

## UYUŞTURUCU KAÇAKÇILIĞININ TÜRKİYE EKONOMİSİ ÜZERİNE ETKİLERİ VE TÜRKİYE’NİN MÜCADELE YÖNTEMLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

**Prof. Dr. Betül TOSUN\***  
**Dr. Öğr. Üyesi Suna ŞAHİN\*\***  
**Gökmen ASLAN\*\*\***

**Öz :** Toplumsal hayatın tüm aşamalarında olumsuz sonuçlar ortaya çıkaran uyuşturucu kaçakçılığı, ekonomi üzerinde de etkin rol oynamaktadır. Uyuşturucu arzının geçiş noktasında bulunan Türkiye, kaçakçılıktan en fazla zarar gören ülkelerin başında gelmektedir. Çalışma kapsamında incelendiği üzere özellikle kamu harcamaları noktasında etkiler günümüzde daha belirgin hâle gelmiştir. Bununla birlikte personel giderleri de uyuşturucu ile mücadelede devlet özelinde en fazla yük oluşturan olgu durumundadır. 1990’ların sonundan itibaren uyuşturucu ile mücadelede hem arz hem de talep boyutu kapsamında savaşmaya başlayan Türkiye yeni kurumlar ve stratejiler ile sorunun üstesinden gelmeye çalışmıştır. Elde edilen bulgular kapsamında özellikle uyuşturucu yakalamaları açısından Türkiye’nin birçok Avrupa ülkesini geride bırakması, özellikle arz açısından uyuşturucu ile mücadelede başarılı olduğunu göstermektedir.

**Anahtar Kelimeler:** uyuşturucunun ekonomik etkileri, Türkiye ekonomisi, uyuşturucu mücadelesi.

### ECONOMICAL EFFECTS OF DRUG SMUGGLING IN TURKEY AND EVALUATION OF THE METHODS USED BY TURKEY TO COMBAT DRUG SMUGGLING

**Abstract :** Drug smuggling, which has negative consequences in all stages of social life, is also a determining factor in the economy. Turkey where is a transition country affected from Smuggling negatively. As evaluated in this study, the effects are more evident today, especially at the point of public expenditure. However, personnel expenses are also the phenomenon that creates the highest burden in the fight against drugs. Since the late 1990s in the fight against drugs supply and demand began to fight within the scope of both the size of Turkey has tried to overcome the problems with the new institutions and strategies. the scope of the findings. Turkey’s captured drug is more than many European countries, so drug struggle is successful in in terms of supply.

**Key Words:** economic effects of drugs, Turkish economy, drug struggle.

ORCID ID : \*0000-0002- 8925-0609 / \*\*0000-0002-8241-739X/ \*\*\*0000-0003-0000-8320

DOI : 10.31126/akrajournal.877280

Geliş tarihi : 09 Şubat 2021 / Kabul tarihi: 24 Nisan 2021

\*İstanbul Yeni Yüzyıl Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası Ticaret ve Lojistik Bölümü Öğretim Üyesi.

\*\*İstanbul Yeni Yüzyıl Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası Ticaret ve Lojistik Bölümü.

\*\*\*İstanbul Yeni Yüzyıl Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

## Giriş

Dünya çapında uluslararası organize suçlar, uyuşturucu kaçakçılığı ve yasa dışı uyuşturucu üretimi ciddi güvenlik sorunlarıdır. Bu sorunlar hem sivil toplumun temellerini hem de egemenliği tehdit eder hâle gelmiştir. Uyuşturucu kaçakçılığı ve organize suçla üretilen ekonomik kaynaklar, bir ülkenin toplumu, siyasi sistemi, yönetimi ve ekonomisinin istikrarsızlaştırılması için doğrudan ve kasıtlı olarak da kullanılmaktadır. Suçlularla çatışmalar sırasında veya uyuşturucu nedeniyle kaybedilen hayatlar, demografik olarak istikrarlı bir nüfus için sadece yüksek bir maliyet değil, aynı zamanda devletin otoritesini sarsan ve devleti ekonomik olarak zayıflatan bir güvenlik tehdididir. Günümüzde Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi (UNODC) ve Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi (EMCDDA) nezdinde yapılan uluslararası çalışmaların gösterdiği gibi Türkiye coğrafi konumu dolayısıyla uyuşturucu kaçakçılığında transit ülkelerden biri durumundadır. Uyuşturucuyla mücadelede kamuoyunda farkındalık oluşturmak, mevcut sorunları tanımlamak ve sorunu çözmek için atılması gereken adımları belirlemek hayati önem taşımaktadır. Etkili bir program sağlamak için ilgili tüm kurum ve kuruluşların birbirleriyle yakın iş birliği içinde çalışması gerekmektedir.

Günümüzde yasa dışı uyuşturucu kaçakçılığı, çeşitli güvenlik sorunlarına yol açmaktadır. Bu konu uzun yıllardır ulusal ve uluslararası narkotikle mücadele kurumlarının gündeminde olmasına rağmen çözülememiş bir sorun olarak kalmaya devam etmektedir. Konunun kapsamını ve neden önlenemediğini anlamak için, yasa dışı uyuşturucu, kaçakçılığın, sosyal ve ekonomik güvenlik üzerindeki etkilerinin uluslararası düzeyde ve özellikle transit konumu nedeniyle Türkiye üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi bu bakımdan büyük öneme sahiptir.

### 1. Uyuşturucu Madde, Başlıca

#### Uyuşturucu Madde Çeşitleri ve Etkileri

Uyuşturucu genel olarak uyuşturma etkisi gösteren, uyuşturan ve duymaz hâle getiren anlamına gelmektedir. Sözlük anlamına göre sınırları uyuşturan maddeler uyuşturucu olarak adlandırılrsa da, bu tür maddelerin keyif verici veya tahrik edici, uyanıklık oluşturucu özellikleri bulunduğu gibi bir kısım maddelerin de fiziksel bağımlılık meydana getirmedeği bir gerçektir (Kurt ve Kurt, 2007: 1). Uyuşturucu veya uyarıcı madde kapsamlı bir açıklama ile “İnsanların duygu ve düşüncelerinde, davranışlarında olumsuz değişiklikler meydana getiren, bağımlılık yapma riski taşıyan; insan metabolizmasını pasifize eden; insanlar üzerinde sosyal ve maddi çöküntüler meydana getiren üretiminin, kullanımının ve satışının kanunlarca yasaklandığı doğal ve sentetik maddeler” olarak tanımlanmaktadır (Tumay, 2018:175). Dünya Sağlık Örgütü ise

uyuşturucuyu “önüne geçilmez gereksinme, yahut arzu, kullanıldığı miktarı arttırma eğilimi, ruhsal, fiziksel bağımlılık hâli yaratan maddeler” olarak açıklamıştır (Bayraktar, 1985: 47). Uyuşturucu; "Bitkisel kökenli veya sentetik olup, merkezi sinir sistemini etkileyerek fiziksel ve/veya ruhsal bağımlılık hâllerine yol açan, bazı durumlarda tek konulu (kullanmanın devamı üzerine dozajı arttırma ihtiyacının duyulması), diğer bazı durumlarda ise çift konulu (aynı kişinin değişik uyuşturucuları kullanması) tutku yaratan bütün maddeler” olarak açıklanmıştır (Sevük, 2007: 22). Diğer yandan, Dünya Sağlık Örgütü (WHO) tarafından yapılan ve doktrinde en kapsamlı tanım olarak değerlendirilen tanıma göre uyuşturucu; "Bitkisel kökenli veya sentetik olup, merkezi sinir sistemini etkileyerek fiziksel ve/veya ruhsal bağımlılık hâllerine yol açan, bazı durumlarda tek konulu (kullanmanın devamı üzerine dozajı arttırma ihtiyacının duyulması), diğer bazı durumlarda ise çift konulu (aynı kişinin değişik uyuşturucuları kullanması) tutku yaratan bütün maddeler” olarak açıklanmıştır (Sevük, 2007: 22).

Uyuşturucu maddenin ne olduğuna yönelik kesin bir tanım yapmak güç olsa da bir maddenin uyuşturucu sıfatını kazanabilmesi için bazı özelliklerinin olması gerektiği kabul edilmektedir. Buna göre (Ateş ve Banazılı, 2020: 65) :

- Zehirleyici niteliğinin olması,
- Uyuşturan ve yatıştırıcı etkisinin olması,
- Keyif vermesi,
- Kullanım miktarının tüketim arttıkça artma eğiliminde olması, bağımlılık yapması,
- Maddenin yoksunluğu durumunda biyolojik krizlerin ortaya çıkması,
- Uluslararası sözleşmelerde belirtilmiş olması.

Görüldüğü kadarıyla uyuşturucunun bir çok tanımı ve çeşidi bulunmaktadır, tanımlarda ortak özellik olarak uyuşturan keyif veren vücutta bir anormallik yaratan bu maddeler bireyde bağımlılık ve sosyal çöküntüye sebebiyet vererek bireyi toplumsal yada hukuki kuralların dışına iten bir süreç başlatmaktadır. Dünya piyasasında oldukça çok sayıda uyuşturucu madde mevcuttur. Bunun yanında sentetik olarak yapılanlar devamlı olarak yenilenmekte ve çoğalmaktadır. Ancak yine de bunların bilimsel olarak bazı gruplara ayrılması ve tasnifi yapılmaktadır.

## 2. Uyuşturucu Kaçakçılığı Sorunu ve Mevcut Durum

Ulus ötesi organize suç tanımı, 1990'lardan beri tartışma konusu olmuştur. Organize suç gruplarının siyasi otoriteyi, devlet kurumlarını ve hukukun üstünlüğünü zayıflatma eğilimi, ulusal güvenliğe yönelik bir tehdit olması dola-

yısıyla uyuşturucu kaçakçılığı ile mücadele günümüzde en önemli konular arasındadır. Uyuşturucu kaçakçılığı, organize suç içerisinde değerlendirilen yasa dışı faaliyetler kapsamındadır.

**Tablo 1.** Uyuşturucu Maddelerin Sınıflandırılması

Merkezi Sinir Sistemine Yaptığı Etki Açısından	Kullanılan Madde Türü Açısından	Doğal veya Yapay Olması Açısından	Fizyolojik Etkileri Açısından
Morfin, Eroin	Afyon Türevleri, Morfin, Baz Morfin	Haşhaş, Morfin	Kahve, Tütün, Kola, Khat
Alkol, Barbütürat	Eroin, Kodein, Meperidine	Kodein, Koka	Betel, Campre, Amfetaminler, Bromide
Sedatif, Trankilizan	Alkol, Kokain, Esrar	Kokain, Esrar	Sulfanol, Paraldehyde, Verenol, Ether
Kokain, Amfetamin	Amfetamin, İnhalantlar, Fensiklidin	Marihuana, Hidromorfin	Chloralhydrate, Choloroform, Alkol, Mescaline, Morfin
LSD, Maskeline	Nikotin, Anksiyolitikler,	Oksimorfin, Eroin	Eroin, Kokain
Ekgonin, Esrar	Halisünojenler	Metadon, Tramadol, Meperidin	Afyon, Esrar

**Kaynak:** (Ateş ve Banazlı, 2020:66)

1988 Birleşmiş Milletler Sözleşmesi uyarınca kaçakçılık, sözleşmede 3. maddede ifade edilen suçları kapsamaktadır. Buna göre uyuşturucu kaçakçılığı, uyuşturucu madde ve psicotrop maddelerin bulundurulması, satışının yapılması ve üretilmesini kapsamaktadır (BM, 1996). Daha genel bir açıklama ile kanunlar tarafından yasaklanan uyuşturucuların satış, dağıtım, yetiştirme ve üretilmesi yasa dışı ticaret kapsamına girmektedir. Uluslararası uyuşturucu kaçakçılığı günümüzde küresel ekonomiye adapte olma hızıyla dünya çapında pazarlama ve dağıtım elde etme imkânına kavuşmuştur. Organize suç kapsamında değerlendirilen uyuşturucu kaçakçılığı uluslararası ticaretin artışı, yenedünya düzeni, teknolojinin gelişimi, ulaşım olanaklarının çeşitlenmesi gibi nedenlerle yasa dışı yeni pazar olanaklarını artırmaktadır. Bu hususlar uyuşturucu kaçakçılığında organizasyon yapısını da değişime uğratmıştır. Uyuşturucu ile uğraşan ilgili suç şebekeleri uluslar üstü bir nitelik kazanmış, bu çetelerin faaliyet ve haberleşme olanakları sınırlar ötesine uzanmaya başlamıştır. Hiçbir ülkenin yasal sistemine uymadığından dolayı esnek ve rahat faaliyetler yürüten uyuşturucu kaçakçıları, öncelikli olarak yakalanmamayı hedeflemektedir. Uyuşturucu kaçakçılığı aynı zamanda terör örgütlerinin de önemli finans kaynaklarından olduğu için uyuşturucu kaçakçılığı faaliyetleri artış eğilimini sürdürmektedir. Uyuşturucu kaçakçılığı, yasa dışı uyuşturucuların ithalatı,



imalatı, yetiştirilmesi, dağıtım ve / veya satışını içeren bir faaliyettir. Bu hiyerarşik sistemde narkotikler, kaçakçılardan, yetiştiricilerden veya imalatçılardan ürünü dağıtım zincirinden perakendecilere ve nihayetinde uyuşturucu kullanıcısına aktaran toptancılara taşınmaktadır (Macit, 2017: 106-117).

Uyuşturucu kaçakçılığı giderek büyüyen bir uluslararası güvenlik sorunu hâline gelmiştir. Ulus ötesi suçla mücadele örgütlerinin narkotikle mücadele girişimlerine rağmen dünya çapında büyük miktarlarda uyuşturucu üretilmekte, kaçakçılığı yapılmakta ve tüketilmektedir. Dünyada yasa dışı uyuşturucu ticareti, terörizmi finanse eden, yolsuzluğu körükleyen, ekonomileri çökerten bir tehdit unsurdur (Ekici, 2014a: 113). İlâveten insanlar bir uyuşturucuya bağımlı hâle geldiklerinde, uyuşturucu temini için hırsızlık ve şiddet kullanma gibi başka suçlara karışabilmektedir. Bu da uyuşturucu madde sorununu toplumsal bir sorun hâline getirmektedir. Uyuşturucunun çok sayıda ölüme neden olmasının yanı sıra, kara para aklama ve iş gücünün herhangi bir devlet vergilendirmesi olmaksızın karaborsa suç örgütlerine kayması ve uyuşturucuyla ilgili şiddet gibi ek sorunları da tetiklemektedir. Dolayısıyla doğrudan veya dolaylı olarak, yasa dışı uyuşturucu kaçakçılığının bireylerin, toplumların ve devlet ekonomileri üzerinde çok ciddi etkileri vardır. Bu güvenlik tehditlerini önlemek için uygulanan iki temel politika yasaklama ve yok etmedir. Bu politikalar birçok ülke tarafından benimsenmiştir. Tüm bunlara rağmen el koymalar, operasyonlar ve hapis cezası ile uyuşturucu kaçakçıları ve satıcılarını caydırmayı amaçlayan yasaklama programına çok çaba sarf eden kolluk kuvvetleri, sınırlı bir başarı elde etmiştir.

BM Uyuşturucu ve Suç Ofisi (UNODC) tarafından 2020 yılı itibariyle yayınlanan rapora göre tüm dünyada uyuşturucu kullanımı hem genel sayılar hem de uyuşturucu kullananların dünya nüfusuna oranı açısından artış göstermiştir. Son yirmi yılda, uyuşturucu kullanımı gelişmekte olan ülkelerde gelişmiş ülkelere göre çok daha hızlı artmıştır (UNODC, 2020: 7). BM verilerine göre ekonomisi güçlü devletlere nazaran daha zayıf gelişmekte olan ülkelerdeki uyuşturucu kullanıcı sayısının daha fazla olduğu ve giderek arttığı görülmektedir. Uyuşturucu kaçakçılığının sadece hedef ülkelerini etkilemediği, transit ülkeleri de etkisi altına aldığı belirtilmektedir.

### 3. Uyuşturucu Kaçakçılığına Yönelik Temel Yaklaşımlar

Uyuşturucu kaçakçılığı ile mücadele temelinde, soruna yönelik iki temel yaklaşım ortaya çıkmıştır.

**Liberal Yaklaşım :** ABD Başkanı Nixon'un başını çektiği uyuşturucu ile savaş politikası, dünyada yürütülen uyuşturucu ile mücadele politikalarının son 40 yılına damgasını vurmuştur. Bu politikaların bekleneni veremediği

hatta kötü sonuçlar doğurduğuna yönelik fikirler son yıllarda daha fazla gündemde yer almıştır. Büyük bir lobi hareketi ile başlayan bu düşüncüyü savunanlara göre yasakçı politikaların her yıl milyarlarca dolar harcanmasına rağmen artık işe yaramadığı buna ilaveten kişi ve toplum sağlığı üzerinde büyük tahribatlar yarattığı belirtilmektedir. Bu yaklaşım savunucularına göre uyuşturucu serbestisi ile uyuşturucu ile mücadelede harcanan kaynaklar, rehabilitasyon hizmetlerine aktarılabilir (Çetin ve Sezgin, 2016: 20-22). Bu görüş savunucularına göre bitkisel ve doğal uyuşturucular serbest bırakılırsa küçük ölçekteki şiddet hâli ortadan kaldırılabilir, uyuşturucu kullanımı kontrole alınabilir, karaborsa hacmi artsa da yetişkin olmayan kişilerin alandan uzak tutulması sağlanabilir.

**Muhafazakâr Yaklaşım :** Muhafazakâr yaklaşım, yasallaştırma düşüncesine karşı çıkararak serbest bırakma düşüncesi ile uyuşturucu kaçakçılığının durdurulamayacağını savunmaktadır. Cezalandırma taraftarı olan muhafazakâr yaklaşımı savunanlar suçluları uzun süreli cezaevinde tutmanın, suç sayısının düşmesini sağlayacağı ve hapis cezalarının serbestlik sistemine göre daha etkin olduğunu iddia etmektedir. Ayrıca yasalar kullanıcıları ve potansiyel kullanıcıları uyuşturucu kullanmaktan alıkoyan etkiye sahiptir. Yani uyuşturucu ile ilgili yasal düzenlemeler olduğu sürece, daha az insan uyuşturucu kullanacaktır (Pınarcı, 2014: 80). Muhafazakâr yaklaşıma göre esrar gibi daha az zararlı tabir edilen uyuşturucuların kullanımında serbestliğe karşı olunmasında geleneksel esrar kullanımının, artık yavaşça ortadan kalktığına yönelik düşünce etkili olmaktadır. Sanayileşmiş, kalkınmış modern hayat tarzı ile bu uyuşturucu maddenin tüketimi bağdaştırılmaz. Esrar kullanımının daha önceden mevcut olmayan ülkelere girmesi sosyal bir faaliyet değil sosyal bir bozulmadır (Kurt ve Kurt, 2007: 33). Türk mevzuatı kapsamında uyuşturucu kullanan ve bulunduranlara, tedavi ve denetimli serbestlik tedbirleri uygulanmaya başlamıştır. Böylece uyuşturucu madde sorununu salt güvenlik ve asayiş odaklı bir bakış açısından sağlık, sosyal ve ekonomik eksenli sorun olarak gören bir bakış açısına doğru yönelim başlamıştır (Yavuz ve Ateş, 2018: 53).

#### 4. Dünyada Uyuşturucu ile Mücadelenin Ortaya Çıkışı

Uyuşturucu imalatı ve kaçakçılığı günümüzde en önemli küresel sorunlardan biridir. Uyuşturucu tehdidi bazı ülkelerde yoğunluk kazanmış olsa da hemen her ülke uyuşturucudan doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenmektedir. Özellikle uyuşturucu kartelleri, ülke sınırlarını bile tanımayarak ülkeler arasında yasa dışı uyuşturucu taşıma ile çok yüksek miktarlarda gelir elde etmektedir. Dolayısıyla sınırları aşan uyuşturucu kaçakçılığı için ülkelerin tek başına mücadele edebilmesi mümkün değildir. Bu nedenle uyuşturucu ile mücadelede

devletler iş birliği çalışmalarını arttırmıştır. Uyuşturucu alanında kayıtlara geçen en önemli ilk uluslararası uyuşturucu kontrol komisyonu, 1909 yılında toplanmıştır. Bu tarihe kadar dünyada uyuşturucular için küresel açık pazar uygulaması bulunmakta ve Çin’de her dört yetişkinden biri afyon kullanmaktadır. 1909’da Şangay’da toplanan Şangay Afyon Komisyonu sonuçları bağlayıcı olmasa da küresel uyuşturucu problemine karşı gerçekleştirilen ilk uluslararası çaba olarak kabul edilmiştir. Şangay Afyon Komisyonu katılımcı ülkeleri 3 yıl sonra, 23 Ocak 1912’de La Haye’de yeniden bir araya gelerek ilk uluslararası sözleşmeye imza atmıştır. La Haye Afyon Sözleşmesi morfin, eroin, koin ve afyon gibi uyuşturucu maddeleri tanımlamış ve kategorileştirmiştir. Lahey Afyon Sözleşmesi 31 Aralık 1914’te yürürlüğe girmiştir. 37 ülkenin katılımı ile Cenevre’de düzenlenen 19 Şubat 1925 tarihli Cenevre Afyon Anlaşması da uyuşturucu ile mücadelede önemli bir belgedir. Bu anlaşma ile Lahey’deki esas ve tanımlar aynen kabul edilmiş; uluslararası uyuşturucu kaçakçılığının, ithal ve ihracının, dağıtım ve kullanımının kontrol altına alınabilmesi için sınırlayıcı hukuki düzenlemelerin yapılması kararına varılmıştır. 1931 yılında Milletler Cemiyeti bünyesinde Uyuşturucu Maddelerin Sınırlandırılması Üretimi Regülasyonu ve Dağıtımını Cenevre Konvansiyonu kabul edilerek 1933’te yürürlüğe sokulmuştur. La Haye Afyon Sözleşmesi’nden sonra kabul edilen sözleşme esasları Cenevre Sözleşmesi kapsamında da kabul edilmiştir. Bu sözleşme ile koka yaprağı ve Hint keneviri de uyuşturucu kapsamına alınmış ve tıbbi olanlar dışında bu maddelerin kullanımı yasaklanmıştır. (Ekmekçi, 2015: 57).

Yasa dışı uyuşturucularla ilgili olarak BM tarafından kabul edilen uluslararası sözleşmelerden sonra uyuşturucu sorunu, Türkiye de dâhil çok sayıda ülke için en önemli politika alanlarından biri hâline gelmiştir. Ülkelerin uyuşturucu politikaları ve iç hukuklarında yaptıkları düzenlemelerde uluslararası sözleşmelerin etkisi büyüktür.

Bu anlamda temel sözleşmeler Birleşmiş Milletler sözleşmeleridir. Uyuşturucu kaçakçılığı ile mücadele amacıyla uluslararası iş birliği içerisinde imzalanan sözleşmeler; “1961 Uyuşturucu Maddelere Dair Birleşmiş Milletler Tek Sözleşmesi, 1971 tarihli Birleşmiş Milletler Psikotrop Maddeler Hakkında Sözleşme ve 1988 tarihli Uyuşturucu ve Psikotrop Maddelerin Kaçakçılığına Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’dir. Her üç sözleşme de taraf ülkelerin, uyuşturucu ve psikotrop maddelerin kötüye kullanımını önlemelerini (1. maddeler), kaçakçılık ile mücadelede uluslararası iş birliği yapmalarını (1. maddeler), denetim sağlamalarını (28,15,9. maddeler) ve Birleşmiş Milletler çerçevesinde faaliyet göstermelerini (1. maddeler) sağlamayı amaçlamıştır.

1961’de on yıl süren karmaşık bürokratik ve diplomatik müzakerelerin ardından, Ekonomik ve Sosyal Konsey (ECOSOC) üyeleri Narkotik İlaçlar Tek

Sözleşmesi'ni imzalamıştır. Tek Sözleşme, önceki tüm uluslararası anlaşmaları tek bir çatı altında toplamış ve uluslararası bir yasakçı rejimin temelini oluşturmuştur. 1970'lerde bilinen doğal uyuşturucuların yanında metamfetamin, trankilizan, berbiturat, LSD, ATS ve benzodiazepin gibi sentetik uyuşturucular ortaya çıkmıştır. BM Uyuşturucu Maddeler Komisyonu doğal olmayan bu maddelerin yayılması karşısında 1971'de Psikotrop Maddeler Sözleşmesi'ni imzalamıştır. Sözleşme ile psikotrop madde listesi hazırlanmış ve bu maddelerin kullanımı da yasaklanmıştır (Ekici, 2016: 72).

1980'lerden itibaren dünyada uyuşturucu ticaretini yönlendiren yeraltı örgütlerinin kartelleştiği görülmüştür. Yasa dışı uyuşturucu ticaretini yöneten bu örgütlerin güçlenmesi devletlerde şok etkisi yaratmıştır. Bu bağlamda uluslararası boyutta etkin mücadele için kontrollü teslimat ve kara paranın müsadereesi gibi uygulamaların geliştirildiği uyuşturucu ve psikotrop maddeler sözleşmesi 1988'de kabul edilmiştir. Bu uygulamaları takip edebilmek için uyuşturucu ile dünya çapında mücadeleyi kontrol edebilmek için bir kurum ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu amaçla 1991'de BM Uyuşturucu Kontrol Programı (UNDCP) kurulmuştur (Çetin ve Sezgin, 2016: 16).

### 5. Uyuşturucu ile Mücadelenin Finansal Boyutu

Gerek uyuşturucu kaynaklı suçlarda gerekse diğer organize suçların işlenmesindeki temel amaç bundan kazanç elde edilmesidir. Özellikle organize suç örgütlerine yönelik bir değerlendirme yapıldığında, bunların ortak gayelerinin yasa dışı kazanç elde etmek olduğu görülecektir. Uyuşturucu madde bağımlılığının oluşturduğu finansal pazar, taleple doğru orantılı olarak artış eğilimindedir. Terör ve organize suç örgütlerinin finans kaynaklarının başında gelen uyuşturucu madde kaçakçılığı ve ticaretinin mali boyutlarına ilişkin ulusal ve uluslararası alanda yapılan çalışmalar sonucu elde edilen veriler, tahminler üzerinden yürütülmektedir. Bu konuda en kapsamlı tahmin, özellikle uyuşturucu üretiminin yoğun olduğu ülkelerdeki üretim verilerinin, satış ve ticaretinin yapıldığı ülkelerdeki piyasa değeri ve kullanıcı verileri ile karşılaştırması suretiyle yapılmaktadır (Ulu, 2018: 83). Uyuşturucu bağımlılığı olgusu, toplumların kaynaklarını tedavi ve rehabilitasyon dâhil olmak üzere kanıt dayalı önleyici tedbirler, eğitim ve diğer müdahalelere ayırmasını gerektirmektedir. Bu tür faaliyetlerde kaynak yoğun olsa da araştırmalar, harcanan her 1 dolar için iyi önleme programlarının hükümetlerin sonraki maliyetlerde 10 dolara kadar tasarruf sağlayabileceğini göstermiştir (INCB, 2014: 1-2). UNODC tarafından 2016 yılında açıklanan Dünya Uyuşturucu Raporu, dünyadaki uyuşturucu kaynaklı gelirlerin yüzde 60 ila 70'inin aklama faaliyetine tabi tutulduğunu göstermektedir. Bunların yüzde 30'u başka yasa dışı faaliyetlerin finansmanında kullanılmaktadır.

## 6. Türkiye’de Uyuşturucu Madde Sorunu

Türkiye’de uyuşturucu madde çok uzun süre uyuşturucu arzı bağlamında etkilenmiş ancak özellikle genç nüfusun 90’lı yıllar sonrasında uyuşturucu ile tanışması neticesinde uyuşturucu bağımlılığı da sorun olarak değerlendirilmeye başlamıştır.

• **Uyuşturucu Arzı:** Uluslararası uyuşturucu kontrol sistemi, ağırlıklı olarak arz azaltma politikaları üzerine inşa edilmiştir. On yıllar boyunca, küresel mücadelede uyuşturucu bütçesinin büyük bir kısmı kolluk kuvvetlerine ayrılmıştır (Ekici, 2014b: 65). Yasa dışı uyuşturucu sorunu yaşayan diğer ülkelere kıyasla Türkiye, uyuşturucu kaçakçılığından, esas olarak ülkenin coğrafi konumu ve jeopolitik durumundan kaynaklanan geçiş noktası olması özelinden etkilenmektedir (Keser ve Özer, 2008: 75). Türkiye, Balkan ülkeleri ile olan ulaşım ağı nedeniyle özellikle 2012 yılında afyon ağırlıklı olmak üzere uyuşturucu kaçakçılığına maruz kalmıştır. Bu bölgeden Türkiye’ye ulaştırılan afyonun kaynak ülkesi ise büyük ölçüde Afganistan’dır. Buna göre Türkiye’de afyon ve türevleri yoğunluğu ile Afganistan’daki yoğun üretim paralellik göstermektedir. Buna göre Afganistan’da üretim arttıkça, Türkiye’de eroinin bulunabilirliği ve yakalama oranları artış göstermiştir (Sakar, 2019: 6210).

Küresel boyutta eroin yakalama miktarı açısından 2016’da yaklaşık 91 ton eroin yakalanmış, bunun yüzde 6’sı Türkiye güvenlik güçlerinin operasyonları ile gerçekleştirilmiştir. 2017’de dünyada yakalanan 102 ton eroinin yüzde 17’si Türk ekiplerinin operasyonları ile ele geçirilmiştir. AB üyesi ülkelerde ele geçirilen eroin miktarı 2014 ve 2016 arası dönemde ortalama 4,3 ton iken aynı dönemde Türkiye’de tüm Avrupa’dan çok daha fazla eroin ele geçirilmiştir. 2017’de Avrupa’da ele geçirilen eroin miktarı 5,4 ton iken Türkiye’de 17,4 tondur (Narkotik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı, 2019: 30). Kokain açısından yine hedef ve transit ülke konumunda olan Türkiye’ye yönelik kaçakçılık özellikle kurye ve deniz yoluyla gerçekleştirildiği için liman ve havalimanlarının riskli konumda olduğu değerlendirilmektedir. Bu kapsamda faaliyete geçen İstanbul Havalimanı’nda önlemler arttırılmıştır. Esrar özelinde yapılan değerlendirmelere göre 2009’dan günümüze Türkiye’de ele geçirilen esrar miktarı da AB ülkelerinden fazla olmuştur. Ülke içinde kolluk güçlerinin başarılı operasyonları ile esrar maddesine yönelik yoğun yakalamaların sonucunda, kaçakçılar skank olarak bilinen hibrit esrara yoğunlaşmış ve dolayısıyla 2018’de 11 ton skank yakalanmıştır. Yapılan operasyonlarda Türkiye’nin hemen her bölgesinde skank olarak bilinen hibrit esrarın ele geçirildiği görülmektedir (Narkotik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı, 2019: 32).

• **Uyuşturucu Talebi:** Türkiye uyuşturucu rotalarında daima bir transit ülke olsa da son dönemlerde aynı zamanda hedef pazarlardan biri hâline gelmiştir. Buna göre 2018 yılında uyuşturucu ile bağlantılı olay ve şüpheli sayısı artış

göstermiştir. Bununla birlikte uyuşturucu bağımlılığının ve uyuşturucu kullanımının arttığını kesin olarak söylemek mümkün değildir. Uyuşturucu olay ve şüpheli yakalamalarındaki artış, güvenlik güçlerinin teknik ve personel kapasitesinin artırılması ile de bağlantılıdır. Türkiye’de uyuşturucu kaynaklı olaylar değerlendirildiğinde, 2018’de meydana gelen 144.819 olayın suç türlerine göre dağılımında yüzde 77,29 oranında uyuşturucu madde bulundurma/satın almak suçunun işlendiği görülebilecektir. Buna göre toplam şüphelilerin yüzde 73’ünü oluşturan 150.586 şüpheliye uyuşturucu bulundurma suçundan işlem yapılmıştır. Türkiye’nin uyuşturucu sorunu Avrupa ve ABD ile kıyaslandığında daha düşük olsa da uyuşturucu talebi ile mücadele son hızla sürmektedir. Hâlen uyuşturucu madde bağımlılığının tedavisi hem ayaktan hem de yatış şeklinde gerçekleştirilmektedir ve 2018 itibarıyla madde bağımlılığı tedavi merkezi sayısı 113’e yükselmiştir. Buna göre 65 merkezde sadece ayaktan tedavi uygulanırken, 48 merkezde hem ayaktan hem de yatarak tedavi uygulanmaktadır (Narkotik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı, 2019: 63).

#### **7. Uyuşturucu Kaçakçılığı Sorununun Ekonomik Etkileri**

Türkiye uyuşturucu kaçakçılığı bakımından önemli bir coğrafyada yer almaktadır. Bu yönüyle Türkiye, bazı uyuşturucu maddeler için (metamfetamin, captagon) transit ülke, bazı uyuşturucu maddeler için (eroin, kokain) hem transit hem de hedef ülke, bazıları için de ecstasy, bonzai) sadece hedef ülke olması bakımından önem taşımaktadır. Saha araştırmaları, uyuşturucu kaçakçılığının Türkiye’deki ekonomik kalkınmaya ve finansal istikrara farklı açılardan zarar verdiğini ortaya koymaktadır. Buna göre ilk olarak uyuşturucudan elde edilen para uluslararası suç şebekelerine aktarılmaktadır. Elde edilen bu para yasal olarak elde edilmediğinden suç organizasyonları tarafından devletlere beyan edilmez, bu sebeple vergilendirilmesi mümkün olmamaktadır. Organize suç örgütleri, parayı uyuşturucu, silah ve paravan şirketler satın almak için kullanmaktadır. Uyuşturucu parası birçok durumda Kıbrıs, İsviçre, Irak, BAE ve Orta Asya’daki kıyı bankalarına, kumarhanelere ve otellere yatırılmaktadır (Ekici, 2014a: 118). Dünyada en fazla eroinin tüketildiği Avrupa kıtası ile dünya eroin ihtiyacının yüzde 74’ünü karşılayan bir afyon üretim merkezi olan Afganistan’ı birbirine bağlayan en kısa karayolu rotası Türkiye’den geçmektedir. Dünya eroin yakalamasının yüzde 38’lik dilimi Avrupa kıtasında, Avrupa kıtasındaki yakalamaların yüzde 63’lük dilim ile Türkiye’nin de dâhil olduğu Güneydoğu Av-



rupa’da gerçekleşmektedir (Pınarcı, 2014: 32-33). Bu verilere bakıldığında Türkiye’nin uyuşturucu tehdidi altında ekonomik sorunlarla yüzleşmek zorunda kaldığı görülebilecektir.

Uyuşturucu suçları ülkelere en büyük zararı ekonomik anlamda vermektedir. Özellikle suçların yoğun olduğu ülkelerde, güvenlik harcamaları çok fazla artış göstermektedir. Ülkelerin kaynakları mali suçlar nedeniyle yağmalanmaktadır. Dolayısıyla kaynaklar güvenliği sağlamak üzere kullanılmaktadır. Bu mücadelenin yetersiz kaldığı durumlarda ise ülke içerisinde gelir adaletsizliği ortaya çıkabilmekte ve toplumsal huzursuzluklar baş gösterebilmektedir. Uyuşturucuya bağlı ekonomik etkiler doğrudan ve dolaylı olmak üzere iki şekilde ortaya çıkmaktadır. Doğrudan etki; önleme, tedavi, zarar azaltma ve kanun yaptırımına yönelik kamu harcamalarını içerirken, doğrudan olanlar; üretkenlik kaybı ve uyuşturucu kullanımı veya uyuşturucuya bağlı ölümler nedeniyle ulaşılamayan üretim hizmetlerini içermektedir. Uyuşturucunun sosyal maliyeti uyuşturucu kullanımı nedeniyle doğrudan ve dolaylı maliyetlerin toplamıdır. Bu maliyetler tahmini olarak belirlenmektedir ve uyuşturucu kaynaklı maliyetlerin bilinmesi, uyuşturucu ile mücadele konusunda belirli yararlar sağlamaktadır. Özellikle toplumun uyuşturucu kaynaklı ne kadar kaynak ayırdığı ve bunun ortadan kalkması hâlinde ne şekilde gelir elde edileceği konusu büyük önem taşımaktadır. Ayrıca maliyetlerin farklı bileşenleri ve her sektördeki katkı payı tespit edilmiş olur. Böylece verimsizliklerin bulunması ve bunun düzeltilmesi ile elde edilen tasarrufa dikkat çekilerek, bu kaynak israfının önlenmesi ile ne gibi yatırımları yapılacağı tartışılabilmektedir (Sakar, 2019: 6208 - 6212).

• **Sağlık Harcamaları ve Kamu Güvenliği Etkisi:** 2017 sonrasında ABD’de sekiz eyalette esrar kullanımının serbest bırakılmasının ardından uyuşturucu kullanımının özellikle 18-25 yaş arası gençler arasında yaygınlaştığı, özellikle esrar bağlantılı olarak hastane başvuruları, acil servise başvurular ve ölümlü trafik kazalarında ciddi ölçüde artış yaşandığı kayıtlara yansımıştır (Çetinöz, 2019: 10). Dünyadaki her sorunlu uyuşturucu kullanıcılarından yalnızca birinin, yaklaşık 4,5 milyon kişinin, yıllık yaklaşık 35 milyar dolarlık küresel bir maliyetle gerekli tedaviyi aldığı tahmin edilmektedir. Bununla birlikte sağlık harcamaları açısından bölgeler arasında çok farklılık bulunmaktadır. Örneğin, Afrika’da 18 sorunlu uyuşturucu kullanıcısının sadece 1’i tedavi görebilmekteyken, Latin Amerika, Karayipler, Doğu ve Güneydoğu Avrupa’da 11 sorunlu uyuşturucu kullanıcısının 1’i, Kuzey Amerika’da tahminen 3 sorunlu uyuşturucu kullanıcısından 1’i tedavi hizmeti almaktadır. Tüm bağımlı uyuşturucu kullanıcıları 2010 yılında tedavi görmüş olsaydı, bu tür bir tedavinin maliyeti tahmini olarak 200 milyar - 250 milyar dolar veya küresel gayri



safi yurt içi hasılanın (GSYİH) yüzde 0,3-0,4'ü olacağı da tahmin edilmektedir (INCB, 2014: 2).

Bazı uyuşturucuların damar yolu ile kullanılması bazı bulaşıcı hastalıklar için de zemin hazırlamaktadır. Eroin başta olmak üzere kokain ve amfeteminin damar yolu ile kullanımı ve bağımlıların enjektörlerin steril olması gereği duy-maması, AIDS gibi kan yolu ile bulaşan hastalıklara davetiye çıkarmaktadır (Babuna ve Bayhan, 2009: 215).

Uyuşturucu maddelerin direk olarak sağlık sorunları dışında dolaylı olarak sebep olduğu sorunlar giderek artmakta ve bu sorunların ülkelere yüklediği sağlık harcamalarında artışlar görülmektedir.

Madde kullanımı ve suç arasında sıkı bir ilişki vardır. Çünkü uyuşturucu kullananların genel suç oranları diğer vatandaşlara oranla çok daha yüksektir. Dolayısıyla sağlık maliyetlerinin dışında, uyuşturucunun etkisi altındaki kişiler, etraflarındaki insanlara ve çevreye büyük güvenlik riskleri ve maliyetler oluşturur. Örneğin, uyuşturucu kaynaklı araba kazaları, son yıllarda büyük bir küresel tehdit olarak ortaya çıkmıştır. Ek olarak, yasa dışı uyuşturucu yetiştiriciliği, üretimi ve üretiminin çevre üzerindeki etkilerine dair daha büyük bir bilinç ortaya çıkmıştır. Uyuşturucu ticaretinden yararlanan gruplar, hükümetin otoritesini ve meşruiyetini zayıflatma kapasitesine sahip oldukları için daha güçlü hâle gelmekte ve devlet güvenliğine doğrudan bir tehdit oluşturmaktadır. Bu nedenle, devletin suçlarla mücadele etme ve halkına yeterli sosyal bakım sağlama kapasitesini azaltırlar. Hükümetin amacı vatandaşlarının haklarını, refahını ve güvenliğini korumak iken uyuşturucu kaçakçılığı örgütleri kâr elde etmek için ne gerekiyorsa onu istismar etmeyi hedeflemektedir.

Çıkar amaçlı suç örgütlerinin suç işlemek suretiyle elde ettikleri suç gelirlerinin ekonomik ve sosyal anlamda birçok olumsuz sonuçlarına rastlanmaktadır. Bunlardan en önemlisi gelir dağılımında meydana getirdiği eşitsizliktir. Uyuşturucu gibi suçları işleyerek çok kısa zamanda büyük tutarlarda maddi çıkar elde eden şahıslar sosyal adaletsizliğe yol açmalarına karşın kendi yaşam kalitelerini yükseltmektedirler. Dolayısıyla uyuşturucu kaçakçılığı çok farklı noktalardan ekonomi üzerinde etki göstermekte ve devlet kaynaklarının israfına neden olmaktadır.

Yasa dışı uyuşturucu parası, yolsuzluk ve vergisiz mali akış yoluyla siyasi ve ekonomik istikrarsızlıklara da neden olmaktadır. Uyuşturucu kaçakçılığının kârı diğer yasa dışı işlere göre çok yüksektir, bu nedenle organize suç şebekeleri, terörist ve isyancı gruplar için oldukça caziptir.

Uyuşturucu kaçakçılığı sorununun ekonomik açıdan büyüklüğünün bir göstergesi, küresel yasa dışı uyuşturucu endüstrisi cirosunun tahminleridir. Endüstrinin gizli yapısı, karmaşıklığı ve operasyonları hakkında büyük ölçüde

farklı varsayımları nedeniyle, yasa dışı uyuşturucu endüstrisinin cirosuna ilişkin tahminler, yılda yaklaşık 100 milyar dolardan 1 trilyon dolara kadar değişiklik göstermektedir. Literatürde en sık bulunan rakamlar yılda 300 milyar ile 500 milyar dolar arasında değişmekte ve en mantıklı tahminler olarak kabul edilmektedir (UNODC, 1998: 3). Burada önemli konulardan biri de üretimin ve kaçakçılığın aşamalarındaki mali uçurumdur. Buna göre Bolivyalı koka çiftçisinin cebine 200 dolar girerken, Avrupa'da 1 kilo kokainin hâsılatı 80 bin ila 120 bin dolar arasında değişmektedir. Küreselleşmenin yeni eğilimleri bu alanda bile belirli iş bölümünün gelişmesini sağlamıştır. Yaşamlarını uyuşturucu ticaretiyle sürdürebilen 1,5 milyon Perulu, Kolombiyalı ve Bolivyalı için yasal hiçbir başka seçenek kalmamış gibidir. BM raporlarına göre tüm uyuşturucu ekonomisi, dünya ticaretinin yüzde 8'ini oluşturacak boyutlara ulaşmıştır.

Suç kaynaklı ve aklama ile ekonomik sisteme dâhil edilen gelirler; ülkelerin ekonomik, sosyal ve ahlaki yapısına çok ciddi zararlar vermektedir. Organize suç ile mücadelede suç gelirlerinin takip edilmesi, tespit edilmesi ve bu gelirlerle el konulması gibi konular; uyuşturucu kaçakçılığı ile uğraşanların yakalanarak cezalandırılmasından çok daha etkin sonuçlar ortaya koymaktadır. Dolayısıyla suç gelirlerinin aklanmasının engellenmesi için önleyici tedbirler, son dönemlerde çok daha etkin şekilde uygulanmaya başlanmıştır.

• **Kamu Harcamaları Etkisi ve İstihdam ile İş Gücü Kaybı Etkisi:**

Uyuşturucuyla ilgili kamu harcamaları, yasa dışı uyuşturucu olgusuyla mücadele etmek amacıyla hükümetler tarafından mal ve hizmetlere harcanan miktarı ifade etmektedir. Bununla beraber uyuşturucu ile mücadelede harcama tahminleri, ayrı bir bütçe içinde değerlendirilmemektedir. Çünkü bu mücadele eğitim, sağlık, güvenlik başta olmak üzere birçok gider ile ilişkili durumdadır (Jensen vd., 2017: 10). Uyuşturucuya sarf edilen kamu harcamalarında sınırlı sayıda ülkede veri mevcuttur. Genel olarak bir değerlendirme yapıldığında kolluk, asayiş ve güvenlik harcamalarının sağlık ve önleme harcamalarından daha fazla olduğunu söylemek mümkündür.

Ülkeler özelinde uyuşturucu ile mücadelede harcanan toplam miktarı kesin olarak belirlemek mümkün olmasa da, bu konuda yapılan harcamalar uyuşturucunun ekonomik maliyeti konusunda önemli ipuçları vermektedir. Aşağıdaki grafikten de görülebileceği gibi Türkiye'de 2018 itibarıyla uyuşturucu ile mücadele için harcamalar 2017'ye göre yüzde 45 artış göstererek 1 milyar 362 milyona yükselmiştir.

Yasa dışı uyuşturucu, iş gücü, istihdam ve verimlilik üzerindeki olumsuz etkileri yoluyla ekonomik güvenliği dolaylı olarak etkilemektedir. Bağımlılık yaşı çoğunlukla 15-35, özellikle 18-25 yaş arası insanların işe hazırlandığı veya işe başlamaya hazırlandığı dönemler arasında değişmektedir (UNODC,

1998:20). Uyuşturucunun eğitimi, aile ve toplum ilişkilerini etkileme biçiminde yasa dışı uyuşturucuların fiziksel psikolojik etkileri düşünüldüğünde, işyerinde iş kaybına ve işsizlik sorununa yol açan benzer sonuçların ortaya çıkması beklenmektedir. İşverenler, uyuşturucu bağımlısı insanlarla çalışmaya isteksizdir, çünkü uyuşturucu kullanımı işteki yargı düzeyini ve performansı düşürmektedir. Uyuşturucu kullanmaya başlayan çalışanlar işlerinden çıkarılabilir ve bir başkasına kabul edilmekte güçlük çekmektedir. Daha da kötüsü,



**Grafik 1.** Uyuşturucu ile Mücadele Alanında Yapılan Kamu Harcamalarının Yıllara Göre Dağılımı  
**Kaynak:** (Narkotik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı,2019: 17)

bağımlılar düzgün çalışmayıp işsiz kaldıklarından, bağımlı oldukları maddeyi bulmak için daha çok gayri meşruiyet eğilimi göstermekte veya hırsızlık ve şiddet kullanma gibi suçlar işleyebilmektedir (Akbulut, 1997: 115). Yasa dışı uyuşturucu kaçakçılığı ekonomik güvenliği de olumsuz anlamda etkilemektedir. Uyuşturucu kullanım oranı arttıkça suç önleme faaliyetleri polis, asker ve adalet için yapılan harcamalar da artmaktadır.

• **Vergilendirme ve Yatırım Üzerindeki Etkisi:** Yasa dışı uyuşturucular, çatışmaların uzaması için gerekli koşulları oluşturan belirli özelliklere sahiptir. Uyuşturucu ticareti yüksek kâr getirmesi nedeniyle özellikle çatışma ülkelerinde bulunanlar için çekicidir. Uyuşturucu yasa dışı küresel ticaret, yıllık satışlarda 500 milyar dolar olarak hesaplanmaktadır ki bu miktar Wal Mart, Volkswagen, IBM, Mitsubishi ve Sony'nin toplam gelirlerine eşittir (Kan, 2007: 216). Uyuşturucu kaçakçılığı ile ilgili işlemlerin vergisiz kalması ekonomide dengesizliklerin oluşmasına neden olmaktadır. Uyuşturucunun yasa dışı olması ve gelirin bu kadar yüksek olması nedeniyle uyuşturucu ticaretine

karışan tacirler para aklama gibi başka suçlara da karışmaktadır (UNODC, 2012: 7).

Devletlerin en büyük gelir kaynakları vergi gelirleridir ve vergilerin karşılıksız olması, borçlanmaya oranla devletin ekonomisi açısından büyük öneme sahiptir. Oysa kara para aklama ile suç gelirleri yasal ekonomik sisteme girmeye çalışsa da, bu paranın vergilendirilmemesi için birçok yol denenebilmektedir. Daha açık bir ifadeyle vergisi düşük alanlar tercih edilmekte veya yenden kayıt dışı faaliyetlere yönelmektedir. Bu durum ise devletin vergi kaybı anlamına gelmektedir.

Uyuşturucu gelirlerinin kara para aklama ile kaçırılması, devletlerin vergi gelirlerinde düşüşe neden olmakta, bu durum ise bütçe açıklarına zemin hazırlayarak borçlanmaya neden olmaktadır. Borçlanmanın sürekli hâle gelmesi dolayısıyla ekonomik koşullarda ortaya çıkan olumsuz tablo, enflasyona zemin hazırlamakta ve toplumsal açıdan da krizlere neden olmaktadır. Dolayısıyla özellikle gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeler açısından yoğun olarak hissedilen bu olumsuz tablo illegal paranın hükümetlerin ekonomi politikalarında kontrol kaybına yol açmaktadır (Şahin, 2015: 408).

Özellikle uyuşturucu gelirlerine bağlı toplumlar ve ekonomilerde uyuşturucudan elde edilen finansman emlak enflasyonunu şişirmekte ve adaletsiz rekabet ortamı yaratmaktadır. Bu süreçte uyuşturucu kaynaklı finansman erişimi olmayan sermaye baskı altına girmektedir (Ulu, 2018:107). Uyuşturucu ticaretinin mali rezervleri artırdığı, sermaye oluşturduğu ve genel ekonomik büyümeye tahakkuk eden istihdam yarattığı söylenebilir. Gerçekte ise, uyuşturucu parasının önemli bir makroekonomik itici etkisi yoktur ve toplumun refahına anlamlı bir katkı sağlamaz. Yasa dışı uyuşturucu ticaretinin yüksek riskli yüksek kazançlı yapısı, ulusal ekonominin üretken sektörlerine sürdürülebilir girdiyi engellemektedir. Uyuşturucu üretimi ve kaçakçılığı, ihracata yönelik sektörleri ve döviz istikrarını bozmaktadır (Ekici, 2014a: 118).

• **Kara Para Aklama:** Kara para aklama genel olarak yasal olmayan eylemler sonucu elde edilen kazancın, yasal izlenimi verilerek mali sisteme aktarılmasını amaçlamaktadır. Daha açık bir ifadeyle yasa dışı faaliyetlerden elde edilen gelirlerin gizlenmesi amaçlanmaktadır. Kara para aklamanın farklı yöntemleri, ülkeden ülkeye de değişim gösterebilmektedir. Günümüzde yasa dışı gelir elde edenler muhasebeci, banker, mali danışman gibi profesyonellerden de yardım alabilmektedir. Ekonomik ve finansal suçlar arasında sayılan, ekonomik sistemi derinden etkileyen kara para aklama faaliyetlerinin ekonomik sistem içerisinde yürütülmesi, finans piyasalarını da tehdit etmekte ve para politikasının düzgün işlemesine engel olarak birden fazla alanda zarar ortaya çıkarmaktadır (Şahin, 2015: 392). Ekonomi içerisinde çok yüklü miktarda kara paranın dâhil olması da büyük etkiler ortaya çıkarabilmektedir. Buna göre

böyle durumlarda küçük ekonomilerde planlama yeteneği ve makroekonomi politikaları, merkez bankalarının para politikasını olumsuz anlamda etkilemektedir. Yabancı para girişi dolayısıyla ödemeler bilançosu hedefleri tutmayacak ve bu durum ülke ekonomisini daha kırılgan yapabilecektir. Ayrıca suç ekonomisi bağlamında kullanılan insan kaynağı, ham madde ve diğer üretim araçları da millî gelirden çekilmekte, ekonomik anlamda kaynak israfı ortaya çıkmaktadır (Ünlü, 2019: 174).

### **8. Türkiye’de Uyuşturucu ile Mücadele Politikasının Gelişimi**

Aşağıda Türkiye’nin uyuşturucu madde kullanımı ve kaçakçılığıyla mücadele politikası kapsamında Cumhuriyet öncesi dönem, 1923-1996 arası dönem, 1996 sonrası dönem incelenmiştir.

• **Cumhuriyet Öncesi Dönem:** Tarihsel anlamda Türklerin Anadolu’ya yerleşimleri ile beraber yerel halktan afyon ve kenevir tarımını öğrenerek bu faaliyetleri sürdürdüğü, özellikle Sanayi Devrimi ardından afyon ticaretinin önem kazanması ile dünyadaki önemli afyon üreticilerinden biri hâline geldiği bilinmektedir. Bu maddelerin kullanımının büyük zararlar doğurduğunun anlaşılması ile yasaklama yoluna gidilmeye başlamıştır. Fatih Sultan Mehmet döneminde yayınlanan Fatih Kanunnamesi’nde afyon içenlerin bin akçe ceza ile karşılaşacağına yer verilmiş; benzer bazı kısıtlamalar Kanuni döneminde de üretim ve içime yönelik yasaklamalar şeklinde uygulanmıştır (Işık ve Erdal, 2015: 465). Osmanlı döneminde uyuşturucu maddelerin kullanımına yönelik olarak izlenen politikalar fetva kitaplarında yer almaktadır. Özellikle 16. yüzyıldan itibaren bu fetvalar, kaynaklı olarak yazılmıştır. Bu kaynaklara göre benc, haşhaş ve afyonun içimi haram kabul edilmiş ve şiddetli şekilde cezalandırılacağı ve satımının engellenmesi kabul edilmiştir (Çelik ve Sezgin, 2016: 11).

• **1923-1996 Arası Dönem:** Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşu sonrasında afyon üretimi Türk ABD ilişkilerinde sürekli sorun olmuş, üretim kısıtlanmaya hatta yasaklanmaya çalışılmıştır. 1925’te Cenevre Sözleşmesi ile Avrupa’da afyon işleyen fabrikaların, tıbbi gereksinimler dışında yasaklanması sonrasında Türkiye, sözleşmeyi imzalamadığı için afyon üretim ve işlenmesinde serbest bölge hâline gelmiştir. 12 Mart askerî muhtırasından sonra iktidara gelen Erim Hükümeti, ABD’nin baskılarına dayanamayarak haşhaş üretimini yasaklamış ancak bu durum afyondan geçimini sağlayan 1,5 milyon kişiyi olumsuz anlamda etkilemiştir. O dönemde dünya piyasasında legal afyon ihtiyacının yüzde 50’sini karşılayan Türkiye’deki yasaklar, ilaç piyasasında da problem ortaya çıkarmış, 1974 yılında CHP-MSP hükümeti 6 ilin tamamı ve Konya’nın bazı ilçelerinde haşhaş üretimine yeniden izin vermiştir (Çelik ve Sezgin,

2016: 13). Ülkenin yasa dışı ticaretle mücadele çabalarının daha iyi bir koordinasyonuna duyulan ihtiyacın ortaya çıkması ile 1978'de, ağırlıklı olarak askeri personel tarafından yönetilen Türkiye Millî Güvenlik Kurulu, yasa dışı uyuşturucular da dâhil olmak üzere her türlü kaçakçılıkla mücadele için bir koordinasyon organı oluşturulmasını tavsiye etmiştir (Akgul ve Koprulu, 2016: 5).

1980 askerî darbesinden sonra, yeni hükümet, insan ticareti ve kaçakçılıkla mücadele için İçişleri Bakanlığına bağlı Kaçakçılık, İstihbarat, Operasyon ve Bilgi Toplama Dairesi (KİHBI) adlı bir koordinasyon mekanizması oluşturulmuştur. Bunun ardından 1980'de Kaçakçılıkla Mücadele Dairesi (daha sonra KOM olarak adlandırıldı) özel bir polis birimi oluşturulmuştur. 1991 yılında Türk Ceza Kanunu'nun 403. maddesinde yapılan değişiklik ile hukukta ilk defa örtülü olarak sert uyuşturucu yumuşak uyuşturucu yaklaşımı benimsenmiştir. Yapılan değişiklik ile esrar, kokain, eroin ve morfinden ayrı tutulmuştur. Bağımlılık oluşturmadığı yönünde görüşler öne sürülen esrar için, sert uyuşturucular olarak kabul edilen eroin, kokain ve morfine göre imal ve ticaret suçlarında daha az ceza öngörülmüş, ancak bu ayırım kullanma suçuna uygulanmamıştır. Uyuşturucu maddenin eroin, kokain ve baz morfin olması tedarik suçlarında cezayı arttırırken, kullanma suçunda cezayı azaltıcı etken olarak sayılmamıştır.

• **1996 Sonrası Dönem:** 1980'li yıllarda PKK'nın kuruluşu ve şiddet eylemlerine başlaması uyuşturucu sorununun gündemden düşmesine neden olmuş, bununla beraber 1996'ta gerçekleşen Susurluk kazası ile devlet içerisinde organize suç çeteleri ile ilişkinin ortaya çıkması uyuşturucu konusunu yeniden gündeme getirmiştir (Durmuş, 2018: 87). 1996'ta yapılan Millî Güvenlik Kurulu toplantısı, uyuşturucu ile mücadele politikasında çok önemli bir yere sahiptir. Madde ve madde bağımlılığı ile mücadelede bir strateji belgesi hazırlanması, kurumlar arası koordinasyonun gerekliliği, kullanım yaygınlığını tespit amacıyla çalışmalar yapılması gerektiği ilk olarak bu toplantıda karara bağlanmıştır. Türkiye uyuşturucu madde kaçakçılığının statik değil dinamik olduğunun da farkındadır. Bu nedenle Türkiye, yeni kaçakçılık yöntemlerini önleyecek, piyasaya yeni giren bağımlılık yapıcı maddeleri izleyecek ve gerekli önlemleri alacak şekilde ulusal mevzuatını hazırlamıştır. Uyuşturucu kullanıcılarının tedavisi, rehabilitasyonu ve sosyal açıdan yeniden bütünleşmesi için bilimsel yöntemlerin takip edilmesi için de çalışmalar yapılmıştır.

### 9. Uyuşturucu ile Mücadelede Yasal Düzenlemeler

Uyuşturucu maddeler sinir sistemlerine doğrudan nüfuz etme özelliğine sahiptir ve bu maddelerin kullanımı fiziki ve psikolojik bağımlılığı da berabe-



rinde getirmektedir. Hem bireysel hem de toplumsal anlamda ciddi problemlerin yaşanmasına neden olan bu maddelerin kullanımı, toplumsal anlamda ciddi tehditler ortaya çıkarmaktadır. Bu nedenle uyuşturucu ile mücadelenin yasal bir zemine konulması ihtiyacı doğmuş ve ceza kanunlarında uyuşturucu maddelere yönelik bazı düzenlemeler yapılmıştır. Türkiye’de uyuşturucu mücadelesi mevzuatında, uyuşturucu kullanımı ve bulundurulmasının yanı sıra uyuşturucunun üretimi, ihracatı, ticareti ve kaçakçılığı farklı suçlar olarak değerlendirilmiştir (Yavuz ve Ateş, 2018: 51).

Türkiye’de uyuşturucu ile mücadelede uluslararası sözleşmelere uygun olarak yürürlüğe konulan iç hukuk mevzuatının dağınık bir yapıda olduğu söylenebilir. Birçok farklı kanunda uyuşturucu madde ile mücadele için yasal düzenlemeler söz konusu olsa da temel anlamda dört başlık altında toplanabilir. Bunlar, “12.06.1933 tarihli ve 2313 Sayılı Uyuşturucu Maddelerin Murakabesi Hakkında Kanun, 03.06.1986 Tarihli ve 3298 Sayılı Uyuşturucu Maddelerle İlgili Kanun, 26.09.2004 Tarihli ve 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu (TCK) ve Ulusal Uyuşturucu Politika ve Strateji Belgesi ile Eylem Planlarıdır.

Türkiye’de uyuşturucu ile mücadele temel olarak yasaklayıcı ve önleyici tabanlı düzenlemeler ile yürütülmektedir. Ancak bu durum uyuşturucu ile mücadelede, mücadelenin salt asayiş ve sağlık temelli olduğu algısını oluşturmaktadır. Uyuşturucu mücadele kullanımını önlemeye yönelik çalışmalar ise bir sistematığe sahip değildir. Bu noktada dezavantajlı grupların uyuşturucu madde bağımlısı olmadan önlenmesine yönelik erken müdahale önlemlerine de ihtiyaç duyulmaktadır (Örselli ve Babahanoğlu, 2016: 7348 -7349).

• **Uyuşturucu Madde Arzıyla Mücadele:** Uyuşturucuya bağlı suçların katlanarak artmasına rağmen, Türkiye uyuşturucu kullanımını uzun bir süre ikincil bir tehdit olarak değerlendirmiştir. Bununla birlikte yasa dışı uyuşturucu ticareti, terörizmin finansmanı ile ilişkilendirildiği ölçüde ulusal güvenlik sorunu olarak algılanmaktadır. İletişim problemlerinden ötürü uyuşturucu madde kaçakçılığının terör suçlarının dışında ülke gündemini belirleyen ve kanayan bir sorun olan gasp, cinayet, hırsızlık, cinsel saldırı, aile içi şiddet gibi pek çok suça zemin oluşturduğu gözlerden kaçmaktadır. Türkiye’de uyuşturucu üretimi ve ticareti ile mücadelede EGM, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü görev almakta, bunların yanı sıra Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü, Adli Tıp Kurumu Başkanlığı, MASAK ve Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu Başkanlığı da uyuşturucu maddelerin araştırılma ve soruşturma aşamalarında destek faaliyetlerinde bulunmaktadır (Yavuz ve Çöpoğlu, 2018: 134).

• **Uyuşturucu Talebi İle Mücadele:** Uyuşturucu madde kullanımı ve uyuşturucu kaçakçılığı ile mücadele sadece bir güvenlik sorunu olmadığı için bu konuda toplumun bilinçlendirilmesi de gerekmektedir. Bu nedenle etkin bir



mücadelede güvenlik birimleri ile halkın iş birliğine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kapsamda uyuşturucu talebinin engellenebilmesi için etkin mücadele gereklidir. Ulusal Uyuşturucu ile Mücadele Eylem Planı kapsamında uyuşturucunun ulaşılabilirliğinin önlenmesine ilişkin çalışmalar öncelikli olarak İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Bununla birlikte Sağlık Bakanlığı ve Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından uyuşturucunun ulaşılabilirliğinin önlenmesine yönelik faaliyetler de yürütülmektedir. Sağlık Bakanlığı her türlü ilaç ve uyuşturucu ve uyarıcı maddelerin denetim, kontrolünü sağlayarak ilgili sağlık birimleriyle iş birliği içinde bulunmakla yükümlüdür.

Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bu kapsamda 2017 yılında Yeşilay ile imzalanan protokol kapsamında 81 ilden 145 kişinin katıldığı “Türkiye Bağımlılıkla Mücadele Formatör Eğitimi” gerçekleştirmiştir. Ayrıca Aile Eğitim Programı Madde Kullanım Riski ve Madde Bağımlılığı Korunma Eğitimi ile 2018’e dek 160 bine yakın vatandaşa eğitim verilmiştir (Çetinöz, 2019: 31-32).

2014/19 Sayılı Başbakanlık Genelgesi ile başbakan yardımcısı başkanlığında 8 bakanın katılımı ile Uyuşturucu ile Mücadele Yüksek Kurulu oluşturulmuş ve güçlü bir koordinasyon yapısı sağlanmıştır.

Türkiye uyuşturucu ve uyarıcı maddeler ile mücadele konusunda arz ve talebi birbirinden ayırmayarak ele aldığı ulusal politikasını 20 Kasım 2006 tarihinde imzaladığı stratejik belge ile ortaya koymuştur. Bu belge ile her iki alandaki mücadelede eş güdüm ve eş zamanlı hareket ederek iyileştirme sürecini de bu mücadeleye dâhil etmiştir.

2018-2023 Uyuşturucu ile Mücadele Ulusal Strateji Belgesi’nin temeli hedefler aracılığı ile sistemli bir şekilde sürecin değerlendirilmesine odaklanmıştır. Bu kapsamda hazırlanan eylem planı uyuşturucu arzı ve talebinin engellenmesi, uyuşturucuya karşı iletişim çalışmaları ve stratejilerin koordinasyonu ve değerlendirilmesine odaklanmıştır (Narkotik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı, 2019: 16).

Türkiye’de uyuşturucuyla ulusal mücadele politikası değerlendirildiğinde sağlık ve sosyal risklerin azaltılması temel hedef olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda maddenin arzı ile mücadele yanı sıra talebin de engellenmesi yaklaşımı benimsenmiştir (Ün, 2019: 7). Bu kapsamda 11 Mayıs 2018 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe giren ve hâlen geçerli olan 2018-2023 Uyuşturucu ile Mücadele Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı, 6 aylık dönemler hâlinde değerlendirmelere tabi tutulmakta ve ilgili bakanların katılımı ile gerçekleştirilmektedir. Faaliyetler kapsamında yine 6 ayda bir eylem planı değerlendirme raporu yayınlanmaktadır.

2023’e kadar geçerli olacak eylem planı bağımlılık yapan maddelerin birbiri ile geçişken olduğuna vurgu yapmış ve bu nedenle madde bağımlılığı

ile mücadelenin bütüncül bir şekilde yürütülmesi gerektiğini belirtmiştir. Böylece 9 Aralık 2017'de kabul edilen 2017/23 sayılı genelge ile Bağımlılık ile Mücadele Yüksek Kurulu oluşturulmuştur (Durmuş, 2018: 84). Bu belge taslağında Uyuşturucu ile Mücadelede İletişim başlığı altında yer alan uyuşturucu ile mücadelede iletişim çalışmaları, hedef kitle, ulaşılmak istenen amaç ve tercih edilen iletişim araçlarına odaklanılmış ve şu öneriler sunulmuştur:

- Tüm vatandaşların ulusal ve yerel basın aracılığı ile uyuşturucunun zararları konusunda bilgilendirilmesi ve kamuoyunda farkındalığın artırılması sağlanmalıdır.
- Uyuşturucunun zararları ile ilgili yanlış ve yetersiz olan bilgiler eğitim ile giderilmelidir.
- Medyanın konu ile ilgili farkındalık düzeyini arttırmaya yönelik çalışmaların yürütülmesi ve etkin iletişim stratejisi planlanmalıdır.
- Uyuşturucu ile mücadele için etkili bir dil kullanılması, gerekli hâllerde anketler yapılması ve birbirini tamamlayıcı iletişim süreçleri planlanmalıdır.
- Mücadelenin profesyonel bir şekilde yönetimi için kaynakların etkili biçimde yönetilmesi gereklidir. Bu nedenle tüm aşamaların bir iletişim kampanyası şeklinde değerlendirilmesine çalışılmalıdır.
- Uygulanacak yeni aşamaların kamuoyuna açıklanması ve yürürlüğe girecek İletişim Strateji Belgesi ile çalışanların ilgili kişilere ulaşılabilirliği arttıracaktır.

#### **10. Türkiye'de Uyuşturucu Finansal Kaynağına Yönelik Mücadele**

Günümüz toplumunda en başta teknolojik ilerlemelerin katkısıyla farklı suç tipleri ortaya çıkmakta ve bu suçlardan elde edilen haksız ekonomik kazançlar artarak suçlar cazip hâle gelmektedir. Yıllardır süren uyuşturucu imal ve ticareti nedeniyle haksız ekonomik kazançlar artmıştır. UNODC tarafından açıklanan verilere göre 2.000 dolar değerinde bir kilo eroin Pakistan sınırında 5.000 dolara, Türkiye-İran sınırında ise 8.000 dolara çıkmaktadır. Afgan uyuşturucusunun her sınırdaki el değiştirmesi, uyuşturucuyu Hakkari ve Van'dan Avrupa'ya taşıyan Türk kökenli kaçakçılık örgütlerinin de olduğunu ve bu nedenle ülkede uyuşturucu parasının finansal akışının varlığını göstermektedir. İran, Türkiye ve Balkanlarda faaliyet gösteren organize suç örgütlerinin eroin kaçakçılığından yılda 600 veya 700 milyon dolar kazandığı tahmin edilmektedir (UNODC, 2010: 56-57).

Terörün, uluslararası aktörler tarafından üzerinde anlaşılması bir tanımının olmaması ve bir ülkenin terörist ve terör örgütü olarak ilan ettiği kişi ve grupların, bir başka ülke tarafından özgürlük savaşçısı olarak görülmesi terör ile bağlantılı her şeyi etkilediği gibi narko-terör kavramını da bir dereceye kadar

etkilemektedir. Yine uyuşturucu ve terörün birbirinden farklı alanları kapsamı ve aralarındaki geçişkenliğin sınırlı olması kavrama belirsizlik yüklemektedir.

PKK terör örgütü, kuruluşunun ardından öncelikle aidat ve bağışlar ile kendisini finanse ederken, kısa süre sonra uyuşturucu kaçakçılığı işine yönelmiştir. Özellikle 1984 yılından bu yana, uyuşturucu kaçakçılığı ile terörizmin aynı bölgede bir araya gelmesi, organize suç grupları ile PKK arasındaki iş birliğini kolaylaştırmaktadır. Ayrıca PKK Kuzey Irak'ta yer alan kamplarda eroin üretmekte ve eroin ticaretinde aktif rol oynamaktadır. Terör örgütü, Doğu Anadolu'daki insanları kenevir ekmeye zorlayarak, vergi adı altında ulusal ve uluslararası suç gruplarından topladıkları paralarla terör faaliyetlerini finanse etmektedir (Narkotik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı 2017: 23). PKK ve Suriye'deki PYD / PKK gibi kolları, Avrupa uyuşturucu pazarlarına ulaşmak için Kafkaslar, Afrika ve Balkanlar gibi ana uluslararası uyuşturucu yollarını kullanmaktadır. Türkiye, grubun terörist faaliyetlerini durdurmak için 1980'lerden beri PKK'ya karşı kararlı narkotik operasyonlar düzenlemektedir (Tetik ve Görücü, 2019:7).

Türkiye'de uyuşturucu (özellikle eroin) kaçakçılığı yapan suç grupları, çoğunlukla İran'a komşu şehirlerde yaşayan vatandaşlar ile İran, Afganistan ve Avrupa ülkelerinden gelenlerden oluşmaktadır. Türkiye hem eroinin Avrupa'ya ulaştırılması için bir transit ülke hem de Avrupa kaynaklı sentetik uyuşturucular için hedef ülke konumundadır (Cengiz, 2016: 142). Son olarak 2019 yılında yayımlanan Türkiye Uyuşturucu Raporu narko-terör sorununun artarak devam ettiğini göstermektedir. Europol 2016 Avrupa uyuşturucu piyasalarının derinlemesine analizi raporunda, Türk organize suç gruplarının Avrupa'nın kilit bölgelerinde eroin dağıtımının ana ithalatçıları olduğu ifadesine yer verilmiştir (Tetik ve Görücü, 2019: 10). Suç ile mücadele konusunda başarılı olunması ve bunun uzun vadeye yayılması, özellikle kişileri suç işlemeye iten sorunların tespiti ve çözümüne yönelik faaliyetlerin etkin bir şekilde yürütülmesine bağlıdır. Kişileri çıkar amaçlı suç işlemeye yönlendiren şey kazanç elde etmektir ve bunun sürekliliği hâlinde mücadele yöntemleri etkisiz kalabilmekte ve kişiler suçlarını çektikten sonra da bu faaliyetlerine devam edebilmektedir. Çünkü cezasını tamamlamış olanlar yeniden kazanç elde etmenin yollarını aramak ve yakalanma risklerine rağmen yeniden aynı eylemleri yürütme eğilimindedirler (Sakar, 2019: 6211). Türkiye'de uyuşturucu ticareti ve kaçakçılığının finansal kaynağına yönelik mücadele yöntemlerinin başında müsadere gelmektedir. Müsadere en yalın açıklama ile işlenen bir suçla ilişkili eşya veya kazançların devlete aktarılmasıdır (Ulu, 2018: 109). Müsadere ile suç gelirlerinin, yani suçtan kaynaklanan kazançların mülkiyetinin suçluların

elinden alınarak devlet hazinesine gelir kaydedilmesiyle, bu kazançların suçlular tarafından yeni suç finansmanında kullanılmasının önüne geçilmek hedeflenmektedir.

Türkiye’de aklama suçu ile mücadele konusunda oluşan ulusal bilincin ve uluslararası yükümlülüklerimizin bir gereği olarak çıkarılan 13/11/1996 tarihli ve 4208 sayılı Kara Paranın Aklanmasının Önlenmesine Dair Kanunla "kara para" kavramı ile "kara para aklama suçu" hukuk sistemimize dâhil edilmiş ve Maliye Bakanlığı teşkilat yapısı içerisinde Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı kurulmuştur.

Uluslararası ekonomik ve finansal ilişkilerin daha önceki dönemlerle mukayese edilemeyecek derecede artması ve teknolojinin sağladığı imkânlar nedeniyle ülke sınırlarını aşan aklama tekniklerinin kullanılması, aklamayla mücadele konusunda ülkeleri daha yoğun bir şekilde iş birliği yapmaya yöneltmiştir. Bunun sonucunda uluslararası düzeyde yapılan ikili ve çok taraflı anlaşmalarla uluslararası iş birliği ve dayanışma güçlendirilmiştir.

Ulusal gereklerin yanı sıra uluslararası düzenlemeler de göz önünde bulundurularak hazırlanan kanun ile suçla mücadelede mali sektörle iş birliğinin güçlendirilmesi, güçlü bir bilgi-veri sistemi kurulması, bu suretle mali bilgilerden hareketle suça ve suçluya ulaşılması, yükümlülükler uyumun takibinde etkinlik ve uluslararası gelişmelere uyum sağlanması hedeflenmektedir. Aklama suçunun cezalandırılması ve soruşturulması konusunda temel ceza ve usul kanunlarının uygulanması esası benimsendiğinden kanunda bu yöndeki düzenlemelere yer verilmemiştir. Zira 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nda, 4208 sayılı Kanun’un 2. maddesinde yer alan "kara para" ve "kara para aklama suçu" tanımına karşılık gelmek üzere "suçtan kaynaklanan mal varlığı değerlerini aklama" başlıklı 282. madde düzenlenerek, aklama suçu özel bir kanundan genel ceza kanununa alınmıştır. Aklama suçunun soruşturulması ve kovuşturulmasına ilişkin hükümler ise 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nda düzenlenmiş bulunmaktadır.

Kanunda Mali Suçları Araştırma Kurumu, suç gelirlerinin aklanmasının önlenmesi konusunda görevli ve yetkili kılınmıştır. Kurumun düzenleme, denetleme, koordinasyon ve veri toplama-analiz fonksiyonlarının ifasında ihtisaslaşma ve etkinlik sağlanması hedeflendiğinden buna imkân veren bir kurumsal yapı öngörülmüş ve bu sebeple Maliye Bakanlığının bağlı kuruluşu şeklinde teşkilatlandırılması yoluna gidilmiştir.

Suç gelirlerinin aklanmasıyla mücadeleye önemli katkıları bulunan ve kanunda "yükümlü" olarak tanımlanan gerçek ve tüzel kişilerin yükümlülüklerini yerine getirmelerinden dolayı hukuki ve cezai bakımdan hiçbir şekilde sorumlu tutulamayacakları ve şüpheli işlem bildiriminde bulunanların kimliklerinin,

mahkemeler dışında, üçüncü kişi, kurum ve kuruluşlara bildirilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Yükümlüler ve yükümlüler dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarından, belirlenecek usul ve esaslar dâhilinde devamlı bilgi istenebileceği öngörülmüş, ayrıca kanunları veya faaliyet konuları gereğince, ekonomik olaylara, servet unsurlarına, vergi mükellefiyetlerine, nüfus bilgilerine ve yasa dışı faaliyetlere ilişkin kayıt tutan kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi işlem sistemlerine Başkanlıkça erişim sağlanmasına ilişkin yasal alt yapı oluşturulmuştur. Bu düzenlemelerle hızlı ve güvenli bir bilgi akışının olduğu kapsamlı bir veri tabanı oluşturulması ve verilerin hızlı ve isabetli bir biçimde analizi ve değerlendirilmesi suretiyle suçla mücadeleyle yönelik mali araştırmaların en kısa sürede sonuçlandırılması amaçlanmıştır.

4208 sayılı Kanun'da tüm yükümlülük ihlalleri için hürriyeti bağlayıcı ceza öngörülmüştür. Aklama suçunu önlemeye yönelik tedbirlerin alınmamasının bir yaptırım olarak getirilen yükümlülüklere aykırı davranışın cezası, aklama suçunun yaptırımıyla karşılaştırıldığında ceza adaleti yönünden adil olmadığı tartışmasına yol açmıştır. Ayrıca adli sürecin uzun olması, cezanın ertelenebilmesi gibi hususlar yaptırımın etkinliğini azaltmıştır. Bu itibarla yükümlülüğe aykırı davranışların cezalandırılmasında ikili bir ayrıma gidilmiş ve bazı yükümlülüklerle ilişkin olarak idari para cezası uygulaması benimsenmiştir.

### **Sonuç ve Öneriler**

İnsanlık tarihi kadar eski olan uyuşturucu maddeler, 20. yüzyıl ile beraber küresel bir sorun hâline gelmiş ve bu hâliyle uluslararası alanda mücadele çalışmaları başlamıştır. Özellikle uyuşturucu kaçakçılığının organize suçlar kapsamında küreselleşmesi, madde bağımlılığının sağlık alanında olduğu kadar sosyal ve ekonomik anlamda da birçok etkiyi doğurmuştur. Uyuşturucu kullanımına bağlı olarak toplumun sosyo-ekonomik menfaatlerine zarar veren, toplumsal adalet anlayışını ve hukukun temel ilkelerini sarsan uyuşturucu kaçakçılığı ve bağlantılı suçlarla mücadele, ülkenin ekonomik istikrarını sağlama noktasında da önemli faktörlerden biridir. Uyuşturucu kaçakçılığı yapısı itibarıyla organize suç kapsamına girmektedir ve bu yapılanmalar hiyerarşik bir iş bölümü içerisinde uluslararası alanda faaliyet göstermektedir. Uluslararası güvenliğe yönelik en önemli tehditlerden biri olarak kabul edilen organize suç örgütleri, devlet yapısına sızarak bu ülkelerdeki ekonomik gelişmeyi engellemektedir. Organize suçlar içerisinde uyuşturucu kaçakçılığı ise örgütlü suç eylemleri içerisinde çok büyük gelir getiren faaliyetler içerisindedir. Bu nedenle organize suç unsurları ekonomik anlamda da ülke ekonomilerini etkilemektedir. Türkiye, üç önemli uyuşturucu kaçakçılığı rotasında yer alan

önemli bir merkez olmaya devam etmektedir: Balkan rotası, Karadeniz Bölgesi'nden geçen kuzey rotası ve Doğu Akdeniz rotası. Dünyadaki afyonun yüzde 90'ını üreten Afganistan'dan gelen eroin, Türkiye üzerinden Avrupa'ya geçmekte; Güney Amerika'dan gelen kokain Türkiye'ye ya yurt içi tüketim amacıyla ya da komşu ülkelere nakledilmek üzere nakledilmektedir. Bu durum Türkiye'nin özellikle yakalamalarda Avrupa'nın tümünden daha fazla çaba harcamasını gerektirmektedir. Çünkü ekonomik anlamda uyuşturucu kaçakçılığının ülke ekonomisinde belirgin zararlı sonuçları olmaktadır. Bu etkiler özellikle sağlık, kamu güvenliği, kamu harcamaları, istihdam ve iş gücü, vergilendirme, yatırım ve kara para aklama konusunda ortaya çıkmaktadır. Türkiye de tüm bu alanlarda uyuşturucu kaçakçılığından doğrudan ve dolaylı olarak etkilenmektedir.

Birleşmiş Milletler 2019 Dünya Uyuşturucu Raporu ile Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi'nin (EMCDDA) 2019 raporuna göre, Türkiye'de 2017 yılında 28 Avrupa Birliği (AB) ülkesi ve Norveç'ten daha fazla uyuşturucu ele geçirilmiştir. Uyuşturucuyla mücadelede çalışmalarını kapsamında İçişleri ve Ticaret Bakanlıklarının narkotik birimleri, son üç yıldaki narkotik operasyonlarında başarılı sonuçlar elde etmişlerdir. Ege Denizi'nde 2017'de uluslararası sulardaki Şehit Alp-Er Operasyonu'nda bir gemide 1 ton 71 kilo eroin bulunmasıyla başlayan sürecin devamında sadece Van narkotik birimlerince 6 tona yakın eroin ele geçirilmiştir. Operasyonlarda ele geçirilen 17 tondan fazla eroin, tüm Avrupa ülkelerinde ele geçirilen miktarın üzerine çıkmıştır. Bu miktarın, Birleşmiş Milletler 2019 Dünya Uyuşturucu Raporu'na göre, 2017'de dünyada ele geçirilen eroinin yüzde 17.2'sini, Avrupa'da ele geçirilen eroinin de yüzde 73'ünü oluşturduğu kayıtlara geçmiştir. Avrupa'da üretilmesine rağmen ele geçirilen ecstasy miktarında da Türkiye, 8 milyon 606 bin adede ulaşarak tüm AB ülkelerinde ele geçirilen toplam miktarın üzerinde bir rakama ulaşmıştır. Yine Avrupa'da üretilen amfetamin türevi uyarıcılarda da Türkiye'nin ele geçirdiği uyuşturucu miktarı, tüm Avrupa Birliği ülkelerindekinin toplamından daha yüksek miktara ulaşmıştır. Bu çalışmalara bakıldığında Türkiye'nin uyuşturucu arzı ile mücadelede başarısının devam ettiği ve diğer ülkelere örnek teşkil ettiği görülebilecektir.

Çalışma kapsamında değerlendirildiği gibi Türkiye'de son yıllarda uyuşturucu ile mücadele konusunda kamu harcamaları artış eğilimindedir. Uyuşturucu ile mücadelede kamu harcamaları 2010 yılından itibaren Türkiye'de de hesaplanmaya başlamıştır. Türkiye'nin uyuşturucu ile mücadelesi 1990'lı yıllardan itibaren gündeme gelmiş ve 2000'li yıllarla beraber bu alanda önemli yasal düzenlemeler ve kurumsallaşma sağlanmıştır. Türkiye'nin uyuşturucu ile mücadele kapsamında en önemli belge kuşkusuz Ulusal Uyuşturucu Politika ve Strateji Belgesi ile Eylem Planlarıdır. Buna göre Ulusal Strateji Belgesi'nin



uygulanmasını sağlamak için hazırlanan Eylem Planı Belgesi'ndeki faaliyetlerin uygulanmasından ve aynı zamanda söz konusu belgeye uyulmasından Ulusal Strateji Belgesi'nde belirtilen tüm kurum ve kuruluşlar sorumludur. Ulusal uyuşturucu stratejisi, arz ve talebe yönelik mücadele dengeli bir yaklaşım benimsemenin yanı sıra, aynı zamanda transit uyuşturucu kaçakçılığının ve uyuşturucuların yurt içi satış ve kullanımının önlenmesine de büyük önem vermektedir.

Türkiye'nin uyuşturucu ile mücadelesinde narko-terör de önemli bir yer işgal etmektedir. Terör örgütleri uyuşturucu kaçakçılığından büyük gelirler elde etmekte ve eylemlerin maliyetini başka bir suç olan uyuşturucu kaçakçılığı ile sağlamaktadır. Türkiye örneğinde PKK başta olmak üzere diğer bazı terör örgütleri de uyuşturucu üretimi, dağıtımını, satışı ve yerel üreticilerden haraç almak yoluyla gelirlerini arttırmaktadır. Bu nedenle terörün finansmanının kesilebilmesi açısından da uyuşturucu ile mücadelenin büyük önemi bulunmaktadır.

Uyuşturucu ve uyuşturucunun finansal kaynağına yönelik mücadelede sadece ceza artırımlarının caydırıcılık sağlamadığı bunun yanında sosyal hizmetler uzmanlarının ve sivil toplum platformlarının bir araya gelerek bilinçlendirme ve rehabilite çalışmalarının tam bir uyum içerisinde ve güncel tutularak gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır. Uyuşturucu ile ilgili suçlarda Alman sisteminde bulunan ve cezanın infazından sonra "Tehlikeli Hâli" geçene kadar kontrolün devam ettiği bir sistemin oluşturulması hâlinde bireylerin uyuşturucu ile temaslarının önüne geçilmesi, cezaevinden çıkan kişilerde meydana gelen ruhsal bozuntular sebebiyle, tahliye sonrası bir takip sistemi oluşturulması durumunda kişilerin topluma tekrar kazandırılabilmesi mümkün olabilir.

AB ülkelerinde finansal mali istihbarat birimleri bulunmaktadır. Bu birimler bağımsız olarak faaliyet yürütürken, her birimde faaliyet yürüten kolluk görevlileri, adli görevliler, savcılar, mali müfettişler gibi uzmanlar ortak faaliyet yürütmektedir. Türkiye'de ise mali istihbarat birimi olarak MASAK, Hazine ve Maliye Bakanlığı çatısı altında faaliyet yürütmekte olup içerisinde sadece mali müfettişler görev yapmaktadır. Uyuşturucu finansı ve kara para suçları ile ilgili MASAK'ın karma görevli anlayışı ile tekrar yapılandırılarak etkin bir görev yapan kurum hâline dönüştürülmesi hâlinde suçtan elde edilen finans kaynakları ile mücadelede Türkiye'nin ciddi bir güç kazanması söz konusu olabilir.

Avrupa ülkelerinde şüphelilerin kaynağını gösteremediği kazancı legal yollar ile kazanıldığı ispatından şüpheliler sorumlu iken Türkiye'de bu yükümlülük kolluk kuvvetlerine aittir. Bu tersine yükümlülüğün yeniden düzenlenmesi durumunda uyuşturucu suçlarından elde edilen gelirlere el koymalar ve



müsadereler daha kolay yapılabileceğinden suç örgütlerinin güç kaybetmesi ve bu alanın temizlenmesi sağlanabilecektir.

Tüm tespitler ve deneyimler ışığında, uyuşturucu kaçakçılığı faaliyetlerinin yazılmamış sert ve katı kurallarla yönetilen çoğu zaman hücre yapılanması şeklinde örgütlenmiş, finans bakımından oldukça güçlü organize suç örgütleri ve terör örgütleri tarafından yürütüldüğü görülmekte ve gündeme konu olmaktadır. Uluslararası boyut kazanmış olan uyuşturucu kaçakçılığı günümüzde de olduğu gibi daha önceleri de polisiye tedbirlerle engellenmeye çalışılmıştır. Ancak yukarıda söz edildiği gibi bu faaliyetleri yürüten suç örgütleri ve terör örgütleri yapılanmalarından ve finansal gücünden ötürü sadece örgüt üyeleri kayıp yaşamaktadır. Tam bu noktada öncelikle finansal gelirlerinin önüne geçilebilmesi gerekir. Bunun sonucunda ise örgütün gücü ekseninde üyelerine parasal destek sağlaması engellenecek ve çözümler başlayacaktır. Bunun yanı sıra sorunun tamamen çözülebilmesi amacıyla ilgili tüm kurumların, sivil toplum örgütlerinin, medyanın uyuşturucu kaçakçılığı hakkında sadece kurallar görüşmek amacıyla toplanmasının ve alınan kararların masada kalmasının önüne geçilmeli, alınan tüm kararların reel ve uygulanabilir olması sağlanarak, sürekli bir şekilde ulusal bir politika hâline getirilmesi gençlerin bu alandan uzak tutulmasını sağlayabilecektir.

#### KAYNAKÇA

- Akbulut, İ. (1997). Ülkemizde Uyuşturucu Maddeler Sorunu, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 55(3): 111-142.
- Akgul, A. ve Koprulu, O. M. (2010). Turkish Drug Policies since 2000: A Triangulated Analysis of National and international Dynamics, *International Journal of Law, Crime and Justice*, 01 Kasım 2020 tarihinde <http://dx.doi.org/10.1016/j.ijlcrj.2016.11.002> adresinden erişildi.
- Ateş, H. ve Banazlı, A. M. (2020). Türkiye’de Uyuşturucu Madde Bağımlılığıyla Mücadele: Narkotik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı Raporları Üzerinden Bir İnceleme, *Medeniyet Araştırmaları Dergisi*, 5(1): 63-80.
- Babuna, C. ve Beyhan, N. (2009). *Uyuşturucu Bağımlılık Afeti ve Sorunları*, Karakutu Yayınları, İstanbul.
- Bayraktar, K. (1985). Uyuşturucu Maddeler ve Suç Siyaseti, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 1-4: 45-64.
- Cengiz, M. (2016). Ortadoğu’da Uyuşturucu Madde Kaçakçılığı ve Suç İşbirliği Ağları, H. C. Çetin, A. Çelik ve E. Sezgin (der), *Uyuşturucu ile Mücadele Politikaları ve Yeni Trendler*, Adalet Yayınevi, Ankara.
- Çelik, A. ve Sezgin, E. (2016). Tarihsel Perspektiften Uyuşturucu ile Mücadele Politikaları ve Alternatif Politika Yaklaşımları, H.C. Çetin, A. Çelik ve E. Sezgin (der), *Uyuşturucu ile Mücadele Politikaları ve Yeni Trendler*, Adalet Yayınevi, Ankara.
- Çetinöz, E. (2019). *Türkiye’de ve Dünyada Uyuşturucu ile Mücadele*, Polis Akademisi Yayınları, Ankara.
- Durmuş, M. (2018). Ulusal Düzeyde Bağımlılıkla Mücadele Politikaları ve İyi Uygulama Örnekleri. H. Ateş ve A. Koçak (eds), *Bir Kamu Politikası Olarak Bağımlılıkla Mücadele*, Nobel Yayınları, Ankara.

- Ekici, B. (2014a). International Drug Trafficking and National Security of Turkey, *Journal of Politics and Law*, 7 (2): 113-126.
- Ekici, B. (2014b). Why Does the International Drug Control System Fail, *All Azimuth*, 5(2): 63-90.
- Ekici, B. (2016). Uluslararası Uyuşturucuyla Mücadele Sistemi, H.C. Çetin, A. Çelik ve E. Sezgin (der), *Uyuşturucu ile Mücadele Politikaları ve Yeni Trendler*, Adalet Yayınevi, Ankara.
- Ekmekçi, İ.S. (2015) *Suç ve Ceza Siyaseti Açısından Türk Ceza Hukuku'nda Uyuşturucu Madde Kullanma Suçu*, İstanbul Kültür Üniversitesi Yayınları , İstanbul.
- Emniyet Genel Müdürlüğü Narkotik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı (2019). *Türkiye Uyuşturucu Raporu 2019*, Ankara.
- INCB (2014). *Report of the International Narcotics Control Board for 2013*, New York: UN Publications.
- Işık, M. ve Erdal, H. (2015). Türkiye'nin Madde Kullanımı ve Bağımlılığı ile Mücadele Politikasının Değerlendirilmesi ve Yeni Bir Model Önerilmesi, *Turkish Studies*, 10(2): 461-482.
- Keser, N. ve Özer, A. (2008). Geo-Political Position and Importance of Turkey in the Crime Trafficking between the Continents Asia, Europe and Africa, *International Journal of Environmental & Science Education*, 3(2): 75 – 81.
- Kurt, Ş. ve Kurt, E. (2007). *Uygulamada Uyuşturucu veya Uyarıcı Madde Suçları ve İlgili Mevzuat*, Adalet Yayınları, Ankara.
- Macit, R. (2017). Becoming a Drug Dealer in Turkey, *Journal of Drug*, 48(1): 106-117.
- Örselli, E. ve Babahanoğlu, V. (2016). Türkiye Özelinde Uyuşturucu Madde Sorununun Kamu Politikalarına Etkisi: Pest Analizi, *1. Uluslararası Sosyal Bilimler Sempozyumu, Asos Congress Bildiri Kitabı 13-15 Ekim 2016*, Asos Yayınları, Elazığ.
- Sakar, Z. M. (2019). Türkiye'de Uyuşturucu Madde Kaçakçılığına Karşı Uygulanan Güvenlik Politikaları ve Ekonomiye Etkileri, *Social Sciences Studies Journal*, 5(49): 6208-6226.
- Sevük, H. Y. (2007). *Uyuşturucu veya Uyarıcı Madde Kullanılmasına İlişkin Suçlar*, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Şahin, İ. (2015). Suç Gelirlerinin Aklanmasının Gelişmekte Olan Ülkelerin Makroekonomi ve Finansal Sistemleri Üzerinde Yarattığı Etkilere İlişkin Bir İnceleme, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 13(1): 392-417.
- Tetik, Ü. ve Görücü, K. (2019). *The PYD/PKK's Drug Trafficking and Turkey's War on Narco-Terrorism*, SETA Publications, İstanbul.
- Turkish National Police Counter Narcotics Department (2017). *2017 Turkish National Drug Report*, Ankara.
- Ulu, Ö. (2018). *Türkiye'de ve Dünyada Uyuşturucu ile Mücadele*, Türk İdari Araştırmalar Vakfı İktisadi İşletmesi Yayını, Ankara.
- UNODC (1998). Economic and Social Consequences of Drug Abuse and Illicit Trafficking, No 6.
- UNODC (2020). *World Drug Report 2020*, Vienna: UNODC Publication.
- Ünlü, U. (2019). Kara Para Aklamada Yeni Yöntemler ve Kara Paranın Ekonomi Üzerindeki Etkileri, *Sayıştay Dergisi*, 113: 155-179.
- Yavuz, Ö. ve Ateş, H. (2018). Türkiye'de Bağımlılıkla Mücadele Mevzuatı ve Politika Metinlerinin Analizi. *H. Ateş ve A. Koçak (eds), Bir Kamu Politikası Olarak Bağımlılıkla Mücadele*, Nobel Yayınları, Ankara.
- Yavuz, Ö. ve Çöpoğlu, M. (2018). Türkiye'de Bağımlılık Sorunu ve Bağımlılıkla Mücadele: Politika Analizi Çerçevesinde Bir Değerlendirme. *H. Ateş ve A. Koçak (eds), Bir Kamu Politikası Olarak Bağımlılıkla Mücadele*, Nobel Yayınları, Ankara.