



Rusya Federasyonu'nun Terörle Mücadele Stratejisinin Kuzey Kafkasya'nın İstikrarı Üzerine Etkileri

Ahmet SAPMAZ¹

Öz

Rusya Federasyonu'nun terörle mücadele stratejisi başlangıcından günümüze kadar büyük oranda Kuzey Kafkasya odaklı olmuştur. Çeçenistan ve sonrasında Kuzey Kafkasya'nın geneline yayılan terör, 1990'lı yılların sonundan itibaren Rusya'nın merkezine kaymaya başlamıştır. Bu gelişmeler, 1999 yılından itibaren Rusya Federasyonu yönetiminde etkin olmaya başlayan Putin'in Çeçenistan'ı kontrol altına alma girişimini de terörle mücadele stratejisi içerisinde değerlendirmesine olanak vermiştir. 11 Eylül 2011 terör saldırıları ile küresel boyutta ortaya çıkan terörle savaş eğilimi uluslararası kamuoyunda, kazanılan ikinci Çeçenistan savaşı ve Çeçenlere atfedilen Moskova Tiyatrosu ve Beslan terör eylemleri ise iç kamuoyunda, Putin'in terörle mücadele stratejisini destekleyen unsurlar olmuştur. Rusya Federasyonu'nun terörle mücadele stratejisi Kuzey Kafkasya'da faaliyet gösteren terör örgütleri ve ayrılıkçı Çeçenlerin amaçlarına ulaşmalarını engellemiştir. Ancak bölgedeki istikrarsız durum, hem Moskova'yı hem Kuzey Kafkasya halkını rahatsız etmeye devam etmektedir. Bu makalede, Rusya Federasyonu'nun terörle mücadele stratejisinin Kuzey Kafkasya'nın istikrarı üzerine etkileri ele alınmaktadır.

Anahtar Kelimeler: : Rusya Federasyonu, Kuzey Kafkasya, Terörle Mücadele Stratejisi, Çeçenistan.

The Effects of the Russian Federation's Counterterrorism Strategy on the Stability of the North Caucasus

Abstract

Since her foundation, Russia's counterterrorism strategy has largely been shaped by her efforts in the North Caucasus. Terrorist attacks, which first emerged in Chechnya and then stretched across the North Caucasus, have spread out throughout Russia since the late 1990s. This rising threat of terrorism has provided President (later Prime Minister) Putin, who became an influential actor in the Russian Federation after 1999, an opportunity to control Chechnya within the context of a counterterrorism strategy. The following factors: 9/11 terrorist attacks and the U.S.'s global war on terror afterwards, the victory in the Second Chechnya War, the Moscow Theater Hostage Crisis in 2002 and the Beslan School Hostage Crisis in 2004 (allegedly perpetuated by Chechens) led to domestic support for Putin's counterterrorism strategy. It is obvious that Russia's counterterror strategy has denied the terrorist organizations operating in the North Caucasus and the separatist Chechens with the opportunity to reach their objectives for now. The unstable situation that still prevails in the region, however, continues to harass the people of North Caucasus and the Russian decisionmakers in Moscow. This article first seeks to highlight and then analytically describe the effects of the Russian counterterrorism strategy to the stability of the North Caucasus.

Keywords: Russian Federation, North Caucasus, Counterterrorism Strategy, Chechnya.

¹ Yazışma Adresi: KHO Savunma Bilimleri Enstitüsü Uluslararası Güvenlik ve Terörizm Doktora Öğrencisi, ahmet_sapmaz@yahoo.com.

Giriş

Soğuk savaşın sona ermesi ve Sovyetler Birliği'nin tarihe karışması ile Güney Kafkasya'da üç bağımsız devlet ortaya çıkmış ve bu devletler uluslararası toplum tarafından tanınmıştır. Ancak Kafkasya'nın kuzeyi, SSCB'nin halefi Rusya Federasyonu'nun sınırları içerisinde kalmaya devam etmiştir. Kuzey Kafkasya olarak tanımlanan bu bölge, aslında tarihin hiçbir döneminde Rus egemenliğini tamamiyle kabullenmemiştir. 17'nci yüzyıldan itibaren Rusya'nın Kafkasya'ya hâkim olma çabalarına karşı Kafkas halkları büyük direniş göstermiştir. Bölgede yaşanan etnik çeşitlilik ve siyasi dağınıklığın sonucu olarak Ruslara karşı topyekün bir güç oluşturmak amacıyla üst ve ortak kimlik olarak İslam dini ön plana çıkmıştır. Bunun en bilinen örneği ise İmam Şamil dönemi ve Müridizm hareketidir. Kafkasya'da hâkim olan bağımsızlık eğilimi ve tarihi gelenek, Sovyetler Birliğinin yıkılması ile yeniden ortaya çıkmıştır. Sovyetler Birliğinin yıkılışı Kafkasya'da bağımsızlık isteğini tetikleyen bir olay olmuştur. Dolayısıyla, 1990'ların başından itibaren özelde Çeçenistan ve genelde Kuzey Kafkasya'da yaşananlar, bölgenin tarihi eğilimi ve konjonktürel durum ile uyum göstermektedir. 1990'lı yıllar boyunca, Çeçenistan'ın bağımsızlık isteği nedeniyle bölgede iki savaş yaşanmıştır. Bu savaşlar sonucunda Çeçenler bağımsızlıklarını elde edememişlerdir. Günümüzde, özelde Çeçenistan genelde ise Kuzey Kafkasya'da yaşayan halk, mevcut durumdan hoşnut değildir. Bir zamanlar bağımsızlık elde etmek için savaşan kişiler, sonradan terörist olarak nitelenmeye başlamışlardır. Bölgede, Rusya'nın üstün gücüne boyun eğmek istemeyenler radikalleşmiş ve komünist rejimin çökmesi sonrası tanıştıkları İslam dinine birleştirici bir üst kimlik olarak sarılmışlardır. Devlet başkanlarının terörist ilan edilerek öldürülmesi, ülkelerinin yerle bir edilmesi, çalışacak işlerinin olmaması, gücü elinde bulunduranların insan haklarını göz ardı eden yaklaşımları toplumun radikalleşmesine zemin hazırlamıştır.

Kuzey Kafkasya'daki tüm bu gelişmelere karşın Rusya Federasyonu, her ne pahasına olursa olsun, kendini yeniden bir parçalanma sürecine sürükleyecek durumlara karşı mücadele etmekte kararlıdır. Günümüzde bu mücadeleyi "terörizmle mücadele" başlığı altında ve en yoğun olarak da Kuzey Kafkasya'da sürdürmektedir.

Bu çalışmada, Rusya'nın terörle mücadele stratejisinin Kuzey Kafkasya'nın istikrarı üzerine etkileri ele alınmıştır. Çalışmanın temel

varsayımı, Rusya'nın terörle mücadele stratejisinin Kuzey Kafkasya'nın istikrarını olumsuz etkilediğidir.

Kuzey Kafkasya'ya Genel Bakış

Kuzey Kafkasya'da, 150.000 km²'yi kapsayan bir alanda, 6,5 milyon insan yaşamaktadır. Bölgede, yaklaşık seksen etnik grup bir arada bulunmaktadır. Adige, Çeçenistan, Dağıstan, İnguşetya, Kabartay-Balkar, Karaçay-Çerkez ve Kuzey Osetya Özerk Cumhuriyetlerinin bulunduğu bölgede, sınırlar 70 yıldır Ruslar tarafından sürekli değiştirilmiş, bölge halkından Çeçenler, İnguşlar, Karaçaylar, Balkarlar, Kırım ve Ahıska Türkleri İkinci Dünya Savaşı sonrası Almanlarla iş birliği yaptıkları gerekçesiyle vatanlarından sürülmüştür. Bu insanların bir kısmının daha sonra tekrar yerlerine dönme izni verilmiştir. Rusya, bölgede kontrolü elinde bulundurmak için sürekli olarak özerk cumhuriyetler arasındaki sorunları tahrik etmiştir. Moskova, bahse konu politika ile Kuzey Kafkasya'nın, Rusya'ya karşı topyekûn olarak başkaldırmasını önlemeye çalışmıştır.



Şekil 1. Kuzey Kafkasya Siyasi Haritası (www.sde.org.tr)

Kuzey Kafkasya, Rusya Federasyonu açısından birçok yönden stratejik önem taşımaktadır. Çünkü bu bölge, Avrupa ile Orta Asya ve Rusya ile Basra Körfezi arasındaki geçiş noktasını oluşturmaktadır ve

Karadeniz, Hazar Denizi ve Azak iç denizi yolu üzerinde bulunmaktadır. Petrol ve doğal gaz boru hatları bu bölgeden geçmektedir. Gerek yer altı kaynakları gerekse jeostratejik konumu itibarıyla Kuzey Kafkasya, Rusya'nın sıcak denizlere inme politikası çerçevesinde sürekli ilgi duyduğu bir coğrafya olmuştur (Turgut, 2010).

Günümüzde Kuzey Kafkasya, Rusya'nın en istikrarsız bölgelerinden biri konumundadır. Bunun en önemli iki nedeni, temelinde gücün ve kaynakların nasıl dağıtılacağı bulunan, etnik ve politik rekabetin üzerine kurulu mücadele ve etnik ilişkilerdir (Ruban, 1997). Kuzey Kafkasya'nın barındırdığı diğer sorunlar; terörizm, işsizlik ve sosyal hayatın çökmesi, yolsuzluk ve rüşvet şeklinde tanımlanabilir (Dunlop, 2006).

Rusya'nın böl-yönet politikası çerçevesinde Kuzey Kafkasya'da; etnik, dil, tarih ve kültür açısından homojen olan toplumlar, farklı cumhuriyetlerin sınırları içerisine dâhil edilmiştir. Bununla da yetinilmemiş ve söz konusu cumhuriyetlerin sınırları içerisine önemli ölçüde Rus ve Kazak nüfusu yerleştirilmiştir. Bu politikanın sonucu olarak Kuzey Kafkasya'da günümüzde iki zıt süreç bir arada devam etmektedir. Bunlardan ilki, birbirine her açıdan yabancı olan toplumların bir arada yaşamaya zorlandığı cumhuriyetlerdeki dağılma, ikincisi ise ortak yönleri nedeniyle farklı cumhuriyetlerde yaşayan toplumların birleşme süreçleridir (Çelikpala, 2006). Oset ve İnguşların arasındaki gerginliğin yanında, Kabartaylar ve Balkarlar arasında da gerginlik bulunmaktadır. Karaçay-Çerkez'de ise bir yandan Karaçay ve Nogaylar arasında diğer yandan ise Çerkez ve Abhazlar arasında etnik gerilim sürmektedir (Nichol, 2009).

RF'nin bağımsızlığını ilan etmesinin ardından, Kuzey Kafkasya'da ilk karşılaştığı sorun Çeçenistan olmuştur. RF eski başbakanı ve dışişleri bakanı olan Primakov, Rusya'nın en büyük sorununun, Çeçenistan kaynaklı sorunlar olduğunu öne sürmektedir. Ona göre, Çeçenistan aynı zamanda Rusya açısından terörizmle mücadelenin de ana cephesidir (Primakov, 2004).

Avrasyacılık hareketinin düşünsel lideri Dugin ise Kafkasya'daki jeopolitik yoğunluğun merkezini Çeçenistan olduğunu belirtmektedir. Bölgedeki tüm jeopolitik ve stratejik dönüşümün sembolü ve değişiminin dinamik merkezi yine Çeçenistan'dır. "Küçük eski Dağlı Halklar", ABD'nin çıkarları lehine Rusya'ya karşı bir harekât yürütmektedirler. Bu harekâtın stratejik hedefi, Rusya topraklarının bir kısmını Moskova'dan koparmak ve amorf bir devletle huzursuz bir çatışma ortamı yaratmaktır (Dugin, 2005).

Çeçenistan, 1990 yılına kadar Sovyetler Birliğinin özerk bir cumhuriyetidir. 1990 yılının Nisan ayında yapılan referandum sonrasında Çeçenistan bağımsızlığını ilan etmiş, birlik ve federasyon yasalarına diğer bağımsızlıklarını kazanan cumhuriyetler gibi eşit statüde katılacağını beyan etmiştir. Rusya, anayasal düzeni tesis etmek amacıyla, 1994 yılında Çeçenistan ile savaşmaya başlamıştır. Ancak, Yeltsin iktidarı döneminde Rusya Federasyonu, ekonomik ve siyasal açıdan kaosa sürüklenmiştir. Yeltsin, kamuoyunun azalan desteği karşısında zaferle sonuçlanan bir barışa kısa zamanda ulaşmayı istemiştir. Dönemin RF Savunma Bakanı Pavel Graçev, bir bölük paraşütçünün Çeçenistan'ı iki saatte ele geçirebileceğini bile dile getirmiştir (Nelán, 1995). Ancak, Moskova başlamasından iki yıl sonra savaş kaybederek geri çekilmek zorunda kalmıştır.

Eylül 1999'da, Moskova ve diğer Rus şehirlerinde patlayan bombalar sonucu 248 Rus vatandaşın ölmesi ve bazı grupların Dağıstan köylerine saldırması, Rusya'da olağanüstü hal durumunu ortaya çıkarmıştır. Putin, ısrarla olayların faili olarak Çeçen ayrılıkçıları göstermiştir. Rusya'da birçok terör eylemi yaşanmış ise de Eylül 1999'da yaşanan saldırılar, Putin'in Kuzey Kafkasya'daki ikinci RF-Çeçenistan savaşını, diğer adıyla terörle mücadele operasyonunu başlatmasına neden oldukları için sonuçları ve önemleri itibariyle Rusya tarafından tartışmasız olarak terör saldırıları olarak kabul edilmiş ve Moskova açısından bir milat olmuştur. Rusya, söz konusu savaş sonrasında Çeçenistan'ı kontrol altına almıştır.

Çeçen savaşçıların 2002-2003 yıllarında Çeçenistan'dan çıkarılması, şiddetin bölgenin tümüne yayılmasına neden olmuş ve Kuzey Kafkasya'nın diğer bölgelerinde de terör hücreleri ortaya çıkmıştır. Bu dönemde, Dağıstan, İnguşetya, Kuzey Osetya, Kabartay-Balkar ve Karaçay-Çerkez'de; hükümet görevlileri, güvenlik güçleri ve askerî tesislere yönelik saldırıların sayısında artış meydana gelmiştir. Söz konusu saldırıların büyük bölümü Çeçen savaşçıları tarafından gerçekleştirilmiştir. Ancak 2004 yılından itibaren, Kuzey Kafkasya'da şiddet olaylarının çoğu "İslami cemaat" olarak bilinen, yerel ve çoğunlukla otonom isyancı gruplar tarafından gerçekleştirilmiştir. Günümüzde Çeçenistan, bölgedeki sıcak noktalardan sadece biridir, şiddetin yoğun olarak bulunduğu tek bölge değildir (Aliyev, 2010). Özellikle Dağıstan bünyesinde barındırdığı 30'dan fazla etnik unsur ve İslam'ın en etkin olduğu bölge olması dolayısıyla hassas bir konumda bulunmaktadır (Çelikpala, 2006).

Sovyet sonrası dönemde Kuzey Kafkasya, büyük oranda yoksulluğun ve işsizliğin ortaya çıktığı bir bölge konumuna gelmiştir.

Çeçenistan'da, 2006-2008 yılları arası işsiz insanların sayısının 300.000 ile 330.000 arasında olduğu tahmin edilmektedir. Rusya'da işsizlik oranları 2006'da % 7,3, 2007'de % 6,1, 2012'de % 5,4 iken, bu oranlar Kuzey Kafkasya'da sırasıyla % 13,7, % 11,7 ve % 13,2'dir. Resmî olmayan rakamlara göre ise Kuzey Kafkasya'da genç insanların (30 yaş altı) % 30-50'si işsizdir. Kayıt dışı ekonomi Kuzey Osetya ekonomisinin % 80'ini, İnguşetya ekonomisinin % 87'sini, Dağıstan ekonomisinin ise % 75'ini oluşturmaktadır (Markedonov, 2010a). Rusya'da idari birimler arasında ekonomik açıdan "verenler" ve "alanlar" şeklinde bir sınıflama yapıldığında, Kuzey Kafkasya idari birimleri sürekli olarak "alanlar" konumundadır. Bu cumhuriyetlerden en çok sübvansede edilenler % 88 oran ile İnguşetya ve % 81 ile Dağıstan'dır (Liono, 2010). Rusya, bütçe tahsisi yaparken cumhuriyetlerin güvenlik ve istikrar durumunu değerlendirmekte, güvenlik ve istikrar seviyesinin düşük olduğu bölgelere öncelik vermektedir (Kuchins, 2011). İnguşetya'nın nüfusu, Çeçen savaşları esnasında aldığı göç ile 1995-2000 yılları arasında iki katına çıkmıştır. Bölgede yol, kanalizasyon ve havaalanı gibi altyapı unsurları harap olmuş durumdadır ve halkın yararlandığı temel sosyal hizmetler yetersizdir. İş imkânının olmaması, halk arasında radikal akımlara verilen desteği artırmaktadır.

Kuzey Kafkasya'da, özellikle ikinci Rus-Çeçen savaşı sonrası İslam dini, hayatın tüm alanlarında daha etkin olmaya başlamıştır. 1990'ların başında Kuzey Kafkasya'da İslam'a derinden bağlı olanların sayısı çok fazla değildi. Ancak zaman içerisinde İslam'a yönelik yönelim artarken, buna karşın milliyetçilik ve etnik bölücülük gerilemeye başlamıştır. Etnik milliyetçilik, birçok etnik kesimin toprak taleplerine çözüm getirmemiştir. Çeçenistan'ın bağımsız devlet olma isteği sonrasında başına gelenler de etnik milliyetçiliğin çekiciliğini kaybetmesine neden olan diğer önemli bir sebep olmuştur. Çeçenistan, Rusya'nın askerî müdahaleleri sonucunda büyük zarar görmüştür. Ayrıca Çeçenistan'da bulunan bazı gruplar, komşu cumhuriyetlere yönelik saldırgan bir politika izlemiştir. Yukarıda açıklananlar nedeniyle, 1990'ların ortasında demokrasi ve etnik milliyetçilik süreçlerinin başarısız olması sonucunda oluşan boşluğu İslam doldurmaya başlamıştır. İslam, bölgede eşitsizlik, yolsuzluk ve sosyal adetsizliğe karşı bir çare olarak görülmüştür. Radikal İslamın ideologları, etnik açıdan çok farklı, ortak bir noktaları olmayan gençleri kanatları altında toplamak için İslam dinini bir üst kimlik olarak kullanmışlardır. Sosyo-ekonomik açıdan kötü durumda bulunan ve kendilerine gelecek vaat

etmeyen bölge, eğitimsiz gençlerin radikalleşmesine uygun bir zemin sağlamıştır (Markedenov, 2010a). Dağıstan, Çeçenistan ve Kuzey Kafkasya'nın genelinde yaygın olan İslam dininin Sufi Nakşibendi koluna karşın, radikal gruplar ve terör örgütlerinin bir bölümü Orta Doğudan son dönemde ithal edilen radikal Selefi ve Vahabi kolunu rehber edinmişler ve Kuzey Kafkasya'da yaygınlaşması için çaba göstermişlerdir. Tüm bu süreçlerin sonucunda, Kuzey Kafkasya'nın bazı cumhuriyetlerinde verilen yerel milliyetçilik mücadelesi yerini Kuzey Kafkasya'nın tümünü içine alan ve bölgenin genel ortak zemini olan dine dayanan "İslami cihat" mücadelesine bırakmıştır (Swift, 2010). 31 Ekim 2007'de Doku Umarov Kafkas Emirliği'ni ilan etmiş ve kendisinin mücahitlerin bulunduğu tüm bölgelerde yasal otorite olduğunu açıklamıştır. Umarov bölgedeki tüm laik yasaları kaldırdığını belirtmiştir. (Markedenov, 2010). Ayrıca Umarov, bağımsız Çeçenistan fikrini bir kenara bırakarak, bunun yerine Kuzey Kafkasya'da birleşik bir pan-Kafkas devleti kurmak istemektedir (Aliyev, 2010). Umarov kendilerini İslam dünyasının parçası olarak görmekte ve kardeşlerinin bugün Afganistan, Irak, Somali ve Filistin'de savaştıklarını belirterek, Müslümanlarla savaşan herkesin kendilerinin de düşmanı olduğunu ifade etmektedir (Markedenov, 2010)

Görüldüğü üzere, Kuzey Kafkasya'nın Rus yönetimi altında yıllardır sahip olduğu kronik sorunlara, soğuk savaş sonrası iki Rus-Çeçen savaşı ve ortaya çıkan terör dalgası ile yenileri eklenmiştir. Dolayısıyla istikrarın uzak olduğu bölge, her türlü ideolojik akıma karşı hassas konumunu sürdürmektedir.

Rusya'nın Terörle Mücadele Stratejisinin Gelişimi

Rusya'da terörizm yeni bir fenomen değildir. Çarlık döneminde, Sovyet ihtilalcıları ve Bolşevikler mevcut rejime karşı terörist faaliyetlerde bulunmuşlardır. Rus Çarlığı döneminde 1901-1911 yılları arasında 17.000 insan terörizm nedeniyle hayatını kaybetmiştir (Markedenov, 2010b). Lenin ve Stalin döneminde ise komünist rejim, düşman olarak tanımladığı kendi halkına yönelik devlet terörü olarak nitelendirilebilecek boyutta şiddet kullanmış ve bu kesimleri sıklıkla terörist olarak nitelendirmiştir. Yine Sovyet yönetimleri, dünyadaki bazı terörist örgütleri doğrudan veya dolaylı olarak desteklemiştir. Sovyetler Birliği'nin yıkılması sonrası ve özellikle 1990'ların ortalarından beri Rusya'da terör Çeçenistan ve Kuzey Kafkasya ile ilişkilendirilmektedir. Rusya'nın terörizm ve terörizmle mücadele görüşü büyük ölçüde yaşanan iki Rus-Çeçen savaşı ile şekillenmiştir.

Sovyetler Birliği'nin son döneminde terörle mücadele görevi Devlet Güvenlik Komitesi (KGB)'ne aitti. Bu dönemde terörizm, SSCB'nin gcnn azaltmak ve ortadan kaldırmak maksadıyla bir politikacı, politik figür ya da devlet görevlisinin öldürülmesi olarak tanımlanmıştı. Ayrıca, patlayıcı üretmek, devlet malına zarar vermek ve Sovyet karşıtı propaganda yapmakta bu çerçevede yasaklanmıştı (Civic Assistance Committee, 2009).

Sovyetler Birliği'nin dağılmasının ardından Rusya'da terörizmin içerisinde yer aldığı ilk yasa 1993'de yürürlüğe girmiştir. Bu yasa, uçak kaçırma eylemlerini içerecek şekilde terörizmin tanımını genişletmiştir. 1997'de Ceza Kanunu yürürlüğe girmiş ve terörizm ile ilgili cezalar bu yasanın 205'inci maddesinde belirtilmiştir. 1998'de ise Terörle Mücadele Yasası kabul edilmiştir. Bu yasada, terörist organizasyonlar ve terör hareketleri tanımlanmış, bu alanda tedbir alacak kurumsal yapılar oluşturulmuş ve vatandaşların hak ve sorumlulukları sıralanmıştır. 2002 yılında Moskova'da bir tiyatrodan meydana gelen terör saldırsı ve 2004 yılında Beslan'da bir okulda meydana gelen rehin alma eylemi sonrasında terörle mücadele yasası iki kez daha kuvvetli hâle gelecek şekilde değişikliğe uğramıştır. Özellikle basın zgrlğuzzerine yeni kısıtlamalar getirilmiş ve öldürülen teröristlerin cesetlerinin ailelerine teslim edilmesi yasaklanmıştır. Sıklıkla yapılan yasal düzenlemeler; FSB (RF döneminde KGB'nin görevlerini yerine getiren kurum), İçişleri Bakanlığı, Dış İştiharat Servisi (SVR), Federal Muhafızlar Birliği, Savunma Bakanlığı ve Federal Sınır Birlikleri gibi farklı kurumların terörle mücadele alanındaki yetkilerini tartışmalı hâle getirmiştir (Smith, 2004; Civic Assistance Committee, 2009).

Rusya Federasyonu'nun 2006 yılında kabul edilen ve halen yürürlükte olan Terörle Mücadele Yasasına göre ise terörizm; bireylerin ve grupların şiddet ve suç aracılığıyla politik hedeflerine ulaşmak için kullandıkları çok boyutlu bir olgudur. Söz konusu yasanın devamında terörizm; ulusal ve bölgesel otoriteler ile uluslararası kuruluşları, toplumu korkutma ve/veya diğer yasadışı hareketler ile etkilemeyi içeren bir şiddet ideolojisi olarak tanımlanmaktadır. Rusya terörizminin hem yasa dışı bir şiddet yöntemi hem de bir teori olduğuzzerinde önemle durmaktadır (Committee of Experts on Terrorism, Council of Europe, 2008).

2006 yılı Terörle Mücadele Yasasında daha da belirginleşen tanımlar çerçevesinde Rusya'da terörle mücadele u ana bölümden oluşmaktadır. Bunlar; terörizmin önlenmesi, terörizmle savaş ve terörizmin ortaya

çıkardığı sonuçların yönetilmesi ve bertaraf edilmesidir. Bu bölümlerden terörizmin önlenmesi; terörizmin ortaya çıkmasına neden durumlarla mücadeleyi, terörizmle savaş ise terör eylemlerini önlemeyi ve bastırmayı ifade etmektedir (Committee of Experts on Terrorism, Council of Europe, 2008).

2006 yılı öncesinde, terörizmle mücadelenin koordinesi başbakanın himayesi altındaki Federal Komisyon'dadır. Söz konusu komisyon, terörle mücadele alanında çalışan iki kurum olan FSB ve İçişleri Bakanlığı arasında bilgi paylaşımını koordine etmede başarısız kalmıştır. 2006 yılında kabul edilen Terörizmle Mücadele Yasası ile terörle mücadelede asıl sorumluluğun FSB'ye ait olduğu kesin bir dille ifade edilmiştir. Bu yasa ile aynı zamanda Ulusal Terörle Mücadele Komitesi (UTMK) kurulmuştur. Yasa, FSB'yi, UTMK'nın yapısının büyük bir bölümüne hâkim olacak konuma getirmiştir. FSB'nin başkanı, aynı zamanda UTMK'nın başkanı olmuştur. Yasaya göre UTMK'nın görevi, bakanlıklar ve güvenlik güçleri arasında terörle mücadele alanında koordine sağlamak olarak belirlenmiştir. Bu yapı ile FSB, terörle mücadele için ihtiyaç duyduğu bütün bilgileri toplama ve ihtiyacı olan birimlere dağıtma yetkisine sahip olmuştur. UTMK'nın Rusya Federasyonu'nun tüm idari bölgelerinde birimleri bulunmaktadır. Söz konusu yapı içerisinde operasyonel birimlerde mevcuttur (Civic Assistance Committee, 2009).

2006 yılında kabul edilen Terörizmle Mücadele Yasasında, evrensel insan haklarının temel ilkelerini tehlikeye atabilecek bazı maddeler bulunduğu ileri sürülmektedir. Bu yasa ile terörizmin tanımına, “şiddet ideolojisi” tabiri eklenmiştir. Uzmanlar, bu kapsamda Moskova'nın kendine düşman olarak algıladığı ideolojileri, terörizm olarak tanımlayabileceğini iddia etmektedirler. Dahası bu yasa, devletin olağanüstü hal yetkilerinden daha sert tedbirleri alma yetkisini, güvenlik kuvvetlerine, terörizmle mücadele operasyonlarında kullanmaları maksadıyla vermektedir. Yasaya göre güvenlik kuvvetleri söz konusu yetkileri kullanmadan önce herhangi bir makamdan izin almak zorunda değildir. Yasanın 11'inci maddesi telefon konuşmalarını kaydetme, doküman inceleme, yer değiştirmeleri sınırlama, halk gösterilerini yasaklama ve özel mülklere arama izni olmadan girme imkânı tanımaktadır. Yine aynı madde yerel halkın terörizmle mücadelede operasyon alanından çıkarılmasına olanak tanımaktadır. Nisan 2005'te kabul edilen bir yasa ile ordunun da bir nevi terörle mücadele operasyonlarına katılabileceğinin kabul edilmesi, durumu daha da sorgulanır hale getirmektedir (Civic Assistance Committee, 2009). Ayrıca mevcut yasal düzenlemeye göre ilk kez orduya yurt dışında terörle mücadele

operasyonları icra edebilme yetkisi tanınmış ve terörle mücadelede devlet kurumlarına yardım edenlere finansal ödül verilebileceği hükme bağlanmıştır (Committee of Experts on Terrorism Council of Europe, 2008).

Tablo 1. Rusya Federasyonu'nun Terör Örgütü Olarak Kabul Ettiği Organizasyonlar (Civic Assistance Committee, 2009).

1	Kafkasya Birleşik Mücahid Gücü Yüksek Askeri Şurası
2	İçkerya ve Dağıstan Halkları Kongresi
3	El-Kaide
4	Asbat al-Ansar
5	Kutsal Savaş
6	İslami Grup
7	Müslüman Kardeşler
8	İslami Özgürlük Partisi
9	Lashkar-i Taiba
10	Taliban Hareketi
11	Türkistan İslam Partisi
12	Sosyal Reform Toplumu
13	İslami Mirası Canlandırma Toplumu
14	İki Kutsal Ev
15	İslami Cihad
16	Jund ash-Sham
17	İslami Grup (Jamaat-i İslami)

Bu yasa medya ile ilgili boyutlar da içermektedir. Medyada teröristlere fayda sağlayacağı düşünülen yayınların yapılması yasaklanmış, yapılan ayrı bir düzenleme ile güvenlik güçlerinin tüm telefon ve internet sağlayıcılarından istedikleri bilgileri sağlamalarının önü açılmıştır (Civic Assistance Committee, 2009). 2000'li yıllarda terörle mücadele alanında yapılan yasal düzenlemelerin ardında, dönemin Rusya Devlet Başkanı Putin'in, liberal demokrasinin, ülkedeki durum tam anlamıyla kontrol altına alınmadıkça, Rusya'nın güvenliği için tehdit yaratacağı yönündeki düşüncesi yatmaktadır (Laqueur, 2010).

Rusya'da yasal olarak terörle mücadele konusunda ilerleme kaydedilse de, 2003 yılına kadar resmî terör örgütleri listesi oluşturulmamıştır. 14 Şubat 2003'de Başsavcılığın başvurusu üzerine Yüksek Mahkeme, 15 organizasyonu terör örgütü olarak ilan etmiş ve Rusya'daki faaliyetlerini yasaklamıştır. 2006 yılında bu listeye iki örgüt daha eklenmiştir. Tablo-1'de belirtilen 17 organizasyon, Rusya'da terör örgütü olarak kabul edilmektedir.

Son olarak 6 Temmuz 2011'de Rusya Federasyonu ayrıntılı bir terör örgütleri ve terörle ilişkili kişiler listesi yayımlamıştır. Bahse konu liste iki bölümden oluşmakta olup, ilk bölümde uluslararası terör örgütleri ve terörle bağlantılı kişilere (104 örgüt, 401 kişi), ikinci bölümde ise Rusya kaynaklı terör örgütleri ve terörle bağlantılı kişilere (46 örgüt, 1510 kişi) yer verilmiştir (Rusya Federasyonu Resmi Gazetesi, 2011).

Rusya'da günümüzde bir organizasyonun terörist örgüt ilan edilebilmesi için gerekli olan süreç şu şekilde işlemektedir: FSB, çeşitli hareket ve organizasyonlar ile ilgili bilgiler toplamakta, söz konusu organizasyonların terör örgütü olduğunu ve Rusya'nın güvenliğine tehdit oluşturduğunu tespit ettiğinde, Başsavcılık makamına yasaklanmaları için müracaatta bulunmaktadır. Bir organizasyonun Rusya'da, terör örgütü ilan edilmesi için aşağıda belirtilen özelliklerden birini taşıması gerekmektedir:

- Anayasal sistemi şiddet ve silah yoluyla, terörist metotları kullanarak değiştirmeye çalışmak,
- Kuzey Kafkasya'daki yasa dışı silahlı oluşumlar veya diğer aşırılık yanlısı organizasyonlarla ilişkili olmak,
- Uluslararası toplum tarafından terörist olarak tanımlanan organizasyonlarla ilişkili olmak.

Ancak, uluslararası toplumda terörist örgüt olarak tanımlanmış olmasına rağmen, eğer bir örgüt Rusya'nın güvenliğini doğrudan tehdit

etmiyorsa, Moskova tarafından terörist örgüt olarak kabul edilmemektedir. Bu noktada Rusya'nın, Türkiye'nin 25 yılı aşkın bir süredir mücadele ettiği PKK terör örgütünü, terör örgütü olarak tanımadığını belirtmek gerekmektedir.

Moskova'nın terörle mücadele stratejisinin en önemli bileşeni güvenlik kuvvetleri vasıtası ile terörle mücadele edilmesidir. Rusya, terörizmle mücadele önlemlerini daha çok asker, polis ve Rus gizli servisinin çabalarıyla sınırlama eğilimindedir. Çünkü Moskova'ya göre terörizm, bireysel haklara yönelik bir saldırıdan ziyade, devlete yönelik bir saldırıdır. Bu nedenle, Rusya'nın terörizmle mücadele stratejisinde insan hakları ön planda yer almamaktadır (Omelicheva, 2009). Rusya'nın terörle mücadele stratejisinin sert olmasının önemli nedenlerinden biri, terörle mücadele operasyonları sonucu ortaya çıkan kayıpları sorgulayan medya ve politik muhalefetin ülkede yeterince etkili olamamasıdır. Örneğin, terörle mücadele operasyonları neticesinde 2002 yılında meydana gelen tiyatro baskınında 129, 2004 yılında meydana gelen Beslan terör olayında ise 186'sı çocuk olmak üzere 330 rehine hayatını kaybetmiştir (Thornburg, 2010).

Moskova, teröristleri yakalayıp yargılamak yerine, onları bulup imha eden hatta önleyici saldırı kapsamında güç kullanan bir anlayışa sahiptir. Ancak Rusya'nın terörle mücadele stratejisinde gösterdiği sert yaklaşım, Rus halkının çoğunluğu tarafından kabul görmektedir. Bir araştırmaya göre Rus halkının %75'i, terörizmin ancak sert tedbirlerle önenebileceğine inanmaktadır (Monaghan, 2010). Diğer bir istatistiğe göre ise, Rus halkının %80'i terör saldırılarından korkmaktadır. FSB ve UTMK eski başkanı Nikolay Patruşev'e göre, Rus vatandaşları Beslan'da olduğu gibi çocuklarının okullarda teröristler tarafından öldürülmesinden korkmaktadır. Bu nedenle halkın büyük bir kısmı terörizmle mücadele adına hükümet tarafından alınan tüm önlemleri kabul etmektedir. Çünkü halk, kişisel haklarına sahip olmanın ötesinde, kendini güvende hissetmek istemektedir (Tabolina, 2008).

Terörizmin finansal kaynaklarının kesilmesi, Rus hükümetinin terörizmle mücadele politikasının diğer önemli bir ayağını teşkil etmektedir. Rusya'da bu konu ile sorumlu birim, Federal Finansal İzleme Bürosudur. Finansal takip farklı birkaç zeminde yapılmaktadır. Rus hükümeti, finansal açıdan şüpheli kişi ve organizasyonların yer aldığı bir liste hazırlamaktadır. Bütün finans kurumları kendilerine şüpheli görünen tüm hususları, Federal

Finansal İzleme Komitesi'ne bildirmekle yükümlüdürler (Civic Assistance Committee, 2009).

Terörizm Rusya'nın, Bağımsız Devletler Topluluğu, Birleşmiş Milletler, G-8, NATO ve AB gibi uluslararası örgütler ile ABD, Çin, Hindistan ve Türkiye gibi küresel/bölgesel güçler ile ilişkilerinde temel konulardan biri olmuştur. Rusya, terörizm konusunda destek verdiği ülke ve uluslararası örgütlerden Çeçenistan sorununda kendisine yardım etmelerini talep etmiştir. Ancak, bazı Avrupa ülkeleri Moskova tarafından istenen kişileri iade etmeyi reddetmiş ve Rusya'nın büyük yıkım ve insan kaybına neden olduğunu düşündükleri terörle mücadele metodunu eleştirmişlerdir. Bu ülkelerin büyük bir kısmı Moskova'nın terörle mücadele stratejisinin, kırılgan olan demokrasisine yönelik büyük bir tehdit oluşturduğunu iddia etmektedirler (Smith, 2004). Rusya ise söz konusu eleştirileri reddetmiş ve kendi içişlerine müdahale olarak görmüştür. Avrupa'nın Rusya'ya yönelik eleştirileri, enerjinin de aralarında bulunduğu diğer alanlarda Moskova ile ilişkilerin devam etmesi gerekliliği karşısında yumuşamaya başlamıştır (The Economist, 2010).

Rusya'nın 11 Eylül sonrası ABD'nin terörle savaş stratejisini ve Afganistan'ı işgal etmesini desteklemesi, Orta Asya'da ABD üslerinin kurulmasına izin vermesi, Moskova ve Vaşington arasındaki ilişkileri iyi bir düzeye taşımış ve Moskova terörle savaşta Vaşington'un en önemli ortaklarından biri haline gelmiştir. ABD ise Moskova'nın kendisine verdiği bu destek karşısında, Rusya'nın Çeçenistan harekâtına yönelik eleştirilerini daha düşük seviyeye çekmiştir. Rusya, ABD'nin terörle savaş politikasının Vaşington'un bölgedeki etkisini artırdığını, Gürcistan gibi Batı yanlısı rejimleri desteklediğini fark edince söz konusu stratejiye yönelik tutumunu değiştirmeye başlamıştır. Moskova, Vaşington'un bölgedeki etkisini sınırlamak amacıyla, ABD karşıtı organizasyonlar teşkil etmeye başlamış ve bu kapsamda terörle mücadele alanında bölgesel birimler kurmaya yönelmiştir. Moskova, Bişkek'te Bağımsız Devletler Topluluğu Terörle Mücadele Merkezini faaliyete geçirmiş ve Şangay İş Birliği Örgütü çerçevesinde Taşkent'te Terörle Mücadele Merkezi açılmasına öncülük etmiştir (Kasım, 2007).

Haziran 2004'te İstanbul Zirvesi sırasında gerçekleştirilen NATO-Rusya Konseyi (NRK) toplantısında, terörizme karşı yıllık eylem planı hazırlanması yönünde alınan karar, NATO-Rusya terörle mücadele iş birliğinin geliştirilmesinde bir dönüm noktası oluşturmuştur. Bunu takiben Aralık 2004'te, NRK dışişleri bakanları geniş kapsamlı bir NATO-Rusya

terörizm eylem planını onaylayarak terörizmi önlemek, terörist faaliyetlerle mücadele etmek ve terör eylemlerinin sonuçlarıyla başa çıkmak konularında strateji belirlemişlerdir (Kelin, 2010). Haziran 2011'de Berlin Zirvesi sırasında söz konusu eylem planı güncellenmiştir.

Moskova'nın terörle mücadele stratejisi, devlet başkanları düzeyinde incelendiğinde bazı değişiklikler içerdiği görülmektedir. SSCB'nin çöküşünün ardından her alanda büyük zorluklar yaşayan, yeni ulusal ve uluslararası ortama uyum sağlamaya çalışan RF, Yeltsin döneminde terörle mücadeleyi bir öncelik olarak görmemiştir. Yeltsin'in bu dönemdeki temel kaygısı, RF'nin daha fazla bölünmesinin önüne geçmektir. Moskova'ya göre bu dönemde en önemli tehdit, iç tehditler ve bu kapsamda Çeçenistan sorunu olmuştur (Wallander, 2007). Yeltsin'in bu tehditlere yaklaşımı konvansiyonel bir savaş niteliğinde askerî güç kullanarak, Çeçenistan'ı yeniden kontrol altına almaya çalışmak olmuştur. Ancak kullanılan aşırı güce rağmen askerî başarının sağlanamaması, seçimlerin yaklaşması ve kamuoyu desteğinin giderek azalması Yeltsin'i, Hasavyurt Anlaşmasını imzalamaya ve sorunu bir ölçüde dondurmaya zorlamıştır.

Yeltsin sonrası iktidara gelen Putin, SSCB'nin çöküşünü tarihin en büyük ve trajik olayı olarak niteleyerek, RF'nin yeniden büyük bir güç olması gerektiğine işaret etmiştir. Ona göre bu amaca, ancak güçlü devlet, güçlü ordu ve güçlü ekonomiye sahip olunarak varılabilirdi. Bu çerçevede Putin, politik kariyerini terörizmle savaş retoriğinin üzerine kurmuştur (Simons: 2006). Putin'e göre terörizm, tüm kaynaklar tahsis edilerek çözülmesi gereken ulusal bir sorundur ve Rusya'nın bütünlüğü için savaşmaktan başka bir şey değildir (Tkachenko, 2006). Moskova bu dönemde, Rusya'da terörün meydana çıkmasının nedeni olarak devletin başarısızlığını görmüş ve ülkeye yönelik asıl tehdidin dışarıdan değil, içeriden kaynaklandığı tespitini yapmıştır (Hill, 2002). Bu nedenle dikey güç birliğinin sağlanması, sorgulanmaması gereken bir durumdur. Putin, Rus halkının Kuzey Kafkasya konusunda kendilerine verdiği desteğin sadece ulusal kimlikten kaynaklanmadığını, aynı zamanda devletin zayıf olmasına duyulan tepki ve güçlü olmasına yönelik özlemden kaynaklandığını ifade etmiştir (Rutland, 2010).

Putin, önceliği merkezi gücün yeniden tesis edilmesine vermiştir (Omelicheva, 2009). Bu kapsamda ülkenin birliğini sağlamak amacıyla Putin'in ilk ele aldığı konu, dondurulmuş olan Çeçenistan sorunu olmuştur. Putin, Çeçen teröristlerin gerçekleştirdiği iddia edilen bazı terör saldırılarını

gerekçe göstererek, Çeçenistan'ın bağımsızlık isteği sorununu bir terörle mücadele sorunu olarak iç ve dış kamuoyuna sunmuştur. Bu döneme kadar, 'haydut' olarak anılan Çeçenler, Putin döneminde 'terörist' olarak nitelendirilmeye başlanmıştır.

Ortaya konan özellikle sert askeri tedbirler, Çeçenistan sorununun Moskova'nın çıkarları doğrultusunda çözüldüğü izlenimini yaratmış ve bu durum Putin'e güç kazandırmıştır. Ancak, Putin'e asıl güç kazandıran olay, 11 Eylül 2001 tarihinde ABD'ye karşı düzenlenen terör saldırıları olmuştur. Bu saldırılar sonucunda Putin, sahip olduğu iç kamuoyu desteğine, dış kamuoyu desteğini de eklemiştir. Aslında Putin uluslararası alanda terörizme 11 Eylül 2001 saldırıları öncesinde ciddi ölçüde dikkat çeken neredeyse tek liderdir (Shuster, 2011). Başkanlık döneminin başından itibaren Afganistan'daki terör kamplarını işaret ederek, bu kamplarla İslami militan gruplar arasındaki ilişkiyi ön plana çıkarmıştır. Hatta Putin, 11 Eylül 2001 terör saldırıları sonrası, böyle bir saldırıyı zaten beklediğini ancak zamanlamasını kestiremediğini açıklamıştır (Hill: 2002). Bu dönemden sonra Rusya'nın güvenliğine yönelik her türlü tehdit terörizmle mücadele kapsamında ele alınmış, 11 Eylül 2001 sonrası oluşan uluslararası siyasi ortamda buna zemin hazırlamıştır. Kimi çevrelere göre ise 1990'lı yılların sonunda marjinal düzeyde olan İslami fundamentalizm, Putin'in dikey gücü tesis etmek amacıyla uyguladığı otokratik politikalar nedeniyle bugün Moskova açısından büyük sorun teşkil edecek noktaya ulaşmıştır (Latynina, 2010).

Medvedev dönemi, birçok açıdan Putin döneminin devamı niteliğindedir. Zira Putin, Medvedev'in başbakanıdır. Bu dönemde iki unsur, Moskova'nın Kuzey Kafkasya kaynaklı terörizm sorununa sert askerî tedbirlerin ötesinde, sosyo-ekonomik politikalarla çözüm getirme arayışına neden olmuştur. İlk unsur, terörün Çeçenistan dışına yani Kuzey Kafkasya'nın tümüne ve Rusya'nın diğer bölgelerine yayılmasıdır. İkinci unsur ise, uluslararası piyasalarda yüksek seyreden petrol ve doğalgaz fiyatları nedeniyle ekonomisini düzeltten Moskova'nın, Kuzey Kafkasya'ya daha önceye göre daha fazla oranda federal bütçeden kaynak aktarmaya başlayabilmesidir.

Moskova metrolarında ve Dağıstan'da gerçekleşen saldırılara karşı alınacak önlemleri değerlendiren Dmitri Medvedev terörle mücadelesi stratejisini aşağıdaki şekilde açıklamıştır (Doukaev, 2010):

- FSB, İçişleri Bakanlığı ve diğer güvenlik/kolluk birimlerini kuvvetlendirmek,

- Teröristlere ve gizlendikleri yerlere yönelik nokta operasyonları yapmak,
- Terör örgütlerinden ve yasadışı oluşumlardan ayrılmak isteyenlere yardımcı olmak,
- Ekonomik ve sosyal imkânları geliştirmek, eğitim, kültür ve insani yardım programları uygulamak,
- Toplumun ahlaki ve manevi yönünü güçlendirmek. Bu konuda din adamlarına yardımcı olmak.

Medvedev, son çare olarak da teröristlere karşı sert askerî yöntemler ile mücadele edilmesi gerektiğini belirterek "Terörle mücadele yöntemlerini artırarak geliştirmeliyiz. Bu yöntemler sadece etkili değil, sert ve acımasız olmalı" demiştir. Güvenlik birimleri ve yerel yöneticilere tüm teröristlerin bulunmasını ve cezalandırılması emrini veren Medvedev, "Hepsini bulun ve cezalandırın. Son yolda bu." şeklinde konuşmuştur. Ancak Medvedev'in terörle mücadele stratejisi sadece askerî yöntemlerden oluşmamakta, üç ayaklı bir "modernizasyon" politikasını da içermektedir. Bu politikaya göre, cumhuriyetlerin başarılı olamayan liderleri değiştirilecek, federal yapı yeniden düzenlenecek, ekonomik ve sosyal kalkınmaya büyük önem verilecektir (Snetkov, 2011).

Moskova'nın terörle mücadele stratejisi, ülkenin hem iç hem de dış politikasına etki eden önemli bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Şiddet sarmalının tırmanmasına paralel olarak, Moskova sık sık yasal değişikliklere giderek askerî tedbirlere daha çok öncelik veren düzenlemeler yapmış, bu durum iç kamuoyunda kısmen desteklenmesine karşın, Rusya'nın demokratikleşme sürecini olumsuz olarak etkileyebileceği varsayımıyla Batılı devletlerce zaman zaman eleştirilmiştir.

Rusya'nın Terörle Mücadele Stratejisi ve Kuzey Kafkasya

1 Eylül 2004 tarihinde meydana gelen ve 330 kişinin ölümüne neden olan Beslan terör olayı, Rusya'nın SSCB'nin yıkılması sonrası karşı karşıya kaldığı en sarsıcı olay olmuştur. Ancak buna benzer terör olayları, Rusya'da sıra dışı değildir ve sıklıkla meydana gelmektedir. 2002 yılında terörist bir grup, Moskova tiyatrosunu basarak tüm izleyicileri rehin almış, kurtarma operasyonu sonucunda 129 kişi hayatını kaybetmiştir. Beslan terör eyleminden bir hafta önce 24 Ağustos 2004 tarihinde teröristler iki Rus

yolcu uçağını kaçırarak düşürmüşler ve bu terör olaylarında 90 kişi hayatını kaybetmiştir. Kasım 2009'da Moskova'dan St. Petersburg'a giden demiryolu hattında patlayan bir bomba, seyir halinde olan yüksek hızlı treni raydan çıkarmış ve 28 kişinin ölümüne neden olmuştur. Mart 2010'da iki kadın intihar bombacısı, Moskova metrosunun yoğun olduğu saatlerde üzerlerindeki bombaları patlatarak 40 kişinin ölümüne neden olmuşlardır. Ocak 2011'de, Moskova'nın Domodedovo havaalanında meydana gelen patlamada 35 kişi ölmüştür (Reuters, 2011). Rusya'da meydana gelen terör saldırılarının listesi uzayıp gitmektedir. Son terör saldırılarının Rusya'nın merkezine yönelik olması ve özellikle ulaşım altyapısını hedef alması dikkat çekmektedir. Aslında, Umarov 2010 yılında terör saldırılarını Rusya'nın içlerine taşıyacaklarını belirtmiş ve "Ruslar savaşın televizyonda, Kafkasya'da uzak bir yerde olduğunu ve onlara ulaşamayacağını düşünüyorlar. Ancak, biz onlara savaşın evlerine döndüğünü göstermeyi planlıyoruz" demiştir (Swift, 2010). Rus hükümetinin Kuzey Kafkasya'da hüküm süren istikrarsızlıkla ilgili sorunlara çözüm getirme konusunda açık bir politikası bulunmamaktadır. Bugüne kadar bir kısım politikalarla çözüme ulaşmak istemişse de, çok sınırlı bir sonuç elde edebilmiştir. Rusya'nın bölge stratejisi, Kuzey Kafkasya ile ilgili sorunları askerî güvenlik odaklı bir çerçevede; yerel otoritelere teslim etmek ve bölgeye federal bütçeden para aktarmaktır (King, Menon, 2010).

Günümüzde Rusya, Kuzey Kafkasya'da bir paradoks ile karşı karşıyadır. Bir yandan kendisini Kafkasya'nın güvenliğinin ve istikrarının garantörü olarak görürken, diğer yandan da Kuzey Kafkasya'da büyük tehlikelerle karşı karşıyadır. Rusya, Kuzey Kafkasya'da; yerel, çatışmanın yarattığı direniş kaynaklı ve uluslararası boyut ve bağlantıları olan karmaşık bir terörizm olgusu ile mücadele etmektedir (Tkachenko, 2006). Moskova'nın bölgeye yönelik en büyük endişesi, Kuzey Kafkasya Müslümanlarının dış aktörlerin de etkisiyle radikalleşmeleridir (Hill, 2002). Medvedev, Federal Meclise gönderdiği başkanlık mesajında bu bölgeyi, 2009 yılının en önemli iç politika sorunu olarak tanımlamıştır (Rianovosti, 2010).

Rusya'nın terörle mücadele stratejisinin Kuzey Kafkasya boyutunda üç ana unsur ön plana çıkmaktadır. Öncelikle, Moskova Kuzey Kafkasya'daki istikrarsızlık ile terör arasında bir bağ kurmayı başarmıştır (Baev, 2006a). Putin'e göre teröristler, Rusya'nın zengin doğal kaynaklarını ele geçirmek istemektedirler. Teröristler yurt dışında eğitilmekte, finanse edilmekte ve görevlendirilmektedirler. Putin, Müslüman aşırıların büyük

Ortadoğu'dan Volga bölgesine kadar uzanan bir halifelik kurmak istediklerine işaret ederek, bu senaryonun merkezindeki istikrarsızlık kaynağına da Çeçenistan'ı yerleştirmektedir. Rusya dışındaki Çeçen eğitim kampları ve Çeçenistan'daki Arap teröristler ile Arap devletlerinin Çeçenistan'a yaptıkları para transferleri konusunda Rus medyasında birçok yayın yapılmıştır. Ancak söz konusu durumun Rusya tarafından gerçek durumun çok üzerinde abartıldığı da bazı çevrelerce iddia edilmektedir (Oldberg, 2006). Örneğin gazeteci yazar Vedat Yenerer, 2000 yılında Çeçenistan'da Arapların artık istenmediğini belirtmektedir. Bunun sebepleri olarak da; bazıları El-Kaide ile bağlantılı bu grupların iyi savaşamadıklarını, ortama uyum sağlayamadıklarını, her eylem sonrası kendilerini ön plana çıkardıklarını ve son olarak da Rusya'nın bu gruplar üzerinden Çeçenistan bağımsızlık hareketini küresel terör ile ilişkilendirmesinden duydukları rahatsızlığı göstermektedir (Yenerer, 2005).

1999 yılında silahlı bir grubun Dağıstan'a saldırması ve Çeçen ayrılıkçıların bir bölümünün Çeçenistan dışında rehin alma eylemlerine girişmesi, Rusya'nın Çeçen ayrılıkçıları terörist olarak nitelemesine olanak vermiştir. Özellikle Suudi Arabistan'dan bölgeye savaşmak için gelen komutanların Vahabi akımının temsilcileri olmaları da mevcut sorunun Rusya tarafından terör sorunu haline dönüştürülmesini kolaylaştırmıştır (Yapıcı, 2010). Diğer yandan, dönemin Çeçenistan Cumhurbaşkanı Dudayev'in, Müslüman ülkelerden yardım istemesi karşısında Rusya, savaşı Batılıları da tehdit eden İslami fundamentalizme karşı verilen bir mücadele olarak sunmuştur (Oldberg, 2006). Putin'in bu noktada Çeçenistan'daki mücadeleyi, savaştan terörle mücadeleye indirgeyen bir strateji benimsemesi ve Batı medeniyetini yükselen bir kötülükten koruma rolünü üstlenmesi Moskova'nın elini güçlendirmiştir (Baev, 2006).

Özellikle Beslan terör saldırısına kadar aleyhine gelişen Çeçenistan sorunu, bu olay sonrası Rusya Federasyonu'nu terörle mücadele alanında daha da güçlü kılmıştır. Tıpkı ABD'nin 11 Eylül 2001 terör saldırılarını, terörizmle küresel savaşın başlangıcı olarak görmesi gibi, Beslan terör saldırısı sonrası da Rusya kendi terörle savaşını başlatmıştır (Diplomatik Gözlem, 2010).

İkinci olarak Rusya'ya karşı olan direnç önemli ölçüde kırıldıktan sonra Moskova bölgede yüklendiği sorumluluğu kendisine sadık yerel otoriteler ile paylaşmaya başlamıştır (Baev, 2006b). Moskova bu dönemde Çeçenistan'da normalleştirme politikası izlemeye başlamış, seçimler

yapılmış, otonomiye genişleten bir yapı kurulmuş, yeniden inşa programına başlanmış ve Çeçen savaşçılara af getirilmiştir. Eski bir müftü ve direnişçi olan Ahmet Kadirov, Rusya tarafına geçerek Çeçenistan Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Çatışmaların çoğunu devralan ve Moskova'ya sadık bir Çeçen gücü oluşturulmuştur. Kısacası, Çeçenistan'daki direnişçi gruplar bölünmüş ve bunlardan bir kısmı, Rusların tarafına geçmiştir. Çeçenlerin bir kısmı İslami isyancıları oluştururken, diğerleri de Rus güvenlik güçlerinin üniformasını giymektedirler (King, Menon, 2010). Rus güvenlik güçleri tarafından 2005'te Mashadov, 2006'da ise Basayev öldürülmüştür. Rus hükümeti bu dönemde yeniden bir af ilan etmiş, Çeçenistan'a eğitim, sağlık ve yeniden inşa için daha fazla ekonomik kaynak tahsis etmiştir (Oldberg, 2006).

Üçüncü olarak; Moskova terörü Çeçenistan'da izole etmekte başarısız olmuş ve Kuzey Kafkasya'nın geneline yayılmasını engelleyememiştir. Terörizmle mücadele adına gerçekleştirdiği girişimlerin birçoğu ise bölgede karşı tepki yaratmıştır (Baev, 2006b). Kremlin, Nisan 2009'da, ikinci Rus-Çeçen savaşının, resmî ifade ile terörizm ile mücadele operasyonunun bittiğini ilan ederek, bölgeye yayılmış durumda olan binlerce askerini geriye çekmeye başlamıştır. Rus askerlerinin çekilmesi ile bölgede şiddet olaylarında bir artış yaşanmaya başlamıştır. Bu gelişmenin ardından suikastlar, bombalamalar ve intihar saldırıları eski çatışma alanı olan Çeçenistan dışında, diğer komşu cumhuriyetler olan Dağıstan, İnguşetya ve Kabartay-Balkar'a da yayılmıştır. RF İçişleri Bakanlığı, Kuzey Kafkasya'daki terörist olayların 2009 yılında, 2008 yılına oranla %60 arttığını belirtmiştir. Kuzey Kafkasya Başsavcılığı ise Rusya'daki terör olaylarının %80'inin, Kuzey Kafkasya'da meydana geldiğine dikkat çekmiştir (King, Menon, 2010). Moskova, Kuzey Kafkasya'da kötüleşen durum karşısında bu bölgenin istikrarsızlığını Rusya'nın diğer bölgelerinden izole etmeye çalışmıştır. Ancak Rus yetkililer bu konuda yeterince başarılı olamamışlar ve son dönemde Rusya'nın diğer bölgelerinde de büyük terör saldırıları meydana gelmiştir (Snetkov, 2011).

Medvedev, 19 Ocak 2010 tarihinde onayladığı yasa ile Güney Federal Yönetim Bölgesi olarak bilinen bölgeyi ikiye bölmüş ve yeni teşkil edilen Kuzey Kafkas Federal Bölgesinin başına, federal yapıların birleştirilmesi konusunda uzman olan Aleksander Hloponin'i getirmiştir. İnguşetya, Çeçenistan, Dağıstan, Kuzey Osetya, Kabartay-Balkar ve Karaçay-Çerkez Cumhuriyetlerinin yanı sıra Stravpol Kray'da, Kuzey Kafkas Federal Bölgesine dâhil edilmiştir. Bölgenin idari yapılarının verileri Tablo-2'de

sunulmuştur. Başbakan yardımcılığı görevine de atanan Hloponin, geniş ekonomi bilgisine sahiptir (Özertem: 2010; Markedonov, 2010:1).

Tablo 2. Kuzey Kafkasya Federal Bölgesi ve Rusya Federasyonu'nun İstatistikî Verileri (Melvin, 2007). (Nüfus ve Başkan verilerinin bir bölümü Wikipedi internet sitesinden güncellenmiştir.)

Birim (Başkent)	Başkan (Atandığı Yıl)	Yüzölçüm (km ²)	Nüfus (2005 yılı itibarıyla)	İşsizlik oranı (%)	Bütçe Desteği (%)
Çeçenistan (Grozni)	Ramzan Kadirov (2007)	15.300	1.269.100	34.0	79.4
Dağıstan (Mahaçkale)	Ramazan Abdulatipov (2013)	50.300	2.977.412 (2010)	24.9	81.3
İnguşetya (Magas)	Yunus-Bek Yevkurov (2008)	3.500	412.529	49.1	88.3
Kabartay-Balkar (Nalçik)	Arsen Kanokov (2005)	12.500	901.494	28.7	73.4
Karaçay- Çerkes (Çerkessk)	Rashid Temrezov (2011)	14.100	478.500	21.7	62.5
Kuzey Osetya (Vladikavkaz)	Taymuraz Mamsurov (2005)	8.000	712.900	10.9	59.2
Stavropol Kray	Vladimir Vladimirov (Vali)	66.500	2.786.100	11.7	..
RF (Moskova)	Vladimir Putin	17.098.200	142.905.208	8.0	..

Hloponin, Kuzey Kafkasya Federal Bölgesi ile ilgili amaçları şunlardır (Dzutsev, 2010):

- Federal kurumları, Kuzey Kafkasya halkına daha da yakınlaştırmak,
- Moskova'nın gönderdiği federal bütçenin daha verimli kullanımını sağlamak,

- Federal kurumlar arasındaki koordinasyonu artırmak.

Kuzey Kafkasya'ya yönelik salt askerî güvenlik odaklı politikalardan; sosyo ekonomik sorunların çözümüne yönelik politikalara geçişin 2010 yılından itibaren bir zorunluluk olarak görüldüğü ve Medvedev ile Putin ikilisi tarafından yürütülmeye başlandığını söylemek mümkündür. Moskova metro patlamalarından üç gün önce, Hloponin, Moskova'nın bölgeye yönelik yeni politikalarının bir göstergesi olarak Kuzey Kafkasya'ya yardım için 15 milyar dolarlık bir paket açıklamıştır (Özertem, 2010). Kremlin, Hloponin tarafından hazırlanan ve 2013 yılında Kuzey Kafkasya Federal Yönetimi'ne 8 milyar dolar yatırım yapılmasını öngören programı da onaylamıştır. Moskova'nın bu bölgeye yardımı sadece parayla sınırlı kalmamış, bölgesel gelişme alanları kurulması ve yatırımcılara vergi ve finans ayrıcalıkları tanınması planlanmıştır. Moskova'nın, Kuzey Kafkasya'da sosyo-ekonomik gelişmişliği sağlamak için gerçekleştirmeyi planladığı en çarpıcı proje ise bölgenin işsiz insanını, çoğunluğu etnik Rus olan bölgelere yerleştirmek ve burada ayrıcalıklı iş ve sosyal imkânlar sağlamaktır. Ancak bu plana yönelik kamuoyunda çok ciddi tepkiler ortaya çıkmıştır. Bunlardan bir kısmı, uygulamanın yabancı düşmanlığını körükleyeceğini savunurken, diğer bir kısmı da Rus olmayan diğer etnik gruplarında aynı muameleyi görmek isteyeceklerini belirtmekte ve uygulama hayata geçirildiği takdirde sorun çıkaranların ayrıcalık elde ettiğine dair bir izlenimin toplumun tüm kesimine yayılacağına işaret etmektedirler (Goble, 2010).

Primakov ise Rusya açısından, özelde Çeçenistan genelde ise Kuzey Kafkasya'da terörle mücadele operasyonları çerçevesinde yapılması gerekenleri şöyle sıralamaktadır (Primakov, 2004)

- Sivil halk ile teröristler birbirinden ayrılmalı ve operasyonlarda sadece teröristler hedef alınmalıdır.

- Bölgede uygun koşullar yaratılmadan, yönetim yerel liderlere devredilmemelidir.

- Bölgedeki yerel yönetimler ve sorunun diğer tarafları adil bir çözüm bulmak için masaya oturmalıdır. Amaç zaman kazanmak olmamalı, uzun vadeli siyasi ve ekonomik istikrar hedeflenmelidir.

- Ayrılcı teröristler tecrit edilmeli, coğrafyanın kendilerine verdiği imkânlardan faydalanmaları önlenmelidir. Kuzey Kafkasya sınırı denetim altına alınmalı, sınırı geçen tüm şüpheliler kontrolden geçirilmelidir.

- Siyasi ve askerî politikalar koordineli bir şekilde ilerlemeli, askeri ve siyasi kanat sorunun kendilerine ait bölümleri ile ilgilenmelidir. Bölgeye yönelik politikaların tümü Rusya Devlet Başkanının özel temsilcisi aracılığıyla yürütülmelidir.

- Rusya'nın uzun yıllardır terörle mücadele için gösterdiği çaba tüm dünyaya anlatılmalıdır.

Rusya'nın terörle mücadele stratejisi incelendiğinde askerî tedbirlerin son döneme kadar ön planda olduğu, ancak son dönemde siyasi ve sosyo-ekonomik araçlarla da soruna çözüm getirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Birçok açıdan temel sorunları bulunan bölgenin kapsamlı ve çok yönlü bir terörle mücadele stratejisine gereksinimi bulunmaktadır.

Rusya'nın Terörle Mücadele Stratejisinin Kuzey Kafkasya'nın İstikrarı Üzerine Etkileri

Yaşanan iki Rus-Çeçen savaşının ardından bölge istikrara kavuşmamıştır. 1999 yılında başbakan olarak atanan ve 2000 yılında ise başkan olan Putin'in izlediği askerî güç odaklı sert politikalar bölgede göreceli bir istikrar sağlamış, ancak istikrar kalıcı hâle dönüştürülememiştir. 2010 yılında Medvedev öncülüğünde Kuzey Kafkasya politikasında sosyal ve ekonomik sorunlara odaklı gerçekleştirilen değişikliğin sonuçlarını günümüzde tahmin etmek zor görünmektedir (Özertem, 2010).

Rusya, terörizmin kaynaklarını, siyasi ve sosyo-ekonomik önlemlerle ortadan kaldırmak yerine çoğunlukla askerî çözüm odaklı politikasını sürdürme eğilimindedir. Kuzey Kafkasya'da terör saldırısı düzenleyenler, güçlerini sayılarından veya ideolojilerinden daha çok, Rusya Federasyonu'nun karşı tepki yaratan orantısız terörle mücadele stratejisinden almaktadır (The Economist, 2011).

RF'nin Kuzey Kafkasya'ya yönelik izlediği askerî odaklı terörle mücadele stratejisi bölge halkının bir kısmının radikalleşmesine neden olmaktadır. Bölgede radikalleşmenin en uç örneği intihar bombası eylemlerinde görülmektedir. Bu tür eylemleri gerçekleştiren intihar bombacılarının arasında birçok kadın bulunmaktadır. 2002 yılında 1000'den fazla kişiyi Moskova tiyatro binasında rehin alan yaklaşık 40 teröristin 20 tanesi kadındır. Bu kadınların birçoğu kendileri için kutsal saydıkları savaşta ya yakınlarını kaybederek intikam alma güdüsü ile hareket eden ya

Rus güvenlik güçlerinin kötü muamelesine maruz kalan ya da diğer militanlar tarafından kaçırılarak ve zorlanarak intihar eylemlerini gerçekleştiren kişilerdir (Swift, 2010).

Rus-Çeçen savaşının bölgedeki asıl galibi Ramazan Kadirov gibi yerel liderler olmuştur (The Economist, 2008). Rusya, Kuzey Kafkasya'da kontrolü tam olarak ele alamadığı, devlet kurumlarını ve sürdürülebilir ekonomiyi tesis edemediği için yerel liderlerin otoritesini kabullenmek zorunda kalmıştır (Derlugian: 2003). Kremlin kendisine sadık yerel liderleri cumhuriyetleri yönetmek üzere atamakta, bahse konu yerel liderler de Moskova'ya yönelik bir olay çıkmasını önleyerek cumhuriyetlerde iktidarını devam ettirmektedir (Kamenev, 2009). Rusya'nın Kuzey Kafkasya'da kurduğu "patron-çalışan" tarzı ilişki bölgenin istikrarına olumsuz etki etmektedir (Sukhov, 2011).

Öte yandan, federal bütçenin özerk cumhuriyetleri büyük ölçüde sübvanses etmesi, genç nesiller için dağdaki ayrılıkçı grupları daha az çekici hâle getirmektedir. Çeçenistan hükümeti tarafından sağlanan eğitim, yönetim ve ticaret ile ilgili olanaklar, yetişen kuşaklara bir fırsat sunacak niteliktedir. Yüksek işsizlik oranı nedeniyle, hayatından memnun olmayan çok sayıda genç bulunmasına rağmen cihada gönüllülerinin sayısı eskisi kadar yüksek değildir. Bunun yanında federal bütçenin bölgeye yönelik fonlarının yerel otoriteler tarafından hiçbir kontrole tabi olmadan kullanıldığı ve yolsuzluk ile rüşvetin bu bölgede en önemli iki sorun olduğu da vurgulanması gereken konulardır. Kaldı ki yüksek petrol ve doğalgaz fiyatları nedeniyle ekonomisini bir ölçüde düzlüğe çıkartan ve Kuzey Kafkasya'yı büyük oranda sübvanses edebilen Moskova'nın bu durumu ne kadar sürdürebileceği de tartışmalı bir konudur (Baev, 2006a).

Sonuç

Rusya, Kuzey Kafkasya'da ortaya çıkan terör sorununu kendisine en güvendiği alan olan askerî gücüne dayanarak çözmek istemektedir. 11 Eylül saldırıları sonrası uluslararası siyasi zemini iyi yakalayan Moskova "terörle savaş" gerekçesiyle merkezî otoritesini güçlendirip muhaliflerine boyun eğdirmeyi başarmıştır. Ancak kullandığı yöntemler kendisi için olumlu sonuçlar doğurmamıştır. Bugün Rusya'nın toprak bütünlüğü tehlikede değildir. Ancak tüm Rus vatandaşlarının hayatı terör tehdidi nedeniyle tehlikededir.

Günümüzde Kuzey Kafkasya'da meydana gelen terör saldırılarına rağmen hüküm süren görece istikrarın temel iki nedeni, Rusya'nın üstün

askerî gücü ve bölge ekonomisini sübvansede edebilmesidir. Bu iki konuda konumunun zayıflaması durumunda Kuzey Kafkasya, Moskova için daha büyük oranda sorun teşkil edecektir. Rusya, Kuzey Kafkasya'da giderek artan terör eylemlerinin nedenlerinden daha çok sonuçları ile ilgilenmektedir. Dolayısıyla terörizmin önlenmesi çabaları, sürekli olarak terörizmle savaş politikalarının gerisinde kalmaktadır. Teröristlerin varlığını ortadan kaldırarak, terörizmin yok olacağını düşünme olanağı bulunmamaktadır. Toplumda terörü besleyen zemin ortadan kaldırılmalıdır.

Rusya'nın terörle mücadele stratejisi bölgeyi kendi egemenliği altında bulundurma adına, yerel halkın çıkarına olmayan durumlar ortaya çıkarmaktadır. Halk kendi desteği ile değil, Moskova'nın desteği ile iktidarda bulunan yöneticiler üzerinde etkili olamamakta, Moskova destekli yöneticiler ise halkın çıkarlarını göz ardı eden yaklaşımlar izlemektedirler. Bu durum bölgede terörizmin taban bulmasına neden olmakta ve istikrarı engellemektedir. Moskova'nın bugün bölgede yerel otoritelere dayanarak yürütmeye çalıştığı görece istikrar yanlıdır.

Terörizmle mücadelede askerî tedbirlere öncelik veren, teröristleri yakalayıp yargılamak yerine, buldukları yerde imha eden Rus yaklaşımı şiddet sarmalının devam etmesine olanak sağlamaktadır. Orantısız güç kullanımı, terörizmi besleyen en büyük etmendir. Çünkü masum insanların büyük oranda zarar görmesine neden olmaktadır. Konunun uzmanlarından Sertaç Hami BAŞEREN, terörizm ile mücadele eden bir orduyu züccaciye dükkânına girmiş bir file benzetmektedir. Kendisi istemese de etrafına büyük zararlar verebilmektedir. Bu noktada teröristler ile masum insanların birbirlerinden ayrılması büyük bir zorunluluktur.

1991 yılından günümüze kadar Moskova ve Kuzey Kafkasya karşılıklı hatalar yapmışlardır. Bunlardan Kuzey Kafkasya'nın ve özelde Çeçenistan payına düşen, cephede kaybedilen bağımsızlık savaşları sonucu ve Rusya'nın aşırı ve sert askerî gücü karşısında bazı grupların her yolu mubah sayarak terörizme başvurmaları olmuştur. Moskova'nın payına düşen ise Kuzey Kafkasya'da kendisine karşı gelişen muhalefetin büyük bölümünü terörizm olarak görmesi, dolayısıyla yanlış hedefe aşırı ve orantısız askeri güç kullanması olmuştur. Bu iki yanlış zaman içerisinde birbirini desteklemiş ve her iki tarafta da yanlış yapanların radikalleşmesine neden olmuştur.

Moskova, bölgeyi kendine sorun çıkararak bir bölge olarak görmenin ötesinde, çözülmesi gereken sorunları olan bir bölge olarak görmelidir. Bu bölgede yaşayan halkın ortalama hayat standardı, RF'nin ortalama hayat standardına yaklaştığında sorunun büyük bir bölümü çözülmüş olacak, Kuzey Kafkasya'da terörizm marjinal bir düzeye çekilebilecektir. Rondelli'nin de belirttiği gibi, Kuzey Kafkasya'nın problemleri Rusya'nın dönüşümünün, ulus ve devlet inşa sürecinin problemleridir. Ekonomik ve sosyal alanda gelişmiş, istikrarlı ve Rusya ile bütünleşmiş bir Kuzey Kafkasya yaratmadan, Rusya'nın demokratikleşmesinden bahsetmek mümkün olmayacaktır (Rondelli, 2011).

Kaynakça

- Aliyev, H. Sonbahar. (2010). Peace-Building From The Bottom: A Case Study Of The North Caucasus, *Caucasian Review Of International Affairs*, 4(4), 325-326.
- Amundsen, I. (2007). Russia and the Caucasus Today, *Chechnya Peace Forum*, <http://www.chechnyapeaceforum.com/upload/reports22.pdf> adresinden alınmıştır.
- Arslanhan, B. (2010). Çeçenistan ve Kuzey Kafkasya'daki İslami Direniş Hareketleri Müridizm Hareketinin Devamı mı? Yoksa Radikal İslam Terörü mü? Tarihsel Arka Planından Günümüzdeki Olaylara kadar ki Gelişmelerin Anlatımıyla, Kocaeli Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Merkezi, Rusya-Kafkasya Masası, <http://tr.scribd.com/doc/56274851/muridizm> adresinden alınmıştır.
- Baev, P. K. (2006), Has Russia Achieved A Victory in Its War Against Terror?, *Ponars Policy*, Aralık 2006, (415), 2.
- Baev, P. K. (2006) The Russian Military Campaign in the North Caucasus: Is a Victory in Sight?, *The Jamestown Foundation*, http://www.jamestown.org/fileadmin/Recent_Reports/Trans_and_Speaker_NCC09142006/Baev-14Sep06.pdf adresinden alınmıştır.
- Çelikpala, M. (2006). Kuzey Kafkasya'da Anlaşmazlıklar, Çatışmalar ve Türkiye, *Beş Deniz Havzasında Türkiye*, (Der.) Mustafa Aydın ve Çağrı Erhan, Siyasal Kitabevi, Ankara, 73-86.
- Civic Assistance Committee İnternet Sitesi, (2009), Russian Society Under Control: Abuses in The Fight Against Extremism and Terrorism, 1-9, *International Federation for Human Rights*, Temmuz 2009, http://www.fidh.org/IMG/pdf/Russian_society_under_control.pdf adresinden alınmıştır.

- Committee of Experts on Terrorism, Council of Europe, İnternet Sitesi, Nisan 2008 Profiles on Counter-Terrorist Capacity: Russian Federation, 2, 23.11.2010'de http://www.coe.int/t/dlapil/codexter/Source/country_profiles/CODEXTER%20Profiles%20_2008_%20Russian%20Federation%20E.pdf adresinden alınmıştır.
- Derlugian, G.(2003). The Structure of Chechnya'a Quagmire, *PONARS Policy*, Kasım 2003, (309). http://csis.org/files/media/csis/pubs/pm_0309.pdf adresinden alınmıştır.
- Diplomatik Gözlem İnternet Sitesi, 20 Kasım 2010, Rusya'nın Milâdı Beslan Katliâmı Oldu, 11.01.2011'de http://www.diplomatikgozlem.com/haber_oku.asp?id=1845 adresinden alınmıştır.
- Doukaev, A. (2010). Is Khloponin The Right Man For The North Caucasus, Radio Free Liberty, Erişim tarihi: 01.01.2011'de http://www.rferl.org/content/Is_Khloponin_The_Right_Man_For_The_North_Caucasus/2185521.html adresinden alınmıştır.
- Dugin, Aleksandr. (2005). *Rus Jeopolitiği-Avrasyacı Yaklaşım*, (Çev:Vügar İmanov), 5.bsk. Küre Yayınları, İstanbul, 368.
- Dunlop, J. (2006). Putin, Kozak and Russian Policy Toward the North Caucasus, The Jamestown Foundation, 14.09.2006 tarihinde http://www.jamestown.org/fileadmin/Recent_Reports/Trans_and_Speaker_NCC09142006/Dunlop-14Sep06.pdf adresinden alınmıştır.
- Dzutsev, V. (2010). Moscow Increases Its Focus on Solving the North Caucasus Riddle, *Eurasia Daily Monitor*, 6 Aralık 2010, 7(217), http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=37248 adresinden alınmıştır.
- Goble, P. (2010). Moscow's Plan For North Caucasus Seen Provoking More Anger, *Eurasiareview*, 23 Kasım 2010, <http://www.eurasiareview.com/analysis/9916-moscows-plan-for-north-caucasus-seen-provoking-more-anger> adresinden alınmıştır.
- Hill, F. (2002). Extremist and Bandits: How Russia Views the War against Terrorism?, *Ponar Policy*, (246), 2, http://www.gwu.edu/~ieresgwu/assets/docs/ponars/pm_0246.pdf adresinden alınmıştır.

- Interfax, “Unemployment in Russia varies between less than 1% in Moscow and 48% in Ingushetia” 20 Temmuz 2012, http://rbth.co.uk/articles/2012/07/20/unemployment_in_russia_varies_between_less_than_1_in_moscow_and_48_i_16546.html adresinden alınmıştır.
- Kamenev, M. (2009). Has Russia Lost Control of the North Caucasus?, *Time*, 12 Haziran 2009, <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1904234,00.html> adresinden alınmıştır.
- Kasım, K. (2007). Terörle Mücadelede Bölgesel İşbirliği, *USAK Gündem*, 16 Kasım 2007, <http://www.tasam.org/index.php?konu=K%DDTAPLAR&id=249> adresinden alınmıştır.
- Kelin, A. (2010). Terörizmle Mücadelede NATO-Rusya İşbirliği, *Kamu Vicdanı*, 19 Kasım 2010’de http://www.kamuvicdani.com/index.php?option=com_content&view=article&id=93:nato-restories-ties&catid=42:rokstories adresinden alınmıştır.
- King, C. Menon R. (2010). Prisoners of the Caucasus: Russia’s Invisible War, *Foreign Affairs*. Temmuz/Ağustos 2010, 20-28.
- Kuchins C. Andrew, vd. (2011). The North Caucasus: Russia’s Volatile Frontier, *Center For Strategic & International Studies*, Mart 2011, s.14, <http://csis.org/event/north-caucasus-russias-volatile-frontier> adresinden alınmıştır.
- Laqueur, W. (2010). Moscow’s Modernization Dilemma, *Foreign Affairs*, 89 (6), 156-160.
- Latynina, Y. (2010). Time to Let the North Caucasus Go, *The Moscow Times*, 26 Mayıs 2010, 24.10.2010’de <http://themoscowtimes.livejournal.com/221140.html> adresinden alınmıştır.
- Liono, A. Economic Survival Strategies in North Caucasus, *Circassian World*, 20.10.2010’de <http://www.circassianworld.com/economic.html> adresinden alınmıştır.
- Markedonov, S. (2010). Radical Islam in The North Caucasus, *Center For Strategic International Studies*, Kasım 2010, s.1-5, <http://csis.org/publication/radical-islam-north-caucasus> adresinden alınmıştır.
- Markedenov, S. (2010). The Real Root of Terror, *Russia Beyond The Headlines*, 10 Eylül 2010 http://rbth.ru/articles/2010/09/10/real_roots_terror04941.html adresinden alınmıştır.
- Melvin, Neil J. (2007). “Building Stability in the North Caucasus”, SIPRI Policy Paper No. 16, <http://books.sipri.org/files/PP/SIPRI16.pdf> adresinden alınmıştır.

- Monaghan, Andrew. (2010). "The Moscow metro bombings and terrorism in Russia", *NATO Defence College*, Haziran 2010, Roma, (59), 5, <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=117288> adresinden alınmıştır.
- Nelan, B. W. (1995). Rusya'nın Çeçenistan Kabusu, *Çeçen Sorunu*, (Ed.) Argun Terek, Sam, Ankara, 21.
- Nichol, J. (2009). Stability in Russia's Chechnya and Other Regions of the North Caucasus: Recent Developments, *Congressional Research Service*, Nisan 2009, s.5, 12.02.2010'de <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL34613.pdf> adresinden alınmıştır.
- Oldberg Ingmar. (2006). The War on Terrorism in Russian Foreign Policy, Aralık 2006, *Swedish Defence Research Agency Defence Analysis*, Stockholm, 7-43.
- Omelicheva, M. Y. (2009). Russia's Counterterrorism Policy: Variations on an Imperial Theme, *Perspective On Terrorism*, Terrorism Research Initiative, Nisan 2009, 3(1), 5-8.
- Özertem, H. S. (2010), Rusya'da Neler Oluyor?", USAK Stratejik Gündem, 18.11.2010'de <http://www.usak.org.tr/makale.asp?id=1438> adresinden alınmıştır.
- Pravda İnternet Sitesi, (2010), "Russia to Introduce Death Penalty for Terrorism?", 05.05.2010 tarihinde http://english.pravda.ru/russia/politics/02-04-2010/112820-death_penalty-0/ adresinden alınmıştır.
- Primakov, Y. (2004), 11 Eylül ve Irak'a Müdahale Sonrası Dünya, Doğan Ofset, İstanbul, 177-188.
- Reuters, T. "North Caucasus Militant Attacks in Russia", Strafor, 27.07.201'de <https://mysu.susqu.edu/personal/rusek/news/Saved%20Articles/North%20Caucasus.pdf> adresinden alınmıştır.
- Rianovosti İnternet Sitesi, (2010), "North Caucasus remains unstable-Medvedev", 12.12.2010 tarihinde <http://en.rian.ru/russia/20101119/161410821.html> adresinden alınmıştır.
- Ruban, L. (1997), "Growing Instability in the North Caucasus: A Major Threat to Russian Regional Security", *Caspian Crossroad*, 14.11.2010 tarihinde <http://550780774789926178-a-1802744773732722657-sites.googlegroups.com/site/nationalismcaucasus/Home/GrowingInstabilityintheNorthCaucasusAMajorThreattoRussianRegionalSecurity.pdf> adresinden alınmıştır.

- Rondelli, A. (2011) "The North Caucasus: A View from Tbilisi", *Turkish Policy Quarterly*, C:10, No:2, 36.
- RUSSIATREK İnternet Sitesi. "North Caucasus Federal District overview", 14.01.2010 tarihinde http://russiatrek.org/north_caucasus-district adresinden alınmıştır.
- Rusya Federasyonu Resmi Gazetesi, (2011), 18.02.2012 tarihinde <http://www.rg.ru/2011/07/06/extremism-dok.html> adresinden alınmıştır.
- Rutland, P. "Putin's Path to Power", 21.11.2010 tarihinde <http://www.uh.edu/~pgregory/conf/Rutland.PDF> adresinden alınmıştır.
- Schepp, M. (2010), "The Kremlin's Helplessness Discontent Grows over Moscow's Impotency in Dealing with Terror", *Der Spiegel*, 16.11.2010 tarihinde <http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,687266-2,00.html> adresinden alınmıştır.
- Shuster, S. (2011) "How The War On Terrorism Did Russia A Favor", *Time*, 20.10.2011 tarihinde <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,2093529,00.html> adresinden alınmıştır.
- Sımons, G. (2006). "The Use of Rhetoric and The Mass Media in Russia's War on Terror", *Demokratizatsiya*. 22.10.2011 tarihinde <http://vlex.ru/vid/use-rhetoric-mass-media-war-terror-63423594> adresinden alınmıştır.
- Smith, M. A. (2004), "Russian Perspective on Terrorism", *Conflict Studies Research Centre*, 2-16.
- Snetkov, A. (2011) "Russia's North Caucasus: An Arc of Insecurity", *Center for Security Studies*, N0:95, 2-3, 22.10.2011 tarihinde www.sta.ethz.ch/content/download/2594/15001/.../CSS_Analysis_95.pdf adresinden alınmıştır.
- Sukhov, Ivan, "Why are the Suicide Bombers Returning?", 17.07.2011 tarihinde http://csis.org/files/attachments/Sukhov_English%20Translation.pdf adresinden alınmıştır.
- Swift, C. (2010) "Beyond the Moscow Bombings: Islamic Militancy in the North Caucasus", *CTC Sentinel*, C.3, 4-5, 12.02.2011 tarihinde <http://www.ctc.usma.edu/wp-content/uploads/2010/08/CTCSentinel-Vol3Iss4-art2.pdf> adresinden alınmıştır.
- Tabolina, A. (2008). "Counter-Terrorism and Democracy Transition in Russia", *İnternet Journal of Criminology*, 6-8, 23.10.2011 tarihinde <http://www.internetjournalofcriminology.com/Tabolina%20-%20Counter-terrorism%20in%20Russia.pdf> adresinden alınmıştır.

- The Economist (2008). A survey of Russia: The wild south, 10.11.2010 tarihinde <http://www.economist.com/node/12627992> adresinden alınmıştır.
- The Economist, (2009). "Russia's North Caucasus: A mountain of troubles", 21.07.2011 tarihinde <http://www.economist.com/node/14054840> adresinden alınmıştır.
- The Economist (2010). "Dealing with Russia: Be critical, not hypocritical", 01.01.2011 tarihinde <http://www.economist.com/node/17677756> adresinden alınmıştır.
- The Economist (2011). 'From Moscow to Mecca', 14.06.2011 tarihinde www.economist.com/node/18527550 adresinden alınmıştır.
- Thornburg, N. (2010). "Russia's Long (and Brutal) War on Terror", Time, 20.11.2010 tarihinde www.time.com/time/magazine/article/0,9171,2008890,00.html adresinden alınmıştır.
- Tkachenko, S. L. (2006). "An International Perspective on Terrorism", 897, 12.03.2011 tarihinde <http://justice.law.stetson.edu/lawrev/abstracts/PDF/35-3Tkachenko.pdf> adresinden alınmıştır.
- Turgut, O.Ö. (2010). "Bağımsız Kuzey Kafkasya Cumhuriyeti (1918-1920)", Kocaeli Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Masaları 14.11.2010 tarihinde <http://kousam.ysmyazilim.com/uploaded/file/onurozcanturgutrusyamasasi.pdf> adresinden alınmıştır.
- Wallander, C. A. (2007). "Russia: The Domestic Source of a Less-than-Grand Strategy", Domestic Political Change and Grand Strategy, Strategic Asia, The National Bureau of Asian Research, 140, 14.11.2011 tarihinde http://www.nbr.org/publications/strategic_asia/pdf/Preview/SA07/SA07_Russia_preview.pdf adresinden alınmıştır.
- Yapıcı, M. İ. (2010). *Rus Dış Politikasını Oluşturan İç Etkenler*, USAK Yayınları, Ankara, 250.
- Yenerer V. (2005). *Çeçenler: Kimsesiz Bir Millet*, Birharf, İstanbul, 54.

Extended Abstract

The Effects of the Russian Federation's Counterterrorism Strategy on the Stability of the North Caucasus

Overview of the Northern Caucasus

More than 6.5 million people from approximately eighty ethnic groups inhabit the Northern Caucasus region -- an area covering about 150,000 square kilometers. The borders have constantly been changed by Russia in the region that involves the Adygea, Chechnya, Dagestan, Ingushetia, Kabardino-Balkar, Karachay-Cherkessia and North Ossetian Autonomous Republics. Russia has consistently provoked problems between these autonomous republics in order to maintain control over the region. Moscow has conducted this policy to prevent an all-out insurrection in the Northern Caucasus against Russia.

Today, the Northern Caucasus is one of the most instable regions of Russia. The two principal reasons are the conflict and ethnic relations built on ethnic and political competition that basically stems from how the power and the resources in the region will be allocated. Other problems of the Northern Caucasus include: terrorism, unemployment and collapse of social life, corruption and bribery.

Development of Russia's Counter Terrorism Strategy

The first Russian law to mention terrorism was enacted in 1993. The current Criminal Code was enacted in 1997, and sentences related to terrorism were stipulated by Article 205 of this Code. The first Antiterrorism Law was adopted in 1998. According to the Antiterrorism Law of the Russian Federation, that was enacted in 2006 and is still in effect, terrorism is a multifaceted phenomenon which individuals and groups exploit in order to achieve political goals through violence and crime. Terrorism is further defined by this law as an ideology of violence that involves frightening national and regional authorities, international organizations, the population and/or influencing them by other illegal deeds. Antiterrorism in Russia is composed of three main components within the framework of Antiterrorism Law: preventing terrorism, combatting terrorism, and management and neutralization of the outcomes of terrorism.

The responsibility for combatting terrorism was assigned to the Russian Federal Security Service (FSB) by the Antiterrorism Law. This law

also founded the National Antiterrorism Committee (NAC). The FSB was positioned by the law such that the FSB rules the greater structural part of NAC. The director of FSB also became the director of the NAC. The law tasks the NAC with the coordination between the ministries and the security forces to combat terrorism.

The critical component of Moscow's counterterrorism strategy is combatting terrorism by means of security forces and intelligence services. Russia tends to restrain the counterterrorism measures with military, police, and FSB efforts. That is because Moscow defines terrorism as an offence against the state rather than against individual rights. Moscow has a policy to find and exterminate the terrorists, and even of using power to preemptively strike, rather than capturing and trying them in court. However, the rigid approach adopted by Russia in its strategy for combatting terrorism is well accepted by the majority of Russian people. Taking away terrorist financing is another important pillar of Russia's antiterrorism policy.

Terrorism has been one of the key issues in Russia's relations with international organizations, such as the Commonwealth of Independent States, the United Nations, the G-8, and NATO, as well as with global/regional powers such as the US, China, India and Turkey. Russia's support to the US antiterrorism strategy and the US-led invasion of Afghanistan, as well as Russia's consent to the construction of the US bases in the Central Asia, have made Moscow the most prominent ally of Washington in combatting terrorism. In exchange for the support of Russia, the US criticism over the Russian operation against Chechnya has decreased. After realizing that the US antiterrorism policy amplified Washington's regional influence in the region and endorsed Western-oriented regimes such as Georgia, Russia began changing its attitude towards this strategy. Moscow started founding anti-US organizations in order to restrict the influence of Washington in the region, and resorted to setting up regional units in the scope of combatting terrorism.

Russia's Counterterrorism Strategy and the Northern Caucasus

The Russian government does not have an open policy to resolve the problems related to the prevailing instability in the Northern Caucasus. Even though Russia has desired to reach a solution by some policies, an absolute result has not been achieved. Russia's regional strategy is to entrust the Northern Caucasus-related problems to the local authorities, and to fund the

region through the federal budget within a military security-focused framework.

In the Northern Caucasus, Russia has been struggling with a local, complex phenomenon of terrorism originating from the insurrection created by the conflict, but having international aspects and links. The greatest concern of Moscow is the radicalization of Muslims in the Northern Caucasus due to the influence of external actors.

Regarding the Northern Caucasus aspect of Russia's counterterrorism strategy, three main elements come to the forefront:

- Moscow managed to establish a link between the instability and the terror in the Northern Caucasus. An armed assault by a group on Dagestan in 1999 and hostage-taking attempts by some Chechen separatists outside Chechnya enabled Russia to label the Chechen separatists as terrorists.

- After the resistance against Russia was broken considerably, Moscow began sharing the responsibility it shoulders in the region with local authorities loyal to Russia.

- Moscow failed to isolate the terrorism in Chechnya, and was not able to prevent the spread of terrorism from the Northern Caucasus to the other regions of Russia. Most of the attempts by Russia in combatting terrorism drew reaction in the Northern Caucasus.

President Medvedev divided the region known as the Southern Federal District into two by means of the law he approved on January 19, 2010, and he appointed Alexander Khloponin to govern the Northern Caucasus Federal District. It is possible to say that a transition from the pure military security-oriented policies to policies intended for resolving socio-economic problems was regarded as an obligation starting from 2010, and that these policies have been conducted by the Medvedev-Putin duo.

The Effects of Russia's Counterterrorism Strategy on the Stability of the Northern Caucasus

Stability was not established in the region after two Russo-Chechen wars. The region was relatively stabilized thanks to Putin's policies that focused on military power, but the temporary stability did not turn into a permanent one. Today, it seems difficult to forecast the outcomes of this change in the Northern Caucasian policies intended for resolving socio-economic problems pioneered by Medvedev in 2010. Russia tends to sustain

the military resolution focused a counterterrorism strategy rather than to attacking terrorist funding by means of political and socio-economic measures. The military-focused counterterrorism strategy conducted by the Russian Federation against the Northern Caucasus causes radicalization of local people. The most extreme example of radicalization in the region is the suicide bombing acts.

The actual winners in the Russo-Chechen war in the region were local leaders such as Ramzan Kadirov. Russia had to accept the authority of local leaders since it failed to take control of the Northern Caucasus and failed to establish effective governmental agencies and sustainable economy. The Kremlin allowed the loyal local leaders to govern the republics, so these local leaders maintain their power by preventing any incidents against Moscow. On the other hand, these autonomous republics that are substantially subsidized by the federal budget make the separatist groups in the mountains less attractive for the young generations.

Conclusion

Russia desires to resolve the terror problem that emerged in the Northern Caucasus with its military power, the most trusted feature of Russia. In the aftermath of September 11 attacks, Moscow made use of the international political environment and managed to subjugate its opponents by strengthening central authority for reasons of “combatting terrorism.” However, the methods adopted by Russia did not yield favourable results for Russia. The territorial integrity of Russia is not in danger today, but all the Russian citizens are in danger due to terrorist threat.

The basic reasons for the stability, despite the terrorist assaults in the Northern Caucasus today, are the outstanding Russian military power and Russia’s ability to subsidize the regional economy. In case that Russia’s position weakens regarding these two matters, the Northern Caucasus will become more of a problem for Moscow.

In order to maintain the region under Russian domination, Russia’s counterterrorism strategy creates situations unfavourable for the local people. The people are not able to influence the high state officials who maintain their power, not with the people’s support but with Moscow’s. The high state officials supported by Moscow may adopt approaches ignoring the interests of the people.

The Russian approach that prioritizes military measures in combatting terrorism and that exterminates the terrorists rather than capturing and trying them in court enables continuation of the spiral of violence.

Since 1991, Moscow and the Northern Caucasus have made reciprocal mistakes. What falls to the Northern Caucasus's and particularly Chechnya's share is that some groups, deeming any means acceptable, resorted to terrorism as a result of wars of independence lost on the front lines and Russia's excessive and hard military power. What falls to Russia's share is that Russia regarded most of the emerging opposition in the Northern Caucasus as terrorism, and therefore used excessive and disproportionate military power towards a wrong target.