmelerin önünü açması gerekmektedir. Şu ana kadar ancak icra organlarının yapısal değişiklikleri ile sistemin reorganizasyonu yapılabilmektedir.

Sonuç olarak Kırgızistan Polis Teşkilatı'nda reform çalışmaları ile demokratik polislik yolunda bazı iyileşmeler elde edilmesine rağmen reformun genelde başarısız olduğunu belirtmek yerinde olacaktır. Bunun temel nedenleri olarak şu hususlar öne çıkmaktadır:

- Ülkedeki siyasi istikrarsızlık,
- Ülkenin ekonomik durumunun zayıflığı nedeniyle reform için ayrılan bütçenin yetersizliği,
- Reformun uygulanması konusunda siyasi iradenin olmaması ve siyasilerin değişime direnmesi,
- Polis Teşkilatı personelinin reformun temel esaslarını anlamaması ve değişikliğe isteksiz kalması,
- Polis reformunu gerçekleştirecek insan kaynaklarının ve özellikle uzman personelin yetersizliği,
- Demokratik ülkelerde iç güvenlik reform ve uygulamalarının nasıl olması gerektiği konusunda gerek Kırgız gerekse ve Rus dilllerinde bilimsel çalışmaların yetersiz olması,
- Toplumun büyük bir çoğunluğunun Polis Teşkilatı'nda demokratik ilkeler ve değerler eksenindeki değişimin esaslarını anlamaması ve bu değişimlerin gerçekleştirilmesini hükümetten aktif olarak talep etmemesi.

Kırgızistan Polis Teşkilatı'nın reformları sadece kurumun kendisine verilmiştir, fakat bir sistemin eksikleri fark edilmesi için sistem dışında olan birisi tarafından tespit edilmelidir. Değişimler polis veya asker olmayan tarafsız bir göz bakış açısıyla toplumun ihtiyaçlarına göre gerçekleştirilmelidir. Ayrıca polis kurumunun başına özel sektörde başarılı işletmeci olan sivil birisinin koyulması ve reform uygulamalarının verilmesi önerilmektedir.

Bununla birlikte Kırgızistan polisinde nasıl bir dönüşüm gerek olduğuna dair yeterli sayıda araştırmalar yapılarak net bir hedef belirlenmelidir. Reform hedefine ulaşabilmek için dönüşümlerin detaylı uygulama mekanizmaları reform programında gösterilmelidir. Polis Teşkilatı'nın dönüşüm sürecinde, İçişleri Bakanlığı'nda polis reformu ile ilgili araştırmaları yapmış bilim adamlarından oluşan ayrı bir reform uygulama ve denetleme şubesinin yapılması önerilmektedir.

Son söz olarak reform çalışmalarının demokratik ülkelerdeki kurumlarda da çok uzun zaman aldığı düşünülürse, Kırgızistan Cumhuriyeti'nin ve Kırgız Polis Teşkilatı'nın bundan farklı olmayacağını görmek gerekir. Reform çalışmalarının uzun soluklu çalışmaları gerekli kıldığı, ancak başarının sabır ve sebat göstererek bu çalışmaları devam ettirmekten geçtiği değişimin bir ön koşulu olarak kabul edilmelidir. Başarılı reform çalışmalarından cesaret, başarısız olanlardan ders alınarak reformların daha sağlıklı olarak gerçekleştirilebileceği çok açıktır.

KAYNAKÇA

- Abraham, Pavel, (2004), “The Reform of Romanian Police”, Marina Caparini, and Otwin Marenin, (Ed.), *Transforming Police in Central and Eastern Europe*, DCAF: <http://www.dcaf.ch/Publications/Transforming-Police-in-Central-and-Eastern-Europe>, (E.T. 01 Ağustos 2014).
- Adilov, Aybek, Nasıroviç, (2010), *Teoretiçeskiye, Pravoviye i Organizatsionniye Osnovi Sovershenstvovaniya Sistemi Ohrani Obşestvennogo Poryadka v Kirgizskoy Respublike*, Doktorskaya dissertatsiya, Moskva: Akademiya Upravleniya MVD Rosii.
- Adilov, Aybek, Nasıroviç, (2013), *Reforma Organov Vnutrennih Del*, <http://analitika.fpi.kg/projects/reforma-ovdsegodnja-kogda-ekonomicheskaja-i-politicheskaja-sistema-kr-v-korne-izmenilis>, (E.T. 05 Mart 2014).
- AGİT Raporu, (2006a), Bişkek şehrin Bir Mayıs ilçesi sakinlerinin ve karakol personelinin kamuoyu sosyolojik araştırma raporu, Bişkek: AGİT Bişkek merkezi.
- AGİT Raporu, (2006b), Bişkek şehrin Sverdlov ilçesi sakinlerinin ve karakol personelinin kamuoyu sosyolojik araştırma raporu, Bişkek: AGİT Bişkek merkezi.
- AGİT Raporu, (2006c), Karakol şehrin sakinlerinin ve karakol personelinin kamuoyu sosyolojik araştırma raporu, Karakol: Bişkek AGİT Bişkek merkezi.
- AGİT Raporu, (2006d), Oş şehrin sakinlerinin ve Emniyet Müdürlüğü personelinin kamuoyu sosyolojik araştırma raporu, Oş: Bişkek AGİT Bişkek merkezi.
- AGİT Raporu, (2007a), Bişkek şehrin Sverdlov ilçesi sakinlerinin ve karakol personelinin kamuoyu sosyolojik araştırma raporu, Bişkek: AGİT Bişkek merkezi.
- AGİT Raporu, (2007b), Narın ilin sakinlerinin ve Narın Emniyet Müdürlüğü personelinin kamuoyu sosyolojik araştırma raporu, Narın: Bişkek AGİT Bişkek merkezi.
- AGİT, (2008a), *Guidebook on Democratic Policing*, Vienna: <http://polis.osce.org>, (E.T. 01 Ağustos 2014).

- AGİT, (2008b), *Good Practices in Building Police-Public Partnerships*, Vienna: <http://polis.osce.org>, (E.T. 01 Ağustos 2014).
- AGİT Raporu, (2009), Oş şehrin sakinlerinin ve Emniyet Müdürlüğü personelinin kamuoyu sosyolojik araştırma raporu, Oş: Bişkek AGİT Bişkek merkezi.
- AGİT, (2012), “Glava tsentra OBSE v Bişkeke: buduçi gosudarstvom-uçastnikom OBSE v teçeniye dvdtsati let, Kırgızstan igrayet vajnuyu rol v podderjanii beopasnosti v Tsentralnoy Azii i za ee predelami”, 30 Ocak 2012, <http://www.osce.org/ru/bishkek/87429>, (E.T. 21 Kasım 2014).
- AGİT, (2013), Reforma politsii v ramkah reformı sistemı ugolovnogo pravosudiya, Seriya publikatsiy OPTU/OSVPD t.11, Vena: OBSE.
- Akçalı, Pınar, (2012), Kırgızistan’da Prlamente Sistemine Geçiş: Genel Bir Değerlendirme, *Türk Dünyası İncelemeleri Dergisi*, Yaz 2012, ss.193-209.
- Akkaya, Bülent, (2013), *Turkish Studies - International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*, Volume 8/5 Spring, p. 59-72, Ankara-Turkey.
- AKİpress, (2009), Stoliçniye ROVD pri GUVĐ preobrazovanı v RUVD, <http://www.kg.akipress.org/news:119531>, 11 Eylül 2009, (E.T. 01 Ağustos 2014).
- Alaç, Ali, Erkan, (2013), “Yönetimin Geliştirilmesi: Türk Polis Teşkilatı’nın Yapısal Açından Değerlendirmesine İlişkin Bir Yaklaşım”, *Polis Bilimleri Dergisi*, 15 (1), ss.109-137.
- Aliaskarov, Bekçoro; Abdiev, Sultan ve Sattarov, Arstan, (2012), Kırgızistan Polis Eğitimi, Kaptı, Alican ve Gültekin, Sebahattin, (ed.), *Polis Eğitim Sistemleri*, Ankara: Polis Akademisi Yayınları.
- Alyot, Halim, (2008), *Türkiye’de Zabıta*, Ankara: Kozan Ofset.
- Antonenko, Tatyana, Fedorovna ve Ponomareva, Valeriya, Vladimirovna, (2007), *İstoriya Gosudarstva i Prava Zarubejnih Stran, Konspekt lektsiy*, Krasnoyarsk: Sibirskiy Federalnıy Universitet.
- Asyamov, Sergey, Vladimiroviç; Mirazov, Davron, Miragzamoviç; Tajiev, Adilhan, Alibaeviç ve Yakubov, Aleksandr, Sandjaroviç, (2010), *Polistsiya Zarubejnih Stran: Sistema Organizatsii i Opıt Professionalnoy Podgotovki Kadrov*, Uçebnoye posobiye, Taşkent: Fan va texnologiya.

- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, 1950.
- Avusturya, Slovakya, Macaristan, Çek ve Polonya Cumhuriyetinde Kırgız Cumhuriyeti'nin büyükelçiliği, (2013), *Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı*, 09 Temmuz 2013, <http://www.kyremb.at/ru/obse/obschaja-informacija-ob-obse.html>, (E.T. 21 Kasım 2014).
- Aydın, Ahmet, Hamdi, (1996), *Polis Meslek Hukuku*, Ankara: Doğu Matbaacılık.
- Azattık, (2011), Na yuge Kırgızstana OBSE otkroyet Uçebniy tsentr kvartalnoy politsii, *Azattık*, 28 Nisan 2011, http://rus.azattyk.org/archive/ky_News_in_Russian_ru/20140206/4795/4795.html?id=16796567, (E.T. 01 Ağustos 2014).
- Bagışbekov, Sardar, (2014), *Opıt Reform Pravoohranitelnih Organov Stran SNG. Kuda Dalşe İdti Rosii?*, 18 Nisan 2014, <http://club.gaidarfund.ru/articles/1963>, (E.T. 8 Ekim 2014).
- Bakiyev, Kurmanbek, Saliyev, (2008), “*Kırgızistan halkına Kırgız Cumhuriyetin Cumhurbaşkanı Kurmanbek Bakiyevin iletisi*”, 17 Ekim 2008, <http://www.msn.kg/ru/news/25003/>, (E.T. 19 Kasım 2014).
- Bakiyev, Kurmanbek, Saliyev, (2009), “*Devlet yönetimin reformu konuları ile ilgili 20 Ekim 2009 tarihli Cumhuriyet toplantısında Kırgızistan Cumhurbaşkanı Kurmanbek Bakiyevin konuşması*”, <http://kyrgyzembassy.ru/?p=466>, (E.T. 19 Kasım 2014).
- Baktıbayev, Zairbek, (2013), Baş Mıyzamdı özgörtüü demilgesi kozgoluuda, 06 Mayıs 2013, *Azattık Ünalğısı*, http://www.azattyk.kg/content/kyrgyzsnan_politics_constitution/24978221.html, (E.T. 14 Ocak 2015).
- Bartold, Vasiliy, Vladimiroviç, (1996), *İzbranniye trudi po istorii kirgizov i Kirgızstana*, Bişkek: İzdatelstvo Şam.
- Barışev, Andrey (2014), OBSE Namereno povisit doveriye k MVD Kırgızstana, *Region.kg*, 30 Haziran 2014, <http://www.region.kg>, (E.T. 01 Ağustos 2014).
- Başbakanlık, (2014), A.Mamataliyev: Sistema podgotovki i perepodgotovki kadrov yavlyaetsa klüçevım elementom reformı pravoohranitelnih organov, <http://www.gov.kg/?p=36175>, 27 Mayıs 2014, (E.T. 04 Temmuz 2014).

- Bayekova, Çolpon, (2009), Privetstvennoye slovo Çolpon Bayekovoy, zместitelya Toraga Cogorku Keneşa KR, *Verhovenstvo prava i printsip razdeleniya vlastey, Materialı mejdunarodnoy konferentsii* 25-26 maya 2009, Bişkek.
- Bayley, David, H., (2001), *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It*, U.S. Department of Justice, Issues in International Crime.
- Bernştam, Aleksandr, Natanoviç, (1998), *İzbrannıye trudy po arheologii i istorii kirgızov i Kirgızstana*. T. II, Sost.: Taşbayeva, Kadiça, Vedutova L., Bişkek: Aybek.
- Bilgiç, Veysel, K. ve Karakaya, Muhittin, (2002), “Türk Polis Teşkilatının Tarihi Gelişimi”, *Polis Bilimleri Dergisi*, C.4, S.1-2 (Ocak-Haziran), ss.171-186.
- Bishkek Press Club, (2010), *Proyekt ‘Sosedskiy dozor’, osuşestvlyаемıy pri podderjke OBSE, budet rasprostranen na regionı Kirgızstana*, <http://bpc.kg/news/11284-24-09-10>, (E.T. 01 Temmuz 2014).
- Bikov, Andrey, Viktoroviç ve Kikot-Gluhodedova, Tatyana, Vladimirovna, (2010), *Politseyskaya Sistema Sovremennogo Demokratiçeskogo Gosudarstva*, Monografiya, Moskva: Yuniti-Dana.
- Bokonbaeva, Canıl, (2010), *Kirgızistan – AGİT – İşbirliğin yolları*, Monografiya, Bişkek: Kirgızistan Rusya Slavian Üniversitesi.
- Boonstra, Jos; Marat, Erica and Axyonova, Vera, (2013), “Security Sector Reform in Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan: What Role for Europe?”, Madrid: *Europe – Central Asia Monitoring (EUCAM) Working paper 14*, Edited by FRIDE. C/ Felipe IV 9, 1º derecha. 28014.
- Büker, Hasan, (2013), “Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik”, Gültekin, Sebahatdin, (Ed.), *Organizasyon Teorileri: Klasik ve Modern Perspektifler*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, ss. 133-170.
- Caparini, Marina and Marenin, Otwin (Ed.), (2004), *Transforming Police in Central and Eastern Europe*, DCAF: <http://www.dcaf.ch/Publications/Transforming-Police-in-Central-and-Eastern-Europe>, (E.T. 01 Ağustos 2014).
- Caparini, Marina and Cole, Eden (2010), “The Case for Public Oversight of the Security Sector: Concepts and Strategies”, Eden Cole; Kerstin Eppert and Katrin Kinzelbach (Ed.), *Public Oversight of the Security Sector*, A

- Handbook for Civil Society Organizations*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), ss.11-30.
- Centrasia, (2004), Kırgızstan prodal Pervomayskoye ROVD Biškeka na eksperimentı OBSE, *Centrasia.ru*, <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1078989960>, (E.T. 01 Ağustos 2014).
- Cerrah, İbrahim, (2011), *Polis Etiği*, Ankara: Polis Akademisi Yayınları.
- Cerrah, İbrahim, (2012), *Polisliğe Giriş*, Ankara: Polis Akademisi Yayınları.
- Cumagaziyeva, Nurmira, Mirbekovna, (2013), İstoriko-psihologičeskiye osobennosti formirovaniya političeskoy sistemı v Rossii i Kırgızstane (1917-1919 gg.), *Psihopedagogika v pravooohranitelnyh organah*, No4 (55).
- Černilovskiy, Zinoviy, Mihaylovič, (1970), *Vseobşaya İstoriya Gosudarstva i Prava*, Moskva: VYuZİ.
- Çevik, Hasan, Hüseyin, (2004), *Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları*. Geliştirilmiş ve genişletilmiş 2.baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çevikbaş, Rafet, (2006), Yönetimde Etik ve Yozlaşma, *İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt: 20 Nisan 2006 Sayı: 1.
- Çotaev, Zakir, Djenişbekoviç, (2012), *Parlamentskaya Forma Pravleniya v Kırgızstane: Problemi i Perspektivi*, Bişkek: Neo Print.
- Çotonov, Usenalı, (2001), *Ata-Meken Tarihi*, Bişkek: KNU.
- Çufalı, Mustafa, (2002), “Türk Polis Tarihi”, *Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis*, Ankara: Seçkin yayınevi.
- Demirağ, Dilaver, (2009), “Güvenlik kuruluşlarının sivil gözetiminden ne anlıyorsunuz?”, Aytar, Volkan ve Ensaroğlu, Yılmaz (Ed.), *Sivil Toplum ve Güvenlik Sektörü Gözetimi Sınırlar ve İmkânlar*, Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı Yayınları, ss.122-126.
- Demirci, Süleyman ve Ülkemen, Sinan, (2005), “Amerika Birleşik Devletleri Polis Teşkilatı”, *Polis Bilimleri Dergisi*, 7(3), ss.59-97.
- Demirkan, Özlem; Eser, Hamza, Bahadır ve Keklik, Belma, (2011), “Demokrasinin Tabana Yayılması, Yönetimde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”, *Akdeniz Üniversitesi Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, C.3, S.2, ss.169-192.

- Djakishev, Askar, (2007), “*Militia activity in Kyrgyzstan: problems of preserving law order and struggle with crime (1924-1991)*”, Annotation of Dissertation which represented for getting science degrees of doctor of historical science on specialize 07.00.02 – History of Kyrgyzstan, Bışkek.
- Dikici, Ali, (2008), “Cumhuriyetin İlk Yıllarında Türk Polis Teşkilatı (1923-1938)”, *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, Sayı 72, Cilt 14, Ankara.
- Dombrovski, Marek, (2000), Kontsepsiya itogovogo dokumenta “Kompleksnaya osnova razvitiya Kırgızskoy Respubliki”, *İtgovıy doklad, podgotovlenniy v ramkah konsultatsionnoy missii PROON*, Bışkek-Varşava: CASE.
- Donis, İvan, (2008), “Militsii ne doveryayut iz-za korumpirovannosti i neprofessionalizma”, *Komsomolskaya Pravda*, 04 Ağustos 2008, <http://www.kp.ru/daily/24140.5/358599/>, (E.T. 03 Ağustos 2014).
- Durna, Tuncay, (2012), Report on Analysis of Curricula of Educational Programs Offering Bachelor and Master Degrees at the Police Academy of the Kyrgyz Republic, Bışkek.
- Ejevskiy, Dmitriy, Olegoviç, (2005), Britanskaya Munitsipalnaya Politsiya v Sisteme Organov Gosudarstva i Mestnogo Samoupravleniya, *Pravo i politika*, №6 Konsultant-Plus.
- El-Pikir, (2013a), *Militsiya Glazami Kırgızstantsev*, Tsentr İzüçeniya Obşestvennogo Mneniya i Prognozirovaniya, Bışkek: Tsentr İssledovaniy El Pikir.
- El-Pikir, (2013b), *Otsenka proyekta “İnitsiativa Obşestvennoy Bezopasnosti” Porgrammı OBSE po reformirovaniyu OVD KR*, Tsentr İzüçeniya Obşestvennogo Mneniya i Prognozirovaniya, Bışkek: Tsentr İssledovaniy El Pikir.
- Elebaeva, Aynura, Bekulovna, (2011), Osobennosti politiçeskoy transformatsii v Kırgızskoy Respublike, *Vestnik AUPKR* No12.
- Entsiklopediya Yurista, (2005), *Jandarmeriya*, http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_law/697/ЖАНДАРМЕРИЯ, (E.T. 10 Aralık 2014).
- Eryılmaz, Bilal, (2011), *Kamu Yönetimi*, 4. Baskı, Ankara: Okutman Yayıncılık.
- Emniyet Teşkilatı Kanunu, 3201 sayılı 4 Haziran 1937.

- Federalnaya Migratsionnaya Slujba, (2010), Upravleniye pasportno-vizovogo kontrolya MVD Kırızskoy Respubliki preobrazovano v Departament Registratsii naselenia pri Gosudarstvennoy registratsionnoy slujbe pri Pravitelstve Kırızskoy Respubliki, *Federalnaya Migratsionnaya Slujba*, http://www.fms.gov.ru/press/news/news_detail.php?ID=34718, (E.T. 25 Temmuz 2014).
- Fındıklı, Remzi, (1992), “Sivil Toplum ve Polis Hizmetlerinin Sivilleştirilmesi”, *Türk İdare Dergisi*, Ankara, 1992, Sayı:394, ss.136-150.
- Fındıklı, Remzi, (1999), “Osmanlı Devletinde Güvenlik ve Polis”, *Osmanlı*, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, Cilt.6, ss.295-300.
- For.kg, (2012), *V Biškeke podpisano bolee 130 dogovorov o ‘Sosedskom Dozore’*, <http://www.for.kg/news-177413-ru.html>, (E.T. 30 Nisan 2014).
- Fosdick, Raymond, (2006), “Avrupa Polis Sistemleri”, Eraslan, Fetullah, (çev.), Ankara: Emniyet Genel Müdürlüğü yayınları No: 404.
- German, Roman, Borisoviç, (2000), *Deyatelnost Rossiyskoy Militsii v Godı Velikoy Oteçestvennoy Voynı i Poslevoennıy period (1941-1960 gg.)*, Rostov-na-Donu: RUİ MVD Rossii.
- Gilinskiy, Jakov (2003), “Politsiya i naselenie: kto dlya kogo?”, *Russkiy Jurnal*, <http://magazines.russ.ru/oz/2003/2/glinsk.html>, (E.T. 20 Ağustos 2014).
- Gleizal, Jean-Jacques; Domenach, Jacqueline, Gatti; Journes, Claude (2000), “*Batı Demokrasilerinde Polis*”, Mustafa Kandemir (çev.), Ankara: Temiz yayınları.
- Göksu, Turgut; Çevik, Hasan, Hüseyin; Filiz, Orhan ve Gül Serdar, Kenan, (2011), *Güvenlik Yönetimi*, 3. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Gözler, Kemal, (2004), *Anayasa Hukukuna Giriş*, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- Gruzdov, Yuriy, (2005), Niçem ne obosnovannıy arest, *MSN*, 28 Ocak 2005 <http://www.msn.kg/ru/news/9258/>, (E.T. 25 Ekim 2014).
- Gubanov, Andrey, Vasilyeviç, (1997), *Osnovı Organizatsii i Funktsionirovania Politsii Zarubejnih Gosudarstv i İspolzovaniye ih Opıta Dlya Soverşenstvovaniya Deyatelnosti Organov Vnutrennih Del Rosii*, Doktorskaya dissertatsiya, Moskva: MVD Rossiyskoy Federatsii, Vserossiyskiy nauçno-issledovatel'skiy institut.

- Gubanov, Andrey, Vasilyeviç, (2014), *Evolutsiya Teorii i Praktiki Ėnstituta Politsii v Zrubejnih Gosudarstvah*, <http://www.narcom.ru/law/system/27.html#1>, (E.T. 09 Mayıs 2014).
- Gül, Serdar, Kenan, (2008), “Kamu Yönetiminde Ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik”, *Polis Bilimleri Dergisi*, 10(4), ss.71-94.
- Güneş, İsmail, Dinçer, (2008), “Kırgızistan”, Hasan, H. Çevik, (Ed.), *Karşılaştırmalı Polis Yönetimi*, Ankara: İçişleri Bakanlığı Yayın No: 640, ss.329-335.
- Hodikina, Anastasia (2011), Sosedskiy dozor, *Veçerniy Bişkek*, 24 Ağustos 2011, No140 (10296).
- İGP RAN, (2010), Zaklyuçeniye Uçrejdeniya Rossiyskoy akademii Nauk Ėnstitut Gosudarstva i Prava RAN na proyekt Federalnogo zakona “O Politsii”.
- International Crisis Group, (2002a), *Central Asia: Border Disputes and Conflict Potential ICG Asia Report No 33*, Osh; Brussels, 4 April.
- International Crisis Group (2002b), *Central Asia: Kyrgyzstan’s Political Crisis: An Exit Strategy ICG Asia Report No 37*, 20 August.
- International Crisis Group (2002c), *Central Asia: The Politics of Police Reform ICG Asia Report No 42*, Osh; Brussels, 10 December.
- International Republican Institute, Baltic Surveys Ltd. / The Gallup Organization, SIAR research and consulting, United States Agency for International Development, (2014), *Natsionalniy opros jiteley Kırgızstana Fevral 2014*, <https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CCEQFjAB&url=http%3A%2F%2Fsiar-consult.com%2Fwp-content%2Fuploads%2FIRI-KR-poll-February-2014-Rus-main-part-Updated.pdf&ei=z6NIVODmK6T4yQOax4DADg&usg=AFQjCNHHZQ5ESf22Pz62j7fn5J3UtsKZLg&bvm=bv.79142246,d.bGQ>, (E.T. 07 Eylül 2014).
- İsaev, Artur, (2013), “MVD Nujni Reformı...”, *Delo No*, 07 Haziran 2013, <http://delo.kg/index.php/miliciya-i-obshestvo1/5940-mvd-nuzhny-reformy>, (E.T. 15 Eylül 2014).
- İsaev, Artur, (2014), “Kırgızistan Buzyaşıy”, *Delo No*, 17 Nisan 2014, <http://delo.kg/index.php/health-7/7138-kyrgyzstan-buzyashchij>, (E.T. 27 Temmuz 2014).

- İsmanov, Taalaybek, Kadiroviç, (2011), *Pravoviye Osnovı Organizatsii Kara-Kırgızskoy Militsii*, *Vestnik KRSU*, Tom 11 No1. ss. 128-132.
- İvanov, Aleksey, Alekseeviç, (2012), *İstoriya Gosudarstva i Prava Zarubejnih Stran, Uçebnoye posobiye dla studentov vuzov, obuçayuşihsysya po spetsialnosti 'Yurisprudentsiya'*, Moskva: Yuniti –Dana.
- Kaana, Aydarkul ve Batırbekova, Aycamal, (2006), *İstoriya militsii Kırgızstana*, Bişkek: Akademiya MVD KR.
- Kabar, (2011), “Novaya struktura pravitelstva Kırgızstana”, *Kabar*, 24 Aralık 2011, <http://kabar.kg/politics/full/24562>, (E.T: 04 Temmuz 2014).
- Kant.kg, (2012), *K 2013 godu zarabotnaya plata sotrudnikov MVD Kırgızstana sravnyaetsya ili daje stanet bolşe çem v GKNB*, 27 Ocak 2012, <http://kant.kg/2012-01-27/2013-godu-zarabotnaya-plata-sotrudnikov/>, (E.T. 05 Temmuz 2014).
- Kamalova, Galina, Timofeyevna, (2007), *Evolutsiya Pravovogo Statusa Sovetskoy Militsii (1925-1929 gg.)*, *Vestnik Yujno-Uralskogo Gosudarstvennogo Universiteta*, No28, ss.10-12.
- Karasev, Maksim, (2010), *Politsiya: opıt reform*, 30 Auğustos 2010, <http://polit.ru/article/2010/08/30/police/>, (E.T. 12 Aralık 2014).
- Karimov, Daniyar, (2014), *Byut Stekla i Silovikov*, *Rossiyskaya Gazeta*, 06 Şubat 2014, <http://www.rg.ru/2014/02/06/stekla.html>, (E.T. 03 Ekim 2014).
- Keiling, George, L. and Moore, Mark, H, (1988), “*The Evolving Strategy of Policing*”, A publication of the National Institute of Justice, U.S. Department of Justice, and the Program in Criminal Justice Policy and Management, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, No. 4 pp.1-16.
- KBM 3934-V sayılı kararnamesi, 2014, “Hükümetin yapısı ile ilgili”.
- KCA 1993, Kırgız Cumhuriyeti Anayasası.
- KCA 2003, Kırgız Cumhuriyeti Anayasası.
- KCA 2006, Kırgız Cumhuriyeti Anayasası.
- KCA 2007, Kırgız Cumhuriyeti Anayasası.
- KCA 2010, Kırgız Cumhuriyeti Anayasası.

KC 85 sayılı Anayasal kanunu, 18 Haziran 2012, “Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti ile ilgili”.

KC Başbakanın 2008 yılın “Polis Teşkilatı Merkezi yapısının onaylaması ile ilgili” kararnamesi.

KC Cumhurbaşkanın UP N 240 sayılı 22 Temmuz 2003 tarihli “Yolsuzluk ve Ekonomik Suçlar ile Mücadele Sistemin İyileştirme ile ilgili” kararnamesi.

KC Cumhurbaşkanın UP N 271 sayılı 24 Ağustos 2003 tarihli “Kırgız Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı’nın Devlet İtfaiye Hizmetin reformu ile ilgili” kararnamesi.

KC Cumhurbaşkanı Kararnamesi, 5 Şubat 1994, “Yasal Düzeni Pekiştirme ve Yasa İhlalleriyle Mücadeleyi Yoğunlaştır-mak için Alınacak Tedbirler ile İlgili”.

KC Cumhurbaşkanı Kararnamesi, 2008 “Sınır Veteriner ve Karantina Hizmeti Daire Başkanlığı Tarım, Su Kaynakları ve İşletme Sanayi Bakanlığı’na devredilmesi ile ilgili”.

KC Devlet Komisyonu, (2005), Kırgız Cumhuriyetinde sosyo-politik durumu stabilize etmek için önlemleri işleme Devlet komisyonu raporu, *Slovo Kirgizstana*, 21 Temmuz 2005, ss.1-3.

KC Ergin Olmayanların Haklarını Koruma Kanunu 1999.

KC Hükümeti’nin 530 sayılı 18 Temmuz 1994 tarihli kararnamesi ile onaylanan ‘KC Polis Teşkilatı’nda Memur ve Yönetici Personelinin Görev Yönetmeliği’.

KC Hükümeti’nin 15 Eylül 1997 tarihli “Kamu Düzenini Pekiştirme ve Sokak Suçluluğu ile Mücadeleyi Yoğunlaştırma Tedbirleri ile İlgili” Kararnamesi

KC Hükümeti’nin 490 sayılı 23 Temmuz 1998 tarihli ‘Polis Teşkilatı’nı Geliştirme Konsepti.

KC Hükümeti’nin 391 sayılı 20 Haziran 2002 tarihli “Kırgız Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı’nın Ceza sistemin Adalet Bakanlığı’na devredilmesi ile ilgili” kararnamesi.

KC Hükümeti’nin 152 sayılı 12 Mart 2004 tarihli ‘Polis Teşkilatı Kanunu’na değişiklik yapma tasarısı ile ilgili’ kararnamesi.

KC Hükümeti’nin 310 sayılı 17 Mayıs 2004 tarihli kararnamesi.

KC Hükümeti’nin 500 sayılı 24 Ekim 2005 tarihli “Kırgız Cumhuriyetin Polis teşkilatı yapısını onaylama ile ilgili” kararnamesi.

KC Hükümeti'nin 281 sayılı 23 Temmuz 2007 tarihli kararnamesi ile onaylanan 'KC Polis Teşkilatı'nda Memur ve Yönetici Personelinin Görev Yönetmeliği'.

KC Hükümeti'nin 436 sayılı 11 Ağustos 2008 tarihli "Kırgız Cumhuriyetin Veteriner hizmetinin organizasyonel yapısı ile ilgili" kararnamesi.

KC Hükümeti'nin 30 Nisan 2013 tarih ve 220 sayılı "Polis Teşkilatı Reform Önlemleri ile ilgili" kararnamesi.

KC Hükümeti'nin 360 sayılı 20 Haziran 2013 tarihli kararnamesi ile onaylanan 'KC Polis Teşkilatı'nda Memur ve Yönetici Personelinin Görev Yönetmeliği'.

KC Hükümet Kararnamesi.

KC İçişleri Bakanlığı Emirnamesi, 6 Ekim 1995 tarihli 360 sayılı "Polis Devriye Tüzüğü ile ilgili".

KC İçişleri Bakanlığı Kararnamesi, 18 Ekim 2004 tarihli 404 sayılı "Bişkek Şehrinin Bir Mayıs İlçesinde Toplum Destekli Polislik Çalışmalarını Düzenleme Talimatnamesinin Onaylanması ve Yürürlüğünün Başlatılması ile ilgili".

KC İçişleri Bakanlığı, (2010), *İstoriya militsii Kirgızstana*, http://www.mvd.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=196&Itemid=313&lang=ru, (E.T. 23 Mart 2014).

KC İçişleri Bakanın 7 Mart 2008 tarihli 190 sayılı Kararnamesi.

KC İçişleri Bakanlığı Kararnamesi 2009.

KC Kamu Görevi Kanunu, 11 Ağustos 2004.

KC Kanunu "Kırgız Cumhuriyetinde Suç Önleme ile ilgili", No82, (2005).

KC 8 Ekim 2008 tarihli 208 sayılı Kanunu.

KC 23 Mayıs 2012 tarihli 63 sayılı Kanunu.

KC Milli İstatistik Komitesi, (2011), *Kırgız Respublikasının Egemenliüğüne 20 cıl Tsifralar cana Faktılar*, Bişkek: İnformatsionno-izdatelskiy otdel GVTs Natsstatkoma.

KC Polis Teşkilatı Kanunu (1994).

KC Polis Teşkilatı'nı Geliştirme Konsepti, (1998).

KC Polis Teşkilatı Reform Konsepti (2005).

KC Suç önleme ile ilgili kanunu (2005).

- KC Vatandaşlarının Öneri, Bildiri ve Şikâyet Dilekçeleri ile İlgili Yapılacak İşlemler Hakkında Kanun, 5 Şubat 1995.
- KC Yerel Devlet Yönetimi kanunu (2011).
- KC Yerel Özyönetim Kanunu (2011).
- Kızıltoprak, Rahmi, (2013), *Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Emniyet Teşkilatı*, Ankara: Emniyet Genel Müdürlüğü Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayınları.
- Klimova, Mariya, (2013), “Oçag Volneniy Mog Rasprostranitsa po Kirgizii”, *Russkaya Planeta*, 03 Ekim 2013, http://rusplt.ru/society/protest_kirgizia.html, (E.T. 30 Ekim 2014).
- Koalitsiya Za Demokratiyu I Grajdanskoye Obşestvo, (2014), *OBSE-Tsentri v Bişkeke*, http://coalition.kg/index.php?option=com_content&view=category&id=12&Itemid=31, (E.T. 21 Kasım 2014).
- Kocobaeva, Zamira, (2012), Premyer jdet ot ministra VD sroçnih reform, *Radio Azattık*, 16 Temmuz 2012, http://rus.azattyk.org/content/kyrgyzstan_reforms_mia/24646335.html, (E.T. 20 Kasım 2014).
- Kolemasov, Vladimir, Nikolayeviç, (2012), Organizatsionno-Pravoviye Osnovi Sozdaniya Sovetskoy Militsii, *Yuridiçeskiy jurnal Problemy v Rossiyskom Zakonodatelstve*, No2 ss. 263-265.
- Kongantiev, Kuban, Kambaralieviç, (2009), *Pravoviye Osnovi Organizatsii i Deatelnosti Munitsipalnoy Militsii v Kirgizskoy Respublike*, Doktorskaya Dissertatsiya, Bişkek: Kirgizskaya Gosudarstvennaya Yuridiçeskaya Akademiya.
- Krivobok, Ruslan, (2011), Proishojdeniye nazvaniy “politsiya” i “militsiya”. *Spravka, RIANovosti*, 01 Mart 2011, <http://ria.ru/spravka/20110301/340146365.html>, (E.T. 15 Ekim 2014).
- Kuçma, Vladimir, Vasilyeviç, (2005), Politseyskaya Organizatsiya Frantsii ot Sverjeniya Yakobintsev do Kruşeniya Pervoy İmperii (1794-1814 gg.), *Vestnik Volgogradskogo Gosudarstvennogo Universiteta*, Seriya 5: Yurisprudentsiya.

- Kuçma, Vladimir, Vasilyeviç, (2007), Politseyskaya Organizatsiya Frantsii Posle Kruşeniya Pervoy İmperii (1814-1870 gg.), *Vestnik Volgogradskogo Gosudarstvennogo Universiteta*, Seriya 5. vıpusk 9. Yurisprudentsiya.
- Kuçma, Vladimir, Vasilyeviç, (2008), Politseyskaya Organizatsiya Frantsii v Posledney Treti XIX v., *Vestnik Volgogradskogo Gosudarstvennogo Universiteta*, Seriya 5. vıpusk 10. Yurisprudentsiya.
- Kulbaev, Aslan, Kasımalieviç ve Koombaev, Abdiş, Abazoviç (2012), “O Soverşenstvovanii Pravovogo Polojenia Sotrudnikov Organov Vnutrennih Del Kırğızskoy Respubliki”, Moskva: *Nauçno-praktičeskiy jurnal Administrativnoe pravo i protsess*, No5, ss.54-56.
- Kuritsina, Elena, Vladimirovna, (2008), Razvitie Organizatsionnoy Strukturi Sovetskoy Militsii v 1953-1964 gg., *İzvestiya Penzenskogo Gosudarstvennogo Pedagogičeskogo Universiteta imeni V.G. Belinskogo, Sektor Molodih Uçenih* no. 6(10) ss.50-53.
- Kutnjak, Sanja, Ivkovich, (2004), “Distinct and Different: The Transformation of the Croatian Police”, Marina Caparini, and Otwin Marenin, (Ed.), (2004), *Transforming Police in Central and Eastern Europe*, DCAF: <http://www.dcaf.ch/Publications/Transforming-Police-in-Central-and-Eastern-Europe>, (E.T. 01 Ağustos 2014).
- K-News, (2012a), Ravşan Abdurkarimov: V reforme MVD zainteresovani mnogiye predstaviteli gosorganov i sami militsioneri, *K-News*, 09 Nisan 2012, <http://www.knews.kg/action/14013/>, (E.T. 8 Ekim 2014).
- K-News, (2012b), MVD Neobhodimo Priravnyat Zarplatu Militsionerov k Zarplate Sotrudnikov GKNB i Minoboroni, *K-News*, 27 Temmuz 2012, <http://www.knews.kg/society/19598/>, (E.T. 27 Ekim 2014).
- Lofça, İzzet, (2010), “Küreselleşme Sürecinde Kamu Yönetiminde Eğitim ve Araştırma”, Taş, İ. Ethem ve Aydın, Ahmet Hamdi (Ed.), *AB Müktesebatı Uyum Çalışmalarında Türk Polis Teşkilatı'nın Organizasyonel Avantajı: Entelektüel Sermaye ve İnsan Kaynakları*, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Yayın No: 137, Kahramanmaraş: Sakınmaz Ofset.

- Lewis, David, (2011), Security Sector Reform in authoritarian regimes: The OSCE experience of police assistance programming in Central Asia, *Security and Human Rights* no.2 pp. 103-117.
- Mambetova, Aygerim, (2014), Po Kirgıztannu nasçıtıvayetsa okolo 13 tis sotrudnikov, *Kabar*, 1 Ekim 2014, <http://kabar.kg/index.php/society/full/83614>, (E.T. 8 Ekim 2014).
- Marat, Erica, (2012a), Security Sector Reform in Central Asia, Geneva Centre for the Demokratik Control of Armed Forces, *Regional Programmes Series* No 13, Geneva: Procon Ltd. publisher.
- Marat, Erica, (2012b), OSCE Police Reform Programmes in Kyrgyzstan and Tajikistan: Past Constraints and Future Opportunities, *EUCAM Policy Brief* No. 27, http://www.eucentralasia.eu/uploads/tx_icticontent/EUCAM-PB-27-EN-OSCE-Police-Reform.pdf, (E.T. 04 Haziran 2014).
- Markova, Anna, Nikolayevna ve Fedulov, Yuriy, Konstantinoviç, (2007), *İstoriya Gosudarstvennogo Upravleniya v Rosii*, 3-e izdaniye, Moskva: İzdatelstvo Yuniti-Dana.
- Mayorov, Vladimir, İvanoviç, (2003), *Organizatsiya deyatelnosti po ohrane obşestvennogo poryadka v SŞA, stranah Evropy i Rossii*, Uçebnoye posobie, Çelyabinsk: Poligraf-Master.
- Memişoğlu, Dilek, (2006), *Yeni Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler Reformu*, Yüksek Lisans Tezi, İsparta: T.C. Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim dalı.
- Meria, (2012), “V Pervomayskoy Rayadministratsii Obsudili Vopros Vnedreniya Proyekta ‘Sosedskiy Dozor’ na Territorii Rayona”, *Sayt merii goroda Bişkek*, http://meria.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=2437:-l-r--sp-13013&catid=81&Itemid=57&lang=ru, (E.T. 05 Ağustos 2014).
- Meymanaliyev, Adilet-Sultan; İbraimova, Aynura; Elebesov, Bolot and Rechel, Bernd, (2005), Sistemı zdravooхранeniya v perehodnom periode: Kirgızstan. Kopenhagen, *Evropeyskoye regionalnoye byuro VOZ ot imeni Evropeyskoy observatorii po sistemam i politike zdravooхранeniya*, Vol. 7 No 2.

- Nationsonline.org, (2014), “*Political Map of Kyrgyzstan, Kyrgyz Republic or also Kirghizia*”, <http://www.nationsonline.org/oneworld/map/kyrgyzstan-political-map.htm>, (E.T. 29 Kasım 2014).
- Natsionalniy Universitet Vnutrennih Del, (2003), *Vzaimodeystviye Militsii i Naseleniya: k Itogam Harkovskogo Eksperimenta*, Harkov: Natsionalniy Universitet Vnutrennih Del.
- Nikolayeva, Evgeniya, (2012), Reformu MVD Kırgızstana nujno načinat s pogolovno uvolneniya vseh sotrudnikov militsii vo glave s ministrom, *Polit.kg*, 1 Ağustos 2012, <http://www.polit.kg/conference/5/139>, (E.T. 20 Kasım 2014).
- NPO Po Reforme Militsii, (2010), *Kontsepsiya reformirovaniya MVD RF, Raboçaya gruppa NPO po reforme militsii*, Moskva.
- Obşestvenniy reyting, (2013), Sotrudnikam MVD Kırgızstana povısyat zarplatu, *Pr.kg*, 28 Ekim 2013, <http://www.pr.kg/news/kg/2013/10/28/23877/>, (E.T. 15 Temmuz 2014).
- Obzor (2014), *Reforma OVD v Kirgızzstane. İshodnaya toçka*, Grajdanskiy Soyuz “Za reformı i Rezultat” Grajdanskiy monitoring reformı militsii, 24 Marta 2014, Obzor No1.
- Ojegov, Sergey, İvanoviç, Şvedova, Nataliya, Yulyevna, (2014), *Militsioner, Tolkoviy slovar russkogo yazıka*, <http://ozhegov-online.ru/slovar-ozhegova/milicioner/15466/>, (E.T. 28 Ekim 2014).
- Omarov, Melis, Nuroviç; Sagınbaev Damir, Kazakoviç; İsakova Jıldız (2004), Problemi Borbı s Korruptsiyey v Kırgızstane, *Kırgızstan politika i ekonomika: materialı i dokumentı, vipusk perviy*, Bişkek: Mejdunarodniy institut strategičeskih issledovaniy pri prezidente Kırgızskoy Respubliki.
- Ormonova, Alina, Anarbekovna, (2014), Influence of The Russian Empire on Development of The Kyrgyz Statehood, *Teoriya i praktika obşestvennogo razvitiya*, No1.
- OSCE Centre in Bishkek, (2004), *Kyrgyz Republic: Police Reform Strategy Concept Paper*, <http://www.osce.org/bishkek/14201>,. (E.T. 27 Şubat 2014).
- Osorov, Zamir, (2010), “Naş Dozor”, MSN, 12 Mart 2010, <http://www.msn.kg/ru/news/31485/>, (E.T. 05 Ağustos 2014).

- Papieva, Samara; Şayhutdinov, Timur; Kazakbaev, Urmat; Abdukarimov Ravşan; Katsura, Larisa; Çerepanova, Anna; Davletbaeva, Galina; Mayrambekova, Aycan, (2014), *Doveriye çerez podotčetnost naseleniyu*, Bişkek: <http://www.reforma.kg>, (E.T. 03 Ağustos 2014).
- Petrov Aleksandr, Vasilyeviç, (2012), K voprosu o pravovom obespeçenii organizatsii i deyatelnosti militsii vremennogo pravitelstva i militsii “belih” Pravitelstv Urala i Sibiri, *Vestnik Permskogo Universiteta*, Vıpusk 1(15), ss.35-41.
- Podolskaya, Darya, (2014), Cıldız Mambetalıyeva: Ukreplenıyu verhovenstva prava v Kırgızstane meşayet otsutstviye prozračnosti i podotčetnosti, *24.kg*, 09 Temmuz 2014, <http://www.24kg.org/community/183072-zhyldyz-mambetalieva-ukreplenıyu-verhovenstva.html>, (E.T. 29 Temmuz 2014).
- Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, 2559 sayılı 4 Temmuz 1934.
- Potter, Gary, (2013), *The History of Policing in the United States*, 30 July 2013, <http://www.plsonline.eku.edu/insidelook/history-policing-united-states-part-6>, (E.T. 22 Haziran 2014).
- Pyatibratova, Alla, (2006), “Kırgızıya: V Oşe pri podderjke OBSE otrılsya kriminalistiçeskiy tsentr”, *Fergananews.com*, 18 Aralık 2006, <http://www.fergananews.com/news.php?id=4478>, (E.T. 26 Haziran 2014).
- Rakhmatullin, Artur, Faritovich, (2014), Legal status of personnel of agencies of internal affairs of USSR in 1985-1990, *Vestnik Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, No3 (27) pp.270-273.
- Reznikov, Aleksey, Anatolyeviç, (2012), Struktura i Kadrovaya politiki organov vnutrennih del SSSR v 1945-1953 gg., *Avtoreferat dissertatsii na soiskaniye uçenoy stepeni kandidata istoriçeskih nauk*, Moskva: Moskovskiy Gosudarstvennyıy Universitet imeni M.V.Lomonosova.
- Rickleton, Chris, (2012), “Kırgızstan: Dorojnaya İnspektsiya protiv taynoy politsii”, *EurasiaNet*, 24 Şubat 2012, <http://russian.eurasianet.org/node/59197>, (E.T. 08 Ekim 2014).
- Robertson, Annette, (2004), “Militseyskaya Reforma v Rosii”, Marina Caparini, and Otwin Marenin, (Ed.), *Transforming Police in Central and Eastern Europe*,

- ss.234-246, <http://www.dcaf.ch/Publications/Transforming-Police-in-Central-and-Eastern-Europe> ss.234-246, (E.T. 26 Haziran 2014).
- Rulers, (2014), *Kyrgyzstan*, <http://www.rulers.org/ruljk.html#kyrgyzstan>, (E.T. 10 Temmuz 2014).
- Rusya Federasyonu Polis kanunu, 2011.
- Sayakbaev, Celden, Sayakbaevič (2003), *Drevniye Kırğızı i ih istoki*, Bışkek: İC Teknik.
- Sezer, Fatih, (2012), “Türk Kamu Yönetiminde Şeffaflaşma ve Hesap Verilebilirlik Açısından İç Denetimin Rolü: Neredeyiz, Nereye Gidiyoruz?”, *Şeffaf ve Hesap Verebilir Kamu Yönetimi Sempozyumu*, 25 Haziran 2012, Ankara: Türkiye Büyük Millet Meclisi, ss. 177-188.
- SIAR, (2012), *The Reform of The Internal Affairs Bodies of The Kyrgyz Republic*, Public Opinion Report Conducted for OSCE, Bışkek.
- SIAR, (2013), *Otčet. Rezultatı oprosa po voprosam bezopasnosti i deyatelnosti pravoohranitelnih organov v gg. Bışkek i Oş*, Podgotovlen dlya: Grajdanskiy Soyuz “Za reformı i rezultat”, Bışkek: www.reforma.kg, (E.T. 03 Ağustos 2014).
- Sıdikova, Kalen, (2007), *Kırğız Tarihi*, 3. Baskı, Bışkek: Biyiktik.
- Sobolev, Vasiliy, Aleksandroviç ve Yarmış Aleksandr Nazaroviç, (2003), *Vzaimodeystviye Militsii i Naseleniya: k İtogam Harkovskogo Eksperimenta*, Harkov: Natsionalnyy Universitet Vnutrennih Del.
- Solomatina, Ekaterina, Aleksandrovna, (2013), *Pravovoe regulirovanie deyatelnosti politzii v zarubejnih stranah*, *Rossiyskoye politseyskoye pravo*, No 3. ss. 104-118.
- Steşenko, Lyudmila, Alekseevna, (2003), *İstoriya gosudarstva i prava Rossii: akademiçeskiy kurs*, T 1: V- naçalo XX v., Moskva: Norma.
- STK raporu, (2013), *O vipolnenii Kırğızskoy Respublikoy Konventsii OON protiv pıtok i drugih jestokih, besçeloveçnih ili unijayuşih çeloveçeskoe dostoinstvo vidov obraşeniya i nakazaniya*, Koalitsiya NPO Kırğızskoy Respubliki Protiv Pıtok, Bışkek.

- Svodka, (2008), *MVD i OBSE otkrivayut mejoblastnoy ekspertno-kriminalističeskiy Tsentri v Balıkcı*, <http://svodka.akipress.org/news:1156>, 31 Temmuz 2008, (E.T. 26 Haziran 2014).
- Svodka, (2009), Pres-služba ministerstva vnutrennih del Kırğızstana soobşyaet o preobrazovaniyah v militsii za 2008 god, Svodka, <http://m.svodka.akipress.org/news:9591>, (E.T. 11 Kasım 2014).
- Sönmez, Nevzat, (2009), *Polisliğe Giriş*, Ankara: Ertem Basım Yayıncılık.
- Sözen, Süleyman (2002), Polis Örgüt ve Yönetiminde Reform Politikaları: İngiltere Örneği, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 35 Sayı 2 Haziran 2002, ss. 119-134.
- Şahin, Eyüp (2013), *Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Gayrimüslim Polis Biyografileri*, 1. Cilt, Ankara: Polis Akademisi Yayınları.
- Şalyagin, Dmitriy, Dmitriyeviç, (2001), *Politsiya SŞA*, Moskva: Moskovskaya Akademiya MVD Rossii.
- Şayhutdinov, Timur; Papieva, Samara; Kazakbaev, Urmat; Abdukarimov Ravşan; Katsura, Larisa; Çerepanova, Anna; Devletbaeva, Galina; Abdrahmatova, Atır ve Mayrambekova, Aycan, (2014), *Naselenie i Militsiya: Partnerstvo Çerez Dialog*, Bişkek: <http://www.reforma.kg>, (E.T. 03 Ağustos 2014).
- Şen, Y. Furkan, (2013), "Polis, Medya ve Hesap Verebilirlik", *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6(2), ss.85-102.
- Şulte, Yuliya, (2008), "Grajdanskoye obşestvo v Kırğızstane", *Kırğızstan na sovremennom etape razvitiya: Analitičeskiye zametki: Grajdanskoye obşestvo, migratsiya, islam, korruptsiya*, Amerikanskiy Universitet v Tsentralnoy Azii, Tsentri Sotsialnih İssledovaniy, Bişkek: Albino LTD.
- Tarle, Evgeniy, (2010), *Napoleon*, Moskva: AST: Astrel.
- Tataristan Cumhuriyetinde Kırğızistan Fahri Konsolosluğu, (2014), *Kırğızstan vstupil v OBSE 30 yanvarya 1992 g.*, <http://www.ckgrt.ru/page/page29.html>, (E.T. 21 Kasım 2014).
- Tazabek, (2014), *Za iyul 2014 goda srednyiaia tsena arendı kvartir v Bişkeke sostavila ot \$220 do \$530, - GRS*, 31 Temmuz 2014, <http://www.tazabek.kg/news:376574>, (E.T. 05 Kasım 2014).
- Temir, Elvira, (2010), *Slujit po starinke uje net sil*, Veçerniy Bişkek, 09.07.2010, <http://members.vb.kg/2010/07/09/bezret/1.html>, (E.T. 03 Ağustos 2014).

- Torogeldiyeva, Şirin, (2013), MVD KR Oboznaçilo osnovniye priçini, kotoriye pomeşali osuşestvleniyu reform v polnoy mere v sisteme OVD, 04 Ekim 2013, *Kabar*, <http://pda.kabar.kg/rus/society/full/64148>, (E.T. 25 Temmuz 2014).
- Torun, Fatma, (2008), *Örgütlenme Açısından Kamu-Özel Yönetim Etkileşimii: Türkiye Örneği*, Mersin: yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Mersin Üniversitesi.
- Trend, (2009), Svişe 23 tıs grajdan Kirgizii dosroçno progolosovali na vıborah prezidenta, *Trend news agency*, 22 Temmuz 2009, <http://www.trend.az/casia/kyrgyzstan/1509377.html>, (E.T. 28 Ekim 2014).
- Troitskiy, Yevgeniy, Florentyeviç, (2008), Sovremenniy Politiçieskiy Krizis v Kirgızstane i Ego Mejdunarodniye Posledstviya, *Vestnik Tomskogo Gosudarstvennogo Universiteta*, ss.69-72.
- Tülegenov, Medet, (2013), “V Kirgızstane zaregistrirvano okolo 16 tısyaç NPO, iz nih aktivno deystvuyut tolko 500-600 – ekspert”, *Kabar*, 30 Nisan 2013, <http://www.kabar.kg/society/full/75748>, (E.T. 26 Kasım 2014).
- Türk Dili Kurumu, (2014) *Büyük Türkçe Sözlük*, http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.54621adb0cdbe0.16731486, (E.T. 11 Kasım 2014).
- Unipress, (2014), Melis Turganbayev: “Mı obespeçivyem blagopoluçiye i spokoystviye naşih grajdan”, *Unipress*, 22 Nisan 2014, <http://unipress.kg/u-s/item/204-melisturganbaev.html>, (E.T. 27 Ekim 2014).
- Uraliev, Marat, (2014), Militsioneram so stajem do 5 let zarplatu povısili na 450 somov, *Veçerniy Bişkek*, 11 Nisan 2014, <http://www.vb.kg/268900>, (E.T. 05 Kasım 2014).
- Vidyapın, Vitaliy, İvanoviç, (1999), *Bakalavr Ekonomiki. Hrestomatiya*, Tom 2, Moskva: Triada.
- Volkov, Vadim; Grigoryev, İvan; Dmitriyeva, Arina; Moiseyeva, Yekaterina ve Çetverikova, İrina, (2012), “Rossiyskaya Politsiya v Sravnitelnoy Perspektive: Natsionalniye Modeli i Opıt Reform”, *Pravoohranitelnaya deyatelnost v Rosii: struktura, funktsionirovaniye, puti reformirovaniya*,

İnstitut problem pravoprimereneniya pri Evropeyskom Universitete v Sankt-Peterburge, Sankt-Peterburg.

Weber, Max, (2011), *Bürokrasi ve Otorite*, 3. Baskı, Bahadır H. Akın (çev.), Ankara: Adres Yayınları.

www.advocacy.kg, (2012), *Novaya militsiya v Kirgızstane: "Çtobi ne bilo strašno"*, www.advocacy.kg/htdocs/news/2012/24_10_12_3.htm, (E.T. 29 Haziran 2014).

www.egm.gov.tr, <http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/KurtulusSavasindaPolis.aspx>, (E.T. 21 Mayıs 2015).

www.centrasia.ru, (2002), V Kirgizii gryadet reforma MVD. Sozdana komissiya strukturnogo preobrazovaniya, 20 Nisan 2002, <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1019248860>, (E.T. 20 Kasım 2014).

www.konya.pol.tr, [http://82.222.167.180/\\$sitepreview/konya.pol.tr/onnisan/default.asp?page=Polis%20Tarihi.htm](http://82.222.167.180/$sitepreview/konya.pol.tr/onnisan/default.asp?page=Polis%20Tarihi.htm), (E.T. 21 Mayıs 2015).

www.not-palata.kg, (2011), *Notarialnaya Palata*, http://not-palata.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=98:2011-07-21-09-41-41&catid=12:2010-12-16-03-55-09&Itemid=18, (E.T. 10 Temmuz 2014).

www.region.kg, (2014), *Doverayut li Kirgızstantsı Militsii?*, 12 Nisan 2014, http://www.region.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=1023:2014-04-12-18-17-47&catid=5:obshestvo&Itemid=6, (E.T. 01 Ağustos 2014).

www.ru.wikipedia.org, (2015), *Organı pravoporyadka SŞA*, 8 Eylül 2012, www.ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D1%8B_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%8F%D0%B4%D0%BA%D0%B0_%D0%A1%D0%A8%D0%90, (E.T. 31 Mart 2015).

www.tokmak.kg, (2010), *V Kirgızstane jiteli goroda Karakola stali bolşe doveryat sotrudnikam GOVD*, 09 Mart 2010, <http://www.tokmak.kg/nevkg/objkg/6743-v-kyrgyzstane-zhiteli-goroda->

- karakola-stali-bolshe-doveryat-sotrudnikam-guvd.html, (E.T. 03 Ağustos 2014).
- Yaşar, Yılmaz, (2000), *Açıklamalı Polis Meslek Hukuku*, Ankara: Başkent Klişe ve Matbaacılık.
- Yavuzdoğan, Seçkin, (2010), “İngiltere’de Bağımsız Kolluk Şikayet Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 12, Özel S., (Basım Yılı: 2012), ss.1231-1256.
- Yefimova, Nataşa, (2011), Kırgızistan: Bişkek beret primer s Gruzii v reformirovanii svoey pravovoy sistemi, 21 Mart 2011, <http://russian.eurasianet.org/node/58599>, (E.T. 20 Kasım 2014).
- Yıldız, Serdar ve Ünlü, Ali, (2011), Kurumsal Teori Bağlamında AB Uyelik Sürecinde Türk Polisinde Değişim, *Yönetim Bilimleri Dergisi* (9: 1).
- Yusufo, İslam (2004), “Macedonia’s Police Reform”, Marina Caparini, and Otwin Marenin, (Ed.), *Transforming Police in Central and Eastern Europe*, ss.177-192, DCAF: <http://www.dcaf.ch/Publications/Transforming-Police-in-Central-and-Eastern-Europe>, (E.T. 01 Ağustos 2014).
- Zeliçenko, Aleksandr, (2011), Reformatorskiy zud, *Commnet.kg*, 15 Temmuz 2011, <http://forum.comment.kg/resonance/item/1919-reformatorskij-zud.html>, (E.T. 12 Ekim 2014).
- Zeynalov, Eldar ve Ponomarev, Andrey, (2002), “*Aksıyskiye sobitiya*” sokraşennaya versiya, Raboçaya gruppа NPO SNG po predotvraşeniyu i razreşeniyu konfliktov, <http://www.memo.ru/uploads/files/42.pdf>, (E.T. 26 Haziran 2014).
- Zviagintsev, İllarion, (2011), Reformı Prohodyat Mimo (Çast 1), *Polit.kg*, 14 Nisan 2011, <http://polit.kg/newskg/83>, (E.T. 8 Ekim 2014).

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Adı Soyadı : Ulan OSMONOV
Doğum Yeri : Kırgızistan
Mesleği : Kırgızistan Polis Akademisi Öğretim Görevlisi

Eğitim Durumu

Lisans Öğrenimi : Kırgızistan Polis Akademisi
Yüksek Lisans Öğrenimi : Türkiye Polis Akademisi Güvenlik Bilimler Enstitüsü
Bildiği Yabancı Diller : Rusça, Türkçe, İngilizce
Bilimsel Faaliyetler : Kırgızistan Polis Akademisi Dergisin’de 3 makale yayınlanmıştır.

İş Deneyimi

Çalıştığı Kurumlar : Kırgızistan Polis Teşkilatı
Kırgızistan Polis Meslek Okulu
Kırgızistan Polis Akademisi

İletişim

E-Posta : ulikos@rambler.ru
Tel. : 0506 4428255
Tarih : 09 Temmuz 2015.