



Mustafa ÇÖĞGÜN
Kaçakçılık İstihbarat Harekat ve Bilgi Toplama Daire Başkanı

Kolluk Birimlerinin Koordinasyonu ve KİHBİ Örneği

Kolluk (Zabıta) Kavramı

Kolluk kavramı; toplumsal düzenin sağlanmasında var olan açık kamu yararı sebebiyle kişilerin hak ve hürriyetlerinin, hukuk kurallarının tespit ettiği sınırlar içerisinde sınırlandırılmasını içeren, kamu düzeninin sağlanması, sürdürülmesi ve bozulduğunda yeniden kurulması ve

kamu düzenini olumsuz etkileyen faaliyetlerin gerektiğinde kuvvet de kullanmak suretiyle engellenmesine odaklanmış faaliyet anlamına gelmektedir.

Kolluk, geniş kapsamlı bir kavram olarak çeşitli anlamları ifade etmektedir. Kamu düzenini sağlayan, koruyan, ya da bozulduğunda eski

Kolluk kavramı içerisinde yer alan düzen sağlama, düzeni koruma ve düzeni bozucu faaliyetlere engel olma görevi devletin sorumluluğundadır. Bu faaliyetler farklı güçler içerisinde yapılandırılmış birimler tarafından yerine getirilebilir.



durumuna getiren idarî faaliyetler anlamına gelen kolluk ve bu tür etkinlikleri yürüten görevliler anlamında da kullanılmaktadır.

Kolluk, bir toplumda hak ve özgürlüklerin korunmasında ve kamu güvenliğinin sağlanmasında toplum hayatı için vazgeçilmez bir unsurdur. Kolluk görevi Anayasa, uluslararası sözleşmeler, kanunlar ve diğer ilgili mevzuata göre yürütülür.

Kolluk birimlerinin temel görevi, sorumluluk alanlarında bireylerin hak ve özgürlüklerini koruyarak, güven-



liği, asayiş ve kamu düzenini sađla-
maktır. Kolluk personeli arasındaki
ilişki, hiyerarşik yapıya uygun olarak
koordinasyon, işbirliği, yardımlaş-
ma, güven, sevgi ve saygı temeline
dayanır .

Kolluk Türleri

Kolluk kavramı içerisinde yer alan
düzen sağlama, düzeni koruma ve
düzeni bozucu faaliyetlere engel
olma görevi devletin sorumlulu-
ğundadır. Bu faaliyetler farklı güçler
içerisinde yapılandırılmış birimler
tarafından yerine getirilebilir.

Kolluk faaliyetlerinin hangi güç içe-
risinde yapılandırılacağına karar
verme yasama meclisinin yetkisin-
dedir. Örnek olarak, kamu düze-
nini bozan davranışların olumsuz
etkilerinin ortadan kaldırılması ve
suçlularla mücadele edilmesi gö-
revini yerine getirmek üzere faaliyet
gösteren adli kolluk, adli nitelikli bir
görev üstlenmektedir.

Öte yandan, kamu düzenine yönel-
miş bulunan olumsuzlukların önüne
geçilmesi, kamu düzeninin korun-
ması ve kamu düzeni bozulmadan
suçun önüne geçilmesi faaliyetlerini
yürüten önleyici kolluk idari nitelikli
faaliyetler yürütmektedir. İdari ni-
telikli görevler yürüten idari kolluk
birimleri de kendi aralarında yü-
rütülen faaliyetlerin teknik altyapı
ve uzmanlaşma gerektirip gerektir-
memesine bağlı olarak genel idari
kolluk ve özel idari kolluk olarak
yapılandırılmış ve görev dağılımı
yapılmıştır.

Türkiye’de Kolluk Türleri

Her ülke, iç güvenliđini sağlamak
için kolluk hizmetini deđişik birimler
vasıtası ile sunabilir. Türkiye’de, gü-
venlik hizmeti, genel kolluk olarak
bilinen, polis ve jandarma yanın-
da, varlığını özel bir kanuna borçlu
olan sahil güvenlik komutanlığı gö-
revlileri, çarşı ve mahalle bekçileri,
köy bekçileri ve köy korucuları, özel

güvenlik kuruluşları görevlileri, or-
man muhafaza memurları, gümrük
zabıtası iç güvenlik hizmetine katkı-
da bulunmaktadır .

Polis ve jandarma arasındaki gö-
rev ve sorumluluk alanı 2803 sayılı
Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkile-
ri Kanunu md.10’da belirlenmiştir.
Buna göre; jandarmanın genel ola-
rak görev ve sorumluluk alanı; polis
görev sahası dışı olup, bu alanlar il
ve ilçe belediye hudutları haricinde
kalan veya polis teşkilatı bulunma-
yan yerlerdir. İl ve ilçe belediye hu-
dutları içinde kalan yerler ise polis
görev ve sorumluluk alanına gir-
mektedir.

Genel Kolluk

Genel kolluk denilince ilk olarak
akla, silahlı birer kuvvet olan “po-
lis” ve “jandarma” gelmektedir .
Görev alanları itibarı ile Türkiye’nin
her yerinde görevlidir. Bu iki kolluk
biriminin yanında Sahil Güvenlik
Teşkilatı da özel kolluk olarak görev
yapmaktadır. Sahil Güvenlik Komu-
tanlığı görevlileri Türkiye Cumhuri-
yetinin bütün sahillerinde, iç suları
olan Marmara Denizi, İstanbul ve
Çanakkale boğazlarında, liman ve
körfezlerinde, karasularında, ege-
menlik ve denetimi altında olan
deniz alanlarında yetkilerini kulla-
nabilmektedir.

Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu
md.5’e göre Sahil Güvenlik Komu-
tanlığı mensupları kendilerine bu
kanunda verilen görevlerin yapıl-
masında kendi sorumluluk alanla-
rında silah kullanma yetkisi dâhil
polis ve jandarmaya tanınan bütün
hak ve yetkilere sahiptir.

Özel Kolluk

Özel kolluk; Emniyet Teşkilatı
Kanunu’nun “umumi zabıta” olarak
nitelendirdiği genel kolluk dışında
kalan ve ancak belirli bazı kolluk
görevleri için, özel kanunlarla ku-
rulan kolluk birimleridir. Özel kolluk

**Kaçakçılık ve örgütlü suçlarla
mücadele Avrupa Birliği’ne
uyum sürecinin önemli bir
parçasını teşkil etmektedir.
Kaçakçılıkla mücadelede
etkili bir işbirliği, ülkemizin
milletlerarası saygınlığını
artırmasının yanında,
ülkemin Avrupa Birliği
müzakere sürecine de olumlu
katkıda bulunacaktır.**

görevlilerinin görev ve sorumluluk
alanı kendi özel kanunlarında ta-
nımlanmıştır. Buna göre, orman
muhafaza memurları, orman kanu-
nunda tanımlanan orman sınırları
içinde, çarşı ve mahalle bekçileri,
belediye hudutları içinde görevlen-
dirildikleri çarşı ve mahalle sınırları
içinde, özel güvenlik teşkilatı görev-
lileri, ilgili kuruluşun faaliyet sahası
içinde, köy korucuları köy sınırları
içinde görev yapar.

Gümrük Muhafaza Teşkilatı, güm-
rük kapıları, gümrük teşkilatı bu-
lunan hava ve deniz limanları ve
iç gümrük alanlarında, gümrük ve
muhafaza işleriyle, kaçakçılığın ön-
lenmesi takibi ve soruşturulmasıyla
görevli bir kolluk birimidir ve sade-
ce kendi bölgelerinde güvenlikten
sorumludur.

Kolluk Birimlerinin Koordinasyonu

Sözcük anlamıyla eşgüdüm demek
olan koordinasyon, bir organizas-
yondaki madde ve insan kaynakla-
rının, bilgi ve becerilerin birleştiril-
mesi ve bu yolla işletme amaçlarının
gerçekleştirilmesi için yapılan faali-
yetleri içine alır. Faaliyetler ve faali-
yet grupları ile amaçlar ve araçlar
arasında uyum sağlama çabasıdır.



Kolluk ve önleyici birimler arasında iyi işleyen bir koordinasyonun mevcudiyetinin önemi tartışmasızdır. Kolluk görevinin önem ve özelliği gereği bu koordinasyonun güçlendirilmesi gerekmektedir.

Koordinasyon, iş bölümü ile ayrılmış kişiler ve fonksiyonlar arasında uyumlu bir bağlantı kurar. Koordinasyon sayesinde bir faaliyete katılan bireyler (birimler) birbirinden haberdar olur.

Kolluk birimlerinin koordinasyonu; ilgili kolluk birimlerinin, karşılıklı olarak bilgilerinin paylaşılması, faaliyetleri hakkında birbirini haberdar etme ve iyi işleyen bir iletişim ağına sahip olmalarını gerektirmektedir. Bu açıdan bakıldığında, görev ve yetki konuları ve alanları farklılık gösteren kolluk birimlerinin eşgüdüm içinde faaliyet göstermeleri önem taşımaktadır.

Bu önem, kolluk birimlerinin farklı Bakanlık bünyesinde yer almaları durumunda daha da öne çıkmakta, kolluk birimleri arasında koordinasyonun nasıl ve hangi birim tarafından yerine getirileceği sorusu ortaya çıkmaktadır. Bu noktada, Kaçakçılık İstihbarat, Harekât ve Bilgi Toplama Dairesi Başkanlığı'nın (KİHBİ) kaçakçılığın önlenmesi konusunda, kolluk birimleri arasında yerine getirdiği koordinasyon görevi güzel bir örnek teşkil etmektedir.

Kaçakçılıkla Mücadele Eden Kolluk Teşkilatları

Kolluk olarak, kaçakçılıkla mücadele, İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak görev yapan Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı

ve Sahil Güvenlik Komutanlığı ile Bakanlığımız dışında Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'na bağlı Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.



Kolluk Birimlerinin Koordinasyonu ve Kaçakçılık, İstihbarat, Harekât ve Bilgi Toplama (KİHBİ) Daire Başkanlığı

Kaçakçılıkla mücadele, mücadeleciler kolluk birimlerinin yanı sıra, diğer kurum ve kuruluşları da ilgilendirmektedir. Kaçağa konu eşyanın muhafazası, tasfiyesi, kaçakçılık olaylarına ilişkin adli süreç, kaçakçılık olaylarının çok boyutluluğunu göstermektedir. Bu itibarla; kaçakçılıkla mücadelede etkinlik ve verimliliğin artırılması açısından, mücadeleciler birimler ve ilgili diğer birimler, arasında iyi işleyen bilgi ve istihbarat

paylaşımı, işbirliği, iletişim ve eşgüdüm önem taşımaktadır.

Mücadeleciler birimler ve ilgili diğer birimler arasında eşgüdümü tesis edecek bir yapılanmaya ihtiyaç duyulduğundan, Kaçakçılık İstihbarat, Harekât ve Bilgi Toplama Dairesi Başkanlığı (KİHBİ) Daire Başkanlığı kurulmuştur.

KİHBİ Dairesi Başkanlığı'nın, İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki 3152 sayılı Kanun ile görevleri belirtilmiş ve kadrosu saptanmıştır. İçişleri Bakanlığı bünyesinde konuşlandırılmış olan Dairenin kadrosunda, belirlenen sayıda Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'na bağlı Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü personeli bulunmaktadır.

KİHBİ Daire Başkanlığı'nın Görevleri

3152 Sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 13. maddesinde Kaçakçılık İstihbarat, Harekât ve Bilgi Toplama Dairesi Başkanlığı'nın görevleri şu şekilde sayılmıştır:

- Her türlü kaçakçılık faaliyetlerine ait istihbaratı Devlet çapında toplayıp değerlendirmek, kaçakçı-

KİHBİ Dairesi Başkanlığı Teşkilat Yapısı



liği men, takip ve tahkikle görevli kuruluşlara bilgi vermek, bağlı kuruluşların önleme ve yakalama faaliyetlerini yönlendirmek ve ilgili kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliği yapılması için gerekli tedbirleri almak,

- Kaçakçılıkla mücadele, hedef, taktik ve usullerini tespit etmek ve eğitici nitelikte yayımlar yapmak,
- Suç işleyip ele geçmeyen kişilerin, çalınan veya kaybedilen motorlu taşıtların, ateşli silahların, kimliği ispata yarayan her türlü belgelerin kayıtlarını tutarak güvenlik kuvvetlerine bildirmek, görevli kuruluşlarla ilgili kuvvetleri arasında koordinasyon sağlamak.

KİHBİ Daire Başkanlığı Koordine Müdürlükleri

Kaçakçılıkla mücadele eden icracı birimle koordinasyon görevini yerine getirirken, bu koordinasyonu daha iyi sağlayabilmek açısından, KİHBİ Daire Başkanlığı bünyesinde koordine müdürlükleri bulunmaktadır. Bu Koordine Müdürlükleri şunlardır:

- Jandarma Koordine Müdürlüğü: Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı ile irtibatı sağlamaktadır. Jandarma Genel Komutanlığı'na bağlı subay, astsubay ve sivil memur görev yapmaktadır.
- Emniyet Koordine Müdürlüğü: Emniyet Genel Müdürlüğü ile irtibatı sağlamaktadır. Emniyet Genel Müdürlüğü'ne bağlı emniyet müdürü, baş polis ve polis memurları görev yapmaktadır.
- Gümrük Koordine Müdürlüğü: Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü ile irtibatı sağlamaktadır. Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü'ne bağlı Gümrük Muhafaza Müdürü, Şef ve Gümrük Muhafaza Memuru görev yapmaktadır.

KİHBİ Daire Başkanlığı'nda ayrıca Başkanlık İdari Şube Müdürlüğünde Bakanlık personeli (Şube Müdürü, Şef ve V.H.K.İ.) görev yapmaktadır.

Kaçakçılık İstihbarat Koordinasyon (KİK) Kurulu

3152 Sayılı Teşkilat Kanunu'nun 26'nci Maddesi uyarınca kurulan ve Kaçakçılık İstihbarat Koordinasyon (KİK) Kurulunun Toplanma, Çalışma Esas ve Usulleri Hakkındaki Yönetmeliği doğrultusunda her dört ayda bir toplanan sürekli bir kuruldur. Kaçakçılık İstihbarat Koordinasyon Kurulu, İçişleri Bakanlığı Müsteşarının veya Müsteşar Yardımcısının başkanlığında; ilgili bakanlık, kurum ve kuruluşların temsilcilerinden meydana gelir. Kurul, her türlü kaçakçılık konu ve faaliyetlerinde koordinasyonu sağlamakla görevlidir. Kurulun sekreteryası görevini İçişleri Bakanlığı adına KİHBİ Daire Başkanlığı yürütür. Toplantılarını gizli yapan kurul, kararlarını katılanların çoğunluğunun onayı ile alır ve Bakanlık, Bakanlık ve ilgili kurum ve kuruluşlara göndererek uygulamayı takip eder.

KİK Kurulunun Amacı: Yurt dışı ve yurt içinde Türkiye'ye yönelik her türlü kaçakçılık faaliyetlerinin değerlendirilmesi yapılarak bunlarla mücadele, hedef taktik ve usullerinin tespitine yardımcı olunması konularında ilgili bakanlık, kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlayan Kurul; işleyişini düzenleyen yönetmelik uyarınca, İçişleri Bakanlığı Müsteşarı veya yardımcısının başkanlığında tüm ilgili bakanlık ve kuruluş temsilcilerinin daire başkanı seviyesinde katılımı ile toplanmaktadır.

Kurulun Görev Yetki ve Sorumlulukları:

1- Dönem içinde yurt dışından Türkiye'ye, Türkiye'den yurt dışına yönelik her türlü kaçakçılık faaliyetlerinin değerlendirilmesini yapar,

Kolluk birimleri arasındaki koordinasyon zayıflığı, suçla mücadeleyi olumsuz yönde etkilemektedir.

Devlet çapında alınması gerekli tedbirleri tespit eder.

2- İstihbaratın koordinasyonu konusundaki aksaklıkları tespit ederek alınması gereken tedbirleri kararlaştırır.

3- Müteakip dönemde kaçakçılık istihbaratının elde edilmesi yönünde önemli görülen konu ve bölgeleri tespit eder.

4- Kaçakçılık istihbaratı personelinin eğitimi konusunda tekliflerde bulunur.

5- Kaçakçılıkla mücadele faaliyetlerinde etkinliği artırmak için alınması gereken idari ve hukuki tedbirleri tespit eder, bakanlık kurum ve kuruluşlara bu konularda tekliflerde bulunur.

Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Kaçakçılıkla Mücadelede İşbirliği

Kaçakçılık ve örgütlü suçlarla mücadele Avrupa Birliği'ne Uyum sürecinin önemli bir parçasını teşkil etmektedir. Kaçakçılıkla mücadelede etkili bir işbirliği, ülkemizin milletlerarası saygınlığını artırmasının yanında, ülkemizin Avrupa Birliği müzakere sürecine de olumlu katkıda bulunacaktır.

24. Fas'ın açılış kriterlerinden de olan 2010-2015 Organize Suçlarla Mücadele Ulusal Strateji Belgesi ve 2010-2012 Organize Suçlarla Mücadele Eylem Planı, 19 Temmuz 2010 tarihi itibarıyla Başbakanlık Makamı tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiştir.

Ulusal ve uluslararası seviyede, kurumlar arası işbirliğinin geliştiril-



mesini, görevli kurumların kapasitesinin güçlendirilmesini hedefleyen Strateji Belgesi ve faaliyetleri düzenleyen Eylem Planı, çok yönlü ve etkin mücadeleyi gerektiren organize suçların en aza indirilmesini amaçlamaktadır.

Kaçakçılıkla mücadele, etkili bir işbirliğini gerektiren bir süreçtir. Kaçakçılıkla mücadele eden birimlerin işbirliği içerisinde faaliyet göstermeleri, bu alandaki başarıyı artıracaktır. Bu başarı, ülkemizin milletlerarası kaçakçılıkla mücadelede saygınlığını artıracaktır. Büyük çoğunluğu örgütlü suç şebekeleri tarafından gerçekleştirilen kaçakçılık olaylarında milletlerarası işbirliğinin önemi tartışmasız çok büyüktür. Kaçakçılıkla mücadelede gösterilen gayretler, ülkemizin kaçakçılığın beraberinde getirdiği olumsuzluklarla mücadelesine katkı sağlamanın yanı sıra, uluslararası alanda da olumlu katkıları beraberinde getirmektedir.

Kaçakçılıkla mücadele, Avrupa Birliği'nin önem verdiği konuların başında gelmekte ve 24. Fasil olan "Adalet Özgürlük Güvenlik" fasılının konularına girmektedir. 24. Fasil kapsamındaki konular daha çok Avrupa Birliği'nin suçla mücadele politikalarını içermektedir .

Kaçakçılıkla mücadelede etkili bir işbirliğinin somutlaşması Kaçakçılıkla Mücadele Alanında İşbirliği Protokolü ile daha belirgin hale gelmiştir.

İçişleri Bakanlığımız ile imza tarihinde Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığının bağlı bulunduğu Devlet Bakanlığı arasında, kaçakçılıkla mücadelede etkinlik ve verimliliği artırmak, kaçakçılıkla mücadele alanında işbirliğinin genel ilkelerini tespit etmek, bu kapsamda tarafların yükümlülüklerini belirlemek, taraflar arasında kaçakçılığı önlemek, izleme ve araştırma hususunda işbirliğinin geliştirilmesine yöne-

lik alınacak tedbirler ile yürütülecek çalışmaları belirlemek üzere, 9 Mart 2011 tarihinde "Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı'nın bağlı bulunduğu Devlet Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı Arasında Kaçakçılıkla Mücadele Alanında İşbirliği Protokolü" imzalanmıştır.

İmzalanan bu İşbirliği Protokolü, kaçakçılıkla mücadelede icracı birimler arasındaki mevcut işbirliğini daha da geliştirecektir. Kısaca "Ulusal Program" olarak adlandırılan, Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin 2008 Yılı Türkiye Ulusal Programında, 2009 yılı taahhütlerimiz arasında yer almıştır. İşbirliği alanında atılan bu adım, Ülkemizin Avrupa Birliği müktesebatının üstlenilmesi hususunda önemli bir adım teşkil etmektedir. Nitekim bu husus, Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporunda olumlu gelişme olarak yer almıştır.

Avrupa Birliği, kolluk birimlerinin koordinasyonu konusuna önem vermektedir. AB'ye üyelik yolunda mesafe kat eden ülkemiz açısından, uyum sürecini başarı ile tamamlamak açısından, gerekli koordinasyonun iyi işlemesi kaçınılmazdır. Avrupa Birliği'nin, kolluk birimlerinin koordinasyonu açısından, Türkiye'nin 24. fasıla ilişkin müktesebata uyumunu değerlendirmesi şu şekildedir: "kolluk kuvvetleri arasında işbirliği ve koordinasyonu artırmak için daha fazla ilerleme sağlanmalıdır".

Bu açıdan, kolluk birimlerinin koordinasyonu ve bu koordinasyonu yapacak bir yapılanmanın mevcudiyeti Türkiye AB ilişkileri açısından ön plana çıkmaktadır.

Sonuç ve Değerlendirme

• Kolluk ve önleyici birimler arasında iyi işleyen bir koordinasyonun mevcudiyetinin önemi tartışmasızdır. Kolluk görevinin önem ve özelliği gereği bu koordinasyonun güçlen-

dirilmesi gerekmektedir.

• Kolluk birimleri arasındaki koordinasyon zayıflığı, suçla mücadeleyi olumsuz yönde etkilemektedir.

• Kolluk birimleri arasında işbirliği ve koordinasyonun sağlanmasına yönelik bir metodolojinin oluşturulması gerekmektedir.

• Kolluk birimleri arasındaki koordinasyon, geliştirilerek ilgili diğer kurumları da kapsamalıdır. Kurumlar arası koordinasyonu sağlamak ve geliştirmek bu noktada önemli hale gelmektedir.

• KİHBİ Daire Başkanlığı, kaçakçılıkla mücadele konusunda, icracı ve ilgili diğer birimler arasında koordinasyon görevini yerine getirmektedir. Nitekim Kaçakçılıkla Mücadele Alanında İşbirliği Protokolü'nün uygulanmasında KİHBİ Daire Başkanlığı, İçişleri Bakanlığı adına, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı nezdinde temas noktası olarak görevlendirilmiştir. Yine "Organize Suçlarla Mücadele Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı"nın uygulanmasının koordinasyonu KİHBİ Daire Başkanlığına verilmiştir.

• KİHBİ Dairesi Başkanlığı bu konuda önemli bir görev ifa etmektedir. Kaçakçılıkla mücadele konusunda koordinasyon görevi, diğer önleyici kolluk görevlerine de teşmil edilebilir. Mevcut durumda, kaçakçılıkla mücadele konusundaki koordinasyon dışında, icracı ve ilgili diğer birimlerle koordinasyonu sağlayacak başka bir koordinatör birim bulunmamaktadır.

• Kolluk birimlerinin koordinasyonunda; KİHBİ Dairesi Başkanlığı örneğinde olduğu gibi, ilgi kolluk birimlerinden personelin birlikte görev yaptığı, başında sivil bir idarecinin bulunduğu bir koordine biriminin olması, koordinasyonda beklenen hedefin ulaşılmasına katkı sağlayacaktır.