

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI**

**AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ
VE
TÜRKİYE CUMHURİYETİ
POLİS TEŞKİLATLARI KARŞILAŞTIRILMASI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Tez Danışmanı
Prof. Dr. Zehra ODYAKMAZ**

**Hazırlayan
Sinan ÜLKEMEN**

ANKARA-2006

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	ii
KISALTMALAR CETVELİ	vii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ KAMU YÖNETİMİ İLE TÜRKİYE CUMHURİYETİ KAMU YÖNETİMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

I- AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NİN (ABD) KAMU YÖNETİMİ YAPISI	
A- AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NİN GENEL TARİHSEL GELİŞİMİ	4
B- AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NİN KAMU YÖNETİMİ SİSTEMİ	8
1- Anayasal Sistem ve Federal Yönetim	8
2- Yerel Yönetimler	11
3- Amerika Birleşik Devletleri Polis Teşkilatı	17
a- Amerika Birleşik Devletleri Polis Teşkilatının Tarihi Gelişimi.....	17
b- Polis Kuvvetlerinin Örgüt Yapısı ve Yönetimi.....	24
II- TÜRKİYE CUMHURİYETİ DEVLETİ	37
A- TÜRKİYE CUMHURİYETİ DEVLETİNİN YAPISI	37
B- TÜRKİYE CUMHURİYETİ DEVLETİNİN ÖRGÜTLENMESİ	38
1- Yürütme	38
a- Genel Yönetimin Merkez Örgütü	38
b- Genel Yönetimin Taşra Örgütü	41
c- Yerel Yönetim Kuruluşları (Mahalli İdareler)	43
2- Yasama: Türkiye Büyük Millet Meclisi	46
3- Yargı	47
III- AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ İLE TÜRK KAMU YÖNETİMİ	
KARŞILAŞTIRMA DEĞERLENDİRMESİ.....	49
A- MERKEZDEN YÖNETİM VE YERİNDEN YÖNETİM	49
B- GÜÇLÜ DEVLET VE ZAYIF DEVLET	52

C- ÜNİTER DEVLET VE FEDERAL DEVLET	52
D-PARLAMENTER SİSTEM VE BAŞKANLIK SİSTEMİ	53

İKİNCİ BÖLÜM

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ VE TÜRK POLİS MERKEZ TEŞKİLATLARI KARŞILAŞTIRMASI

I- AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ FEDERAL SORUŞTURMA BÜROSU (FBI).....	56
A- FEDERAL SORUŞTURMA BÜROSU'NUN TEŞKİLAT YAPISI VE YÖNETİM SİSTEMİ	56
B- FEDERAL SORUŞTURMA BÜROSUNUN ÖZEL AJAN ALIMLARI	58
1- Personel Alım Sınavının Duyurulması	58
2- Başvuru Şartları	59
3- Personel Alım Sınavı	59
4- Staj Eğitimi	61
5- Aday Memurluk	61
6- FBI Başkanı'nın ve FBI İl Müdürleri'nin Atanması	62
C- FEDERAL SORUŞTURMA BÜROSU ÖZEL AJANLARININ EĞİTİMLERİ	63
1- Hizmet Öncesi Eğitim	63
2- Hizmet İçi Eğitim	64
D- FEDERAL SORUŞTURMA BÜROSU ÖZEL AJANLARININ TERFİ SİSTEMİ	64
E- FEDERAL SORUŞTURMA BÜROSU ÖZEL AJANLARININ PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ	67
F- FEDERAL SORUŞTURMA BÜROSU ÖZEL AJANLARININ ÇALIŞMA ŞARTLARI VE SOSYAL HAKLARI	67
1- Çalışma Saatleri ve Fazla Mesai	67
2- Ücretlendirme	67

3- Atama ve Yer Değiştirme	69
4- İzinler	69
5- Emeklilik	71
6- Sigorta	71
II- TÜRK POLİS TEŞKİLATI (EMNİYET GENEL MüDüRLüğü)	72
A- TÜRK POLİS TEŞKİLATI'NIN YAPISI VE YÖNETİM SİSTEMİ	72
B- TÜRK POLİS TEŞKİLATI'NIN PERSONEL ALIMLARI	75
1- Personel Alım Sınavının Duyurulması	76
2- Başvuru şartları	76
3- Personel Alım Sınavı	77
4- Staj Eğitimi	78
5- Aday Memurluk	79
C- TÜRK POLİS PERSONELİNİN EğİTİMLERİ	79
1- Hizmet ncesi Eğitim	79
2- Hizmet İçi Eğitim	81
D- TÜRK POLİS TEŞKİLATI'NDA TERFİ SİSTEMİ	82
E- TÜRK POLİS TEŞKİLATI'NDA PERSONEL PERFORMANS DEğERLENDİRMESİ	87
F- TÜRK POLİS TEŞKİLATI'NDA ALIőMA şARTLARI VE SOSYAL HAKLAR	90
1- Çalışma Saatleri ve Fazla Mesai	91
2- Ücretlendirme	95
3- Atama ve Yer Değiştirme	96
4- İzinler	99
5- Aile Yardımı deneği	100
6- Emeklilik	101
III- ABD VE TÜRK POLİS MERKEZ TEŞKİLATLARI KARşILAşTIRMA DEğERLENDİRMESİ	101
A- TEŞKİLATLARIN YAPI VE YÖNETİMLERİNİN KARşILAşTIRILMASI...	101

B- PERSONEL ALIMLARININ KARŞILAŞTIRILMASI	103
C- PERSONEL EĞİTİMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI	103
D- PERSONEL TERFİLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI	103
E- PERSONEL PERFORMANS DEĞERLENDİRMELERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI	107
F- ÇALIŞMA ŞARTLARI VE SOSYAL HAKLAR KARŞILAŞTIRILMASI	108

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ TEXAS EYALETİ NORTH RICHLAND HILLS ŞEHİRİ POLİS MÜDÜRLÜĞÜ İLE TÜRK POLİS TEŞKİLATININ TAŞRA BİRİMLERİNİN KARŞILAŞTIRMASI

I- TEXAS EYALETİ NORTH RICHLAND HILLS ŞEHİRİ POLİS MÜDÜRLÜĞÜ	112
A- POLİS MÜDÜRLÜĞÜNÜN TEŞKİLAT YAPISI VE YÖNETİM SİSTEMİ .	113
B- POLİS MÜDÜRLÜĞÜNÜN POLİS PERSONEL ALIMLARI	115
1- Personel Alım Sınavının Duyurulması	115
2- Başvuru Şartları	116
3- Personel Alım Sınavı	117
4- Staj Eğitimi	122
5- Aday Memurluk	123
6- İl Emniyet Müdürünün Kiralanması (Hiring)	123
C- POLİS MÜDÜRLÜĞÜNDE POLİS PERSONELİNİN EĞİTİMLERİ	125
1- Hizmet Öncesi Eğitim	125
2- Hizmet İçi Eğitim	126
D- POLİS MÜDÜRLÜĞÜNDE POLİS PERSONELİNİN TERFİ SİSTEMİ	128
E- POLİS MÜDÜRLÜĞÜNDE POLİS PERSONELİNİN PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ	129

F- POLİS MÜDÜRLÜĞÜNDE POLİS PERSONELİNİN ÇALIŞMA ŞARTLARI VE SOSYAL HAKLARI	132
1- Çalışma Saatleri ve Fazla Mesai	132
2- Ücretlendirme	134
3- İzinler	136
4- Emeklilik	137
II- TÜRK POLİS TAŞRA TEŞKİLATI YÖNETİM VE İŞLEYİŞİ	137
A- İL EMNİYET MÜDÜRLÜKLERİ	138
B- İLÇE EMNİYET MÜDÜRLÜKLERİ VE AMİRLİKLERİ	138
C- POLİS KARAKOLLARI VEYA POLİS MERKEZLERİ	139
III- ABD VE TÜRK POLİS TEŞKİLATLARI TAŞRA BAZINDA BÖLÜM DEĞERLENDİRMESİ	140
A- TEŞKİLATLARIN YAPI VE YÖNETİMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI...	140
B- TEŞKİLATLARIN PERSONEL ALIMLARININ KARŞILAŞTIRILMASI	142
C- TEŞKİLATLARIN PERSONEL EĞİTİMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI	144
D- TEŞKİLATLARIN PERSONEL TERFİ SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI	147
E- TEŞKİLATLARIN PERSONEL PERFORMANS DEĞERLENDİRME KARŞILAŞTIRILMASI	149
F- TEŞKİLATLARIN ÇALIŞMA ŞARTLARI VE SOSYAL HAKLAR KARŞILAŞTIRMASI	149
SONUÇ ve TÜRK POLİS TEŞKİLATINA ÖNERİLER	154
KAYNAKÇA	161
ÖZET	168
ABSTRACT	169

KISALTMALAR CETVELİ

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
a.g.e.	: Adı Geçen Eser
a.g.m.	: Adı Geçen Makale
a.g.t.	: Adı Geçen Tebliğ
APK	Araştırma Planlama Koordinasyon (Daire Başkanlığı)
C.	: Cilt
Çev.	: Çeviren
Der.	: Derleyen
Ed.	: Editör
EGM	Emniyet Genel Müdürlüğü
FBI	Federal Soruşturma Bürosu (Federal Bureau of Investigation)
FYO	Fakülte Yüksek Okulu
GBF	Güvenlik Bilimleri Fakültesi
İKY	: İnsan Kaynakları Yönetimi
md	Madde
Nu.	: Numara
PAR	: Public Administration Review
s.	: Sayfa
S.	: Sayı
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
vb.	: Ve Benzerleri
vd.	: Ve Diğerleri
Vol.	: Volume

GİRİŞ

Günümüzde dünyanın 'süper gücü' olarak kabul edilen Amerika Birleşik Devletleri'nin sahip olduğu kolluk teşkilatlarının coğrafi olarak çok büyük bir ülkede nasıl etkili ve verimli çalıştığını personel ve kamu yönetimi açısından keşfetmenin Türk Polis Teşkilatı açısından önemli olduğu düşünülmüştür. Türk Polis Teşkilatı'nda varsayılan bazı personel ve kamu yönetimi sorunlarının çözümü için örnek alınabilecek uygulamaları, Türk Polis Teşkilatına önermek bu çalışmanın başlıca amacıdır. Ayrıca önerilecek uygulamaların yıllardır ABD kolluk kuvvetlerinde yıllardır sorunsuz uygulandığını araştırmacının yaptığı alan çalışmaları ile desteklemesi, Türk Polis Teşkilatı yöneticilerine önerileri uygulamaya koymak açısından cesaret verebilecektir.

Karşılaştırmalı olarak yapılacak bu çalışmada, ABD polis birimlerinden Türk Polis Teşkilatına çözüm olabilecek veya kısmen de olsa örnek alınabilecek uygulamaların Türk Polis Teşkilatında eksik veya aksayan uygulamalara öneri olarak sunulması hedeflenmiştir. Araştırma boyunca, her iki ülke teşkilatlarının kendine has karakteristik özellikleri dikkate alınarak hassas olunmaya çalışılmıştır.

Bu araştırmada 'Amerikan Polis Teşkilatı' kavramı altında, federal yapı içerisinde FBI (Federal Bureau of Investigation) diye bilinen 'Amerika Birleşik Devletleri Federal Soruşturma Bürosu' ve eyaletlerdeki yerel yönetimlerin polis birimleri olan yerel polis müdürlükleri incelenecektir. FBI, federal yapı içerisinde merkezi bir yapısı olması açısından Türk Polis Teşkilatı'na benzer özellikleri olan kolluk birimi olduğundan seçilmiştir. Bunun yanında, eyaletlerdeki yerel polislik hizmetlerini anlaşılır yapmak ve kıyaslanabilir hale getirmek için, Texas eyaletinde yerel bir polis müdürlüğü olan 61,650 nüfuslu North Richland Hills şehri polis müdürlüğü incelenecektir. Ancak şu önemli husus anlaşılmalıdır ki, yerel polis müdürlükleri eyaletten eyalete farklı özellikler gösterdiğinden North

Richland Hills şehri polis müdürlüğünü tüm ABD'ye genellemek mümkün olamayacaktır.

Bu araştırma, Amerika Birleşik Devletleri Texas eyaletinde ki (*) FBI Dallas İl Müdürlüğü'nde, North Richland Hills ve Denton İlleri Polis Müdürlüklerinde yaklaşık üç ay alan çalışması (field study) yapılarak ortaya çıkmıştır. North Richland Hills iline 40 mil mesafede ki Denton ili polis müdürlüğü'nde araştırmaya dahil edilmiştir. Bundan amaç, ABD'de ki yerellik (decentralization) ilkesinin derecesini göstermektir. Araştırmanın North Richland Hills Polis Müdürlüğü bölümünde yer yer Denton İli Polis Müdürlüğüne de yer verilecektir.

Araştırılacak konunun sınırları, FBI ve North Richland Hills şehri polis müdürlüğü ve Türk Polis Teşkilatının, örgüt yapıları, yönetim sistemleri, personel alımları, personel eğitimleri, terfi sistemleri, personel performans değerlendirmeleri, çalışma şartları ve sosyal haklarının incelenmesi, keşfedilmesi ve karşılaştırılması şeklinde olacaktır. 2006 yılı itibariyle mevcut uygulamalar ve uygulamada ki mevcut mevzuat ve hükümleri ele alınarak mevcut durumun resmi çekilecektir. Belirtilen bu alt başlıklar, Türk Polis Teşkilatında var olduğu kabul edilen veya problemin tanımlanması ile ilgili olarak yapılan literatür taramasında karşılaşılan sorunların ortadan kaldırılarak verimliliğin artırılmasına yönelik çalışmalara destek vereceği düşünüldüğünden dolayı seçilmiştir. Araştırmacı tarafından belirtilen bu konular, Türk Polis

* FBI Dallas İl Müdürlüğü'nde Özel Ajan Ann Hinkle ve Personel Şube Müdürlüğü'nden bir sivil bayan görevli ile 17, 31 Mart ve 23 Haziran 2006 tarihlerinde, North Richland Hills Polis Müdürlüğü'nde İl Polis Müdürü Jimmy Perdue ve Müdür Yardımcısı Richard Kitchen ile 06, 13, 20, 27 Ocak 2006 ile 10, 16, 23 Şubat 2006 tarihlerinde, Denton Polis Müdürlüğü'nde Lieutenant Tom Woods ile 10 ve 17 Şubat 2006, 10, 17, 29 Mart 2006 tarihlerinde ses kayıt cihazı kullanılarak mülakatlar (interviews) yapılmış, iki ülkenin doku farklılığı nedeni ile tam anlaşılabilen ve aydınlatılamayan hususlar e-mailler ile ve çeşitli ziyaretlerimizde kendilerine derinlemesine sorularak öğrenilmiştir.

Teşkilatı'nda birçok sorunun altında yatan nedenleri oluşturduğu için ele alınmıştır.

Üç bölümden oluşan tezin birinci bölümünde Amerika Birleşik Devletleri'nin kamu yönetimi yapısı kapsamlı olarak anlatılacaktır. Bundan amaç, ABD polis örgütlerini anlayabilmek için geçmişten günümüze ABD kamu yönetimi sisteminin çok iyi anlaşılmasının gereğidir. Ardından Türkiye Cumhuriyeti'nin kamu yönetimi yapısı kısaca anlatılacak ve ülkelerin kamu yönetimleri hakkında küçük bir karşılaştırma yapılacaktır.

İkinci bölümde, merkezi teşkilatlar değerlendirilecektir. ABD federal soruşturma bürosu (FBI), araştırma konusu başlıklarımız açısından incelenecek ve derinlemesine keşfedilecektir. Dünyanın en başarılı kolluk kuvvetlerinden biri kabul edilen FBI'nın başarısına personel ve kamu yönetimi başarısı açısından yaklaşılabilecektir. Ardından Türk Polis Teşkilatı, inceleyeceğimiz konu başlıklarımız açısından incelenecektir. Türk Polis Teşkilatında uygulanması faydalı görülen uygulamalar, değişik açılardan yapılacak değerlendirmeler ile bölüm sonunda belirtilecektir.

Üçüncü bölümde ise, ABD'de yerel bir polis müdürlüğü olan North Richland Hills şehri polis müdürlüğü, yine yerel bir polis müdürlüğü olan Denton ili polis müdürlüğü ile yer yer karşılaştırmalı olarak işlenecektir. Türk Polis Teşkilatının taşra örgütlerinin yapısı ve işleyişi de bu bölümde kısaca izah edilecektir. Keşfedilen ve Türk Polis Teşkilatında uygulanmasında fayda mülahaza edilen uygulamalar değerlendirilerek öneri olarak sunulmak üzere hazırlanacaktır.

Sonuç bölümünde ise Türk Polis Teşkilatı'nda uygulanması faydalı olan uygulamalar öneriler şeklinde sunulacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ KAMU YÖNETİMİ İLE TÜRKİYE CUMHURİYETİ KAMU YÖNETİMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

I- AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NİN (ABD) KAMU YÖNETİMİ YAPISI

A- AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NİN GENEL TARİHSEL GELİŞİMİ

Bu bölümde Amerika Birleşik Devletleri'nin (ABD) gelişimine genel olarak incelenecektir. ABD'nin tüm tarihini ele almak bu araştırmanın sınırlarını aşacağından, 1700'lü yıllardan bu yana ABD'nin genel gelişimi üzerinde durmak çalışmanın amacına daha uygun olduğu düşünülmüştür. Bu seçimin önemli bir diğer sebebi ise; kamu yönetimi ve polis birimlerinin karakteristikleri, bu tarihlerden itibaren şekillenmeye başlamasıdır. Özellikle, ABD'nin devrimi sürecine ve bunun hemen öncesindeki olayların tarihi seyrine yoğunlaşmak bu bölümün sınırlarını belirleyecektir.

1700'lü yıllarda ülke topraklarında İngilizce konuşabilen toplumlar ve konuşamayanlar şeklinde (yerliler ve Avrupa asıllılar) net bir ayrım meydana gelmiştir.¹ Yerli kabileler ile Avrupa'dan gelen topluluklar arasındaki bu ayrım, özellikle dil, kültür, ve anlayış farklılıkları ile daha da ileri düzeyde kendini göstermiştir. Bu ayrımlar ülke içinde farklı coğrafi alanlarda farklı boyutlarda gözlenmiştir. Öyle ki, yerel politika birimleri ve icracılar İngiliz tarzından çok net olarak uzaklaşmıştır. Ayrıca, yerel alışkanlıklar, dini inançlar ve ekonomik alandaki yaklaşım farklılıkları koloniler arasında var olan potansiyel karışıklığı daha da arttırmıştır.

Özellikle, o zamanın egemen gücü İngilizler tarafından bazı kolonilere tanınan vergi indirimi iltimasları bu ayrımı hızlandırmıştır. Fakat, mevcut yönetim, sosyal gerilimleri fark etmekte geç kalmış ve durumun hassasiyetine

¹ Michael D. LYMAN: The Police: An Introduction (New Jersey, 2004), 25.

uygun bir hareket tarzı geliştirememişlerdir. Bostonlular; İngiliz hükümeti tarafından tanınan bu vergi ayrımlarını öne sürerek İngiliz çayını Harbor şehrinin ortasına dökmüştür.² Bu tepkiye dayanarak zamanın parlamentosu Boston, Massachusetts Eyaleti ve civarını askeri idareye devretmiştir. Çay krizinden sonra İngiliz asıllı koloniler ile yine İngiliz askerleri arasında çatışmalar baş göstermesiyle ABD'nin 4 Temmuz 1776 yılında bağımsızlığı ilan edilmiştir.³ 1763'lü yıllarda, zamanın İngiliz hükümetinin başında bulunan George Grenville koloniler üzerinde politik kontrolü arttırmak ve onların savunma masraflarını kendilerinden tahsil etmeğe yönelik yeni koloni politikalarını yürürlüğe koymuştur. Yaklaşık 10 yıl süren bu kargaşa ve baskı döneminde İngiliz hükümeti kendilerine uygun devlet sistemini etkili bir şekilde ABD topraklarında uygulattıramamıştır.

Zamanla Boston ve beraberinde toplam 13 koloni zamanın egemen gücü olan İngiltere'ye karşı güç birliği yapmışlar ve hatta bu 13 koloni terminolojik olarak 1776 yılında aynen bağımsızlık deklarasyonuna (Declaration of Independence) adapte edilmiştir.⁴ 1775 yılında başlayan bağımsızlık savaşı yaklaşık sekiz buçuk yıl sürmüştür ve Paris Paktı ile savaş sona ermiştir. Bu süre içinde Fransa ve İspanya, ABD'nin bağımsızlık mücadelesine destek vermiştir. Koloni diye adlandırılan bu gruplar daha sonraları ilk 13 orijinal eyalet olarak adlandırılacaktır. Bunlar; New Hampshire, Massachusetts, Rhode Island, Connecticut, New York, New Jersey, Pennsylvania, Delaware, Maryland, Virginia, North Carolina, South Carolina, ve Georgia.⁵ Aynı kaynakta belirtildiği üzere, Kuzey Amerika'nın doğu sahil şeridi boyunca bulunan bu eyaletler birlikte

² Muammer TÜRKER: "Amerika Birleşik Devletleri Yönetim Sistemi", Yirmibirinci Yüzyılda Yönetim, Der. Nitaş KORALTAY, (Ankara, 2003), 449.

³ Muammer TÜRKER: a.g.e., 449.

⁴ James Q. WILSON ve John J. DULULIO: American Government: The Essentials (Boston, 2004), 17-21.

⁵ James Q. WILSON ve John J. DULULIO: a.g.e., 17-21.

hareket ederek büyük İngiltere'ye karşı bağımsızlıklarını kazanmış günümüzün Amerika Birleşik Devletlerinin temelini atmışlardır. 1776 yılında imzalanan deklarasyonla birlikte George Washington kongre tarafından ordular başkomutanı olarak atanmıştır. Sonrasında ilk başkan olarak ABD tarihine geçmiştir.

1789'lu yıllara kadar ilk Anayasanın gelişim süreci devam etmiştir. İlk Anayasadan itibaren “güçler ayrılığı” prensibine uygun olarak federal yapı benimsenmiş ve ülkenin devlet ve idari alt yapısının temelleri atılmıştır.⁶ Bu bağlamda yasama yürütme, ve yargı birbirinden ayrılarak bağımsız hareket kabiliyeti elde edilmiş ve birbirlerini kontrol eden ve dengeleyen devlet kurumları olarak tanımlanmışlardır.⁷ Bu süreçte, kişisel hak ve özgürlükler ile ilgili eleştirilere dayanan 10 ciddi değişiklik yapılmıştır. Günümüz Amerikan Anayasasında, bu değişiklikler haklar bildirgesi olarak (Bills of Rights) olarak belirtilmiştir. Özünde, Türker'in (⁸) de belirttiği gibi haklar bildirgesi, bireyi devlete karşı koruma esasına dayalı olarak hazırlanmış ve düşünce, din, basın, ve toplantı gibi bireysel hakları garanti altına almıştır. Bu bağlamda, polis kuvvetlerinin suçlarla mücadelesinde, ne zaman, hangi şartlarda ve kanunu nasıl uygulayacağına dair sınırlar belirlenmiştir.⁹

Kişisel hak ve özgürlüklerin yanı sıra, o yıllarda kongrenin gündemini meşgul eden bir diğer husus ta kölelik ile ilgili fikir ayrılıkları olmuştur.¹⁰ 1820'li yıllarda Kongredeki görüşmelerin neticesinde, iki eyalet dışında diğer eyaletlerde kölelik tamamen kaldırılmıştır. Tartışmalar daha sonraları da devam etmiş ve özellikle Abraham Lincoln'un başkanlığa gelmesinden sonra kölelik ile ilgili fikir ayrılıkları keskin hatlarıyla ortaya çıkmıştır. Bu durum, daha sonra 11 eyaletin

⁶ Muammer TÜRKER: a.g.e., 450.

⁷ Larry K. GAINES ve E. Victor KAPPLER: Policing in America (Cincinnati, 2003), 7.

⁸ Muammer TÜRKER: a.g.e., 456.

⁹ Larry K. GAINES ve E. Victor KAPPLER: a.g.e., 5.

¹⁰ James Q. WILSON ve John J. DULULIO: a.g.e., 17-21.

ABD'den ayrılmasına da neden olmuştur. Sonuç olarak, Amerikan iç savaşı patlak vermiş ve yaklaşık 5 yıl sürmüştür. Kuzeylilerin galip gelmesi ile birlikte ülke Amerika Birleşik Devletleri olarak yola devam etmiş ve kölelik ise tüm eyaletlerde olmak üzere tamamen literatürden kaldırılmıştır.¹¹

1865'li yıllarından sonra her alanda çok hızlı gelişim sürecine giren ABD'de gelir eşitsizliklerinin ve yaşam şartlarının çok belirgin bir şekilde farklılaşması, sosyal hakların yeniden düzenlenmesini zorunlu kılmıştır. Bu bağlamda bir dizi politika teklifleri üzerinde görüşmeler gerçekleştirilmiş ve uygulamaya dönük somut öneriler hayata geçirilmiştir. Ancak ABD'nin 1920'li yıllarda 1. Dünya savaşına girme kararı ile beraber savaşın etkilerini ekonomisinde ciddi boyutlarda hissetmiş, vatandaşlarının, iş ve finans sektörünün sarsıntı geçirmesine neden olmuştur. 1932 yılında başkan seçilen Roosevelt ekonominin rayına oturtulması bağlamında bir dizi yasal değişikliklerden oluşan bir paketi kongreden geçirmiş ve belli ölçüde ekonominin rahatlamasına katkı sağlamıştır.¹²

2. Dünya savaşıyla bu problemler artarak devam etmiştir. Savaşın bitiminden sonra yaşanan uluslararası alandaki siyasi ve ekonomik hareketlilikle 1970'li yıllara kadar ABD'nin ekonomisi iyi bir konuma gelmiştir.¹³ Bu süreçte, NATO'nun kurulmasında etkin bir rol üstlenmiş ve o tarihlerden itibaren Dünya siyasi tarihinde etkili roller oynamış ve bölgesel politikalara yön verebilen bir konuma ulaşmıştır. O tarihlerden yakın tarihimize kadar etkili siyasi ve ekonomik politikalar takip etmiştir. Ancak ABD, 11 Eylül 2001 tarihinde ikiz kulelere yapılan saldırılardan sonra, devlet ve güvenlik yapısında radikal değişimlere gitmiş ve terörle mücadele bağlamında özellikle orta doğu

¹¹ Muammer TÜRKER: a.g.e., 446.

¹² Muammer TÜRKER: a.g.e., 450.

¹³ Joel SAMAHA: Criminal Justice (St. Paul, 1997), 130.

politikalarına ağırlık vermiş olup ülke içinde ve dışında terörle mücadele politikalarını güncellemiştir.

Görüldüğü üzere, Amerikan tarihinde yaşanan gelişmelere paralel olarak devlet yapısında da değişikliklere gidilmiştir. Özellikle II. Dünya Savaşından sonra geliştirilen politikalar sayesinde, Amerika Birleşik Devletleri Dünya devletleri arasında ciddi bir denge unsuru haline gelmiştir. Tarihsel süreçte yaşanan politikalara ve ihtiyaçlara bağlı olarak, kamu yönetiminde, ülkenin güvenlik ve asayişinden sorumlu polis birimlerinin iç yapısında ve yönetiminde de bir takım değişikliklerin yapılmasına neden olmuştur. Adeta, ABD'nin Devlet yapısı, ülke genelindeki polisin de karakteristik yapısını şekillendirmiştir.¹⁴ İlerleyen bölümlerde bu etkileşimin altı çizilecektir.

B- AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NİN KAMU YÖNETİMİ SİSTEMİ

1- Anayasal Sistem ve Federal Yönetim

ABD başkanlık sistemi ile yönetilir. Devletin başında bir başkan, merkezi birimler, ve birliği oluşturan 50 eyaletin başında da dört yıllığına seçilen valiler bulunur. ABD, devletin temel yapısını oluşturan anayasasını 1787 yılında kabul etmiştir.¹⁵ Anayasa, ABD genelinde uygulanabilir nitelikteki yetkileri federal yönetime vermiş ve diğer idari yetkileri de eyaletlere bırakmıştır. Federal yönetim'in, ticari anlaşmalar yapmak, silahlı kuvvetleri savaşa hazır tutmak, dış politikayı yürütmek gibi görevleri vardır.

ABD Anayasası, federal yönetimin yapısını güçler ayrılığı ilkesine dayandırır. Bunlar ülkemizde de aşına olduğumuz üzere yasama, yürütme ve yargıdır. Güçler ayrılığının uygulanmasında “denge ve fren” yada “kontrol ve denge” (checks ve balances) şeklinde bir ilke ön plana çıkar. Bu, sistemi oluşturan üç gücün birbirini dengeleyecek yetkilerle donatılması, böylece

¹⁴ K. Larry GAINES ve E.Victor KAPPLER: a.g.e., 4.

¹⁵ James Q. WILSON, ve John. J. DILULIO: a.g.e., 22.

sistemin hiçbir ögesinin yalnız başına sisteme hakim olamaması anlamına gelmektedir.¹⁶ Diğer bir ifadeyle yasama, yürütme, yargı erklerinin kısmen de olsa birbirlerinin faaliyetlerini kontrol edebilmeleridir. Ayrıca, 'ABD versiyonu temsili demokrasinin', güçler ayrılığı ve federalizm olmak üzere iki büyük prensibe dayandığı da söylenebilir.¹⁷ Aşağıdaki bölümde kısaca yasama, yürütme ve yargı erklerine yer verilecektir.

Yürütme, Amerika Birleşik Devletleri Başkanı ve Kabineden (Bakanlar Kurulu) oluşur. ABD anayasasının 2. maddesinde, yürütme gücünün Amerika Birleşik Devletleri Başkanında olduğu belirtilerek başkanın dört yıl için seçileceği hükme bağlanmıştır. ABD başkanı, 15 bakanlıktan oluşan bunun yanında bir kısmı geçici ve bir kısmı da sürekli olan birçok kamu kurumunun yürütme anlamında başıdır¹⁸. Başkanın yürütme ile ilgili yetki ve görevleri şunlardır: federal birimlerle ilgili Kongre'nin onayını gerektirmeyen yönetmelik ve direktif gibi idari işlemler yapabilir. Uluslararası anlaşmalar yapar. Silahlı kuvvetlerin en üst komutanıdır. Savaş halinde Kongre başkanın bu yetkisini arttırabilir. Ayrıca Senatonun onayına bağlı olarak sayısız üst düzey atama yapabilir. Yasama ile ilgili olarak: Yasa hazırlar ve önerir. Kongre'nin kabul ettiği yasaları veto etme yetkisi vardır. Yargı ile ilgili olarak: yüce mahkeme üyelerinin de içinde bulunduğu yüksek yargı mensuplarının atamasını yapar.¹⁹

Kabine, George Washington zamanından beri varlığını sürdüren Amerikan yönetim sisteminin geleneksel bir parçasıdır. Kabine üyelerinin görevi, kendi bakanlığının veya kurumunun herhangi bir hususunda başkana danışmanlık yapmaktır. Bunun yanında federal düzeyde yasaların uygulanması ve kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlarlar. Kabine: başbakan yardımcısı ve 15 bakanlığın bakanlarından oluşur. 15 bakanlık kuruluş sırasına göre: Hazine

¹⁶ Muammer TÜRKER: a.g.e., 455-456

¹⁷ James.Q. WILSON ve John J. DILULIO: a.g.e., 28-29.

¹⁸ National Archives and Records Administration: 2005, 85.

¹⁹ Muammer TÜRKER: a.g.e., 456-457.

(1789), Dışişleri (1789), İçişleri (1849), Tarım (1862), Adalet (1870), Ticaret (1913), Çalışma (1913), Savunma (1947), Sağlık ve İnsan Hizmetleri (1953), Konut ve Kentsel Gelişim (1965), Ulaştırma (1966), Enerji (1977), Eğitim (1979), Savaş Gazileri (1989), İç Güvenlik (2002) bakanlıklarıdır.²⁰ Burada dikkati çeken bir husus, dünya ticaret merkezine yapılan trajik 11 eylül 2001 saldırılarının ardından Başkanın teklifiyle başta güvenlik ve özellikle istihbarat hizmetlerini koordine etmek üzere 2002 yılında İç Güvenlik Bakanlığının kurulmuş olmasıdır.

Yasamaya gelince, ABD Anayasasının 1. maddesiyle “Kongre” (Congress)’ye federal yönetimin yasalarını çıkarma yetkisi verilmiştir. Kongre, Temsilciler Meclisi (House of Representatives) ve “Senato” (Senate)’dan oluşur. Senato, yasama faaliyetlerinde her eyaletin eşit temsil edilmesini sağlamak amacıyla her eyaletten 2’şer Senatörün seçildiği bir organdır. Buna göre 50 eyaletten toplam 100 Senatör vardır ve altı yıllığına seçilirler. Temsilciler meclisine ise eyaletler eyaletin nüfusuna göre temsilci gönderirler. Temsilciler meclisinin üyeleri iki yıllığına eyalette yaşayan vatandaşlarca seçilir. Herhangi bir konuda yasa tasarısı sunabilmek açısından hem Temsilciler Meclisi, hem de Senato birbirine eşit statüdedir. Kongredeki yasama süreci, tasarının Senato ve Temsilciler Meclisinin her ikisinden de geçirilmesini gerektirir.²¹

Yargı açısından, eyalet mahkemelerinin hukuki varlığına rağmen, federal düzeyde sınırlı ölçüde bir yargı rejimi vardır. Anayasa ile sadece Yüksek Mahkeme (Supreme Court) kurulmuş, diğer mahkemelerin kurulma veya kaldırılma yetkisi Kongre’ye verilmiştir. Yüksek mahkeme, Başkan tarafından seçilen ve Senato tarafından onaylanan dokuz yüksek hakimden oluşur. Hakimler atandıktan sonra görevden alınamaz. Tarihte birçok başkan, yüksek mahkemenin muhalefeti sonucu önem verdikleri tasarıları

²⁰ National Archives and Records Administration: a.g.e., 85.

²¹ National Archives and Records Administration: a.g.e., 25-31; Muammer TÜRKER: a.g.e., 457.

yasalaştıramamışlardır. Çıkarılan yasaların anayasaya uygunluğunu başvuru üzerine denetler. Ayrıca sınırlı ölçüde Türkiye’de ki yargıtay görevini yapar. Ancak her davayı kabul etmez.

Temyiz Mahkemeleri (Court of Appeal), hem bölge mahkemelerinin ve hem de özel mahkemelerin kararlarına karşı temyiz görevi yapar. Ayrıca bağımsız kurumların kararlarına karşı açılan davalara bakarlar. Bölge mahkemeleri (district courts), genellikle federal suç kabul edilen konularda açılmış davaları görür ve federal düzeyde jüri sistemiyle karar veren tek mahkeme türüdür. Özel mahkemeler olmak üzere iki özel mahkeme vardır. Bunlar uluslararası ticaret ve gümrük davalarından sorumlu Uluslararası Ticaret Mahkemesi ile federal sözleşmelerle ilgili ihtilaflar, federal hükümetin özel mülkiyete haksız müdahalesi iddiaları ve devlete karşı açılmış olan davalara bakan ABD Federal İddialar Mahkemesi’dir.²²

2- Yerel Yönetimler

ABD’nin federal devlet yapısı, yerellik anlayışını bütün yönetim sistemine hakim kılmıştır. Buna bağlı olarak, Amerikan yerel yönetim sistemi de tek merkezli bir niteliğe sahip olmaktan bir hayli uzaktır. Eyaletten eyalete farklı özellikler göstermektedirler. Bu nedenle Amerikan yerel yönetimlerini standart olarak ortaya koymak neredeyse imkansızdır. Ayrıca, aynı türde sayılabilecek yerel yönetim birimleri, farklı eyaletlerde farklı adlarla anılabilmektedir.²³ ABD’nin ilk yıllarında bu kıtaya göç eden insanlar yerleştikleri yerlerde kendilerine özgü yönetim sistemlerini kurmuşlardır. Eyaletten eyalete hatta eyalet içinde dahi farklı yönetim ve örgütlenme biçimlerinin varlığı buna dayanmaktadır. Bu farklılık polis yönetim ve örgütlerine de yansımıştır.

²² National Archives and Records Administration: a.g.e., 65-74; Muammer TÜRKER,: a.g.e., 458.

²³ Muammer TÜRKER: a.g.e., 462.

Yerel yönetimler ABD federal sisteminde, eyalet anayasaları ve kanunları gereğince kurulmuş olan yasal yönetim birimleridir. Bazı yerel yönetimler eyalet yönetiminin direk inisiyatifiyle kurulmuştur. Bunun yanında birçoğu da, eyaletin yetkilendirdiği kişiler tarafından kendilerine gerekli yerel hizmetleri kurmaları için oluşturulmuş yerel yönetim birimleridir. Eyaletler, anayasaları veya kanunlarına dayanarak kurulan yerel yönetim birimlerini dört başlık altında toplamak mümkündür: (1) iller (countylar) (2) şehirler veya belediyeler (municipalities) (3) kasabalar (towns ve townships) (4) okul ilçe yönetimi (school districts) ile özel amaçlı ilçe yönetimi (special districts).²⁴

ABD sayım bürosunun 1992 kayıtlarına göre Amerikalılar toplam 3043 il yönetiminden, 19296 belediye yönetiminden, 16666 kasaba yönetiminden, 14556 bağımsız okul yönetiminden, 33131 özel amaçlı ilçe yönetiminden hizmet almaktadırlar. Kasaba yönetimleri belediye yönetimlerinin içinde olmamasına rağmen, genel olarak bu yerel yönetim birimleri aynı bölgede faaliyet göstermektedirler. Belediyeler ve özel amaçlı ilçe yönetimlerinin bazen il sınırlarını aşmasına rağmen, genelde kasaba yönetimleri, belediyelerin ve özel amaçlı ilçe yönetimlerinin ve çoğu il (county) yönetimlerinin içinde kalmaktadır. Buna rağmen istisnalarda vardır. Örneğin, Virginia eyaletinde belediyeler (cities) illerden (county) ayrı bağımsız yönetsel birimlerdir.²⁵

İller (county), ABD'nin birçok eyaletindeki en büyük yönetim birimidir. Geniş coğrafi alanları kapsayan iller, İngiltere'deki "county" yada "shire" olarak adlandırılan idari birimlerin ABD'ye uyarlanmış karşılıklarıdır. Ülkedeki bütün iller için tek tip bir teşkilatlanma söz konusu olmadığından, bu idarelerin yapısı konusunda standart bir şema ortaya çıkarmak da mümkün değildir.²⁶

²⁴ The U.S. Advisory Commision: 1993, 1.

²⁵ The U.S. Advisory Commision: a.g.e., 3.

²⁶ Muammer TÜRKER: a.g.e., 462.

İller eyaletlerin yönetsel kollarıdır. Mahkeme, hapishane, polis, taşınmaz mal kaydı, önemli istatistik, halk sağlığı, karayolu gibi genel yönetim hizmetleri sağlarlar. Birçok il aynı zamanda hastane, havaalanı, cadde, otoyol, park, kütüphane ve çevre koruma gibi hizmetler sağlarlar. İl yönetimleri 48 eyalette vardır. Connecticut ve Rhode adaları il yönetimini kaldırmıştır. İller eyaletten eyalete farklılık göstermektedir. Örneğin Texas'ta 254 il varken, Hawaii'de sadece dört il (Honolulu city-ildir) vardır. Ayrıca il nüfuslarında muazzam bir farklılık göze çarpmaktadır. Örneğin 96 ilin nüfusu 2,500 den az iken, 22 ilde nüfus bir milyonu aşmaktadır.

İller seçilmiş bir kurul tarafından yönetilir. İllerin üçte ikisinin yönetim organı üç veya beş kişi arasında değişen yönetim kuruludur. Kurul başkanı üyeler tarafından veya doğrudan vatandaş tarafından seçilir. Yaklaşık 400 ilde atanmış il yöneticisi varken, yaklaşık 70 ilde seçilmiş il yöneticisi vardır. Bunun yanında, birçok ilde şerif, savcı gibi resmi görevliler bağımsız olarak seçim yoluyla atanmaktadırlar. Ancak buna rağmen son yıllarda bu pozisyonlara il yönetim kurulunca atama yapılmaktadır. Birçok eyalette iller federal eyaletin yan kolları ve bunun yanında kendi kendilerinin bağımsız yönetimi olmak üzere ikili role sahiptir. Maine'de, Massachusetts'de, New Hampshire'de ve Vermont'da illerin rolü önemli ölçüde sınırlandırılmıştır. Örneğin Vermont eyaletinde illerin varlık nedeni adliye ve il hapishane hizmeti vermektir. 1990'da Amerika çapında illerin %73.3 geliri varlık vergisine (taşınır-taşınmaz mal), %18.8 gelirleri alışverişlerden alınan vergiye, %3 gelirleri ise bireysel ve şirket gelir vergilerine dayanmaktadır.²⁷

Şehirler (city) veya belediyeler (municipality), iller kadar geniş bir coğrafi alana hizmet vermemekle birlikte belediyeler ABD'nin en fonksiyonel yerel yönetim birimleridir. Eyaletten eyalete adlandırılması değişse de genel olarak "municipality", "city", "borough" veya "village" olarak isimlendirilmiştir. ABD'de 19

²⁷ The U.S. Advisory Commision: a.g.e., 1.

binin üzerinde belediye bulunmaktadır. Ülkedeki bütün bu belediye birimlerinin %70'inden fazlasının nüfusu 2,500'ün altındadır. Ancak, nüfusu 7,5 milyon olan New York şehri de bir belediye yönetimidir.²⁸

Belediye yönetimleri, il ve özel amaçlı ilçe yönetimlerine ilaveten “belirli bir bölgedeki belirli bir nüfusa” kamu hizmeti sağlarlar. ABD'yi oluşturan 50 eyalette de belediye yönetimleri vardır. Ancak, her eyalette sayıları büyük ölçüde değişiklik göstermektedir. Örneğin Hawaii eyaletinde sadece bir belediye yönetimi varken, Illinois eyaletinde 1282 belediye yönetimi bulunmaktadır. Belediyelerin kurulma şekli eyaletten eyalete farklılık göstermektedir. Genel olarak, bir belediye kurmak için minimum nüfus yoğunluğu gerekmektedir. Örneğin, Alabama eyaletinde 300 kişinin bir arada yaşaması belediye kurmak için yeterlidir. Florida eyaletinde ise, acre (0.404 hektarlık arazi ölçü birimi) başına 1.5 kişi düşmesi gerekmektedir. Georgia eyaletinde ise, belediye kurulması için başvuran topluluğun mevcut belediye biriminden en az üç mil uzakta bulunması gerekmektedir.²⁹

Belediye yönetimlerinin, belediye başkanlı meclis, profesyonel yöneticili meclis ve kent komisyonu olmak üzere üç tip temel şekli mevcuttur.³⁰ Belediye başkanlı mecliste: meclis yasama organıdır. Tipik olarak beş veya yedi üyeden oluşur. Bu üyeler genel olarak veya district tarafından yada her ikisinin kombinasyonu tarafından seçilirler. Birçok toplulukta meclis üyeliği yarım zamanlı (part-time) sorumluluktur.

Güçlendirilmiş belediye başkanlı meclis özelliği genelde büyük şehirlerde mevcuttur. Belediye başkanı yönetimin başıdır ve seçilerek iş başına gelmiştir. Büyük ve geniş çapta bütçesel, yönetsel, atama yetkisinin yanında, meclis tarafından kabul edilen kanunları veto yetkisi de vardır. Profesyonel

²⁸ Muammer TÜRKER: a.g.e., 463.

²⁹ The U.S. Advisory Commision: a.g.e., 1-2.

³⁰ Muammer TÜRKER: a.g.e., 463.

yöneticili meclisler ise, 1908'de tasarlandığı şekilde seçilmiş bir meclisten ve meclis tarafından görevlendirilmiş (kiralınmış) bir profesyonel yöneticiden oluşur. Meclis, vergi oranlarını, bütçeyi düzenler ve politika üretir. Profesyonel yönetici, politikayı uygulamaya koyar ve şehri yönetir. Profesyonel meclisli belediye yönetimlerinin meclis üyesi olan belediye başkanı vardır. Ancak, bu belediye başkanlarının yönetici fonksiyonları yoktur. Belediye başkanı şehrin politik lideridir ve meclis tarafından veya halk tarafından seçilebilir. Yaklaşık olarak 2500 belediye profesyonel yöneticili meclis tarafından yönetilmektedir. Kent komisyonlu belediye yönetimleri ise %5 belediyelerde uygulanmaktadır ve tarafsız, seçilmiş 3 ile 5 arasında yasama ve yürütme yetkilerini yürüten üyelerden oluşmaktadır. Belediyelerin 1990 yılındaki gelirlerinin %50.9'unu taşınır-taşınmaz mal vergileri, %27.9'unu alışveriş vergileri, %13.3'unu şahıs ve şirket gelir vergileri oluşturmuştur.³¹

Kasaba yönetimleri (town ve township), ABD'nin belirli eyaletlerinde bulunmakta ve ülke nüfusunun beşte birine yakın bir kısmına hizmet vermektedir. Kasaba yönetimleri günümüzde birçok yetkilerinin il yönetimlerine devredilmesi sonucu önemlerini nispeten yitirmişlerdir. Ülke genelinde en sık rastlanan görevleri: kütüphane, su, kanalizasyon, ve çöp imha işleridir. ABD genelinde 17 bine yakın kasaba yönetimi vardır. Bunlardan 100 kadarının nüfusu 50 binin üzerinde, yaklaşık 10 bin tanesinin nüfusu ise 1000'in altındadır.³²

Kasaba yönetimleri, nüfus yoğunlaşmasını dikkate almaksızın bir bölgede yaşayan insanlara hizmet verir. Yedi eyalette (Indiana, Massachusetts, New Hampshire, New Jersey, Pennsylvania, Rhode Island, Wisconsin) bütün eyaleti kapsarlar. İstisnai olarak Indiana'da belediye yönetimi ile birlikte çalışırlar. Ancak, yönetsel fonksiyonları yoktur. Diğer eyaletlerde ise belediye yönetimleri

³¹ The U.S. Advisory Commision: a.g.e., 2.

³² Muammer TÜRKER: a.g.e., 463-464.

asıl unsurdur. New England eyaletinde kasabada yaşayan herkesin katılımıyla yıllık toplantılar yapılır ve kasaba bu şekilde yönetilir. Buna rağmen, Connecticut ve Massachusetts'in büyük kasabalarında kasaba toplantıları kasaba halkı tarafından seçilmiş yaklaşık 100-150 temsilcinin katılımıyla yapılır.

Maine eyaletinin kasabaları genellikle kasaba yöneticisini kiralamaktadırlar. Kasaba meclis üyeleri, bu yöneticiyi gözetip denetlemektedir. Halk, kasaba toplantılarında kural ve kanunları yapar, bütçeyi tespit eder. Genellikle kasaba meclis üyeleri olarak adlandırılan yarım zamanlı (part-time) resmi görevliler günlük görevleri yürütürler. New England, New Jersey ve Pennsylvania kasaba yönetimlerinin geniş yetkileri vardır ve belediye yönetimine ait fonksiyonları yerine getirirler. New England eyaletinin bazı kasaba yönetimleri okulların idaresini de yürütür. Orta Amerika kasabaları tipik olarak sınırlı yönetsel fonksiyonları yönetirler. Kasaba yönetimlerinin gelirleri 1990 kayıtlarına göre Amerika çapında %92.4 oranında taşınır-taşınmaz mal vergisine , %2.4 bireysel ve şirket gelir vergisine, %0.3 satış vergisine dayanmaktadır.³³

Özel amaçlı ilçe yönetimleri (special district ve school district) ise, ABD sisteminde genel adı "special district" olmakla birlikte, okulların yönetimiyle görevli olanları ise "school district" olarak adlandırılmıştır. Özel amaçlı ilçe yönetimleri bir amacı gerçekleştirmek yada hizmeti yürütmek üzere kurulan yerel yönetimlerdir. Genel olarak hizmet konuları: su, kanalizasyon, konut, yangınla mücadele, çevre kirliliğinin önlenmesi, tabii kaynakların korunması ve ulaşım olmakla birlikte, okulların yönetimlerinden sorumlu (school district) olanları da vardır. Buradaki "ilçe" kavramının Türkiye'de merkezi idarenin taşra uzantısı olan "ilçe" ile bir ilgisinin olmadığını belirtmekte fayda vardır.³⁴

Nüfus bürosunun tanımına göre okul yönetimi, ayrı bir yönetim olarak, eyalet kanunlarınca belirlenmiş yeterli yönetsel ve mali özerkliği olan, halka

³³ The U.S. Advisory Commission: a.g.e., 2.

³⁴ Muammer TÜRKER: a.g.e., 464.

ilköğretim, lise ve yüksek öğretim hizmeti veren yerel birimlerdir. 14556 bağımsız okul yönetimi vardır. Bunlar, il, belediye, kasaba ve eyalet yönetimlerinin kolu olarak faaliyet gösteren 1488 kamu okul sisteminden farklıdır. Okul yönetimlerinin %80'den fazlası tarafsız seçilmiş kurul tarafından yönetilir. Bu kurul 5 ile 15 arasında üyeden oluşur ve eğitim politikasını belirler. Okulların yönetimi bir profesyonel müdür tarafından gerçekleştirilir. 1992'de Amerika genelinde okul yönetimlerinin %97.5 gelirini taşınır-taşınmaz mal vergisi oluşturmuştur.

Özel amaçlı ilçe yönetimi ise genel olarak: yeterli yönetsel ve mali özerkliği bulunan ve eyalet kanununa göre sadece bir veya sınırlı sayıda hizmeti yerine getirmekle yetkilendirilmiş ayrı yönetim birimleridir. Özel amaçlı ilçe yönetimleri “district”, “authorities”, “boards yada commissions” olarak adlandırılmaktadır. Direk olarak eyalet kanununa kuruldukları gibi aynı zamanda eyalet kanununa uygun olarak yerel yetki ile de kurulabilir. Özel amaçlı ilçe yönetimleri genellikle il ve belediye yönetimlerinin faaliyet alanının içindedir. Özel amaçlı ilçe yönetimlerinin sadece dörtte biri il, kasaba ve belediye yönetimlerinin dışında faaliyet göstermektedirler.³⁵

3- Amerika Birleşik Devletleri Polis Teşkilatı

a- Amerika Birleşik Devletleri Polis Teşkilatı'nın Tarihi Gelişimi

Amerikan kolonistleri İngiltere'den aşına oldukları kolluk güçleri yapısını Amerikaya taşımışlardır. İngiltere'de olduğu gibi yavaş yavaş ABD şehirleri kendi polis örgütlerini geliştirmişlerdir.³⁶ ABD polis kuvveti sisteminin temeli İngiltere'ye dayanmaktadır. Bu bölüm ABD kolluk birimlerini 1800'li yılları inceleyerek başlamaktadır. Bu yıllarda kolluk birimleri birden fazla amaca yönelik hizmet veren şehir yada kasaba (Municipal) yönetimin birer alt birimi olarak görev

³⁵ The U.S. Advisory Commision: a.g.e., 3.

³⁶ James D. STINCHCOMB: Opportunities in Law Enforcement and Criminal Justice Careers (Chicago/Illinois, 1996), 3.

yapmıştır.³⁷ Bu dönemin polisi günümüzde olduğu gibi federal bir Ceza Adalet Sisteminin (Criminal Justice System) bağımsız taşra parçaları olarak çalışmamaktadır. Bu açıdan bakıldığında, Amerikan polis sisteminin gelişim ve değişimi şehir yönetim sistemlerinin gelişimine bağlı olarak gözlenmelidir. 1860'lı yıllara doğru şehirlerdeki hızlı gelişim yeni iş imkanlarının çıkmasına ve bu bağlamda sosyal haklara yönelik bir dizi iyileştirmelere gidilmesine olan ihtiyacı ortaya koymuştur. Sonuçta, ortaya çıkan farklı iş imkanları ve iyileştirilmiş sosyal haklar kırsal alandan şehirlere olan göç oranını ciddi boyutlarda hızlandırmıştır.³⁸ Özellikle Amerikan iç savaşının sona ermesinden sonra ülke genelinde şehirlerde ivedilikle yatırımlar arttırılmış ve gelişim süreci daha da hızlanmıştır.

Bütün bu gelişmeler sonucunda; bağımsız kurul ve komisyonlar, yerini meclis komisyonlarına terk ederken, daha önceleri iş dünyasında önde gelen Mayor (Belediye başkanı) kamu düzeninin sağlanmasına yönelik daha etkili ve güçlü bir konuma getirilmiştir. Öte yandan büyük şehirlerin yöneticileri de; yukarıda bahsedilen endüstrileşme süreci, göç, ve şehirleşme gibi sosyal değişimlere paralel olarak kendi polis birimlerini kurmuşlardır.³⁹ (Genel nüfusun şehirlerdeki oranı özellikle 1900'lu yıllarda 9 kat artmıştır). Ülke içindeki dinamik nüfus değişimi ve göç oranlarının ciddi boyutlardaki artışı şehirlerdeki kamu düzeninin sağlanmasında bir takım zafiyetlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu yüzden, ilk olarak New York, Boston, ve Philadelphia resmi kıyafetli polis teşkilatlarını kurmuşlardır.⁴⁰

³⁷ J. John BRODERICK: Police in Time of Change (Waveland, 1987), 132.

³⁸ J.R. GREENE: "Community Policing in America: Changing the Nature, Structure, and Function of the Police", Policies, Processes, and Decisions of the Police, 2000, 303.
http://www.ncjrs.org/criminal_justice2000/vol_3/03g.pdf (30 Aralık 2005).

³⁹ J.R. GREENE: a.g.m., 304.

⁴⁰ Michael D. LYMAN: a.g.e., 17.

Bu yıllarda, suç tipleri genelde mala yönelik suçlar ve isyana kışkırtma gibi suçlar olarak gözlemlenmiştir. Polis müdürlükleri (constable) mahkemeye bağlanmıştır. Bu değişimin en önemli gerekçesi suçlarla mücadelede reaktif anlayışın ötesinde önleyici hizmetlerin ön plana çıkartılmasının gerekliliği olmuştur.⁴¹ İlerleyen yıllarda, şehirlerdeki suç tipleri şiddete dayalı suç tipleri olarak kendini göstermeye başlamış ve bir takım hukuki düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur. Polis; ilk kanuni varlığını ve yapısal konumunu 1844 yılında eyalet yasama organı tarafından geliştirilen kanunlar çerçevesinde ortaya koymuştur.⁴²

Lyman, ABD polis sistemini üç ana aşamada ele almaktadır. Bunlar; politik dönem (1840-1920), reform dönemi (1920-1970) ve toplum destekli polislik (1970- günümüz) olarak belirlenmiştir. Politik dönem, polis ile yerel politikacıların yakın ilişkilerinden kaynaklanmış skandallarla ve sorunlarla dolu dönem olarak yaşanmıştır. Öyle ki; bu dönem, polis rüşvet skandallarının çok ciddi boyutlara ulaştığı dönem olarak karakterize edilmiştir.⁴³ Özellikle, çete tipi örgütlerin şiddet yanlısı faaliyetleri düzenli ve daha yerleşik polis organizasyonlarına ihtiyacı gündeme getirmiştir.

Bu bağlamda, ilk olarak 1838 yılında Boston düzenli şehir polis birimini kurmuştur. Boston şehrini sırasıyla New York ve Philadelphia takip etmiş ve düzenli şehir polis birimlerini kurmuşlardır. Bu yıllarda, her ne kadar bu şehirlerde polis birimleri kurulmuş olsa da polisten beklenen verimin alınamadığı gözlenmiştir.⁴⁴ Bunun en önemli nedenleri arasında; kapasitesi ve kabiliyetleri itibari ile polis olmaya elverişli olmayan şahısların sadece politik bağlantılarından dolayı polis olabilmesine fırsat tanıyan siyasi ortam

⁴¹ Joel SAMAHA: Criminal Justice (St. Paul, 1997), 148.

⁴² J.R.GREENE: a.g.m., 295.

⁴³ Edward R. MAGUIRE ve Craig D. UCHIDA: "Measurement and Explanation in the Comparative Study of American Police Organizations", Criminal Justice 2000, 499.
http://www.ncjrs.org/criminal_justice2000/vol_4/04j.pdf , (18.12.2005).

⁴⁴ Michael D. LYMAN: a.g.e., 30.

görülmüştür. O dönemlerde polisin aldığı maaşın yüksek oluşu bu yöndeki politik zorlamaları ve talepleri arttırıcı etki göstermiş olabileceği değerlendirilebilir.

Bu dönemin bir diğer önemli özelliği ise; şehirlerdeki müdürlük sistemine benzer bir şekilde illerde ve ilçelerde ilk resmi şeriflerini belirlemiş olmalarıdır. İlerleyen zaman diliminde, şerif kanun uygulayıcı konumunun yanı sıra genel halk seçimlerini yöneten ve ilçe vergilerini toplayan bir kurum haline gelmiştir. Özellikle “Devletin Gücü” adlı yasaya dayanarak; şerif, il ve ilçe sınırları içindeki diğer tüm polis birimlerinin faaliyetlerini koordine etme yetkisine sahip olmuştur.⁴⁵ Günümüzde bile 33 farklı eyalette şerif müessesesi il ve ilçenin en yetkili polis kuvveti olarak görülmekte ve Anayasanın koruyucusu gibi çalışmaktadır.⁴⁶ Politik dönemin bir diğer önemli karakteristiği ise; 1800’lü yılların sonlarına doğru bazı eyaletlerde eyalet genelinde yetkili olan “Rangers” adlı polis organizasyonlarının hayata geçirilmiş olmasıdır. Fakat, bunların ömürleri fazla uzun sürmemiştir. Bununla birlikte, günümüzde Texas Rangers eyalet genelinde hizmet yürüten bir polis organizasyonudur.

Politikacıların polis üzerindeki etkilerini azaltmaya yönelik bir dizi uygulamalara ve düzenlemelere gidildiği belirtilmektedir. 20. yüzyılın başlarına rastlayan bu düzenlemelerin arasında; poliste uzmanlık alanlarının belirlenmesi, polis birimlerinin kendi iç politikalarını kendilerinin belirlemesi ve polis yönetiminde verimlilik esaslarının benimsenmesi bulunmaktadır. Polisteki bu yaklaşımların, politik etkilerin teknik olarak azalmasına katkı sağladığı söylenebilir.⁴⁷ Görüldüğü üzere, polis teşkilatlarının işleyişi ve yapısı karşılaşılan problemlere çözüm bulunması bağlamında değişime uğramıştır.

Politik etkilerden arınmaya yönelik teklif edilen bu çalışmalar “Reform dönemi”nde daha da ileriye götürülmüş ve polisin yetkileri ve görev

⁴⁵ Edward R. MAGUIRE ve Craig D. UCHIDA: a.g.m., 485.

⁴⁶ Michael D. LYMAN: a.g.e., 43.

⁴⁷ Michael D. LYMAN: a.g.e., 32. ; Joel SAMAHA: a.g.e., 149.

tanımlamaları ve sorumluluklarının netleştirilmesi adına yapılan çalışmalar 1960'lı yılların sonuna kadar hızla devam etmiştir⁴⁸. Ülkenin tarihi gelişimi sürecinde, polis birimlerine ait gözüken bazı görev ve sorumluluklar polisin üzerinden tamamen düşürülmüş ve modern polis organizasyonları şekillenmeye başlamıştır.⁴⁹

Bu bağlamda, polis bazı sosyal hizmetleri üzerinden atmış ve daha çok asayişe müessir konular ile ilgilenmeye başlamıştır. Sonrasında ise, yeniden yapılan görev tanımlamaları neticesinde; polis birimleri artık suçların kontrol ve önlenmesinden sorumlu birimler olarak nitelendirilmiş ve de bizzat kanun uygulayıcısı (Law Enforcement) konumuna getirilmiştir. Şehir bazında yapılan bir dizi reformların neticesinde bazı şehir polis birimleri eyalet geneline ait işleri de yapar hale gelmiştir. Özellikle bazı reformistlerin görüşleri doğrultusunda, göçmenlerle ilgili soruşturmanın göçmen polisi adı altındaki birimlere devredilmesi Boston'daki uygulamalar arasında yer almıştır. Dikkat edilirse günümüzdeki polis müdürlüklerinin çeşitliliği bu yıllara dayanmaktadır.

Polis birimlerinin şekillenmesine yönelik dışarıdan yapılan uygulamaların yanı sıra organizasyonun bizzat içine yönelik yapılan yenilikler de reform döneminin özelliklerindendir. Bu bağlamda, polis yöneticileri organizasyonların içinde de reform niteliğinde yenilikler yapmışlardır. Bu yeniliklerin arasında; polisin profesyonelleşmesi, profesyonel polis personeli istihdamı, sivil haklar ve polis organizasyonlarının akredite edilmesi bulunmaktadır.⁵⁰ Polisin profesyonelleşmesi bağlamında; polisin değişen rolü, bürokratik yönetim modelinin adaptasyonu, bilim ve teknolojiye dayalı polis hizmetlerinin başlaması

⁴⁸ Joel SAMAHA: a.g.e., 152.

⁴⁹ Edward R.MAGUIRE ve Craig D.UCHIDA: a.g.m., 487.

⁵⁰ Michael D. LYMAN: a.g.e., 85.

ve de vatandaşa doğrudan hizmet götürme gibi temalar polis yöneticileri tarafından benimsenmiştir.⁵¹

Özellikle August Vollmer (1905-1952); poliste liderlik, eğitim ve etkililik ile ilgili programların geliştirilmesinde önderlik yapmış ve profesyonel polis personelinin temellerinin atılmasına katkı sağladığı söylenmiştir.⁵² Örneğin ilk devriye polis uygulaması Vollmer tarafından geliştirilmiştir. Ayrıca, California kendi polis biriminde ilk polis okulunu açmıştır. İlerleyen yıllarda bu okul University of California da siyaset bilimleri bölümünün altında kriminoloji okulu olarak geliştirilmiştir.⁵³

Bahse konu yeniliklerin yaşandığı dönemde, polisin hızla gelişen ve değişen görevleri zamanla temel hak ve özgürlükleri ile kesişmiş ve üniversite çevrelerinde sivil toplum örgütleri ile polis arasında gerginliklere neden olmuştur.⁵⁴ Ortaya çıkan bu tansiyonun azaltılması ve polis ile halk arasındaki ilişkilerin iyileştirilmesine yönelik özel eğitim programları (PCR, Police-Community Programs) geliştirmiştir.⁵⁵ Bu programlardan eğitim alan polis yetkilileri polis ile halk arasındaki boşlukları kapatmaya yönelik halka açık yerlerde konuşmalar düzenlemeye başlamıştır. Daha sonraları, polis ile halk arasındaki ilişkilerin daha da iyiye götürülmesine yönelik standardizasyon programları geliştirilmiş ve polisin takip etmesi gereken kurallar ve düzenlemeler ortaya konmuştur.⁵⁶

Reform döneminin bir diğer özelliği ise; polis organizasyonlarının bazı özel kurumlar tarafından kıymetlendirilmesine yönelik çalışmaların olmasıdır. Bu bağlamda, CALEA, NSA (National Sheriff Association), ve PERF (Police

⁵¹ Joel SAMAHA: a.g.e., 152.

⁵² Edward R. MAGUIRE ve Craig D. UCHIDA: a.g.m., 499.

⁵³ Michael D. LYMAN: a.g.e., 78.

⁵⁴ Joel SAMAHA: a.g.e., 152

⁵⁵ Michael D. LYMAN: a.g.e., 55.

⁵⁶ Michael D. LYMAN: a.g.e., 55; Joel SAMAHA: a.g.e., 153.

Executive Research Forum) tarafından 1991 yılına kadar 195 polis organizasyonu incelenmiş ve kıymetlendirilmiştir.⁵⁷ Fakat, bu uygulamalar akredite olmuş organizasyonların daha verimli çalıştığı anlamına gelmemelidir. Öyle ki, 1960'lı yıllardan sonra artış gösteren isyanlar ve diğer ulusal düzeydeki suçların artışı polisin verimliliği hususundaki soru işaretlerini arttırmıştır. Bu açıdan, polisin özel kurumlardan akredite olması ve bu sayede profesyonel kimliğe kazandırılması şeklindeki yaklaşımlar sorgulanır hale gelmiştir.

Ülkede özellikle öğrenci olayları ile fark edilen güncel sorunlar, ASC (American Society of Criminology) ve ACJS (Academy of Criminal Justice) gibi akademik kurumlar tarafından tartışılmaya başlanmış ve bu kurumlar her yıl düzenli periyotlar halinde konferanslar düzenlemiştir.⁵⁸ Bu sayede; polislik ve bununla ilintili olduğu değerlendirilen alanlardaki en güncel problemler, bunlara yönelik çözüm önerilerinin akademik ve profesyonel kurumlar tarafından araştırılması desteklenmektedir. Günümüzde de devlet, yerel ve federal polis birimlerine yönelik milyonlarca dolar ödenek ayırmaktadır.

ABD polisinin ulaştığı son aşama günümüzde “Toplum Destekli Polislik” uygulamalarıdır.⁵⁹ Toplum destekli polislik çalışmalarını incelemekten önce bu dönemin toplumsal psikolojisinin ifade edilmesi faydalı olacaktır. Bu dönemin ilk yıllarının karakteristik özelliklerini devlet ile vatandaş arasındaki gerginlikler belirlemektedir.⁶⁰ Özellikle, Vietnam savaşının olumsuz etkileri devlet ile vatandaş arasındaki gerginliği arttırmıştır. Toplumdaki bu gerginlik beraberinde uyuşturucu kullanımını hızlandırmış ve bununla ilintili suç türleri ise polisi o dönemlerde ciddi anlamda meşgul etmiştir. Ortaya çıkan yeni suç türleri ile mücadele ve bunların kontrol edilmesine yönelik, 1968 yılında “Omnibus Crime

⁵⁷ Michael D. LYMAN: a.g.e., 73.

⁵⁸ Michael D. LYMAN: a.g.e., 57.

⁵⁹ Joel SAMAHA: a.g.e., 186-200.

⁶⁰ Michael D. LYMAN: a.g.e., 82.

Control ve Safe Streets Act” kanunu geçirilmiştir.⁶¹ Bu kanuna binaen, LEAA (Law Enforcement Assistance Agency) akademik çalışmaları federal düzeyde ele almış ve bu çalışmalara milyonlarca dolar aktarmıştır.⁶²

Bu çalışmalara esas olarak, adalet sisteminin iyileştirilmesi için bir dizi programlar geliştirilmiştir. Bu sayede üniversitelerde ve yüksek okullarda Ceza Adaleti Programları (Criminal Justice Programs) açılmıştır. Günümüzde bu kurum NIJ (National Institute of Justice) olarak çalışmalarını sürdürmektedir. Dikkat edilirse, 1970’li yıllara kadar August Vollmer’in ön ayak olduğu, kurumsallaştırmaya çalıştığı, ve daha çok tecrübeye dayalı yürütülen polislik; bu yıllardan sonra bilgiye dayalı polislik (Information – Driven) olarak değişmekte ve analitik ve bilimsel çalışmalara önem verildiği anlaşılmaktadır. İlerleyen bölümlerde, toplum destekli polislik kavramı polisin halkla ilişkileri bağlamında daha detaylı ele alınmaktadır.

Günümüz Amerikan polis birimlerinde; toplum destekli polisliğin türevlerinden diyebileceğimiz “Problem Oriented Policing” (Problem odaklı polislik), yani problemleri alanların tespit edilmesi ve bunlara durumsal değerlendirmeler yapabilen modern polislik anlayışının temelini oluşturmaktadır.⁶³ Bu sayede, polis birimleri insan kaynaklarını daha etkili değerlendirebilmekte, ve sahip olduğu diğer kaynaklarını daha verimli ve etkili kullanabilme yeteneğine sahip olmaktadır.⁶⁴

b- Polis Kuvvetlerinin Örgüt Yapısı ve Yönetimi

Ülkenin tarihsel gelişimi ve polis birimlerinin nasıl şekillendiği üzerinde detaylı olarak durulduktan sonra, bu bölümde günümüz polis

⁶¹ Joseph J. SENNA ve Larry J. SIEGEL: Introduction to Criminal Justice (Canada, 2002), 256-257.

⁶² Joseph J. SENNA ve Larry J. SIEGEL: a.g.e., 155.

⁶³ Joel SAMAHA: a.g.e., 186-200.

⁶⁴ J.R. GREENE: a.g.m., 309.

organizasyonlarının yapısı, dağılımı, görev alanları, ve sorumlulukları üzerinde durulacaktır. ABD'de adalet yönetimi ve suçların kontrolü Ceza Adaleti Sistemi (criminal justice) başlığı altında yürütülmektedir. Bu süreç polis (police), mahkeme (court) ve ıslah (correction) şeklinde bölümlerden oluşmaktadır.⁶⁵ Birbirinden bağımsız sorumluluklara sahip bu birimler ceza adaleti sisteminin şemsiyesi altında toplanmıştır. Bu kurumların aralarındaki koordinasyon ve işleyişle ilgili sorunlar, günümüz Amerikan üniversitelerde bulunan Ceza Adaleti Sistemi (criminal justice) bölümlerinde çalışılmaktadır. Buna ek olarak polis; federal, eyalet, şehir polisleri, ve şerif birimleri olarak anlatılacaktır. Suçların tipine göre polis kuvvetleri; Hazine, Gümrük Bakanlığı, Adalet Bakanlığı ve İç Güvenlik Bakanlığına bağlı birimler olarak da ele alınmıştır.

Polis birimlerinin yapısı ve yönetiminden önce organizasyonlar hakkında genel bilgi vermek doğru olacaktır. Günümüzde ABD'nde 18,760 civarında polis kuvveti olarak çalışan birim bulunmaktadır.⁶⁶ Bu birimlerde toplam 940,275'den fazla personel görev yapmaktadır. Diğer bir kaynaktada (⁶⁷) ABD çapında, eyalet ve yerel polis müdürlüklerinde yaklaşık 750,000 kolluk personelinin görev yaptığı ifade edilmektedir.

Aynı kaynakta, bu birimlerin yıllık masraflarının yaklaşık 51 milyar dolar civarında olduğu ifade edilmektedir. Her ne kadar her birim kendi sorumlu oldukları alan içinde görev yapsalar da 3,088 kamu kuruluşu (public department) bu birimler tarafından ortak kullanılmaktadır.⁶⁸ Ayrıca, 1,332 özel polis biriminin ise sadece parkları, okulları, havalimanlarını ve benzeri yerlerin asayişini sağlamakla sorumlu oldukları ifade edilmektedir. 49 eyalette, şehir polisinden ayrı olarak, eyalet polisi bulunmaktadır. Bunun bir istisnası Hawaii'dir. Bunlara

⁶⁵ Michael D. LYMAN: a.g.e., 76.

⁶⁶ Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 24.

⁶⁷ The FBI'S Counterterrorism Program, 2004, (Report to the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States). 37.

⁶⁸ Michael D. LYMAN: a.g.e., 78.

ek olarak 50 federal polis kuvveti birimi ÷lke genelinde görev yapmaktadır. Federatif yönetim sistemine sahip olan ABD de polis kuvvetlerini anlamak, bunların yapısını ayrı ayrı incelemek, ve aralarındaki sorumluluk alanlarını net olarak ifade edebilmek başlı başına bir araştırma başlığı olabilecek karışıklıktadır.

÷lkenin mevcut federal yapısına bakıldığında; polis birimleri, yürütme içindeki kontrol mekanizmasının altında işlevine devam etmektedir.⁶⁹ Fakat, polis mevcut federal yapının tamamına hizmet götürmek ve güvenlik sağlamakla yükümlüdür. Öyle ki, polis yasama tarafından onaylanan kanunları ve düzenlemeleri uygulamaktan sorumlu olup mahkemelerin yayınladığı usule yönelik yönergelere de uymak zorundadır. Bu durum polis birimlerinin kendisinin dışındaki kurumlar ile ilişkilerinde zaman zaman karmaşalara neden olmaktadır. Özellikle, polisin yereldeki tüm ihtiyaçlarını karşılayan yerel yönetim iken polis hem eyalet düzeyindeki kanunlara hem de mahkemelerin vereceğı kararları uygulatmak zorundadır.⁷⁰ Yerel polis adeta üçlü matriks yapısı içinde kalmakta ve ilintili olduğu bütün birimlere karşı sorumluluklarını yerine getirmektedir.

Federal yapının polis birimlerine olan bir diğer etkisi de polisin gücünün de devletin diğer birimlerinde olduğu gibi dağıtılması ve bir polis biriminin gereğinden fazla yetkili ve güçlü olmasının engellenmesidir. Bu bakımdan ABD’de merkezi bir polis birimi bulunmamaktadır. Bir diğer unsur ise, federal yapı vatandaşa çifte kimlik vermekte olup bu durum vatandaşa hem kendi eyaletine karşı hem de ABD federal yönetimine (geneline) karşı sorumluluklar vermektedir. Hal böyle olunca, polis birimleri de vatandaşın bu iki kimliğine birden cevap vermek durumundadır.

Polis açısından bu kompleks yapı içinde yetkilerde ve görev yerlerinde mükerrerlikler olabilmektedir. Bazı olaylara bir şehir içinde bir çok birim, kanun

⁶⁹ Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 7.

⁷⁰ Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 8.

uygulayıcısı olarak müdahale edebilmektedir. Dolayısıyla suçların ulusal boyutta kontrol edilmesinde ciddi problemler ile karşılaşılabilir. ⁷¹ Özetle, polisin gücünün belli bir yerde toplanmasını engellemeye çalışan sistem diğer taraftan suçların kontrol edilmesi ve önlenmesinde zafiyetler yaşatmaktadır. Bu sebeple, ABD’de suç politikaları ile ilgili bir çok programdan söz etmek mümkündür. Bu programlar ulusal, eyalet, şehir ve hatta mahalle düzeyinde uygulanmaktadır.

Polis birimleri, polis baş yöneticileri belirlenirken farklı yaklaşımlar olabilmektedir. Örneğin, polis şefleri görevlerine atanarak gelirken, şerifler yerlerine seçilerek gelmektedir. ⁷² Polis kuvvetlerinde genel olarak Türk polisindeki emniyet hizmetleri sınıfının karşılığı olarak yeminli polis personeli (sworn police personnel) görev yapmasının yanında, polis müdürlüklerinde Türk polis örgütünde çalıştırılan genel idari hizmetliler (GIH) gibi sivil personel de çalıştırılmaktadır. Değişik bir tabir olarak, ABD’de yeminli polis personelinin yerine barış memuru (peace officer) ifadesinin de kullanıldığına sık sık rastlanmaktadır.

Ancak sivil personel, yeminli polise verilen yetkilere haiz olmayıp, tutuklama yapma yetkisi bulunmamaktadır. Bu bağlamda polis birimleri; büyüklükleri, operasyonları, ve üstlendiği misyonları itibarıyla kimliklerini şekillendirmektedir. Reaves ve Goldberg (⁷³) Adalet Bakanlığı adına yayınladıkları yazılarında büyük yerel polis birimlerini tanımlarken 100 veya daha fazla yeminli personel çalıştıran şeklinde bir sınıflandırmaya gitmişlerdir.

Federal Polis: özellikle 1960’lı yıllardan sonra, federal düzeyde polis kuvvetlerinin sayısı artmıştır. ⁷⁴ Federal düzeyde polisin yetkilerinin genişlemesi

⁷¹ Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 9.

⁷² Mehmet ERDEM: The Impact of Community Policing on the Structure ve Administration of Police Agencies, Yayınlanmamış Master Tezi, Kuzey Texas Üniversitesi, (ABD, 2001), 65.

⁷³ B.A. REAVES ve A.L. GOLDBERG: Local Police Departments (Washington, D.C., 2000), 21.

⁷⁴ Michael D. LYMAN: a.g.e., 68. ; Joel SAMAHA: a.g.e., 45.

eyalet sınırlarını aşan zincirleme olaylarda polisin etkinliğini arttırmıştır. Sonrasında ise federal polis kuvvetleri suçla mücadelede ön plana çıkmaya başlamıştır. Eyalet sınırlarını aşan özellikle organize suçlar gibi kompleks suçlarla mücadele için ulusal düzeyde polisliğin artırılmasına önem verilmiştir. İşte bu yıllardan sonra FBI ve diğer federal polis birimlerinin yetkilerinde genişletmelere gidilmiştir. Öyle ki, yerel polisin kriminalistik alanındaki özel ihtiyaçlarının giderilmesine yönelik FBI olaya dahil olabilmekte ve soruşturma yetkisini yerelde dahi olsa üzerine alabilmektedir.⁷⁵

Meydana gelen olaylar, karakteristik özelliğine göre hem federal kanun kapsamında hem de eyalet kanunları kapsamında olabilmektedir.⁷⁶ Birçok karmaşaya neden olan bu gibi durumlarda ise yerel polis ve federal polis koordineli hareket edebilmenin yollarını araştırmalarına rağmen yetki alanı ile ilgili tartışmalar halen devam etmektedir.⁷⁷ Özetle denilebilir ki; yerel ve federal polisin, soruşturulan suçların tipleri ve ilgili kanunlar çerçevesinde görev ve yetkilerinin sınırlarının netleştirilmesi hususunda çalışmalar devam etmektedir. Bu bağlamda özellikle 11 Eylül 2001 trajik saldırıları sonrasında, FBI ülkenin genel polis kuvveti gibi hareket etmeye başlamıştır.⁷⁸ Yeniden istihdam edilen FBI personelinin ana işi terörizm ile mücadele şeklinde belirlenmiştir.

Federal düzeyde yapılan bu değişikliklerin en önemlilerinden birisi de kongrenin aldığı bir karar ile 2002 yılının Kasım ayında ülke genelinde yeni "Homeland Security" Bakanlığının birimleri (İç Güvenlik Birimleri) oluşturulmasıdır.⁷⁹ Federal düzeyde gerçekleştirilen ve yapısal anlamdaki bu değişiklik, ABD'de polis kuvvetlerinin işleyişindeki anlayışın değişim geçirdiği

⁷⁵ Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 25-32.

⁷⁶ Michael D. LYMAN: a.g.e., 90. ; Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 48. ; Joseph J. SENNA ve Larry J. SIEGEL: a.g.e., 47.

⁷⁷ Mehmet ERDEM: a.g.e., 56.

⁷⁸ Michael D. LYMAN: a.g.e., 92.

⁷⁹ Michael D. LYMAN: a.g.e., 96.

şeklinde değerlendirilebilir. Bu bağlamda halihazırda var olan aşağıdaki yerel ve federal birimler, iç güvenlik birimlerine dahil olmuşlar ya da planlamaya alınmışlardır. Bunlar;

(1) Sınır ve Ulaşım Güvenliği (Border ve Transportation Security), (2) Olağanüstü Hal Hazırlık ve Yönetimi (Emergency Preparedness ve Response), (3) Bilim ve Teknoloji (Science ve Technology) (4) Bilgi Analizi ve Alt Yapı Koruma (Information Analysis ve Infrastructure Protection) (5) Gümrük ve Sınır Güvenliği (Customs ve Border Protection) (6) Göçmen ve Gümrük Yürütme Bürosu. (The Bureau of Immigration ve Customs Enforcement (ICE)).

Mart 2003 itibari ile de federal polis birimleri eğitim merkezi, gizli servis (secret service) ve gümrük hizmetleri (Customs) olmak üzere bir çok federal düzeydeki birimler İç Güvenlik Bakanlığının himayesine verilmiştir. İç güvenlik birimleri, ülke genelinde ayrı ayrı yerlerde ve tamamen birbirinden bağımsız çalışan kurumların bir merkezden yönetilmesi ve koordine edilmesi görevini üzerine almıştır. Fakat bu kurumların bu şekilde yönlendirilmesi terörizm tehditleri ile mücadele için düşünülmüş ve bunlara yönelik tedbirlerin daha sağlıklı bir şekilde yürütülmesine yönelik merkezi koordinasyon anlayışı getirilmek üzere tasarlanmıştır. Bununla birlikte, böylesi bir hiyerarşi beraberinde yeni idari sorunları getirmiştir.

Federal polis kuvvetlerinin sayıca oranı ülke genelindeki toplam polis kuvvetlerinin personel sayısına oranla oldukça düşük olmasına rağmen, fonksiyon ve gücü itibari ile yerel birimlerden oldukça fazla yetkiye sahiptirler.⁸⁰ Yerel polis müdürlükleri her türlü suçla mücadele ederken, federal birimler ise kongre tarafından yetkisi verilmiş olanları ve özel durumları olan suç tipleri ile ilgilenmektedirler. Örneğin, sahil koruma birimleri ulusal suların içinde devriye gezerlerken, Amerikan posta müfettişleri ise ABD'ye gönderilen mektupların ülkeyi tehdit eder içerik ve boyutlarda olup olmadığını araştırmaktadırlar.

⁸⁰ Joseph J. SENNA ve Larry J. SIEGEL: a.g.e., 157-159.; Joel SAMAHA: a.g.e., 59.

Bunlar göz önünde bulundurulduğunda, federal birimlerin büyük bir kısmı da tıpkı yerel birimler gibi tam polis yetkisine sahiptir ve silah taşıyıp özel polis rozeti bulundurmaktadırlar. Tutuklama yapar, delil toplama yetkisine sahiptir ve mahkemede bunları ifade etmektedirler.⁸¹ Federal polis birimlerine bakıldığında, çoğunlukla Hazine ve Adalet Bakanlığına bağlı oldukları görülmektedir.⁸² Diğer federal birimler ise sırasıyla Savunma, İçişleri, Çalışma, ve Tarım Bakanlıklarının içinde bulunmaktadırlar. Örneğin, Tarım Bakanlığına bağlı Genel Müfettişlik birimi bulunup, federal düzeyde tarım ve çiftçilik ile ilintili suçları ve sahtekarlıkları soruşturmakla görevlidir. Savunma Bakanlığının altında çalışan Donanma Soruşturma Servisi ise, donanmayla ilgili federal suçların soruşturmasını yürütmektedir.

Federal düzeydeki polis kuvvetlerinin tamamına tutuklama ve silah taşıma anlamında polis yetkisi verilmemiştir. Yetkileri oldukça fazla olan bazı federal birimler eyalet yada yerel kanunlara göre suç takibinde bulunamazlar.⁸³ Kendileri ancak federal kanunlar yada kongrenin verdiği yetkiler içinde hareket edebilirler. Bununla birlikte uyuşturucu trafiği gibi hem yerel hem de federal yetki sınırlarını kapsayan durumlarda ise bu birimler birlikte hareket edebilmektedir. Bunun ötesinde, federal birimlerin de kendi aralarında görev ve sorumlulukları farklı farklıdır. Örneğin sahte para suçları ile Secret Service (Gizli Servis) ilgilenmekte olup, madde bağımlılığı ve uyuşturucu konuları ile ise DEA (Drug Enforcement Agency) ilgilenmektedir. Terörizm konuları ile ise FBI ve İç Güvenlik teşkilatı ilgilenmektedir.⁸⁴

Dikkat edilirse, Federal devlet yönetimindeki kuvvetler ayrılığı ve dağılımı ilkesi federal polis birimlerinde de göze çarpmaktadır. Her birisinin ortaya koyabileceği fayda, federal kanunlar ve Kongrenin ortaya koyduğu

⁸¹ Michael D. LYMAN: a.g.e., 77.

⁸² Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 25.

⁸³ Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 25-27.

⁸⁴ Michael D. LYMAN: a.g.e., 53.

kararların yürütülmesinde marjinal fayda sağlayabilmektedir. Bu yapının ulusal polis kavramının oluşmasına izin vermediği görülmektedir. Her ne kadar İç güvenlik birimleri ülke genelinde kurulmuş, ve bir açıdan ulusal polislik oturtulmaya çalışılmışsa da yetki alanları ve ilgilendikleri suç tipleri itibari ile sınırlı düzeyde kalmıştır. Bu bakımdan, iç güvenlik birimleri polis yönetiminde yeni bir katman olarak görülmektedir.

Federal polis birimlerinin, bakanlıklara göre dağılımını belirtmekte fayda bulunmaktadır. Fakat, bunların ancak bazılarının özellikle Türk Polis Teşkilatının görev ve sorumluluk alanlarına daha yakın olduğunun bilinmesinde fayda görülmektedir. Bu bağlamda, Adalet Bakanlığına ait olup polislik anlayışına yakın olduğu düşünülen birimler şunlardır; FBI, DEA, U.S. Marshall Servis ile Göçmenlik ve Yurttaşlık Servisi. Adalet Bakanlığı esas itibari ile, suçların önlenmesi, polisiye hizmetler, savcılık müessesesi ile mahkeme ve suçluların ıslah edilmesi gibi fonksiyonları (Police – Court – Correction) ile suçlarla olan mücadelede etkin bir role sahiptir.⁸⁵ Bunların arasında; FBI, 1908'de 35 birimden oluşan soruşturma bürosu olarak kurulmuş olup istihbarat kanunları ile yetki sınırları genişletilmiştir.⁸⁶

Suç oranlarının hızlı artış göstermesi, toplumsal ve üniversite olaylarının ortaya çıkması 1970'li yıllarda FBI birimlerini ön plana çıkartmıştır. Özellikle FBI Akademisinin açılmasından sonra ulusal ve uluslararası alanda etkili olmaya başlamıştır. Reaves ve Goldberg'in (⁸⁷) yaptıkları ulusal düzeydeki istatistiksel çalışmalara göre, FBI ülke genelinde 11,000 civarında özel ajan ve 14,000 civarında da diğer çalışanlar olmak üzere 56 ofis ve merkezde görev yapmaktadır. Öncelikle ilgilendiği suç tipleri ise; beyaz yaka suçları, siyasi ve terör suçları, organize suçlar, geniş ölçekli uyuşturucu operasyonları, ve yabancı

⁸⁵ Michael D. LYMAN: a.g.e., 74.

⁸⁶ Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 27-30.

⁸⁷ B.A. REAVES ve A.L. GOLDBERG: a.g.e., 54.

istihbarat şeklinde sıralanabilir.⁸⁸ Bunların yanı sıra, FBI'nin başka sorumlulukları da vardır. Bunlar arasında, düzenli suç raporlama sisteminin (Uniform Crime Report (UCR)) yönetimi, ve ülke genelindeki yerel polis birimlerinden toplanan suç istatistiklerini düzenlenmesi bulunmaktadır.⁸⁹ Yine FBI tarafından yönetilen Ulusal Suç Bilgi Merkezi ise, kayıp ve aranan insanların, aranan ve çalıntı araçların, ve yine çalıntı özel eşyaların bilgilerini tutan veritabanı olup ülke düzeyinde hizmet vermektedir.

Bir diğer federal polis kuvveti olan Uyuşturucu ile mücadele birimi (Drug Enforcement Agency (DEA)) ise, uyuşturucu şebekeleri ve kullanıcılarına yönelik mücadele vermektedir. Bu bağlamda, ülkeye uyuşturucu girişinin engellenmesi ve eyaletler arası ve yerel düzeyde uyuşturucu bağlantılarını durdurmak kurumsal hedefleri arasındadır. Bugün DEA yaklaşık 4,500 civarında narkotik ajanı bulunan, 20 ülke içi ofis, ve 49 ülkede 72 ofisiyle hem ulusal hem de uluslararası düzeyde uyuşturucu ile mücadele vermektedir. Interpol ve diğer uluslararası kurumlarla işbirliği yaparak karşılıklı bilgi alışverişi ve eğitim faaliyetlerini de yürütmektedir.⁹⁰

Mevcut haliyle Adalet Bakanlığına bağlı olarak çalışan, US Marshall Servisi ise, 1789 yılında kabul edilen Adliye Kanunu'na dayanarak kurulmuş olup tarihsel süreçte görevleri ve bağlı bulunduğu bakanlıklar değişmiştir.⁹¹ Aynı kaynakta belirtildiği üzere, 1974 yılında federal polis birimi haline getirilmiş olup her bir Marshall ABD başkanı tarafından atanmaktadır. Ülke genelinde 4,000 civarında personel istihdam edilmiş olup bunların 94'ü U.S. Marshall, 2,700 civarında Marshall ve yardımcıları ile diğer genel hizmet personeli görev yapmaktadır. Bu bağlamda, görev ve sorumluluk alanları şu şekilde sıralanabilir:

⁸⁸ Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 101.

⁸⁹ Edward R. MAGUIRE: Organizational Structure in American Police Agencies: Context, Complexity, and Control (Albany: State University of New York Press, 2003), 141.

⁹⁰ Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 31-32.

⁹¹ Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 33-34.

(1) federal mahkemeler tarafından bir suç sonrası ele geçen malzemelerin müsadere edilmesi, (2) federal mahkeme salonlarının, federal hakimlerin avukat ve jürilerin korunması, (3) federal mahkumların bir yerden bir yere aktarılması, (4) mahkeme aşamasında hükümet şahitlerinin korunması ve onların hayati teminatlarının sağlanması ve, (5) federal tutuklama müzekkeresi hazırlanması Marshall'ların görevleri arasındadır.⁹²

Terör örgütleri, organize suçlar, uyuşturucu ile mücadelenin federal boyutu, ve ilgili polis birimleri üzerinde durulmuştur. Bu bağlamda federal düzeydeki suçlarla mücadelenin hazırlık aşaması ve sonrasındaki bazı uygulamalarda ise Marshall polis birimlerinin ön plana çıktığı görülmektedir. Bunların dışında; özellikle suç organizasyonlarının finans kaynakları ile ilgilenen federal polis birimi ise Hazine Bakanlığına bağlı çalışmaktadır.⁹³ Örneğin, Hazine Bakanlığı; kara para aklama, kalpazanlık, şiddet içeren suçlar, ve diğer mali suçlarla mücadelede etkin rol oynamaktadır⁹⁴. Bu bağlamda, FINCEN (Financial Crimes Enforcement Network) mali suçların araştırılması ve soruşturulmasında iki ayrı fonksiyonu icra etmektedir. İlk fonksiyonu, BSA (Bank Secrecy Act) düzenlemesine bağlı olarak, mali suçların soruşturma yetkisine sahip olmasıdır. FINCEN'in ikinci önemli rolü ise polis kuvvetlerine düzenli olarak işlenmiş bilgi ve analitik değerlendirmeler içeren raporlar sunmasıdır. Öyle ki açık kaynaklarla BSA'nın imkan tanıdığı ölçüde elde edilen özel bilgiler bir takım analitik yöntemler zincirine tabi tutularak bu alandaki politikalara yön verebilecek nitelikte analizler yapılmaktadır.

Eyalet Polisi: eyalet polis birimlerinin varlığı ABD'de çok eski yıllara dayanmaktadır. Genel itibari ile eyalet polis birimleri organize suçlarla ilgilenmezken, bazı eyalet polis birimleri organize suç örgütlerinin soruşturulması

⁹² Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 34.

⁹³ Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 35-39.

⁹⁴ Michael D. LYMAN: a.g.e., 71.

görevini de üstlenmektedir.⁹⁵ Bu durum eyaletten eyalete farklılık göstermektedir. Günümüzde eyalet polis birimlerinin varlığının bir diğer nedeni de yerel polis birimlerinin kendi bütçeleri ile kuramayacakları ve işletemeyecekleri kriminal laboratuvarların eyalet genelinde tek elden yürütülmesine olan ihtiyaçtır.⁹⁶ Bununla birlikte, ülke genelinde en yaygın eyalet polisi otoyol devriye (Highway patrol) polisi olarak bilinmektedir. Bunların yanı sıra, sınırlı yetkiye sahip başka eyalet polis birimleri de mevcut olup sadece belli suç tiplerine yönelik soruşturmalarda görev yapmaktadır.

İlk eyalet polis kavramı “Texas Rangers” ile başlamıştır.⁹⁷ İlk görevleri ise askere yardımcı olmak ve Meksika sınır güvenliğini sağlamak olmasına rağmen, sonrasında eyalet genelinde organize suç şebekeleri ile mücadele şeklinde genişletilmiştir. Texas Rangerslarını Massachusetts ve Arizona eyaletleri takip etmiştir. Fakat, ilk genel amaçlı eyalet polis birimini Pennsylvania eyaleti kurmuştur. Bugün, ABD genelinde 26 otoyol devriye ve 23 eyalet polis birimleri bulunmaktadır. Öyle ki, eyalet polis birimlerine bağlı olmayan, ama eyalet soruşturma birimi gibi çalışan 35 birim daha ülke genelinde görev yapmaktadır.⁹⁸ Bunlar Kamu güvenliği birimleri ya da Kamu Adaleti birimleri olarak isimlendirilmektedir. Eyalet polis birimleri içinde otoyol devriye birimleri de oldukça sınırlı bir görev alanına sahiptirler. Kendilerinin istihdam edildiği mülkiyet alanları içinde yada belli suç tipleri ile mücadelede şeklinde görevlerine devam etmektedir. Bu bağlamda, çoğu otoyol devriye polis birimleri trafik suçları ve kazaları ile ilgilenmekte olup kriminal soruşturma işlemlerini ise Şerif birimlerine bırakmaktadır.⁹⁹

⁹⁵ Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 41-47.

⁹⁶ Michael D. LYMAN: a.g.e., 79.

⁹⁷ Joseph J. SENNA ve Larry J. SIEGEL: a.g.e., 160.

⁹⁸ Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 48.

⁹⁹ Joseph J. SENNA ve Larry J. SIEGEL: a.g.e., 160.

Bazı eyaletler özel ihtiyaçlarına yönelik eyalet düzeyinde polis yada polis birimleri kurmuşlardır.¹⁰⁰ Bu bağlamda bir eyaletten diğerine çok değişiklik arz eden bir çok birim eyalet düzeyinde görev yapmaktadır. Örneğin, Eyalet Başsavcısına (Attorney General) bağlı bazı birimler beyaz yaka suçlarının farklı çeşitlerinin soruşturması ile uğraşmaktadır. Ek olarak, yiyecek-içecek ve sağlık yardımı ile ilgili usulsüzlük ve sahtekarlıkların soruşturulması yine Başsavcıya bağlı özel birimler tarafından yürütülmektedir. Ohio eyaletindeki farklı bir uygulamada ise, Barış Memurları Eğitim Akademisi yine Ohio Başsavcısına bağlı olarak çalışmaktadır.

Eyaletler genel itibari ile alkollü içeceklerin kontrolünü sağlayan komisyonları bünyelerinde bulundurmaktadır. Bir diğer eyalet polis birimi ise av ve oyun muhafaza memurluklarıdır. Bunlar ise, avlanma yasağı olan yerlerde kanunun ve düzenlemelerin uygulatıcıları olarak görev yapmaktadırlar. Son olarak da motorlu araç muayene memurlukları özel amaçlı eyalet polis birimleri arasında sayılabilir. Bunlar eyalet içinde taşıma yapan araçların eyalet ve federal kurallara uygun yapılıp yapılmadığını kontrol eder ve taşımacılığın türüne göre araçlara özel izin vermektedir.¹⁰¹ Görüldüğü gibi, eyalet düzeyindeki kolluk birimlerinin de bazıları silah taşıma ve tutuklama yetkisine sahip iken, bazıları sadece kanuni düzenlemelerin ve kuralların denetçisi gibi çalışmaktadır.

Yerel Polis: ABD federal devlet sistemi altında binlerce yerel yönetim kendi polis birimlerini yaratmışlardır. Bu polis birimlerinin kendilerine özgü ayrı, değişik otonomiler içeren yapıları vardır. Bu polis birimleri yapısı, kültürü, politikaları ve prosedürleri ile birbirinden bağımsız kuruluşlardır.¹⁰² Yerel polis birimleri şerif, ilçe ve şehir (city, yada municipality) polisleri şeklinde ele alınmaktadır. Fakat burada ilçe benzetmesi yapılsa da ülkemizdeki ilçe idaresi

¹⁰⁰ Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 49.

¹⁰¹ Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 44-47.

¹⁰² Edward R. MAGUIRE: a.g.e., 3.

mantığı ile karıştırılmamalıdır. Büyüklükleri ise daha önce de belirtildiği gibi çalıştırdıkları yeminli polis memurların sayısı ile doğru orantılıdır.

Şerif Birimleri: Yerel polis birimleri içinde, şerif halk tarafından seçilerek gelmesi ve kanun uygulayıcısının yanında cezaevleri yönetimi ile de ilgilendiklerinden diğer yerel polis birimlerinden farklılık göstermektedirler.¹⁰³ Şerif birimlerinin görevleri içinde bulundukları ilçenin büyüklüğü ve gelişim hızına da bağlı olarak değişim arz etmektedir. Genel görevleri arasında, Şerifler mülki idare işlemlerini takip etmeleri ve bu bağlamda mahkeme emirlerini ilgililere ulaştırmaları da söylenebilir.¹⁰⁴ Yerel mahkemelerin güvenliğini sağlamak, ilçe cezaevini işletmek ve suçların soruşturulması yine şeriflerin sorumlulukları arasındadır.

Burada mahkemelerin korunması bağlamında Marshallların görevleriyle karıştırılmamasında fayda görülmektedir. Zira, Marshalllar federal mahkemelerin korunmasından sorumludurlar. Yerel özelliklere göre şeriflerin bazı görevleri farklılık gösterse de, genel itibari ile denilebilir ki; Şerif günümüzde ülkenin federal yapısını oluşturan ana yapının içinde hem kanun uygulayıcı hem de adli süreçle ilgili sorunlarla ilgilenmesi yönüyle özel bir konuma sahiptir.¹⁰⁵ Şerifler seçilerek iş başına geldiklerinden siyasi etkiden daha uzak görülmekte olup, yerel belediye yönetiminden bağımsız çalışabilmektedirler.¹⁰⁶

Şehir ve İlçe Polis Birimleri: genel itibari ile şerif birimlerinden bağımsız olarak çalışmaktadırlar. Şehir ya da ilçe belediyesine bağlı olarak görevlerini sürdürmektedirler. Bununla birlikte birçok ilçe ve şehir hem müstakil polis birimine hem de Şerif birimine sahiptir.¹⁰⁷ Şerif kurumunun Amerikan tarihindeki

¹⁰³ Joseph J. SENNA ve Larry J. SIEGEL: a.g.e., 161; Mehmet ERDEM: a.g.e., 89.

¹⁰⁴ Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 49.

¹⁰⁵ Joseph J. SENNA ve Larry J. SIEGEL: a.g.e., 161 ; Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 49.

¹⁰⁶ Michael D. LYMAN: a.g.e., 83.

¹⁰⁷ Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 103.

köklü rolü hatırlanırsa, sonrasında neden ilçe ya da şehir polis birimlerine ihtiyaç olduğu merak konusu olabilir. Denilebilir ki, şehir ya da ilçenin gelişim hızı, sahip olduğu nüfusu ve suç oranlarının yüksek olduğu yerlerde her iki polis kurumuna rastlamak mümkün görülmektedir.

Günümüzde Şerif birimlerinin aşırı iş yükünü kaldırabilecek yapıları mevcut değildir.¹⁰⁸ Bu bağlamda NYPD (New York Polisi) en büyük yerel polis örgütü olarak bilinmektedir.¹⁰⁹ ABD’de sadece bir memuru olan çok küçük yerel polis birimleri bulunabildiği gibi; New York, Chicago, Los Angeles, Philadelphia ve Houston gibi şehirlerde çok büyük polis organizasyonları da bulunmaktadır. Hepsinin görev ve sorumlulukları mikro ve makro ölçekte benzer olmasına rağmen büyük polis örgütleri bir takım yapısal farklılıklar göstermektedir. Örneğin, büyük örgütler bünyelerinde özel birimler kurabilmektedirler (Suç analiz birimi ve narkotik birimleri gibi).

II- TÜRKİYE CUMHURİYETİ DEVLETİ

A- TÜRKİYE CUMHURİYETİ DEVLETİNİN YAPISI

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda (¹¹⁰) Türkiye Cumhuriyeti devletinin bir cumhuriyet olduğu belirtilmektedir. Ayrıca egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğu belirtilerek, Türk milletinin egemenliği Anayasanın koyduğu esaslara göre yetkili organlar eli ile kullanacağı ifade edilmektedir. Buna göre, yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisinin, yürütme yetkisinin cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu tarafından kullanılacağı ve yargı yetkisinin bağımsız mahkemelerce kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

Türkiye parlamenter demokrasiye dayanan yönetim biçimi, 75 milyon çoğunu gençlerin oluşturduğu nüfusu ve 780.580 km2 yüzölçümü ile 1923

¹⁰⁸ Larry K. GAINES ve Victor E. KAPPLER: a.g.e., 49.

¹⁰⁹ B.A. REAVES ve A.L. GOLDBERG: a.g.e., 84.

¹¹⁰ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md.1, 6, 7, 8.

yılından beri var olan genç fakat köklü ve geleneksel bir ülkedir.¹¹¹ Yönetim açısından birçok uygulamayı gelişme anlamında değiştirmek oldukça zor olmakta ve zaman almaktadır. Türkiye devleti, ABD'deki ifadesiyle merkezi yönetimi olması açısından milli bir (national government) hükümettir. Yani federal bir yapısı yoktur. Bir başkenti vardır ve tüm ülke bu başkentten yönetilmektedir. Yerellik ilkesinin federal yapıdaki gibi aktif olması mümkün olamamaktadır. ABD ise 280,000 milyon nüfusu, 9,631,000 km2 yüzölçümü, federal cumhuriyet yönetim biçimi ve 50 federal eyaleti ile Türkiye'den büyük ve değişik yapısı olan bir devlettir.¹¹² Araştırmanın her aşamasında bu hususları göz önünde bulundurmakta fayda görülmektedir.

B- TÜRKİYE CUMHURİYETİ DEVLETİNİN ÖRGÜTLENMESİ

1- Yürütme

Anayasada idarenin, kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve kanunla düzenleneceği belirtilerek, idarenin kuruluş ve görevlerinin, merkezden yönetim (centralisation) ve yerinden yönetim (decentralisation) esaslarına dayanacağı hükmedilmiştir.¹¹³

a- Genel Yönetimin Merkez Örgütü

Cumhurbaşkanı, TBMM'ce kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış kendi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından yedi yıllık bir süre için seçilir. Cumhurbaşkanlığına TBMM üyeleri dışından aday gösterilebilmesi, Meclis üye tamsayısının en az

¹¹¹ Vikipedi Özgür Ansiklopedi: Türkiye Cumhuriyeti, 2006, http://tr.wikipedia.org/wiki/T%C3%BCrkiye_Cumhuriyeti , (10 Haziran 2006).

¹¹² Wikipedia Free Encyclopedia, the United States, 2006, http://en.wikipedia.org/wiki/United_States , (10 Haziran 2006).

¹¹³ Kemal GÖZLER: İdare Hukukuna Giriş (Bursa: Ekin Kitabevi, 2002), 27. ; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md.123.

beşte birinin yazılı önerisiyle mümkündür. Bir kimse, iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez.¹¹⁴

Cumhurbaşkanı Devletin başıdır.¹¹⁵ Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir. Bu amaçlarla Anayasanın ilgili maddelerinde gösterilen şartlara uyarak yapacağı görev ve kullanacağı yetkiler şunlardır:¹¹⁶

(a) Yasama ile ilgili olanlar: Türkiye Büyük Millet Meclisini gerektiğinde toplantıya çağırmak; kanunları yayımlamak; kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri göndermek; anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak; kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün, tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak; Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermektir.

(b) Yürütme alanına ilişkin olanlar: Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek; başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek; gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek veya Bakanlar Kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırmak; milletlerarası andlaşmaları onaylamak ve yayımlamak; Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı

¹¹⁴ A.Şeref GÖZÜBÜYÜK: Yönetim Hukuku, 23.Baskı, (Ankara: Turhan Kitabevi, 2005), 68. ; Zehra ODYAKMAZ, Ümit KAYMAK, İsmail ERCAN, Ahmet Gazi KAYA, İhsan ÇİMEN, Alesker ALESKERLİOĞLU ve Müge KILIÇOĞLU: Anayasa Hukuku-İdare Hukuku, 6.Baskı, (Ankara: Savaş Yayınları, Şubat 2006), 480. ; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md.101. ; Kemal GÖZLER: İdare Hukukuna Giriş, a.g.e., 49-50. ; Bilal ERYILMAZ: Kamu Yönetimi, 2.Baskı, (İzmir: Akademi Kitabevi, 1995), 82-83.

¹¹⁵ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md.104.

¹¹⁶ A. Şeref GÖZÜBÜYÜK: a.g.e., 68-69. ; Remzi FINDIKLI: İdare Hukuku, 2.Baskı, (Ankara: Anadolu Yayıncılık, 2005), 60-61.

Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil etmek; Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek; Genelkurmay Başkanını atamak; Millî Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırmak; Millî Güvenlik Kuruluna Başkanlık etmek; Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilân etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak; kararnameleri imzalamaktır.

(c) Yargı ile ilgili olanlar: Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekilini, Askerî Yargıtay üyelerini, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmektir.

Bakanlar Kurulu, başbakan ve bakanlardan kurulur.¹¹⁷ Başbakan, Cumhurbaşkanınca, TBMM üyeleri arasından atanır. Bakanlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanınca atanır; gerektiğinde Başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca görevlerine son verilir.

Başbakan (¹¹⁸), Bakanlar Kurulunun başkanı olarak, bakanlıklar arasında işbirliğini sağlar ve hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetir. Bakanlar Kurulu, bu siyasetin yürütülmesinden birlikte sorumludur. Her bakan, Başbakana karşı sorumlu olup ayrıca kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden de sorumludur. Başbakan, bakanların görevlerinin Anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirilmesini gözetmek ve düzeltici önlemleri almakla yükümlüdür.

¹¹⁷ A. Şeref GÖZÜBÜYÜK: a.g.e., 74 ; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md.109. ; Kemal GÖZLER: İdare Hukukuna Giriş, a.g.e., 52-53. ; Bilal ERYILMAZ: Kamu Yönetimi, a.g.e., 86-87.

¹¹⁸ A. Şeref GÖZÜBÜYÜK: a.g.e., 74 ; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md.112. ; Remzi FINDIKLI: a.g.e., 64.

Bakanlıklar, devletin ülke çapında üstlendiği kamu hizmetlerinin konularına göre uzmanlaşmış ve organize olmuş birimleridir.¹¹⁹ Bakan, örgütlenmiş bir kamu hizmetinin ve merkezi idarenin en yüksek amiridir. Bakan, bakanlık denen bir idarenin başı ve aynı zamanda Bakanlar kurulunun bir üyesidir.¹²⁰ Kısaca bakanın yetkileri şunlardır: bakanlık hizmetlerinin hükümet programına, kalkınma planlarına ve mevzuata uygun olarak yürütülmesinden Başbakan'a karşı sorumlu olması nedeniyle tüm kuruluşu ve personeli üzerinde denetim yetkilerini kullanmak, bakanlık işlemleri üzerinde hukuka uygunluk ve yerindelik bakımından denetim yapmak; tüzel kişiliği olmayan bağlı kuruluşlarda hiyerarşi, tüzel kişiliği olan bağlı ve ilgili kuruluşlarda vesayet yetkisi kullanmak; devlet tüzelkişiliğini temsil etmektir.¹²¹

Buna göre mevcut bakanlıklar: Adalet, milli savunma, içişleri, dışişleri, maliye, milli eğitim, bayındırlık ve iskan, sağlık, ulaştırma, tarım ve köyşleri, çalışma ve sosyal güvenlik, sanayi ve ticaret, enerji ve tabii kaynaklar, kültür ve turizm, çevre ve orman bakanlıkları olmak üzere 15 bakanlık vardır.

b- Genel Yönetimin Taşra Örgütü

Türkiye, merkezî idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılmıştır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanmaktadır.¹²² Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezî idare teşkilatı kurulabilmektedir. Bu şekilde, Türkiye'de merkeziyetçi yapının gereği olarak ülke çapında tek merkeze

¹¹⁹ Metin GÜNDAY: İdare Hukuku, 8. Baskı, (Ankara: İmaj Yayınevi, 2003), 355'ten naklen Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 485. ; Kemal GÖZLER: İdare Hukukuna Giriş, a.g.e., 55-56. ; Remzi FINDIKLI: a.g.e., 65-67.

¹²⁰ Kemal GÖZLER: İdare Hukuku, cilt 1, (Bursa: Ekin Kitapevi, 2003), 129'dan naklen Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 485. ; Bilal ERYILMAZ: Kamu Yönetimi, a.g.e., 88.

¹²¹ A. Şeref GÖZÜBÜYÜK: a.g.e., 78-79. ; Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 485.

¹²² Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md.126.

bağlı çok yaygın örgütlenme biçimleri vardır.¹²³ Mülki idare birimleri (merkezi idarenin taşra teşkilatı); iller, ilçeler ve bucaklardan oluşmaktadır.

İl yönetimi, vali ve valinin hiyerarşisi ve emrinde bulunan il idare kurulu ve il idare şube başkanlarından oluşur. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanmaktadır. İllerin genel idare örgütü; il, ilçe, ve bucak bölümlerine uygun olarak düzenlenir. İl yönetiminin amiri validir. Bakanlıkların kuruluş kanunlarına göre illerde gerektiği kadar bakanlık örgütü bulunur. Bu örgütlerin herbirinin başında il idare şube başkanları bulunur. Türkiye’de halen 81 il vardır.

Valiler, İçişleri bakanlığının teklifi, bakanlar kurulunun kararı ve cumhurbaşkanının onayı ile atanırlar.¹²⁴ Valiler gerektiğinde merkeze alınarak İçişleri Bakanının belirleyeceği işlerde görevlendirilebilirler. Valilik, istisnai bir memurluktur. Vali, ilde devleti ve hükümeti temsil eder ve ilde her bakanın temsilcisi ve idari ve siyasi icra aracıdır. İlin genel idaresinden her bakana karşı ayrı ayrı sorumludur. Her türlü mevzatin ilde uygulanmasını sağlamak, bakanlıkların emir ve talimatlarını yürütmekle görevlidirler. Vali, yerinden yönetim örgütleri üzerinde vesayet yetkisi kullanır.¹²⁵

İlçe idaresinde ise amir kaymakamdır. Kaymakam ilçede hükümetin temsilcisidir. İlçenin genel idaresinden kaymakam sorumludur. Kaymakamlar, İçişleri Bakanının Başbakanın, ve Cumhurbaşkanının imzasını taşıyan bir müşterek (ortak) kararname ile atanırlar. Kaymakamlık güvenceli meslek memurluğudur. Kaymakam olabilmek için genel şartlar yanında hukuk, siyasal veya iktisadi idari bilimler fakültesi mezunu olmak, otuz yaşını aşmamak ve

¹²³ Hasan Hüseyin ÇEVİK: “Modern Devlette Kamu Politikası Oluşturma: Kavramlar, Aktörler, Karar Verme, Kamu Politikası Süreci ve Türkiye Analizi”, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar: Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları, Ed. Asım BALCI, Ahmet NOHUTÇU, Namık Kemal ÖZTÜRK ve Bayram COŞKUN, (Ankara: Seçkin Yayınları, 2003), 163.

¹²⁴ A. Şeref GÖZÜBÜYÜK: a.g.e., 101-102. ; Kemal GÖZLER: İdare Hukukuna Giriş, a.g.e., 66-67. ; Remzi FINDIKLI: a.g.e., 76. ; Bilal ERYILMAZ: Kamu Yönetimi, a.g.e., 101-102.

¹²⁵ Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 510-511.

kaymakamlık stajını başarıyla tamamlamak şartları vardır. Kaymakamlar, valilerin emirlerini yerine getirmek ve ilçede yasaların uygulanmasından sorumludurlar.¹²⁶

Bucak yönetimi, coğrafya, ekonomi, güvenlik ve mahalli hizmet bakımlarından aralarında ilişki bulunan kasaba ve köylerden meydana gelen bir idari birimdir. Kurulmalarının amacı, devletin yapacağı teknik ve mali yardımları bir merkezi idare amirinin sorumluluğu ve yönetimi altında mahalli idarelere sağlamak ve böylece kırsal alanlardaki toplumsal kalkınmayı sağlamak olmuştur. Ancak, günümüzde bucaklar sadece kağıt üzerinde kalmıştır.¹²⁷

c- Yerel Yönetim Kuruluşları (Mahalli İdareler)

Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, yine kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.¹²⁸ Mahallî idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmektedir. Mahallî idarelerin seçimleri, beş yılda bir yapılır. Özerktirler ve merkezin üstlenmediği kamu hizmetlerini kendi coğrafyalarında yürütmektedirler.¹²⁹

Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi

¹²⁶ A. Şeref GÖZÜBÜYÜK: a.g.e., 106-107 ; Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 514-516. ; Kemal GÖZLER: İdare Hukukuna Giriş, a.g.e., 68-69. ; Remzi FINDIKLI: a.g.e., 78. ; Bilal ERYILMAZ: Kamu Yönetimi, 2.Baskı, (İzmir: Akademi Kitabevi, 1995), 104-105.

¹²⁷ A. Şeref GÖZÜBÜYÜK: a.g.e., 108-109. ; Metin GÜNDAY: a.g.e., 414'ten naklen Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 517. ; Kemal GÖZLER: İdare Hukukuna Giriş, a.g.e., 71-72. ; Remzi FINDIKLI: a.g.e., 79. ; Bilal ERYILMAZ: Kamu Yönetimi, a.g.e., 105-106.

¹²⁸ Kemal GÖZLER: İdare Hukukuna Giriş, a.g.e., 31. ; A. Şeref GÖZÜBÜYÜK: a.g.e., 114-115. ; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md.127.

¹²⁹ Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 479.

karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usüller dairesinde 'idari vesayet' yetkisine sahiptir. Bu vesayet hiyerarşik bir kontrol gibi olmasa da, karar ve işlemleri uygun bulma, erteleme ya da iptal etme şeklinde kullanılabilir. İdari vesayet, kanunla öngörülmüş durumlarda merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemleri üzerinde sahip olduğu sınırlı bir denetim yetkisidir.¹³⁰

Günümüzde halkın yerel seviyede yönetime katılması ve sorunları çözmek anlamında sahiplenmesi, özgürlükçü demokrasilerde büyük önem kazanmıştır. Yerel yönetimlerin özelliklerinin ilk başında 'özerklik' gelmektedir. Mahalli idarelerin karar ve yürütme organları seçimle işbaşına gelir. İdari özerkliklerin simgesi olan tüzel kişilikleri, mali özerkliklerin simgesi olan kendine özgü bütçeleri vardır. Ancak, bütçelerinin merkezi idarenin yetkili kıldığı otorite tarafından onaylanmadan yürürlüğe konulamaması mali vesayetin en etkin ve belirgin bir uygulama şeklidir.¹³¹

İl özel idaresi, ilin kurulmasına dair kanun ile kurulur. Görev alanı il sınırlarını kapsar.¹³² Genel yönetimin taşra örgütü olan il, aynı zamanda bir yerel yönetim kuruluşudur. İl özel idarelerinin en önemli özelliği kamu tüzel kişilikleri, yani mali ve idari özerklikleridir. Genel idaresi itibariyle merkezi idareye bağlı ve onun taşra teşkilatının bir parçası olan il, özel idaresi itibariyle kamu tüzel kişiliğine ve seçilmiş karar organına sahip bir mahalli idare birimidir. İl özel idaresi kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki her türlü görev ve hizmeti yapar, gerekli kararları alır, uygular ve denetler. İl özel idaresinin organları: il genel meclisi, il encümeni ve validir.¹³³

¹³⁰ Kemal GÖZLER: İdare Hukukuna Giriş, a.g.e., 44.

¹³¹ Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 523-524.

¹³² A. Şeref GÖZÜBÜYÜK: a.g.e., 115. ; Remzi FINDIKLI: a.g.e., 91.

¹³³ Kemal GÖZLER: İdare Hukukuna Giriş, a.g.e., 75-76. ; Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 525-527. ; Bilal ERYILMAZ: Kamu Yönetimi, a.g.e., 125-126.

Belediye, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi biçiminde tanımlanabilir. Anayasada, merkezi yönetimin devletin iktidarını yansıtacak biçimde tüm kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak üzere ülke genelinde, yerel yönetimlerin ise sınırlı bir coğrafyada ortak yerel gereksinimlerin karşılanması gibi sınırlı bir konuda örgütlenmesi öngörülmüştür. Belediyeler, il özel idarelerinin aksine insanların topluca oturdukları belirli ve sınırlı yerlerin idari birimleridir. Nüfusu 5000 ve üzerinde ki yerlerde belediye kurulabilir. Ayrıca il ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması bir mecburiyettir. Belediyenin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.¹³⁴ Belediye başkanı seçim ile işbaşına gelir.

Belediyenin görevleri imar, su, kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı; temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik, defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma; park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat; turizm ve tanıtım; gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikah, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50,000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.¹³⁵

Anayasanın 127. maddesinde yerel yönetimlerin örgütlenmesi hem coğrafya hem de konu yönünden sınırlandırılmıştır. Maddeye göre, yerel yönetimler, ancak yöresel olarak örgütlenebilmekte ve yalnızca yerel ortak ihtiyaçların karşılanması yönünde görevlendirilebilmektedir.

Köy idareleri, en eski mahalli idare organı olup kendiliğinden oluşmuşlardır. Köy kanununa göre nüfusu 150'den fazla çok ve 2000'den az

¹³⁴ Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 543-545. ; Kemal GÖZLER: İdare Hukukuna Giriş, a.g.e., 77-79. ; Bilal ERYILMAZ: Kamu Yönetimi, a.g.e., 140-141.

¹³⁵ A. Şeref GÖZÜBÜYÜK: a.g.e., 127. ; Remzi FINDIKLI: a.g.e., 85.

yerler köy olarak tanımlanmıştır. Yeni bir köy, il idare kurulu, il genel meclisi ve bayındırlık bakanlığının mütalaası ile İçişleri bakanının kararı ile kurulur. Köyün mecburi işleri, köylülerin sağlık, eğitim ve güvenliğine ilişkin faaliyetlerdir. Köyün organları köy derneği, ihtiyar meclisi ve muhtardır. Muhtar seçilerek iş başına gelir.¹³⁶

2- Yasama: Türkiye Büyük Millet Meclisi

Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) genel oyla seçilen beşyüzelli milletvekilinden oluşmaktadır.¹³⁷ Otuz yaşını dolduran her Türk milletvekili seçilebilmektedir.¹³⁸ TBMM'nin görev ve yetkileri (¹³⁹), kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesinhesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir.

Kanun teklif etmeye Bakanlar Kurulu ve milletvekilleri yetkilidir. Cumhurbaşkanı, TBMM'ce kabul edilen kanunları onbeş gün içinde yayımlamaktadır.¹⁴⁰ Yayımlanmasını kısmen veya tamamen uygun bulmadığı kanunları, bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte aynı süre içinde, TBMM'ye geri gönderebilmektedir. Cumhurbaşkanınca kısmen

¹³⁶ A. Şeref GÖZÜBÜYÜK: a.g.e., 147-150. ; Metin GÜNDAY: a.g.e., 455 vd.'den naklen Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 578. ; Kemal GÖZLER: İdare Hukukuna Giriş, a.g.e., 80-83. ; Remzi FINDIKLI: a.g.e., 93-94. ; Bilal ERYILMAZ: Kamu Yönetimi, a.g.e., 164-165.

¹³⁷ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md.75, 76, 77.

¹³⁸ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md.80.

¹³⁹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md.87.

¹⁴⁰ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md.88, 89.

uygun bulunmama durumunda, Türkiye Büyük Millet Meclisi sadece uygun bulunmayan maddeleri görüşebilir.

3- Yargı

Anayasa Mahkemesi onbir asıl ve dört yedek üyeden kurulur.¹⁴¹ Anayasa Mahkemesi, kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetler. Anayasa değişikliklerini ise sadece şekil bakımından inceler ve denetler. Kanunların şekil bakımından denetlenmesi, son oylamanın, öngörülen çoğunlukla yapılıp yapılmadığı; Anayasa değişikliklerinde ise, teklif ve oylama çoğunluğuna ve ivedilikle görüşülemeyeceği şartına uyulup uyulmadığı hususları ile sınırlıdır. Şekil bakımından denetleme, Cumhurbaşkanınca veya TBMM üyelerinin beşte biri tarafından istenebilir. Kanunun yayımlandığı tarihten itibaren on gün geçtikten sonra, şekil bozukluğuna dayalı iptal davası açılmaz; def'i yoluyla da ileri sürülemez.

Yargıtay, adliye mahkemelerince verilen ve kanunun başka bir adlî yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merciidir.¹⁴² Kanunla gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar.

Danıştay, idarî vergi mahkemelerince verilen ve kanunun başka bir idarî yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merciidir.¹⁴³ Kanunla gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar. Danıştay, davaları görmek, Başbakan ve Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarıları, kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında

¹⁴¹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md.146. ; Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 179-180.

¹⁴² Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md.154.

¹⁴³ A. Şeref GÖZÜBÜYÜK: a.g.e., 91-92. ; Zehra ODYAKMAZ, ve diğerleri: a.g.e., 176, 495. ; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md.155. ; Kemal GÖZLER: İdare Hukukuna Giriş, a.g.e., 60. ; Remzi FINDIKLI: a.g.e., 70-71. ; Bilal ERYILMAZ: Kamu Yönetimi, a.g.e., 95-96.

düşüncesini bildirmek, tüzük tasarılarını incelemek, idarî uyuşmazlıkları çözmek ve kanunla gösterilen diğer işleri yapmakla görevlidir.

Sayıştay, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir¹⁴⁴. Sayıştayın kesin hükümleri hakkında ilgililer yazılı bildirim tarihinden itibaren onbeş gün içinde bir kereye mahsus olmak üzere karar düzeltilmesi isteminde bulunabilirler. Bu kararlar dolayısıyla idarî yargı yoluna başvurulamaz.

Askerî Yargıtay, askerî mahkemelerden verilen karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Ayrıca, askeri şahısların kanunla gösterilen belli davalarına ilk ve son derece mahkemesi olarak bakmaktadırlar. Askerî Yargıtay üyeleri birinci sınıf askerî hâkimler arasından Askerî Yargıtay Genel Kurulunun üye tamsayısının salt çoğunluğu ve gizli oyla her boş yer için göstereceği üçer aday içinden Cumhurbaşkanınca seçilmektedir. Askerî Yargıtay Başkanı, Başsavcısı, İkinci Başkanı ve daire başkanları Askerî Yargıtay üyeleri arasından rütbe ve kıdem sırasına göre atanırlar.¹⁴⁵

Askerî Yüksek İdare Mahkemesi, askerî olmayan makamlarca tesis edilmiş olsa bile, asker kişileri ilgilendiren ve askerî hizmete ilişkin idarî işlem ve eylemlerden doğan uyuşmazlıkların yargı denetimini yapan ilk ve son derece mahkemesidir. Ancak, askerlik yükümlülüğünden doğan uyuşmazlıklarda ilgilinin asker kişi olması şartı yoktur.¹⁴⁶ Askerî Yüksek İdare Mahkemesinin askerî

¹⁴⁴ Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 177,498 ; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md.160. ; A. Şeref GÖZÜBÜYÜK: a.g.e., 94-96. ; Kemal GÖZLER: İdare Hukukuna Giriş, a.g.e., 62-63. ; Remzi FINDIKLI: a.g.e., 72-73. ; Bilal ERYILMAZ: Kamu Yönetimi, a.g.e., 97-98.

¹⁴⁵ Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 176. ; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md.156.

¹⁴⁶ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md.157. ; Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 176.

hâkim sınıfından olan üyeleri, mahkemenin bu sınıftan olan başkan ve üyeleri tamsayısının salt çoğunluğu ve gizli oy ile birinci sınıf askerî hâkimler arasından her boş yer için gösterilecek üç aday içinden; hâkim sınıfından olmayan üyeleri, rütbe ve nitelikleri kanunda gösterilen subaylar arasından, Genelkurmay Başkanlığınca her boş yer için gösterilecek üç aday içinden Cumhurbaşkanınca seçilir. Askerî hâkim sınıfından olmayan üyelerin görev süresi en fazla dört yıldır. Mahkemenin Başkanı, Başsavcı ve daire başkanları hâkim sınıfından olanlar arasından rütbe ve kıdem sırasına göre atanırlar.

Uyuşmazlık Mahkemesi, adlî, idarî ve askerî yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözümlmeye yetkilidir. Bu mahkemenin Başkanlığını Anayasa Mahkemesince, kendi üyeleri arasından görevlendirilen üye yapar. Diğer mahkemelerle, Anayasa Mahkemesi arasındaki görev uyuşmazlıklarında, Anayasa Mahkemesinin kararı esas alınır.¹⁴⁷

III- AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ İLE TÜRK KAMU YÖNETİMİ KARŞILAŞTIRMA DEĞERLENDİRMESİ

A- MERKEZDEN YÖNETİM VE YERİNDEN YÖNETİM

Merkezden yönetim ve yerinden yönetim modellerinin her ülkede birlikte uygulandığı görülmektedir. Merkezden yönetim kamu hizmeti ve icraatlarının merkezden görülmesi ve kamu gücünün tamamen merkezde toplanmasıdır.¹⁴⁸ Merkezin taşra birimleri merkezin buyruklarını, bulundukları coğrafyada uygulamakla görevli mülki idare birimleridir. Merkezi idarenin taşra örgütü görevlileri başkentteki yetkililerce atanır, onların buyruklarına göre hareket ederler.¹⁴⁹ Yerinden yönetim ise merkezin üstlenmediği kimi kamu hizmetlerinin

¹⁴⁷ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md.158. ; Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 176.

¹⁴⁸ Kemal GÖZLER: İdare Hukukuna Giriş, a.g.e., 28 ; Bahtiyar AKYILMAZ: İdare Hukuku (Konya: Sayram Yayınları, 2003), 106.

¹⁴⁹ Metin GÜNDAY: a.g.e., 57.

merkezden ayrı ve özerk kamu örgütleri tarafından yerine getirilmesidir.¹⁵⁰ Bunlara ‘merkezden yönetim ilkesi’ ve ‘yerinden yönetim ilkesi’de denmektedir.¹⁵¹ Bu açıklamalar ışığında hangi modele ağırlık verileceği ülkeden ülkeye değişmektedir. Türkiye’de merkezi idare ağırlıklı bir yönetim modelinin esas alındığı görülmektedir. ABD’de ise yerinden yönetim modeline ağırlık verildiği görülmektedir.

Türkiye’nin merkezi idare ağırlıklı yönetim modeli ile ilgili bir değerlendirme yapılacak olursa, Türkiye’de devlet geleneğinin özellikle son iki yüzyıl boyunca, çok güçlü ve merkezîyetçi bir anlayış olarak geliştiği, aslında sivil toplumun Türk tarihinde devletle beraber el ele gitmediği, tam aksine devletin yanında toplumun daima ikincil durumda kaldığı, Türkiye’de mevcut olan yukarıdan aşağıya yönetim ve halka karşı sorumlu olmaktan ziyade üstlerine bağlı olma anlayışları, kamu politikalarının gündeme gelişini, formüle edilmesini ve uygulanmasını olumsuz etkilediği söylenebilir.¹⁵²

Özellikle merkezîyetçi yönetim, güçlü devlet ile birlikte yukarıdan aşağıya yönetim anlayışı kamusal hizmetlerin sunulmasında kamu görevlilerinin topluma değil devlete (aslında üstlere) karşı sorumluluk duymaları anlamına gelebilecektir. Gerçektende kamu personeli üstleriyle ilişkilerini iyi tuttukları sürece sorun olmayacağını düşünebilirler. Bu da doğal olarak, kamu çalışanlarının gerçekleştirdikleri hizmetlerde topluma (vatandaşlara) karşı değil devlete karşı sorumluluk duymalarına neden olmaktadır.¹⁵³

Yerelleşme (decentralization) genelde planlama, idare, ve karar mekanizmalarında ulusal düzeyden daha alt düzeylere otorite devri veya gücün

¹⁵⁰ Kemal GÖZLER: İdare Hukukuna Giriş, a.g.e., 30.

¹⁵¹ A. Şeref GÖZÜBÜYÜK: a.g.e., 36-37.

¹⁵² Hasan Hüseyin ÇEVİK: A Public Policy Failure Analysis: The Case of Mass Housing Policy in Turkey 1984-1994, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Nottingham University, England.

¹⁵³ Hasan Hüseyin ÇEVİK: “Devlet ve Polis”, Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis, Ed. Hasan Hüseyin ÇEVİK, ve Turkut GÖKSU, (Ankara: Seçkin Yayınları, 2002), 44.

yayılmasıdır. Buna göre yerelleşme kamu hizmetlerinin sunulmasının merkezi kuruluşlardan alınarak yerel yönetimlere devredilmesi anlamına gelmektedir.¹⁵⁴

Türkiye, ABD kadar geniş topraklara ve büyük nüfusa sahip olmasa da yerelleşmeye doğru yönelmesi hizmetlerin verimliliğini ve etkililiğini arttıracak değerlendirilmektedir. Yerel yönetimlerde, il ve ilçelerde seçilmiş belediye başkanları olmasına karşın, başlarına ‘atanmış’ vali ve kaymakam görevlendirilmesi merkezi hükümetin yönetimde ki ağırlığına büyük bir delil olarak düşünülebilir.

Günümüzde örneğin İstanbul şehri yaklaşık 13 milyon nüfusu ile başlı başına bir ülke niteliğindedir. ABD’de 60 veya 100 bin nüfuslu şehirler bile kendi çıkardıkları kanun ve kuralları uygularken, İstanbul gibi bir şehrin her adımdaki kararları Ankara’dan beklemesi bu şehirdeki kamu hizmetlerinin verimliliğini olumsuz etkilediği değerlendirilebilir. İstanbul gibi bir şehrin yerinden yönetilmesi şehir yönetimindeki hizmetlerin verimliliğini arttırabilir. Buna bağlı olarak Türkiye’de illerdeki polis teşkilatlarına yetki genişliği sağlanması ve yerinden yönetilmesi de hizmetlerin daha hızlı verilmesine zemin hazırlayacaktır.

Bunun yanında, yerel yönetimler siyasi ve idari yerinden yönetimler diye ikiye ayrılabilir. Siyasi yerinden yönetimler, daha çok federal yönetime sahip ülkelerde eyalet de denilen ve kendine ait yasa çıkarma gücüne sahip meclisi ile siyasi bir hükümeti olan birimlerdir. ABD ve Almanya buna en güzel örnektir. İdari yerinden yönetim ise kamu hizmetlerinin sunulması bağlamında idari olarak yerinden örgütlenmeye verilen isimdir. İdari yerel yönetimlerin siyasi anlamda gücü yoktur. Daha çok kamu hizmetlerinin sunulması bağlamında yetkilerle donatılmış ve üniter nitelikli devletlerde görülen bir yapıdır.¹⁵⁵ Buna göre

¹⁵⁴ Hasan Hüseyin ÇEVİK: Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları, 2. Baskı, (Ankara: Seçkin Yayınları, 2004), 322.

¹⁵⁵ Hasan Hüseyin ÇEVİK: Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları, a.g.e., 113.

ABD'nin siyasi yerinden yönetime sahip Türkiye'nin ise idari yerinden yönetime sahip olduğu söylenebilir.

B- GÜÇLÜ DEVLET VE ZAYIF DEVLET

Amerika Birleşik Devletleri ve Türkiye kamu yönetimleri arasında güçlü devlet–zayıf devlet bakımından fark olduğu göze çarpmaktadır. Güçlü devletlerde, devletin bütün yönleri ile topluma hakim olduğu söylenebilir. Devlet, ekonomik, sosyal, ve siyasal yaşam için geniş rollere sahiptir. Kamu bürokratları ve yöneticileri daimi ve kamu politikaları karar sürecinde sosyal gruplardan daha fazla önemli role sahiptirler. Ayrıca devlet yöneticilerinin sürekli korumaları gereken devlet çıkarları vardır. Diğer yandan zayıf devletlerde, devletin topluma hizmet etmesi beklenir ve bir teşkilat olarak devletin varlığı ikinci plandadır. Bu bağlamda, bürokrasi ve kamu yöneticileri ikincil bir konumdadır.¹⁵⁶ Bu nedenle ABD zayıf devlet, Türkiye ise güçlü devlet olarak gözlenmiştir.¹⁵⁷

C-ÜNİTER DEVLET VE FEDERAL DEVLET

Üniter devlet sadece bir hukuk ve yasa birliği olan devlettir. Yani ülke sınırları içinde yasama, yürütme ve yargılama birliği vardır. Üniter devletin unsurlarında (toprak parçası, insan topluluğu, egemenlik) ve organlarında (yasama, yürütme ve yargı) teklik vardır. Türkiye bir üniter devlettir. Çünkü, unsurları ve organları tektir.

Federal devletler bütünleşme ya da ayrılma yoluyla oluşur. Bütünleşme daha önce egemen olan devletlerin, çeşitli nedenlerle, bazı alanlardaki yetkilerinin kullanılmasını bir üst düzeydeki otoriteye bırakarak, merkezi otoriteye bağlanmalarıdır. En büyük örneği Amerika Birleşik Devletleridir. Federal devlette ülke ve insanlar için iki ayrı egemenlik vardır. Bundan dolayı yönetim, özerklik ve katılma esaslarına göre sağlanır. Özerklik federe devletlerin kendilerine ait yetkileri merkezi federal devletin müdahalesi olmadan kullanabilmesidir. Federe

¹⁵⁶ Hasan Hüseyin ÇEVİK: "Devlet ve Polis", a.g.e., 39.

¹⁵⁷ M. HILL: The Policy Process in the Modern State (London: Prentice Hall, 1997), 92-97.

devletler anayasa ile belirlenen iç egemenliğe ve bu iç egemenliği kullanabildikleri yasama, yürütme ve yargı organlarına sahiptirler. Federal devletin de, federe devletlerin iradesinden ayrı ve federe devletleri bağlayan üstün egemenliği ve bu egemenliği kullanan yasama, yürütme, yargı organları vardır.¹⁵⁸

Buna göre üniter devlet ile federal devlet arasındaki farklar şu şekildedir (¹⁵⁹): (1) üniter devlette tek devlet vardır. Federal devlette ise iki tür devlet vardır. Birincisi federal devlet, ikincisi ise federe devlettir. (2) Üniter devlette tek bir hukuk düzeni vardır. Federal devlette iki tür hukuk düzeni vardır. Birincisi federal hukuk düzeni, ikincisi federe devletlerin kendi hukuk düzenleridir. (3) Üniter devlette yasama, yürütme ve yargı erki bir tanedir. Yani devlet erki tektir. Federal devlette iki tür erk vardır: birincisi federal devletin yasama, yürütme ve yargı erkleridir. İkincisi federe devletlerin yasama, yürütme ve yargı erkleridir. (4) Üniter devlette merkezi yönetim ile yerinden yönetim kuruluşları arasında yetki paylaşımı yasayla yapılır. Federal devlette ise, federal devlet ile federe devletler arasındaki yetki paylaşımı anayasayla yapılmıştır. Federalizmde yazılı ve katı bir anayasa yetki paylaşımının güvencesidir.

D-PARLAMENTER SİSTEM VE BAŞKANLIK SİSTEMİ

İki ülke arasında hükümet sistemleri açısından açık bir fark vardır. Türkiye parlamenter sistem ile, ABD ise başkanlık sistemi ile yönetilmektedir. Parlamenter sistem, yasama-yürütme ilişkisinin yumuşak erkler ayırımına dayandığı ve yürütme erkinin yasama erkinden çıkıp ona karşı sorumlu olduğu bir hükümet sistemidir. Bu sistemde, yasama ve yürütme hukuken birbirinden

¹⁵⁸ Hayati HAZİR: Anayasa Hukuku, 3.Baskı, (Ankara: Alter Yayınları, 2004), 30-31 ; Mehmet TURHAN: Anayasal Devlet, 3.Baskı, (Ankara: Naturel Yayınları, 2004), 29-64 ; Kemal GÖZLER: İdare Hukuku, cilt 1, (Bursa: Ekin Kitabevi, 2003), 18'den naklen Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 220-223.

¹⁵⁹ Kemal GÖZLER: İdare Hukuku, a.g.e., 75'dan naklen Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 223.

bağımsızdır. Ancak aralarında bir takım işbirliği ve etkileşim mekanizmaları vardır. Bakanlar kurulu yasama organının çalışmalarına katılmaktadır. Yürütme iki başlıdır. Yürütmenin siyasal anlamda ifade edilen sorumsuz başını devlet başkanı olarak Cumhurbaşkanı, sorumlu başını da başbakan oluşturur. Devlet başkanı hükümet etmemekte, uyarıcı ve uzlaştırıcı bir görev yerine getirmektedir.¹⁶⁰

Başkanlık sistemi ise, hem yürütme erkinin başı, hem de devlet başkanı olan başkanın, belli bir süre için halk tarafından seçildiği ve yasama erkinin başkanı düşüremediği, başkanın da yasama erkini feshedemediği hükümet sistemidir. Başkanlık sistemi, yasama ve yürütme erklerinin tamamen birbirinden ayrıldığı bir hükümet sistemidir. Bu sistemin ayırıcı özelliği, halk tarafından seçilen başkanın yürütme gücünü tek başına elinde bulundurması ve erkler ayrılığı ilkesinin katı bir biçimde uygulanmasıdır.¹⁶¹ Bu sistemin başlıca özellikleri: katı bir yasama yürütme ayrılığı ilkesine dayanmıştır. Yürütme organı tek kişiden oluşur ve başkandır. Başkan halk tarafından seçilmektedir. Yasama ve yürütme arasında özel bir denge vardır. Başkan yasama organını feshedemez. Başkan yasamanın güvenine dayanmaz.

¹⁶⁰ Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 233-234.

¹⁶¹ Erdal ONAR: "Türkiyenin Başkanlık ya da Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli Midir?", TBB Uluslararası Anayasa Kurultayı, Ankara, 363'den naklen Zehra ODYAKMAZ ve diğerleri: a.g.e., 234-235.

İKİNCİ BÖLÜM

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ VE TÜRK POLİS MERKEZ TEŞKİLATLARININ KARŞILAŞTIRMASI

I- AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ FEDERAL SORUŞTURMA BÜROSU (FBI)

Yürütülen alan araştırmasının FBI bölümü, Dallas FBI İl Müdürlüğü'nde gerçekleştirilmiştir. Dallas FBI müdürlüğü FBI'ın taşra birimidir ve Texas eyaletinin tüm kuzeyinden sorumludur. ABD çapında büyüklük olarak ilk 15 taşra il müdürlüğü birimi arasındadır.

A- FEDERAL SORUŞTURMA BÜROSUNUN TEŞKİLAT YAPISI VE YÖNETİM SİSTEMİ

Federal Bureau of Investigation (FBI) örgütünü Türkçeye en iyi şekilde federal soruşturma bürosu olarak tercüme etmek mümkündür. FBI, ABD'nin Adalet Bakanlığı'na bağlı olarak görev yapan asıl soruşturma organıdır. FBI'a kendilerine kanunlarca verilen özel suçları soruşturma sorumluluğu ve yetkisi verilmiştir. Ayrıca diğer kolluk kuvvetlerine parmakizi, suç laboratuvarları hizmeti ile polis eğitimi sağlamakla görevlidir.¹ Kuruluşu 26 Temmuz 1908'de Adalet bakanı Charles J. Bonaparte'nin ismi olmayan özel ajanlar birimini Adalet Bakanlığı'nın soruşturma birimi olarak görevlendirmesine dayanmaktadır. FBI, zaman içinde gelişen bu küçük gruptan doğmuştur. FBI'in kuruluşuna ve teknolojik olarak başta olmak üzere geliştirilmesine ilk başkanı olan ve 48 yıl FBI başkanlığı yapan J.Edgar Hoover'in büyük katkısı olduğu bilinmektedir.²

¹ James D. STINCHCOMB: Opportunities in Law Enforcement and Criminal Justice Careers, VGM Career Horizons, (Chicago/Illinois, 1996), 64.

² Makaleler Ansiklopedisi: http://encarta.msn.com/text_761576769___0/J_Edgar_Hoover.html , (24 Haziran 2006).

FBI, ABD Adalet Bakanlığı'nın soruşturma yapan kolluk birimidir. Tam olarak ülke çapında görev yapan bir tip polis gücü gibi gözükmesine karşın, kanun uygulayıcı sorumluluğu ve görevi verilmiş 32 federal kanun uygulayıcı güvenlik biriminden biridir.³ FBI'ın görev alanına giren suçlar şunlardır: sivil hakları ihlal suçları, anti-terörizm, yabancı ülkelere karşı-istihbarat, bilgisayar ve yüksek teknoloji suçları, kamu kurumlarında rüşvet ve görevi kötüye kullanma suçları, beyaz yaka suçları, organize suçlar ve organize uyuşturucu ticareti, şiddet suçları ve büyük suçlular ile mali suçlardır.⁴ Bunun yanında; eyaletlerin güvenlik güçlerine, diğer ülke ve yerel güvenlik güçlerine destek vermek ile FBI'ın misyonunu daha iyi yapması için teknolojiyi güncellemek görevleri arasındadır. Ancak, FBI'ın karşı-terör, karşı-istihbarat, ağır suçlar ile bilgisayar suçları ve güvenlik olmak üzere öncelikli dört soruşturma programının olduğu belirtilmektedir.⁵

FBI'ın bütçesi, programları, seçilmiş soruşturmaları, kongre, senato ve beyaz sarayca görevlendirilmiş komitelerce denetlenmektedir. FBI başkanı, adalet bakanına karşı sorumludur.⁶ FBI, kendisine 200'den fazla kanun ile görev verilmiş, ABD hükümetinin birincil kolluk birimidir.

FBI'ın genel müdürlüğü Washington D.C.'dedir. FBI genel müdürlüğü'nün örgütlenmesi 11 daire ve 4 ofis şeklindedir. FBI genel müdürlüğü karşı-terörizm, karşı-istihbarat, bilgisayar suçları, ve ağır suçlar soruşturma bölümleri olmak üzere dört operasyonel bölümden oluşur. Ayrıca 10 daire ve 10 şubede operasyon ve idari birimlere destek hizmeti vermektedir. Soruşturma ve istihbarat görevi 56 taşra (il) müdürlüğü ve 400 küçük il ve kasabalardaki

³ Patrick A. REEBEL: FBI: Current Issues and Background, 2002, 32.

⁴ James D. STINCHCOMB: a.g.e., 63 ; FBI Resmi İşbaşvuru İnternet Sitesi: <https://www.fbijobs.gov/sajobdesc.asp?requisitionid=368> (29 Mart 2006)

⁵ Edward V. PEKAR: The FBI, Past, Present, and Future (New York: Nova Publications, 2005), 22.

⁶ Patrick A. REEBEL: a.g.e., 35.

(resident) birimlerce yürütülmektedir.⁷ Bunun yanında 4 özel taşra birimi, 45 yurtdışı irtibat birimi (Legal Attache office) aynı görevleri yürütmektedir.⁸ Resident birimler FBI il müdürlüklerine, yurtdışı birimleri ise doğrudan FBI başkanına bağlıdır. Örneğin Kuzey Texas Eyaleti bölgesindeki küçük şehirlerde bulunan tüm resident birimler Dallas FBI İl Müdürlüğü'ne bağlıdır.

11 Eylül 2001 saldırıları, ABD istihbarat birimlerinin sistematik bir hatası olarak görülmüştür.⁹ Bu nedenle faturanın büyük bir kısmı da FBI'a çıkarılmış ve 11 Eylül 2001 sonrası örgütlenmede kökten değişiklikler yapıldığı belirtilmiştir. 11 eylül saldırıları birçok federal ve yerel kolluk birimlerinin birbirleri ile koordinasyon ve işbirliği yapmadığını göstermiştir. Bu nedenle örneğin Dallas FBI müdürlüğü gibi il müdürlüklerine, o ildeki il polis müdürlüğü'nden ve diğer federal kolluk birimlerinden birer memur irtibat (liaison) memuru olarak görevlendirilmiştir. Bu irtibat memurları ilgili kolluk birimlerinin personeli olmakta, ancak maaşları FBI tarafından ödenmektedir.

2000 yılı itibariyle FBI'da toplam 11,400 özel ajan ve 16,000 profesyonel destek personeli (teknik eleman) görev yapmaktadır.¹⁰ Bunun yanında bir karşılaştırma yapmak açısından Ocak-2006 itibariyle kurumda 12,487 özel ajan ve 17,819 profesyonel destek personeli görev yapmaktadır.¹¹ Bu rakamlara göre, 11 eylül öncesi ve sonrası personel sayısında çok fazla değişiklik olduğu söylenememektedir.

⁷ FBI Stratejik Plan 2004-2009. 8.

⁸ Edward V. PEKAR: a.g.e., 2.

⁹ Edward V. PEKAR: a.g.e., 4.

¹⁰ G. Athan THEOHARIS: The FBI and American Democracy: A Brief Critical History (USA: University Press of Kansas, 2004), 175. ; Patrick A. REEBEL: a.g.e., 31.

¹¹ Lulu Keene Tracker Internet Sitesi:

http://gregkeene.typepad.com/keene/2006/03/fbi_sending_smo.html (20 Nisan 2006).

FBI Taşra müdürlükleri (FBI Field Offices) ABD'nin bütün büyük şehirlerinde kurulmuştur.¹² Bunun yanında ülkenin küçük şehir ve kasabalarında 'resident agency' olarak adlandırılan küçük FBI birimleri kurulmuştur. Resident birimler, yaklaşık 20 özel ajanın çalıştığı küçük ofislerdir. Resident birimlerin amirlerine SSRA (supervisory senior resident agent) denmektedir. Birimlerin kurulmasında bölgenin suç yoğunluğu, bölgenin coğrafi durumu ve kaynakların etkili kullanımına duyulan ihtiyaç büyük rol almaktadır.

Dünya ticaret merkezine yapılan 11 Eylül 2001 saldırıları ardından, suç ile daha etkili mücadele etmek için FBI daha bir merkezileşmiş yapıya büründüğü iddia edilmektedir. 11 eylül öncesi FBI il müdürlüklerinin, yerel olarak tesbit edilmiş önceliklere göre hizmet politikası güttüğü ve yüksek derecede özerkliklerinin olduğu ifade edilmektedir.¹³

B- FEDERAL SORUŞTURMA BÜROSUNUN ÖZEL AJAN ALIMLARI

ABD'de birçok insan inanmaktadır ki kanun uygulayıcı kolluk kuvvetlerinin en büyük avantajı, özellikle ülkede ekonomik istikrarsızlık olduğu zamanlarda, düzenli bir meslek olması ve aday memurluk sonrasında iş güvencesi sağlamasıdır.¹⁴ Bu anlayış aynen Türkiye'de de vardır. Bunu daha da genişleterek devlet memurluğunun verdiği iş güvencesi veya diğer bir anlamda 'işten atılmama güvencesi'dir. Personel alımının aşamaları bu bölümde maddeler halinde belirtilecektir.

1- Personel Alım Sınavının Duyurulması

FBI özel ajanlığına başvuru online olarak internetten fbijobs.com sitesinden yapılmaktadır. Doğrudan kuruma yapılan başvurular değerlendirilmeye alınmamaktadır. Özel ajan alımı FBI'nın bu web sitesinden ilan

¹² FBI Resmi İnternet Sitesi: <http://www.fbi.gov/contact/fo/fo.htm> (30 Mart 2006).

¹³ Edward V. PEKAR: a.g.e., 75.

¹⁴ James D. STINCHCOMB: a.g.e., 78.

edilmektedir. Başvurmaya istekli adaylar online olarak başvurularını yapmaktadırlar. Başvurular yılın herhangi bir zamanı ile sınırlı değildir.

Yeni özel ajan seçme süreci genellikle 6-8 ay arasında değişmektedir. Yurtdışına fazla çıkış ve daha önce birçok işte çalışmış olmak gibi faktörler güvenlik araştırmasının uzun sürmesine neden olabilmektedir. 1996'da 1,075, 1997'de 1,104, 1998'de 756, 1999'da 719, 2000'de 296, 2001'de 279 ve 2002 yılında 966 özel ajan işe alınmıştır.¹⁵ Bu rakamların belirlenmesi, Amerikan Kongresinin ne kadar özel ajan kadrosunu onayladığına veya onaylayacağına göre değişmektedir.

2- Başvuru Şartları

Başvuru şartları şu şekildedir: Amerikan vatandaşı olmak, sürücü belgesi sahibi olmak, 23-37 yaşları arasında olmak, tüm ABD ve dünyadaki diğer FBI birimlerinde çalışmaya gönüllü olmak, renk körü olmamak, iyi bir görme ve duyma kabiliyetine sahip olmak, bedensel ve silah kullanmaya mani hali bulunmamak ve dört yıllık üniversite (lisans) mezunu olmaktır.¹⁶ Ayrıca, muhasebe, finans, bilgisayar-bilgi teknolojisi, mühendislik, yabancı dil, istihbarat, güvenlik, askeri, fizik, biyoloji, kimya eğitimi veya deneyimi olanlara öncelik tanınmaktadır. Adaylar Milli FBI Akademisinde eğitime başlayabilmek için, yalan makinesi testini, illegal uyuşturucu testini ve renk körlüğü testini geçmek zorundadırlar.¹⁷

3- Personel Alım Sınavı

Yazılı Sınav: İnternet üzerinden başvuran adaylar ayda bir defa sınava çağrılmaktadırlar. Buna göre, FBI bir yıl boyunca 12 defa özel ajan alım sınavı

¹⁵ Washingtonpost Haber Dergisi: (30 Ocak 2002), <http://discuss.washingtonpost.com/wp-srv/zforum/02/fbi0130.htm> (30 Mart 2006).

¹⁶ FBI Resmi İşbaşıvuru İnternet Sitesi: <https://www.fbijobs.gov/sajobdesc.asp?requisitionid=368> (29 Mart 2006).

¹⁷ FBI Resmi İşbaşıvuru İnternet Sitesi: <https://www.fbijobs.com/Faq.asp> (30 Mart 2006).

yapmaktadır. Yani özel ajan alımı, sürekli devam eden bir süreçtir. Adaylar telefon ile aranarak yazılı sınav için ikametinin olduğu yere en yakın FBI il müdürlüğü'ne bildirilecek sınav günü gelmesi istenmektedir.

Beden Eğitimi Sınavı: FBI'ya özel ajanlık için başvuran adaylar beden eğitimi sınavından da geçirilmektedirler. Beden eğitimi sınavının bölümleri (1) bir dakika otur-kalk, (2) 300 metre sürat koşusu, (3) maximum şınav çekme, (4) 1,5 mil koşudur. FBI özel ajan adayı, yeni ajan eğitimine (New Agent Training=NAT) kabul edilebilmek için bu beden eğitimi sınavını geçmek zorundadır.

Adayın Güvenlik Soruşturması: Yazılı ve mülakat sınavını geçen adayların güvenlik soruşturması yapılmaktadır. Kapsamlı bir güvenlik soruşturması yapıldığından, güvenlik soruşturmasının süresi 1-4 ay arasında değişmektedir. Bu nedenle hali hazırdaki ve daha önceki işveren ile, şahsın özgeçmişinde belirttiği referans isimler ile, şahsın tanıdıkları ve komşuları ile, okuduğu okuldaki öğretim elemanları ile, kredi borçluluğu, tutuklanma, hastalık ve askeri geçmişi ile bağlantı kurularak şahsın geçmişi araştırılmaktadır. Ayrıca aday, illegal uyuşturucu muayenesinden ve başvuruda belirttiği bilgilerin doğruluğunu teyid etmek üzere yalan makinesi testinden de geçirilmektedir. Bu kapsamlı olarak yapılan güvenlik soruşturmasının kuruma çok pahalıya geldiği söylenebilir.

Türkiye'den farklı olarak ABD'de kredi kartı geçmişi (credit history) ve sürücülükte alınan trafik cezaları güvenlik soruşturmalarında çok önemli unsurlardır. Kredi kartı geçmişi, bireylerin borçlarına ve ekonomik sorumluluğuna sadakati için bir ölçüttür. Bunun yanında ABD çapında kişilerin şahsi aracı olmadan yaşaması neredeyse imkansızdır. Şehirlerde ve şehirler arasında toplu taşımanın toplumsal refahı arttırmak ve farklı bir ülke yaratmak amacıyla kasıtlı olarak geliştirilmediği değerlendirilmektedir. Neredeyse şahıs başı araç sahibi olmak sözkonusudur. Buna bağlı olarak özel araç kullanmak hayatın büyük bir parçasıdır. Araç kullanmakta iken yapılan hatalar, örneğin alkollü araç kullanma,

aşırı hızdan defalarca para cezasına çarptırılma, bireylerin nasıl bir şahıs olduğu ve kanunlara riayeti açısından bir göstergedir.

4- Staj Eğitimi

Göreve başlayan özel ajanın ilk görev yerinde en az dört yıl çalışması umulmaktadır. Ancak, FBI örgütünün personel ihtiyaçlarına ve bütçe imkanlarına göre bu süre uzamakta veya kısalmaktadır. Kesin olarak belli FBI Akademisinde öğrenilen derslerin pratikte uygulanmasını kolaylaştırmak için yeni ajan, ilk aylarda kıdemli bir özel ajan rehberliğinde çalışmaktadır.¹⁸ Ancak, ileride ki bölümde bahsedileceği üzere ABD yerel polis müdürlüklerindeki gibi staj eğitimi yoktur. Lisans eğitime sahip adaylar alınarak FBI Milli Akademisi'nde eğitimden geçirildiğinden staj eğitime ihtiyaç olmadığı ve bu şekilde mevzuatlarında bir eğitimin olmadığı bildirilmiştir. Bunun yanında uygulamada, imkanlar el verdiğince yeni ajanın kıdemli bir ajanın yanına verilerek birlikte görevlendirilmelerine çalışılmaktadır.

5- Aday Memurluk

FBI özel ajanı, FBI Milli Akademisi'nden mezun olduktan sonra iki yıl aday memurluk süresi geçirir. Görevi yanında periyodik olarak hizmetiçi eğitim ve seminerlere alınarak bilgi ve becerisi artırılır.¹⁹ Akademi eğitiminin yedinci veya sekizinci haftasında adaylara hangi taşra müdürlüğünde göreve başlayacakları bildirilmektedir. Yeni mezun olan özel ajanların, tayini çıktığı yere giderek göreve başladığından itibaren iki yıllık aday memurluk dönemleri başlamaktadır. Ancak, daha önce orduda veya bir kolluk biriminde görev yapmış ajanların aday memurluk dönemleri bir yıldır.²⁰ Eğer özel ajan bir üniversitede master veya doktora yaparsa, (özellikle ceza adalet sistemi bölümlerinde) FBI

¹⁸ FBI Resmi İşbaşvuru İnternet Sitesi: <https://www.fbijobs.com/Advance.asp> (30 Mart 2006).

¹⁹ FBI Resmi İşbaşvuru İnternet Sitesi: <https://www.fbijobs.com/Faq.asp> (30 Mart 2006).

²⁰ FBI Resmi İşbaşvuru İnternet Sitesi: <https://www.fbijobs.com/Advance.asp> (30 Mart 2006)

Milli Akademisi'nde aldığı dersler 9 saat ders kredisi olarak master veya doktora derecesine yönelik sayılmaktadır.

6- FBI Başkanı'nın ve FBI İl Müdürlerinin Atanması

FBI'nın yöneticisi olarak, ABD Başkanı tarafından atanan ve senato tarafından onaylanan bir başkan (Director) bulunmaktadır. En fazla 10 yıllığına atanmaktadır. 2006 yılı itibariyle FBI başkanı, ABD Başkanı George W. Bush tarafından atanan Robert Mueller'dir. Bu göreve Dünya Ticaret Merkezine 11 Eylül 2001 tarihinde yapılan trajik saldırıdan 6 gün önce yani 04 Eylül 2001 tarihinde getirilmiştir ve 1908'de resmen kurulan FBI'nın altıncı başkanıdır.²¹ Ancak, Türk Polis Teşkilatı'ndaki Emniyet Genel Müdürünün atanmasının genelde teşkilat dışından yapılması gibi FBI Başkanları da FBI örgütü dışından atanmaktadır. Örneğin Başkan Mueller, uluslararası ilişkiler ve hukuk mezunudur. Hayatında avukatlık yapmış, adalet bakanlığı'nda çalışmış ve FBI Başkanlığı görevine atanmadan önce Adalet Bakan yardımcılığı görevinde bulunmuştur.²² Burada dikkat edilebilecek bir husus, Türk Polis Teşkilatı'nda Emniyet Genel Müdürlerinin sürekli kısa sürelerle siyasi iktidarın değişmesine paralel olarak değiştiği göz önünde bulundurulduğunda, FBI'da istikrarlı bir liderlik kültüründen ve istikrarlı kurumsallaşmadan söz edilebileceğidir.

Her FBI İl Müdürlüğü birimi kısaca SAC (Special Agent in Charge) diye adlandırılan bir özel ajan tarafından yönetilmektedir. Ancak Los Angeles, New York ve Washington şehirleri büyüklüklerinden dolayı, bu şehirlerde ki FBI il müdürlüklerinin başında ADIC diye adlandırılan (Assistant Director in Charge) personel bulunmaktadır. ADIC ve SAC'lar doğrudan FBI Başkanına karşı

²¹ G. Athan THEOHARIS: a.g.e., 176-178. ; Edward V. PEKAR: a.g.e., 55. ; FBI Resmi İnternet Sitesi: <http://www.fbi.gov/libref/executives/director.htm> (30 Mart 2006).

²² FBI Resmi İnternet Sitesi: <http://www.fbi.gov/libref/directors/directmain.htm> , (25 Haziran 2006).

sorumludur.²³ Bu büyük şehirlerde ADIC'ların özel program ve operasyonlardan sorumlu SAC yardımcıları vardır.

FBI il müdürleri normal terfi sistemini takip ederek il müdürü kadrolarına atanmaktadırlar. FBI il müdürleri mesleğe özel ajan olarak ilk rütbeden başlamakta ve daha sonra terfi sınavlarında üst pozisyonlara doğru yol alarak FBI il müdürlüğü makamlarını doldurmaktadırlar. Bu sistem Türk Polis Teşkilatı'nda birinci sınıf emniyet müdürü rütbesinin doldurduğu makam olan il emniyet müdürü makamlarına yapılan normal terfi sistemine benzemektedir. Ancak, FBI il müdürü makamına gelebilmek için terfi edilen her üst rütbeğe yapılan sınavı geçmek gerekmektedir.

C- FEDERAL SORUŞTURMA BÜROSU ÖZEL AJANLARININ EĞİTİMLERİ

1- Hizmet Öncesi Eğitim

FBI özel ajanlarının hizmet öncesi eğitimleri Virginia eyaleti Quantico şehrindeki Milli FBI Akademisi'nde yapılmaktadır. Bunun yanında FBI millî akademisi, yerel kolluk birimlerine soruşturma, teknik beceri, yönetim konularında eğitim sağlamaktadırlar. Bu eğitim programlarının, FBI ile yerel kolluk birimlerinin işbirliğini ve koordinasyonunu güçlendirdiği ifade edilmektedir.

Virginia eyaletindeki Quantico FBI Akademisinde özel ajanlara 18 hafta (toplam 708 saat) hizmet öncesi eğitim verilmektedir. Bu eğitim süresince ajan adayları temel maaşlarını almaktadırlar. Eğitim konularını genel olarak akademik ve soruşturma ağırlıklı dersler kapsamaktadır. Bunun yanında beden eğitimi, yakın savunma dersi, silah bilgisi ve atış dersleride verilmektedir. Akademi eğitimini başarı ile tamamlayan adaylar, FBI özel ajan statüsü ve rütbesiyle FBI kadrolarında göreve başlamaktadırlar. Adayların hangi eyalette veya hangi şehirde çalışmak istediği konusunda talepleri de alınmaktadır. Ancak, FBI Akademisi'nden mezun olan özel ajan, öncelikle hizmetin gereklerine uygun

²³ Edward V. PEKAR: a.g.e., 15. ; Patrick A. REEBEL: a.g.e., 2.

olarak taşra müdürlüklerinden birine atanmaktadır.²⁴ Uygulamada lisans diploması sahibi adaylara 18 haftalık eğitimin yeterli olduğu ifade edilmekle birlikte, FBI görevleri gibi özellikle tecrübe gerektiren görevlerde görev başında daha çok şey öğrenildiği ifade edilmektedir.

2- Hizmet İçi Eğitim

FBI özel ajanı FBI Akademisi'nden mezun olduktan sonra iki yıl aday memurluk süresi geçirir. Görevi yanında periyodik olarak hizmetiçi eğitim ve seminerlere alınarak bilgi ve becerisi artırılır.²⁵ Özel ajanlar her iki yılda 40 saat hizmet içi eğitim almak zorundadırlar. Bu uygulama Teksas'taki yerel polis müdürlüklerinin hizmetiçi eğitimleri ile aynıdır. Yerel polis müdürlüklerinde polis personeli 40 saat hizmet içi eğitim almadığında polisliğini kaybedebilmektedir. Ancak, FBI özel ajanları böyle ciddi bir uygulama ile karşı karşıya değildir. Bu hizmet içi eğitim politikası verimli bir uygulama olarak değerlendirme bölümünde işlenecek ve sonuç bölümünde Türk polisine tavsiye olarak sunulacaktır.

D- FEDERAL SORUŞTURMA BÜROSU ÖZEL AJANLARININ TERFİ SİSTEMİ

Yönetim açısından 'terfi veya yükselme', kişinin daha çok verim sağlayabileceği bir yerde kullanılmasını ifade etmektedir.²⁶ Yükselme bilgi ve yeteneğini arttırmak için gayret gösteren ve yüksek derecedeki verimliliğini muhafaza eden personeli teşvik etmek için verilen bir ödül anlamına da gelmektedir.²⁷ Olabildiğince işi ehline layık olana verme yolu olarak da

²⁴ FBI Resmi İşbaşvuru İnternet Sitesi: <https://www.fbijobs.com/Advance.asp> (30 Mart 2006).

²⁵ FBI Resmi İşbaşvuru İnternet Sitesi: <https://www.fbijobs.com/Faq.asp> (30 Mart 2006).

²⁶ Cahit TUTUM: Personel Yönetimi (Ankara: TODAİE Yayınları, 1979).

²⁷ Recep GÜLTEKİN: "Uluslararası Model ve Yöntemler Işığında Türk Emniyet Teşkilatındaki Yükselmelerin Değerlendirilmesi", Uluslararası Polislik ve İç Güvenlik, Ed. Tülin Günşen İÇLİ ve Fatih KARAOSMANOĞLU, 1.Baskı, (Ankara: Nobel Yayınları, 2003), 200.

anlaşılabilmektedir. Yükselme ile ilgili bazı düzenlemeler geçmiş performanslara verilen taltifler olarak da değerlendirilebilmektedir.²⁸

Dallas FBI'ın başında SAC olarak adlandırılan özel ajan (Special Agent in Charge) görevlidir. Dallas taşra müdürüne (SAC) bağlı birimlerin başında, ASAC (Assistant Special Agent in Charge) diye adlandırılan şube müdürleri vardır. Şube müdürlerine, SSA (Supervisors Special Agent) diye adlandırılan büro amirleri bağlıdır. En alt kademede de birimin özel ajanları (Special Agents) bulunmaktadır. Kısaca rütbe ve pozisyonlar küçükten büyüğe şu şekildedir: Özel Ajan, (SA=Special Agent), Büro Amiri (SSA=Supervisors Special Agent), Şube Müdürü (ASAC=Assistant Special Agent in Charge), FBI Taşra İl Müdürü (SAC=Special Agent in Charge), ve FBI Başkanı (Director). FBI il müdürleri doğrudan FBI başkanına bağlıdır. Rütbeler ve pozisyonlar görüldüğü gibi sınırlı sayıda tutulmuştur. Özel ajanlar ile amirleri arasında fazla hiyerarşinin ve katmanın olmaması hizmette verimliliği ve hızı arttırıcı faktör olarak görülebilir.

Her FBI özel ajanının terfi etme hakkı vardır. Başarılı ve nitelikli personelin terfi etmesine özen gösterilmektedir. Ayrıca işe alma ve terfilerde azınlıklara, kadınlara ve engellilere eşit iş fırsatı sağlanmaktadır.²⁹ Terfiler, özel değerlendirme şirketlerine yaptırılmaktadır. FBI Başkanlığı, terfi amacıyla özel değerlendirme şirketi kiralamaktadır. Türk Polis Teşkilatı'nda ki gibi yılın belli zamanı toplu terfi yapılmamaktadır. Bir yönetici veya amirlik pozisyonu emeklilik gibi diğer çeşitli nedenlerle boşaldığında bu pozisyon FBI intranet sitesinde ilan edilmekte ve sınav açılmaktadır.

Bir üst rütbeye terfi etmek isteyen özel ajanlar spesifik olarak amirlik pozisyonlarına online olarak internetten başvuru yapmaktadırlar. Değerlendirme Merkezleri 'orta düzey yönetici beceri ölçme testleri' kullanarak başvuran adayların terfi sınavını yapmaktadır. Bu terfi sınavı adaylar ile telefonda

²⁸ Recep GÜLTEKİN: a.g.e., 201.

²⁹ FBI Resmi İşbaşvuru İnternet Sitesi: <https://www.fbijobs.com/Advance.asp> (30 Mart 2006).

yapılmaktadır. Sınavı yürütecek sınav uzmanı, telefonda adaya bir olay senaryosu okumakta ve bu senaryoya bir yönetici olarak nasıl müdahale etmesi gerektiği konusunda cevabını alarak adayın liderlik ve yöneticilik özellik ve davranışlarını değerlendirmektedir. Bu sınavdan birkaç gün sonra başvuran adaya başvurduğu amirlik pozisyonuna kabul edilip-edilmediği bildirilmektedir.

Değerlendirme merkezleri terfilerde çok kullanışlı bir method olarak görülmektedir. Çünkü yazılı test gibi yüksek puan almaya bağlı değil, tamamen davranış becerilerini ölçmektedir. ABD’de özel sektör ve federal hükümet, FBI dahil olmak üzere değerlendirme merkezlerini kullanmaktadır.³⁰

Bu yapılan sınav diğer bir anlamda liderlik beceri ölçümüdür ve yedi temel beceriyi ölçmeyi hedeflemektedir. Bunlar: (1) liderlik, (2) diğer insanlarla ilişki kurma becerisi (interpersonal), (3) irtibat (liaison) becerisi, (4) organizasyon ve planlama, (5) problem çözme ve karar verme, (6) esneklik ve adaptasyon, (7) iletişim (communication) becerileridir.³¹ Bu terfi sistemi uygulaması değerlendirme bölümünde işlenecek ve Türk Polis Teşkilatı’na sonuç bölümünde önerilecektir.

Terfi konusunda diğer bir önemli husus, amirlik pozisyonu isteyen özel ajanların görev yaptıkları şehir büyük bir ihtimal ile değişeceğinden başka eyalette ve şehirde çalışmayı göze almış olmaları gerektiğidir. Bazı ajanlar kurulu düzenini bozmamak için başka bir eyalette ve şehirde çalışmak istememekte ve bu nedenle hiçbir zaman amirlik pozisyonlarına başvurmamaktadırlar. Örneğin, bir özel ajanın kendi şehri Dallas’tır ve Dallas FBI müdürlüğünde göreve başlamıştır. Aksi bir konu olmadıkça bu FBI ajanı Dallas FBI müdürlüğünden emekli olabilmektedir. Bu nedenden ötürü özel ajanlar amirlik pozisyonlarına kendi şehirlerini terk etmemek için başvurmaya

³⁰ James D. STINCHCOMB: a.g.e., 25.

³¹ The FBI’s Counterterrorism Program: Report to the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, 2004, 60.

bilmektedirler. Ama hizmetin gereklerine göre özel ajan başka bir eyalete veya şehre de atanabilmektedir. Eğer ajan böyle bir atamayı reddederse istifa etmek durumunda kalabilmektedir. Bu konuda garanti yoktur. Ancak, uygulamada birçok ajanın kendi şehrinde çalışabildiği ve göreve başladığı yerde emekli olabildiği ifade edilmektedir.

E- FEDERAL SORUŞTURMA BÜROSU ÖZEL AJANLARININ PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

Özel ajanların sicilleri yıllık olarak doldurulmaktadır. Özel ajanın ilk amiri, değerlendirilen özel ajanın sicil formunu doldurur. Değerlendirilen özel ajan ve ilk amiri karşılıklı olarak sicil formunu ve performansı birlikte değerlendirmektedirler. Amir, özel ajana başarılı olduğu hususları ve eksik olduğu konuları bir de yüzüne karşı bildirmektedir. Daha sonra ikisi birlikte sicil formunu imzalamaktadırlar. Değerlendiren amirin bir üst amiri ise doldurulan sicil formunu gözden geçirir ve gözden geçirdiğine dair imzasını atar. Ancak, bu gözden geçirme puanlama şeklinde değildir. Bu konuda 'gizlilik' ilkesi çerçevesinde FBI ajanlarından ve personel departmanından daha fazla bilgi elde edilememiştir.

F- FEDERAL SORUŞTURMA BÜROSU ÖZEL AJANLARININ ÇALIŞMA ŞARTLARI VE SOSYAL HAKLARI

1- Çalışma saatleri ve Fazla Mesai

Özel ajanların soruşturma görevinin karakterine uygun olarak çok esnek çalışma saatleri vardır. Fazla mesai esas maaşın %25'i olarak esas maaşa ilaveten extra peşin ve fiks olarak ödendiğinden her gün 10 saat görev yapmak zorundadırlar.³² Çalışma saatleri 08:00- 19:00 olarak düzenlenmiştir. FBI ajanları poliste olduğu gibi vardiya sisteminde çalışmamaktadırlar. Normal olarak, hafta sonu ve ABD'de tesbit edilen 10 resmi bayram gününde

³² James D. STINCHCOMB: a.g.e., 83.

çalışmamaktadırlar. Ancak, özel bir soruşturma veya operasyonun varlığına göre bu tatil günlerinde de çalıştırılabilmektedirler.

2- Ücretlendirme

Federal kolluk örgütlerinde ücretler yerel ve eyalet kolluk kuvvetlerinden daha fazla olma eğilimindedir.³³ FBI Milli Akademisi eğitiminin bitiminden sonra FBI ajanları görev yerlerinde görevlerine başlarlar ve aldıkları ilk maaş 2006 yılı itibariyle yıllık brüt \$43,441 dolardır. Bu ücrete ek olarak bu ücretin %25'i, mesai saatlerine bağlı olmadan çalışıldığı için fazla mesai tazminatı olarak (availability pay) ödenmektedir. Ayrıca görev yapılan şehrin veya eyaletin yaşam standartlarına göre extra bir ücret (locality payment) maaşa eklenir. Örneğin ABD'nin en pahalı eyaletleri olarak kabul edilen New York, New Jersey ve Philadelphia'da FBI özel ajanlarına daha fazla yerel ödeme (locality payment) yapılmaktadır.³⁴ Çalışılan eyalete veya illere göre yapılan bu yerel ödeme değerlendirme bölümünde işlenerek sonuç bölümünde Türk Polis Teşkilatı'na tavsiye olarak sunulacaktır.

Bu uygulama adil bir yaklaşımdır. FBI, özel ajanlarını şehirlerin yaşam standartlarına göre desteklemektedir. Yaşam standardı pahalı olan şehirlerde çalışan FBI ajanları mağdur edilmemektedir. Günlük olarak bir FBI özel ajanı on saat çalışmaktadır. Diğer devlet memurlarına göre günde iki saat, haftada 40 saat yerine 50 saat çalışmaktadırlar. Fakat bu çalışma saatleri soruşturmaların tabiatına uygun olarak mümkün olduğunca esnek tutulmuştur. Buna göre yeni

³³ James D. STINCHCOMB: a.g.e., 82.

³⁴ FBI Resmi İşbaşıvuru İnternet Sitesi: <https://www.fbijobs.gov/sajobdesc.asp?requisitionid=368> (16 Mart 2006) ; Washingtonpost Haber Dergisi, (30 Ocak 2002), <http://discuss.washingtonpost.com/wp-srv/zforum/02/fbi0130.htm>

işe başlayan bir FBI özel ajanının yıllık maaşı \$43,441 + \$10,860 + locality payment şeklinde olmaktadır.³⁵

3- Atama ve Yer Değiştirme

2004 yılından itibaren yeni bir kariyer planı ve yapılanma başlatılmıştır. Özel ajanlar (1) istihbarat, (2) anti-terör, anti-istihbarat, (3) bilgisayar suçları, (4) ağır suçlar konularında bölümlere ayrılmış bu konularda kariyer yapmaları ve uzmanlaşmaları amaçlanmıştır. Yeni bir yer değiştirme ve atama planı uygulanmaya başlanmıştır. Mezun olan FBI ajanları ilk olarak üç yıl 41 küçük taşra il müdürlüğünde çalıştırılmaktadır. Yaklaşık üç yıl sonra ajan 15 büyük FBI il müdürlüğünden birine uzmanlığı ile ilgili bölüme atanmaktadır.³⁶

Özel ajan ilk atandığı birimde 4 hizmet yılını tamamladığında ve 10 yıla kadar aynı birimde hizmeti tamamladığında isteğine bağlı olmaksızın hizmetin gereklerine göre tayini başka bir eyalet veya şehirdeki birime çıkarılabilmektedir. Ancak, aynı birimde on yıldan fazla çalışan ve tayini başka bir birime çıkmayan personel zorunlu tayine tabi değildir. Fakat uygulamada genel olarak özel ajanların şehirden şehire veya başka eyaletlere tayinlerinin zorunlu olarak pek sık olarak çıkarıldığı görülmemektedir. Genelde personelin çalışmak istediği şehirler ön planda bulundurularak hizmetin ihtiyaçlarına göre atama ve yer değiştirmeler yapılmaktadır. Türk Polis Teşkilatı'nda olduğu gibi sabit bir 'atama ve yer değiştirme' politikaları söz konusu değildir.

4- İzinler

Senelik İzin: Özel ajanların kullandıkları izinleri kısaca bu bölümde açıklayacağız.³⁷ Özel ajanların hizmet yıllarına göre değişen senelik izinleri

³⁵ Washingtonpost Haber Dergisi, (30 Ocak 2002), <http://discuss.washingtonpost.com/wp-srv/zforum/02/fbi0130.htm>

³⁶ The FBI's Counterterrorism Program: Report to the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, 2004, 31-32.

³⁷ FBI Resmi İşbaşvuru İnternet Sitesi: <https://www.fbijobs.com/fsabenefits.asp> (30 Mart 2006).

vardır. 1 ile 3 yıl arası hizmeti olan özel ajanlar 13 gün senelik izin, 4-15 yıl arası hizmeti olanlar 19 gün, 15 yıldan fazla hizmeti olanlar ise 26 gün senelik izin kullanabilmektedirler. Bu izin günleri sadece hafta içi olarak kabul edilen iş günleridir. Hafta sonları personel zaten izinli olarak kabul edilmekte ve senelik izine dahil edilmemektedir. Örneğin, 26 gün senelik iznini bir defada kullanan özel ajan, aslında hafta sonları dahil olarak 35 gün izin kullanacaktır. Özel ajanlar yıllık izinlerini biriktirebilirler, ancak bir defada hizmetin gerekleri göz önünde bulundurularak 6 haftadan fazla senelik izin kullandırılmamaktadır.

Hastalık İzni: Özel Ajanlar her iki haftada 4 saat hastalık izni kazanmaktadırlar. Sekiz saat bir gün izin anlamına gelmektedir. Bunun toplamı yılda 13 gün hastalık izni kazanmak anlamına gelmektedir. Uygulamada bu izin doktor raporuna gerek olmadan kullanılan izindir. Personel amirine hasta olduğunu bildirir ve işe gitmez. Bu gitmediği gün hastalık izninden düşülür. Ancak uygulamada hastalık izninin üçüncü gününde olan bir ajanın doktora giderek doktor raporu alması veya tedavi olması beklenir. Aksi takdirde hastalık iznini kötüye kullandığı düşünülmektedir.

Bayram İzni: Ayrıca federal hükümetçe 10 önemli gün bayram günü olarak tatil ilan edilmiştir. Özel ajanlar diğer federal memurlar gibi bu 10 resmi bayram gününde izin kullanmaktadırlar. Bu bayram günleri: Yılbaşı, Martin Luther King'in doğum günü, Presidents günü, Memorial günü, Bağımsızlık günü, İşçi Bayramı, Columbus günü, Gaziler günü, Şükran (Thanksgiving) günü, ve Christmas'tır.

Ücretsiz İzin: Sadece özel durumlarda geçerli olmak ve özlük hakları saklı olmak üzere özel ajanlar 12 aylık bir periyotta 12 hafta ücretsiz izin kullanabilirler. Bu özel durumlar: (1) doğum yapmak ve bebeğe bakmak, (2) ciddi bir sağlık sorunu bulunan eşe, çocuğa ve anne-babaya bakmak, (3) personelin kendisinin işini yapamayacak derecede sağlık sorunu bulunmasıdır.

Ancak, bu ücretsiz izinden yararlanabilmek için en az bir yıllık hizmeti olmak şartı vardır.

Doğum İzni: Türk Devlet Memurları kanununca verilen doğum izni gibi ücretli doğum izni yoktur. Annelik izni altı aydan fazla kullandırılmamaktadır. Kullanılan annelik izni, hastalık izninden düşülmektedir. Doktor istirahat raporuna dayanan istirahat günleri hastalık izninden düşülmektedir. Doktor uzun süreli çalışamaz raporu verirse bu istirahat süresi senelik izinden veya senelik izin ve ücretsiz iznin birleşiminden karşılanmaktadır. Babalık izni de Türk Polis Teşkilatı'nda olduğu gibi extra bir izin değildir. Annenin doğum nedeniyle yardıma ihtiyacı olduğu durumlarda kullanılır. Bu amaçla, erkek personel hastalık izninden 5 gün kullanabilir. Bu süre 8 güne kadar özel durumlar için uzatılabilir. Bunun yanında personel ölüm izni de kullanabilmektedir. Personel, bir aile bireyine bakmak veya bir aile ferdinin cenazesi için 5 gün hastalık izninden kullanabilir. Özel durumlarda bu süre 8 güne uzatılabilir.

5- Emeklilik

1983 yılından sonra göreve başlayan federal memurlar, federal memur emeklilik sistemine (Federal Employees Retirement System=FERS) tabidirler. Özel ajanlar 50 yaşına geldiklerinde veya 20 sene hizmet yılını doldurdıklarında emeklilik hakkı kazanmaktadırlar. 57 yaş özel ajanlar için zorunlu emeklilik yaşıdır. Ancak, bu zorunlu emeklilik yaş sınırı hizmetin gereklerine göre FBI Başkanı tarafından şahıslar bazında değiştirilebilmekte ve uzatılabilmektedir.

6- Sigorta (Insurance)

Normal olarak federal memurlara federal memur hayat sigortası (FGLI) yapılmaktadır. Bu temel hayat sigortasıdır ve kaza sonucu ölümleri ve sakat kalmaları kapsamaktadır. Ancak memur bunu istemez ise iptal edilmekte ve memur daha kapsamlı bir sigorta satın alabilmektedir. Federal memur sağlık programı (FEHBP) federal görevlilere üç çeşit sağlık sigortası imkanı tanımaktadır. Bu çeşitler arasındaki farklar devletin aidatının bir kısmını

ödemesine göre değişmektedir. Bunun yanında, özel ajan karşılıklı yarar derneğinin (SAMBA) sponsorluğunu yaptığı bir program da vardır. Bu plan, ajanların kendilerini, eşleri ve 22 yaşın altındaki evlenmemiş çocuklarını kapsayacak bir sigorta programıdır.

Bunun yanında isteğe bağlı olarak satın alınabilecek ve aidatları aylık olarak ödenen özel fonlar da vardır. Örneğin, federal hayırseverler fonu özel ajanın ölümü halinde ailesine \$15,000, özel ajan sigorta fonu ise aileye \$30,000 ödemektedir. Görevden dolayı meydana gelen yaralanmalar ve hastalıklarda ise özel ajan, otomatik olarak kendisini kapsayan ve ücretsiz Federal Çalışan Tazminat Kanunu'na tabidir. Bu kanuna göre özel ajanın her türlü tedavi masrafı federal devletçe ödenmekte, ve ajan çalışmadığı günlerin ücretini de almaktadır.

II- TÜRK POLİS TEŞKİLATI (EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ)

A- TÜRK POLİS TEŞKİLATI'NIN YAPISI VE YÖNETİM SİSTEMİ

Bugün Türkiye'de hemen her kamu kurumu birimi doğrudan merkez teşkilatına bağlıdır. Kendilerine ait takdir yetkileri kısmen coğrafi anlamda kendi görev yerlerinde vardır. Ancak her türlü insan kaynakları, mali kaynaklar ve fiziksel kaynakların sağlanması, yer değiştirme, denetim ve diğer işlemler tamamen merkez teşkilatı tarafından yerine getirilmektedir.³⁸

Türk Polis Teşkilatı merkezde Emniyet Genel Müdürlüğü olarak örgütlenmiştir. Türk Polis Teşkilatı kağıt üzerinde Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM) olarak geçmektedir. Uygulamada ise, 'Emniyet Genel Müdürlüğü' dendiğinde sadece Ankara'da ki İçişleri Bakanlığına bağlı Emniyet Genel Müdürlüğü kurumu ifade edilmektedir. Ancak, Türk Polis Teşkilatı kavramı Ankara'daki yapılanmanın yanında, taşradaki 81 il emniyet müdürlüğünü de kapsamaktadır. Merkez Ankara'da İçişleri Bakanlığına bağlı bir genel müdürlük

³⁸ Hasan Hüseyin ÇEVİK: "Devlet ve Polis", a.g.e., 48.

olarak örgütlenen Türk Polis Teşkilatı, merkez, taşra ve yurt dışı birimleri olan ve ülke içerisinde silahlı kuvvetlerden sonra en belirgin ve katı hiyerarşik yapıya sahip bulunan, üniformalı bir kuruluştur.³⁹

Türk Polis Teşkilatı başkent Ankara’da, 29 daire başkanlığı, taşrada ise 81 il emniyet müdürlüğü şeklinde örgütlenmiştir ve köklü bir teşkilat olarak 2006 yılında 161. kuruluş yıl dönümünü kutlamıştır. Türk Polis Teşkilatı’nın kullanılan resmi ismi Türkiye’de Emniyet Genel Müdürlüğü’dür. Ancak, yapılan bu araştırma uluslararası bir karşılaştırma içerdiğinden ‘Türk Polis Teşkilatı’ kavramının kullanılması daha uygun görülmektedir. Kolluk kuvveti kavramına uygun olarak, Türkiye’de ülke çapında Jandarma ile birlikte asayiş ve güvenlikten sorumlu, tutuklama ve operasyon yetkisi olan bir örgüttür.

2005 yılı kayıtlarına göre Türk Polis Teşkilatı, 171,000 emniyet hizmetleri personeli ile 73 milyon Türkiye nüfusunun 49 milyonuna emniyet ve güvenlik hizmeti götürmektedir. Bu oran Türkiye nüfusunun yüzde 67’sine denk gelmektedir.⁴⁰ 49 milyonun dışında kalan nüfusa ise jandarma tarafından güvenlik hizmeti verilmektedir. Diğer bir deyimle yerleşim merkezlerinde polis (belediye hudutları içinde), belediye hudutları dışında jandarma görevlidir.⁴¹

EGM, İçişleri Bakanlığı’na bağlı bir genel müdürlük olarak örgütlenmiştir. EGM örgütü, vali veya sınıf üstü emniyet müdürü ünvanlı Emniyet Genel Müdürü tarafından yönetilmektedir. Uygulamada genellikle vali ünvanlı yöneticiler bu makama atanmaktadır. Üç genel müdür yardımcısı vardır.

³⁹ Aytekin GELERİ: “Karşılaştırmalı Polis Sistemleri”, Uluslararası Polislik ve İç Güvenlik, Ed. Tülin Günşen İÇLİ, ve Fatih KARAOSMANOĞLU, 1.Baskı, (Ankara: Nobel Yayınları, 2003), 40.

⁴⁰ Cevdet DEMİRBAŞ: “Osmanlı İmparatorluğu’ndan Günümüze Polis Teşkilatı”, Polis Dergisi, sayı:41,

http://www.egm.gov.tr/StratejiGelistirmeDB/dergi/43/web/makaleler/Cevdet_DEMIRBAS.htm

⁴¹ A.Nihat DÜNDAR: “Uluslararası Benzerlik ve Özellikleriyle Polis Yönetimi”, Uluslararası Polislik ve İç Güvenlik, Ed. Tülin Günşen İÇLİ ve Fatih KARAOSMANOĞLU, 1.Baskı, (Ankara: Nobel Yayınları, 2003), 294.

Bu genel müdür yardımcılara merkez Ankara'da bulunan daire başkanlıkları bağlıdır. 81 il emniyet müdürü ve müdürlüğü doğrudan emniyet genel müdürüne bağlıdır.

Emniyet Teşkilatı Kanunu'nda ⁽⁴²⁾ Emniyet Genel Müdürlüğü'nün merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatlarından oluştuğunu; merkez teşkilatının teftiş kurulu başkanlığı, hukuk müşavirliği ve daire başkanlıklarından meydana geldiği belirtilmektedir. Bunun yanında daire başkanlıklarının ihtiyaca göre kurulan en az üç şube müdürlüğü veya koruma müdürlüğünden, şube müdürlükleri veya koruma müdürlüklerinin en az üç büro amirliğinden meydana geleceği hükme bağlanmıştır. Taşra teşkilatının ise, illerde il emniyet müdürlükleri, ilçelerde ilçe emniyet müdürlükleri veya ilçe emniyet amirlikleri ile güvenlik hizmetlerine ilişkin diğer birimlerden oluşacağı belirtilerek, İçişleri Bakanlığı'nın uygun göreceği yerleşim alanlarına, polis teşkilatı birimi kurabileceğini hükme bağlamıştır.

Ancak iş akışı olarak yapılanma değişiktir. Taşradaki il emniyet müdürlüklerinde bulunan her şubenin karşılığı genel müdürlükte kurulmuştur. Taşradaki birimler çalışmalarını genel müdürlüğün ilgili daire başkanlığına da rapor etmektedirler. Bu şekilde ilgili branşlarda milli (ülke çapında) istatistikler tutulmakta, istatistiklere göre güvenlik politikaları belirlenmektedir. Örneğin Bitlis ilinin asayiş şube müdürlüğü yaptığı icraatları, olayları, tutuklananları, Ankara'da EGM'de bulunan Asayiş Daire Başkanlığı'na bildirmekte, daire başkanlığı ise ülke çapında tuttuğu istatistiklere bunları işlemektedir. Eğer suç ile mücadelede politika değişikliği kapsamında mevzuat değişikliği yapılacaksa bu daire başkanlığınca hazırlanan mevzuat değişikliği taslağı sıralı amirlerden geçerek parlamentoya veya İçişleri bakanına sunulmaktadır. Ülkenin suç ile mücadele politikası bu istatistiklere göre saptanmaktadır.

İllerdeki örgütlenme yapısı ABD'de ki yerel polis müdürlüklerinin yapısıyla örtüşmektedir. Bir il emniyet müdür yardımcısı operasyonel

⁴² Emniyet Teşkilatı Kanunu, md.16.

işlemlerden sorumlu olurken diğeri geri hizmet olarakta adlandırabileceğimiz personel lojistik gibi birimlerden sorumlu olmaktadır. Diğer yandan Türk Polis Teşkilatı merkezi yapısı ve tüm ülke çapında örgütlenmesi nedeni ile FBI'a daha çok benzer bir yapı olarak gözükmektedir.

Türk Polis Teşkilatı'nda aşırı bir merkeziyetçi yapının olduğu söylenebilir. Merkezden çıkan emirler ve güvenlik politikaları aynen tüm ülke çapındaki polis birimlerinde uygulanmaktadır. Taşranın içinde bulunduğu durumu, yerel özellikleri, koşulları ve personelin çalışma ortamını tam olarak bilmeden doğrudan merkezden kararlar alarak bunlara uyulmasını istemek sağlıklı bir uygulama değildir. Polislik ülke içerisinde bölgelerin sosyo-ekonomik, kültürel, siyasi ve demografik özelliklerine göre farklılık gösteren bir kamu hizmetidir. Bu unsurları dikkate almadan gerçekleştirilmek istenen bir polislik mesleğinin başarıya ulaşma olasılığı oldukça düşüktür.⁴³

Bunun yanında Aydın (⁴⁴), polislerin zaman zaman da politikacılar ya da politik kurumların baskısından yakındığını, böyle durumların polisin kendisinden ve ilişki içinde bulunmak durumunda olduğu kurumlardan emin olmadan görev yapmak durumunda kalmasına neden olduğunu ifade etmektedir.

B- TÜRK POLİS TEŞKİLATI'NIN PERSONEL ALIMLARI

Polis personel alımları değişik şekillerde olmaktadır. Kaynak olarak üç kaynak bulunmaktadır. Polis koleji (polis lisesi), polis akademisi güvenlik bilimleri fakültesi (lisans eğitimi) ve önlisans eğitimi veren polis meslek yüksek okullarıdır. Ancak, burada polis kolejini personel alımları bölümüne dahil etmek tam olarak doğru olmayacaktır. Polis koleji, Güvenlik Bilimleri Fakültesine öğrenci hazırlayan bir mesleki lisedir. Burada yer almasının nedeni polis kolejine giren öğrencilerin hemen hemen hepsinin polis amiri olmasıdır.

⁴³ Aytekin GELERİ: a.g.e., 42.

⁴⁴ Ahmet Hamdi AYDIN: "Polisin Güncel Sorunları: Bir Neden-Sonuç Analizi", Polis Bilimleri Dergisi, V, 3-4, (Temmuz-Aralık 2003), 28.

Bunun yanında diğerk bir kaynak olarak FYO (fakölte yüksek okulları) değerkendirilebilir. Ancak bu polis akademisi bünyesinde olduğundan polis akademisinin lisans eğitimine dahil edilebilir. FYO, Türk Polis Teşkilatı'nın ihtiyaç duyduğu alanlarda Ankara'daki diğerk üniversitelerde burslu olarak öğrenci okutmasıdır. Emniyet Genel Müdürlüğü her yıl belli bir sayı FYO öğrenci alacağını duyurur ve bu kontenjanlara polis koleji mezunları ve dışarıdan üniversitelerde istenen bölümlerde halen okumakta olanlar veya yeni kazananlar başvururlar. Ancak, sayı olarak oldukça sınırlıdır. Her yıl yaklaşık 20 veya 30 öğrenci FYO'ya kabul edilmektedir. Bu öğrenciler üniversitelerinden mezun olunca komiser yardımcısı olarak ilgili emniyet hizmetleri sınıfı kadrolara atanmaktadırlar. Polis akademisi ve koleji eğitimi, eğitim bölümünde ayrıntılı açıklanacaktır.

1- Personel Alım Sınavının Duyurulması

Polis koleji, polis akademisi meslek yüksek okulları ve polis akademisi güvenlik bilimleri faköltesinin öğrenci alım sınavları her yıl Emniyet Genel Müdürlüğü'nün, Polis Akademisi Başkanlığı'nın ve il emniyet müdürlüklerinin resmi internet sitelerinden ilan edilmektedir. İlgilenen adaylar sınav evraklarını il emniyet müdürlüklerinin eğitim şubelerinden almakta ve başvurularını bölgelerinde en yakın polis meslek yüksek okuluna yapmaktadırlar.

2- Başvuru Şartları

Güvenlik bilimleri faköltesine başvuru şartları ⁽⁴⁵⁾: Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmak, evli veya nikahsız yaşamakta olmamak, 22 yaşından gün almamış olmak, bayanlar için 1.65 cm., erkekler için 1.67 cm.den kısa boylu olmamak ve boy ölçüsünün santimetre olarak son iki rakamı ile kilosu arasında 15 kilogramdan eksik veya fazla fark olmamak, herhangi bir okuldan, ahlak veya disiplin sebebiyle çıkarılmamış olmak, faköltenin eğitime başlama tarihinde askerlikle ilişkisi bulunmamak, sarhoşluk veya kumarbazlıktan dolayı hakkında

⁴⁵ Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Faköltesi Eğitim-Öğretim Yönetmeliğı, md.8.

devam eden adli kovuşturma bulunmamak veya bu suçlardan dolayı hükümlü olmamak, kamu haklarından mahrum bulunmamak, müracaat tarihinde herhangi bir siyasi partiye veya parti kollarına üye bulunmamaktır. Bunun yanında, polis meslek yüksek okulları için bu şartların çoğu geçerli olmakla birlikte yaş ve evlilik konusunda bir değişiklik söz konusudur. Polis meslek yüksek okuluna başvuru esnasında, 18 yaşını tamamlamak, bayan ve askerlik yapmayan adaylar için 23 yaşından, askerlik hizmetini yapmış erkek adaylar için 25 yaşından gün almamış olmak gerekmektedir. Ayrıca evli olmayı yasaklayıcı bir başvuru şartı bulunmamaktadır.⁴⁶

3- Personel Alım Sınavı

Güvenlik bilimleri fakültesine öğrenci alımında yapılan sınavlar mülakat, beden eğitimi ve yazılı sınavdır.⁴⁷ Mülakat sınavından adayların konuşma düzgünlüğü, genel sağlık, fiziki görünüş, kendine güven derecesi, kavrama ve ifade kabiliyeti değerlendirilir. Beden eğitimi sınavında adayın bedeni kabiliyeti ve fiziki yapısı değerlendirilir. Yazılı sınavda ise adaylara genel yetenek, fen, matematik, sosyal bilgiler, yabancı dil, Türk dili ve edebiyatı konularında sorular sorulur. Bu sınavı geçen adaylar azami bir ay intibak eğitimine tabi tutulurlar ve bu süre içinde sağlık raporları alınır. Bu fakülte mezunlarının Türk Polis Teşkilatının yönetici kadrosunu oluşturmalarına karşın, yazılı sınavda liderlik veya yöneticilik ile ilgili değerlendirme yapılmaması eksiklik olarak değerlendirilebilir. FBI terfi sisteminde değerlendirme merkezlerince yapılan 'liderlik ölçme testleri' bu aşamada kullanılabilir. Bu uygulamalar değerlendirme bölümünde işlenecek ve sonuç bölümünde tavsiye niteliğinde sunulacaktır.

Polis meslek yüksek okullarına öğrenci alımlarında, aday değerlendirme ve seçme kurulu görevlendirilmektedir. Aday değerlendirme ve seçme kurulu, polis yüksek okullarının müdür ve bir müdür yardımcısından, iki şube

⁴⁶ Polis Akademisi Başkanlığı Polis Meslek Yüksek Okulları Giriş Yönetmeliği, md.8.

⁴⁷ Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Fakültesi Eğitim-Öğretim Yönetmeliği, md.14-20.

müdüründen, iki öğretim elemanından, bir tıp doktorundan ve bir psikologdan oluşur.⁴⁸ Bu kurul, aday ile mülakat yapmaktadır. Adayı bizzat görerek, fiziki görünüş, bedeni kabiliyet, konuşma düzgünlüğü, temsil yeteneği, anlama ve kendini ifade etme kabiliyetlerini değerlendirir. Daha sonra adaylar yıl içinde yapılan ÖSS sınavından sonra olacak bir zaman diliminde yazılı sınava alınır. Yazılı sınav, test olarak yeterlilik ve yarışma sınavı şeklinde yapılır. Sınavda adaylara sayısal ve sözel sorular sorulur. Yazılı sınavda başarılı olan adaylar en az 15 gün intibak eğitimine alınır. Bu süre içinde adayların sağlık raporları alınır ve soruşturmaları yapılır.⁴⁹

4- Staj Eğitimi

Güvenlik Bilimleri Fakültesi'nde, ikinci ve üçüncü sınıfa geçen öğrencilere uygulamalı kamp eğitimi verilmekte ve dördüncü sınıfa geçen öğrencilere ise uygulamalı mesleki eğitim (staj) yaptırılmaktadır. Öğrenciler yaz dönemlerinde bir ay bu eğitimlere alınmaktadır.⁵⁰ Dördüncü sınıfa geçen fakülte öğrencileri ile polis meslek yüksek okullarında ikinci sınıfa geçen öğrencilere yazın bir ay il emniyet müdürlüklerinde staj eğitimi yaptırılmaktadır.⁵¹ Staj eğitiminde, ABD yerel polis müdürlüklerinden farklı bir uygulama olarak staj eğitimi süresince öğrenciler 'gözlemci' statüsünde olmakta, aktif silahlı görev verilmemekte, gece göreve çıkarılmamakta, eğitim yapacakları kadroların birimlerinde "stajyer öğrenci" statüsü ile görevlendirilmektedirler. Bu durum 'staj' kavramının ruhuna aykırı bir uygulama olarak düşünülebilir. Bu konu değerlendirme bölümünde incelenecek ve sonuç bölümünde tavsiye olarak sunulacaktır.

⁴⁸ Polis Akademisi Başkanlığı Polis Meslek Yüksek Okulları Giriş Yönetmeliği, md.9.

⁴⁹ Polis Akademisi Başkanlığı Polis Meslek Yüksek Okulları Giriş Yönetmeliği, md.16.

⁵⁰ Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Fakültesi Eğitim-Öğretim Yönetmeliği md. 42-46.

⁵¹ Polis Akademisi Başkanlığı Uygulamalı Mesleki Eğitim Yönetmeliği, md.5, 11.

5- Aday Memurluk

Polis personelinin aday memurluk süresi 12 aydır.⁵² Memurun hizmetteki ilk 12 ay sonunda asaletinin tasdik edilebilmesi için tam teşekküllü hastaneden sağlık raporu alma şartı da bulunmaktadır. Aday memurluk dönemi bitene kadar aday memurun senelik izin hakkı yoktur. Bunun yanında gerektiğinde kullanılmak üzere 10 günlük mazeret izni kullanılabilir.

C- TÜRK POLİS PERSONELİNİN EĞİTİMLERİ

1- Hizmet Öncesi Eğitim

Polis eğitimi ile ilgili olarak Türkiye’de 24 polis meslek yüksek okulu, iki polis koleji, bir güvenlik bilimleri fakültesi, bir güvenlik bilimleri enstitüsü, yedi polis eğitim merkezi bulunmaktadır. Polis eğitim merkezleri, hizmetiçi eğitim vermek üzere teşkil edilmiş ve Emniyet Genel Müdürlüğü Eğitim Daire Başkanlığı’na bağlı eğitim birimleridir. Polis kolejleri, lise seviyesinde eğitim veren birimlerdir ve genel müdürlüğe bağlıdır. Diğer eğitim birimleri ise 4652 sayılı Polis Yükseköğretim Kanunu (2001 yılı) ile rektörlük seviyesine yükseltilen Polis Akademisi Başkanlığı’na bağlıdır. Yüksek lisans ve doktora eğitimi veren Güvenlik Bilimleri Enstitüsü bu bölüme dahil edilmeyecektir.

Polis koleji, güvenlik bilimleri fakültesine öğrenci yetiştirmek amacıyla kurulmuştur. Hazırlık sınıfı dahil dört yıldır. Buradan mezun olan öğrenci Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesine (GBF) gönderilir. Polis Yükseköğretim Kanunu’nda da GBF’nin asıl öğrenci kaynağının polis koleji olduğu ve ihtiyaç halinde diğer liselerden de öğrenci alınabileceği belirtilmiştir.⁵³ Ancak, polis koleji mezunları, polislik mesleğine Güvenlik Bilimleri Fakültesini bitirerek veya FYO (Fakülte Yüksek Okulu) olarak bir üniversite bitirerek komiser yardımcısı rütbesinde girebilmektedir. ABD kolluk kuvvetlerinde lise seviyesinde başlamış

⁵² Devlet Memurları Kanunu, md.54.

⁵³ Polis Yükseköğretim Kanunu, m.15.

bu şekilde bir mesleki eğitim kurumu yoktur. Bunun yanında Çamlıbel⁽⁵⁴⁾ polis kolejini, mesleki eğitimin temelini oluşturan bir eğitim kurumu gibi gözükmeye karşın mesleki eğitim verilmemekte olarak ifade etmektedir. Bu konuda bir sonraki bölümde değerlendirme yapılacaktır.

Polis akademisi güvenlik bilimleri fakültesi, lisans eğitimi veren dört yıllık bir üniversitedir. ABD’de ki ifadesiyle ‘Ceza Adalet Bilimleri’ alanında lisans eğitimi veren, devlet parasız-yatılı üniversitesidir. ABD polisinin FBI dahil olmak üzere üç aylık hizmet öncesi eğitimlerine bakıldığında ABD kolluk kuvveti eğitim anlayışından tamamen değişik bir eğitim anlayışıdır. Ancak, burada ifade etmek gerekir ki ABD’de hemen hemen her üniversitede ‘ceza adalet bilimleri bölümleri’ (Criminal Justice) lisans, yüksek lisans ve doktora programları vermektedirler. ABD’de polis amirliğinde veya diğer ceza adalet sisteminin yöneticilik pozisyonlarında olan personel ceza adalet bilimleri alanında lisans veya yüksek lisans sahibi olması teşvik edilmektedir.

ABD’de yüzlerce üniversitede verilen bu eğitim Türkiye’de sadece polis akademisi bünyesinde verilmektedir. Bu açıdan bakıldığında Türkiye’de ceza adalet bilimleri alanında eğitim veren Güvenlik Bilimleri Fakültesinin varlığının devamının yanı sıra, bu alanda araştırmaların yapılması için kurulmuş bulunan ‘Güvenlik Bilimleri Enstitüsü’ gibi araştırma kurumlarının sayısının arttırılmasının faydalı olacağı değerlendirilebilir. Buradan mezun olan polis adayları komiser yardımcısı olarak Türk Polis Teşkilatının kadrolarında göreve başlamaktadırlar.

Polis akademisi polis meslek yüksek okulları, Türk Polis Teşkilatının polis memuru ihtiyacını karşılamak üzere iki yıllık önlisans eğitimi vermek üzere kurulmuştur. Buradan mezun olan adaylar polis memuru olarak göreve başlamaktadırlar. Çok küçük bir bölümüne meslekte yükselme, genellikle başkomiser rütbesine kadar terfi etme imkanı tanınmaktadır. Bu terfi imkanı bir

⁵⁴ D. Alper ÇAMLİBEL: Güvenlik Hizmetlerinin İyileştirilmesinde Polis Eğitiminin Rolü, Yayınlanmamış Master Tezi, Gazi Üniversitesi, (Ankara, 2004), 30.

anlamda polis memurlarına görevlerini daha iyi yapması, iş tatmini, kurallara (disiplin) bağlılık ve göreve yönelik extra bir çaba sağlamak açısından verimli olarak değerlendirilebilir. Çünkü birçok polis memuru meslek hayatının sonuna kadar polis memuru rütbesinde görev yaparak emekli olmaktadır.

2- Hizmet İçi Eğitim

Türk Polis personelinin hizmet içi eğitimlerini Emniyet Genel Müdürlüğü Eğitim Daire Başkanlığı yürütmektedir. Türk Polis Teşkilatı'nda, ABD polis hizmetiçi eğitim anlayışında ki her personele sürekli verilen bir hizmet içi eğitim yoktur. Eğitim ihtiyacı genellikle uzmanlığa göre olmasına rağmen, bazende rastgele personelin eğitime tabi tutulması şeklindedir. Aydın ⁽⁵⁵⁾, Türk Polis Teşkilatı'nda iyi bir hizmetiçi eğitim politikasının olmamasının bir sonucunun, gereken personelin ya hiç ya da gerekli eğitimi alamaması, gerekmeyen personelin eğitim alması ve dolayısıyla eğitim alan personelin de her zaman eğitiminin gereği olan bir yerde istihdam edilip değerlendirilememesi şeklinde olduğunu ifade etmiştir. Bunu, başka bir çalışmada da Aydın ⁽⁵⁶⁾, "hizmetiçi eğitim arzı-hizmetiçi eğitim talebi dengesizliği" ve "hizmetiçi eğitim politikası-istihdam politikası uyumsuzluğu" olarak formüle etmiştir.

Ancak, geçmiş yakın bir zamanda Türk Polis Teşkilatı büyük bir atılım yapmış ve Avrupa birliği sürecinde nitelikli personele sahip olmak için 1999 yılında başlayan bir proje olarak, ABD'ye polis amirlerini master ve doktora yapmaya göndermiştir. Türk Polis Teşkilatı'nın Haziran-2006 itibariyle ABD'nin 35 üniversitesinde 160 civarında master ve doktora öğrencisi olan personeli bulunmaktadır.⁵⁷ Bunlardan 6'sı 2005 yılı yazında doktora derecelerini alarak

⁵⁵ Ahmet Hamdi AYDIN: "Polisin Güncel", a.g.m., 32.

⁵⁶ Ahmet Hamdi AYDIN: "Hizmetiçi Eğitim Kavramı ve Emniyet Teşkilatına Yansıması", 21. Yüzyılda Polisin Eğitimi Sempozyumu, EGM Eğitim Daire Başkanlığı&Polis Akademisi, (Ankara, 25-26-27 Ekim 2000), 234.

⁵⁷ Samih TEYMUR: "A Word from the TIPS' Director", The Journal of Turkish Institute for Police Studies Connections, Issue.1, Texas, (Spring 2006), 3.

Türkiye'ye dönmüştür. Planlamalara göre 2010 yılına kadar Türk Polis Teşkilatı'nın ABD üniversitelerinden mezun yaklaşık 160 doktoralı polis amirinin olması planlanmaktadır. Bu kadronun teşkilatın değişim ve dönüşüm sürecine büyük bir hizmet vermesi, yaratacağı uluslararası polis işbirliği ile bölgesinde birçok suç problemine çözümün önemli bir parçası olacağı umulmaktadır.⁵⁸

D- TÜRK POLİS TEŞKİLATI'NDA TERFİ SİSTEMİ

Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesi Mezunları ve FYO mezunları Türk Polis Teşkilatı'nın kadrolarına komiser yardımcısı olarak atanır. Polis Akademisi Polis Meslek Yüksek Okulu mezunları ise polis memuru olarak atanmaktadırlar. Bu sistem ABD'deki FBI ve yerel polis müdürlüklerinin sisteminden tamamen değişik bir sistemdir. Türk Polis Teşkilatı, uygulamada meslek öncesinden kaynaklanarak emniyet hizmetleri sınıfında, amirler sınıfı ve polis memurları sınıfı olmak üzere iki ayrı sınıf yaratmıştır. Ayrıca bu uygulama 'terfi' kavramının ruhuna aykırı olarak da değerlendirilebilir. Rütbe almak, hizmette bir başarılı hizmetin göstergesi olarak değerlendirilmelidir. Bu uygulama değerlendirme bölümünde işlenecek ve sonuç bölümünde bu konuda önerilere yer verilecektir.

Fakülteden mezun olmuş tamamen tecrübesiz bir amir, meslekte yıllarca tecrübesi olan polis memurlarının amirliğine verilebilmektedir. Bu uygulama, pratikte birçok sorun yaratabilmektedir. Bir tim amirinin yeni mezun komiser yardımcısı olmasına rağmen, grubu daha kıdemli polis memurlarının yönettiği uygulamada yaşanabilmektedir. Bu durum ise komiser yardımcısının işi öğrenene kadar polis memurlarından bilgi talep etmesi neticesi otorite kaybına ve liderlikte bir eksikliğe sebep olabileceği söylenebilir.

⁵⁸ Recep GÜLTEKİN: "Cooperation Among Law Enforcement Agencies: TIPS", The Book of The Articles of Istanbul Conference on Democracy&Global Security 2005, The Turkish National Police, (Ankara: Öncü Press, 2006), 535.

Polis Amirleri rütbeleri sıra ile; Komiser Yardımcısı, Komiser, Başkomiser, Emniyet Amiri, 4'üncü Sınıf Emniyet Müdürü, 3'üncü Sınıf Emniyet Müdürü, 2'nci Sınıf Emniyet Müdürü, 1'inci Sınıf Emniyet Müdürü ve Sınıf Üstü Emniyet Müdürü şeklindedir.⁵⁹ Bu rütbelere terfiler, Emniyet Hizmetleri Kanunu'nda öngörülen sınav ve eğitim şartlarına uyularak, kıdem ve liyakata göre yapılmaktadır. Kıdem sırasının tespitinde, bulunulan rütbeye terfi tarihi esas alınır. Aynı tarihte terfi edenlerden sicil notu yüksek, sicil notlarının eşitliği halinde ödül ve takdirnamesi fazla, ödül ve takdirnamelerin sayıca eşitliği halinde ise sicil numarası daha küçük olanlar diğerlerine göre kıdemli sayılmaktadırlar.

Terfi için, kıdem şartlarını yerine getirmiş Komiser Yardımcısı, Komiser ve Başkomiserlerin liyakat koşullarını belirlemek, üst rütbedeki boş kadro miktarına göre sıralayarak terfilerini önermek üzere Genel Müdürlük Merkez Değerlendirme Kurulu oluşturulmaktadır. Terfi için, kıdem şartlarını yerine getirmiş Emniyet amirleri ile 4'üncü, 3'üncü ve 2'nci Sınıf Emniyet Müdürlerinin liyakat koşullarını belirlemek, üst rütbedeki boş kadro miktarına göre sıralayarak terfilerini ve ikinci meslek derecesindeki görev ünvanlarına ataması yapılacak personeli değerlendirmek ve öneride bulunmak üzere Genel Müdürlük Yüksek Değerlendirme Kurulu oluşturulmuştur.

Ancak bu konuda bazı eleştiriler vardır. Geleri (⁶⁰), Türk kamu bürokrasisi ve siyasi yapılanmasının doğal bir yansıması olarak, siyasilerin polise müdahalesinin ve bu müdahalelere bağlı olarak polis teşkilatı içerisinde gerçekleştirilen subjektif değerlendirmelerin oldukça yaygın ve aynı zamanda eleştirilen bir uygulama olduğunu iddia etmektedir.

⁵⁹ Emniyet Teşkilatı Kanunu, md.55.

⁶⁰ Aytekin GELERİ: a.g.e., 43.

Bunun yanında, değerlendirme kurulları çeşitli açılardan eleştirilmektedir. Gültekin⁽⁶¹⁾, merkez değerlendirme kurulu ile yüksek değerlendirme kurulu'nun oluşturulmasının terfi sistemine kısmen çözüm getirse bile objektif olarak sorunları hallettiğini söylemenin zor olduğunu, her yıl nisan ayında kıdem sırası açıklanmasına rağmen, hiçbir gerekçe göstermeden ve bu sıralamaya uyulmadan yapılan terfiler sonucunda personelin idari yargıya başvurduğunu ve meslek içi iş performansının düştüğünü iddia etmektedir.

Gültekin⁽⁶²⁾, 2002 yılında emniyet amirliği ve 2. sınıf emniyet müdürlüğüne terfi için yapılan sınavlarda her türlü gereği yerine getiren personelin bir kısmının, hak ettikleri rütbeye hiçbir gerekçe gösterilmeden terfi ettirilmemesinin, personeli mağdur ettiğini, terfi ettirilmeme gerekçesinin resmi olarak öğrenilememesinin ise meslek içerisinde bir takım spekülasyonlara yol açtığını ifade etmiştir. Gültekin, bir taraftan objektif kurallar koyma adına yeni terfi modelleri getirilme çabası varken, diğer yandan mevcut hukuki kurallara uymayarak, sözkonusu objektifliğe riayet etmemenin, tamamen hukuk dışı bir uygulama olduğunu vurgulamaktadır. Gültekin devam ederek, çözümü hukuki yoldan halletmenin de, en azından kısa sürede çoğu kez mümkün olmadığını, çünkü değerlendirme kurullarının fonksiyonlarını tam icra ettiklerini söylemenin zor olduğunu, bu kurulların üyelerinin o an için idareci pozisyonunda olmalarının veya aktif görevlerini sürdürebilme beklentilerinin, kendilerini ister istemez siyasi otoriteye tabi kılmaya, bu otoriteyi temsil eden Bakan ile ilişkileri sıcak tutma adına, kararlarında objektif davranmamaya ittiğini ifade etmektedir.

Rütbelerde belirlenen zorunlu bekleme süreleri sonunda, bir üst rütbeye terfi edebilmek için üst rütbede boş kadro bulunması ve bekleme süresi içindeki yıl sayısı kadar olumlu sicil alınmış olması şarttır. Ancak, Başkomiserlikten Emniyet Amirliğine ve 3'üncü Sınıf Emniyet Müdürlüğü'nden 2'nci Sınıf Emniyet Müdürlüğü'ne terfi edebilmek için ayrıca yapılacak yazılı sınavda başarılı olmak

⁶¹ Recep GÜLTEKİN: a.g.e., 209-210.

⁶² Recep GÜLTEKİN: a.g.e., 210.

Polis Akademisi'nce düzenlenecek yöneticilikle ilgili hizmet içi eğitimi başarı ile tamamlamak şartı vardır.

Ancak, yazılı kurallara rağmen, eskiden olduğu gibi halen beklenen rütbeye terfi edebilmek için, başta politikacılar olmak üzere, medya, ideoloji gibi baskı grupları devreye konmakta, hedefe ulaşmanın başka yolu olmadığı düşünce ve tecrübesiyle bu yol benimsenmektedir.⁶³ Günümüzde bunun sadece birinci sınıf emniyet müdürü rütbesi için veya bu rütbeye denk gelen müstakil makamlara sahip olunmak için yapıldığı söylenebilir.

Polis amirlerinden Polis Akademisi GBF mezunları, Polis Akademisi mezunu sayılanlar ile Türk Polis Teşkilatı'na eleman yetiştirmek üzere Polis Akademisi bünyesinde en az dört yıllık fakülte ve yüksek okullarından (FYO) mezun olanlar (A), komiser yardımcılığı kursunu başarıyla bitirmiş olanlar (B) grubunu oluşturmaktadırlar.

Bunun yanında, ihtiyaç halinde meslekte fiilen altı yılını dolduran, 37 yaşından gün almamış ve istenen diğer nitelikleri taşıyan polis memurlarından, ilgili yönetmelik hükümlerine göre açılacak komiser yardımcılığı sınavını kazanıp dokuz aydan az olmamak üzere eğitim kursunu başarıyla bitirenler komiser yardımcılığı rütbesine atanabilmektedirler.

Türk Polis Teşkilatı'nda rütbeler arasında zorunlu bekleme süresi bulunmaktadır. Rütbelerde zorunlu en az bekleme süreleri şu şekildedir: (A) grubu polis amirlerinde; komiser yardımcısı 4 yıl, komiser 4 yıl, başkomiser 3 yıl, emniyet amiri 4 yıl, 4. sınıf emniyet müdürü 3 yıl, 3. sınıf emniyet müdürü 3 yıl, 2. sınıf emniyet müdürü 3 yıl, 1. sınıf emniyet müdürü 3 yıl ve yaş haddidir. (B) grubu polis amirlerinde ise; komiser yardımcılığı 6 yıl, komiser 6 yıl ve başkomiser rütbesinden yaş haddidir. Polis amirlerinin bir üst rütbeye terfiinde, bu rütbedeki fiili çalışma süresi esas alınmaktadır. Bu bekleme sürelerine ABD

⁶³ Ziya ÖZCAN ve Recep GÜLTEKİN: "Police and Politics in Turkey", The Indian Police Journal, XLVII, 2&3, (2000), 87 ; Recep GÜLTEKİN: a.g.e., 209.

kolluk kuvveti mensuplarınca bir anlam verilememektir. Çünkü ileride anlatılacağı üzere yerel polis müdürlüklerinde ve FBI'da terfi edilecek pozisyon açılmakta ve ona dayanılarak terfi sınavı açılmaktadır.

Sözen (⁶⁴), Türk Polis Teşkilatı'nın rütbe yapısına bakıldığı zaman ilk dikkati çeken konunun rütbelerin çok fazla olduğunu, bekleme süresini doldurma ve olumlu sicil alma koşulu ile terfi sisteminin otomatiğe bağlanmasının, rütbeler arasında sınav veya sayı sınırlaması gibi seleksiyon mekanizmalarının geliştirilmemesinin üst rütbelerde yığılmaya yol açtığına işaret etmektedir.

Ancak, bu çeşit bir rütbe terfi sistemi beraberinde sorunlar getirmektedir. Yukarı rütbelere çıkıldıkça bu rütbelere denk gelen makamlar (pozisyonlar) azalmaktadır. 'Zorunlu bekleme süresi'ne dayanan rütbe terfi sisteminde özellikle emniyet müdürlüğü rütbelerinde kadro bulmak sıkıntısı yaşanabilmektedir. Türk Polis Teşkilatı'nın, bekleme süresini dolduran amiri adeta terfi ettirmeye bir anlamda "söz vermiş" bir anlayışı benimsediği söylenebilir.

Örneğin, 1996 yılında yaklaşık 750 kişi olarak Polis Akademisi GBF'den mezun olarak yine aynı yıl göreve başlayan komiser yardımcılarının hepsini birinci sınıf emniyet müdürlüğü rütbesine terfi ettirmekte sorun yaşanabileceği açıktır. Çünkü, bu rütbeye denk gelen makamlar, genel müdür yardımcısı, il emniyet müdürü, polis akademisi başkanı, daire başkanı, teftiş kurulu başkanı, Emniyet Müdürü APK uzmanlığı'dır. Oldukça sınırlı olan bu pozisyonlara personeli terfi ettirmek üst rütbelerde şişkinliğin yaşanmasına sebep olabilecek veya terfi için sistem, değişik şekillerde zorlanabilecektir.

⁶⁴ Süleyman SÖZEN: "Türk Kamu Bürokrasisi ve Polis Teşkilatı", Türkiye'de Devlet, Toplum ve Polis, Ed. Hasan Hüseyin ÇEVİK ve Turkut GÖKSU, (Ankara: Seçkin Yayınları, 2002), 61, 63.

2001 yılında yapılan bir düzenleme ile emniyet amirliğine ve 2. sınıf emniyet müdürlüklerine terfilerde yazılı sınav konmuştur.⁶⁵ Her yıl nisan ayında terfi sınavına girmeye hak kazanan başkomiser ve 3. sınıf emniyet müdürleri yazılı sınava alınmakta ve yazılı sınavı kazananlar meslek içi yöneticilik eğitimine tabi tutulmaktadırlar. Yöneticilik eğitimi kursu, Polis Akademisi'nce Ankara'da veya uzaktan internetten eğitim yoluyla yapılmaktadır.

Ayrıca, orta düzey amir ihtiyacına göre belirli dönemlerde 'komiser yardımcılığı sınavı' diye tabir edilen sınav açılmakta ve başvuran polis memurlarının o an ki açılan kadroya göre bir kısmı komiser yardımcısı olmaktadır. Çoktan seçmeli test sınavı ve mülakat sınavı uygulanmaktadır⁶⁶. Sınavı geçen polis memurları 9 ay komiser yardımcılığı kursuna alınmaktadır. Bu terfi imkanı polis memurlarının motivasyonunu ve işe bağlılığını etkileyen yegane faktörlerden biri olarak değerlendirilebilir.

E- TÜRK POLİS TEŞKİLATINDA PERSONEL PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

Polis personeli performans değerlendirme de Devlet Memurları Kanunu'na tabi'dir. Kanunda (⁶⁷) "Sicil amirleri maiyetlerindeki memurların sicil raporları ile birlikte, bunların genel durum ve davranışları bakımından da olumlu ve olumsuz nitelikleri, kusur ve eksiklikleri hakkında mütalaalarını bildirirler." denmektedir. Performans değerlendirme (performance evaluation) Türkiye'de sicil raporu olarak adlandırılmaktadır ve bunun yanında her devlet memurunun sicil dosyasının tutulmakta olduğu ifade edilmiştir.⁶⁸ Bu sicil dosyasında performans değerlendirme raporları da bulunmaktadır. Sicil raporlarını da içeren

⁶⁵ Emniyet Hizmetleri Sınıfı Personeli Rütbe Terfileri ve Değerlendirme Kurullarının Çalışmalarına İlişkin Yönetmelik, md.36, 37.

⁶⁶ Emniyet Hizmetleri Sınıfı Personeli Rütbe Terfileri ve Değerlendirme Kurullarının Çalışmalarına İlişkin Yönetmelik, md.43, 45.

⁶⁷ Devlet Memurları Kanunu, md.115.

⁶⁸ Devlet Memurları Kanunu, md.110-123.

özlük ve sicil dosyalamasında ki amaç, devlet memurlarının yeteneklerini tesbit etmek, kademe ilerleme ve derece yükselmelerinde, emekliye çıkarmalarda, hizmetle ilişkilerini kesmelerde kullanmaktır.

Sicil amirleri astlarının sicil raporlarını doldururken, onların genel durum ve davranışları bakımından da olumlu ve olumsuz nitelikleri, kusur ve eksiklikleri hakkında mütalaalarını bildirirler. Devlet memurları yetersizlik hallerinde sicil raporlarında yazılı bulunan kusurlarından gizli bir yazı ile uyarılırlar. Bu uyarılmadan en çok bir ay içinde aynı amirlere itiraz edebilirler. Ortalaması 100 üzerinden 60 ve daha yukarı olan sicil notu olumlu sicil demektir. İki defa üst üste olumsuz sicil alan memurlar başka bir sicil amirinin emrine atanmakta, burada da olumsuz sicil almaları halinde memuriyetle ilişkileri kesilebilmektedir. Bunun yanında, terfilerde her olumsuz sicil, rütbe terfiini bir yıl geciktirmektedir.⁶⁹

Sicil amirleri sicil raporunu doldurdukları her memuru (⁷⁰); (1) dış görünüşü (kılık, kıyafet), (2) zeka derecesi ve kavrayış kabiliyeti, (3) azim ve sebatkarlık, dürüstlük, sır saklamada güvenilirlik ve beşeri münasebetlerdeki başarısı, (4) alkol, kumar, vb. alışkanlıkları memuriyetle bağdaşmayacak ölçüde sürdürme gibi halleri, (5) güvenilir olmama, şahsi menfaatlerini aşırı ölçüde düşünme, yalan söyleme, dedikodu yapma, kıskançlık, kin tutma gibi kötü huy ve davranışları bakımından genel bir değerlendirmeye tabi tutarlar. Sicil döneminde edinilen bilgi ve müşahadelerden yararlanılarak yapılacak değerlendirme sonuçlarına göre memurların olumlu ve olumsuz yönleri, kusur ve noksanları hakkındaki düşünceler sicil raporunun şahsiyet değerlendirilmesine ait bölümüne ayrı ayrı, açık ve gereğine göre kısa veya teferruatlı olarak yazılır.

Sicil amirlerinin maiyetlerinde çalışan memurları değerlendirmedeki başarıları üst sicil amirleri tarafından kendisinin değerlendirilmesinde de dikkate

⁶⁹ Emniyet Teşkilatı Kanunu, md.55.

⁷⁰ Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği, md.17.

alınmaktadır.⁷¹ Kötü amaçlı olarak sicil raporlarını gerçeğe aykırı doldurdukları anlaşılan sicil amirleri hakkında gerekli idari işlem yapılabilmektedir. Süre olarak, haklarında sicil raporu düzenlenecek memurların, değerlendirilmelerini yapacak sicil amirlerinin yanında en az altı ay çalışmış olmaları şarttır.⁷² İlgili mevzuata göre, Türk Polis Teşkilatı'nda sözkonusu personel performans değerlendirmeleri senede bir defa yapılmaktadır.

Sicil amirleri yani performansı değerlendirenler, sicil raporu formunun memurların mesleki, yöneticilik ve yurt dışı görevlerdeki yetenek ve becerilerinin belirlenmesini sağlayan soruların herbirini ihtiva ettikleri unsurları esas almak suretiyle 100 tam not üzerinden değerlendirirler.⁷³ Sorulara verdikleri notların toplamını soru sayısına bölerek memurların sicil notunu tespit ederler. Ayrıca formda üç sicil amirinin değerlendirmesini yapacağı haneler bulunmaktadır. Her bir sicil amirince bu şekilde belirlenen sicil notlarının toplamının sicil amiri sayısına bölünmesi sureti ile de memurların sicil notu ortalaması bulunur ve buna göre sicil notu ortalaması: (1) 60'dan 75'e kadar olanlar orta, (2) 76'dan 89'a kadar olanlar iyi, (3) 90'dan 100'e kadar olanlar çok iyi, derecede başarılı olmuş, olumlu; 59 ve daha aşağı not alanlar ise yetersiz görülmüş, olumsuz sicil almış sayılırlar.

Personel performans değerlendirmede ki uygulamalara bir takım eleştiriler getirilmektedir. Rütbe - amirlik çerçevesi içerisinde (chain of command) üç amirin performans değerlendirmesi yapması sakıncalı ve anlamsız olarak değerlendirilebilir. Çünkü ilk amiri kadar hiçbir amirin bir astının performansını bilmesi beklenemez. Tanısa da tanıdığı gerçek bir bilgiye dayanmayabilir. Tanımadığı bir memur veya ast hakkında performans değerlendirmesi yaparak sicil notu vermek, performans değerlendirmesini amacından uzaklaştırabilir.

⁷¹ Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği, md.19.

⁷² Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği, md.13.

⁷³ Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği, md.16.

Bunun yanında performans değerlendirmesi değerlendirilene anında bildirilmemektedir. Değerlendirilenin performansı ilk amiri ile yüzyüze tartışılmamaktadır. İlgili kanun ⁽⁷⁴⁾ çerçevesinde değerlendirilen personel, bir sonraki yıl idareye dilekçe ile başvurarak geçen yılki sicil notunu “orta, iyi, çoki” şeklinde öğrenebilmektedir. Ancak bunun yanında, 59 ve daha aşağı sicil notu almış personel, olumsuz sicil almış sayılmakta ve bu durum kendisine yazılı olarak bildirilmektedir.

Sicil raporları her yıl aralık ayı itibariyle doldurulmaktadır. Ancak mevcut sicil raporlarının personelin performansını değerlendirmekten uzak olduğu konusunda birçok eleştiri bulunmaktadır. Verilen sicil notları ayrıntılı olarak personele bildirilmemekte, ve sonuçta personel kendisinin iyi yönlerini ve eksik yönlerini tam olarak bilememektedir. Bazen de sicil notları performans değerlendirmekten çok, amirin elinde memurun motivasyonunu arttırmaya yarayan tehdit unsuru olarak kullanılabilmektedir. Performans değerlendirilmesinin personeli motive eden ve gerçek performansın gerçek değerini kağıt üzerine yansıtan bir unsur olarak sistemin içine tam sokulamadığı düşünülmektedir.

F- TÜRK POLİS TEŞKİLATINDA ÇALIŞMA ŞARTLARI VE SOSYAL HAKLAR

Aydın ⁽⁷⁵⁾, genel olarak polisin sorunlarını şu şekilde tesbit etmektedir: Fazla mesai, izinlerin azlığı ve istendiği gibi kullanılamaması, maaşların azlığı, çalışma koşulları. Bunun yanında araştırmacı, 2006 yılının ilk iki ayında ardarda gelen dört polis intihar olayına da değinmekte ve EGM'nin 1992-2006 yılları arasında yaşanan 380 polis intiharı üzerinde yaptığı araştırmada, sorunun

⁷⁴ Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, m.7.

⁷⁵ Salih AYDIN: “Polisin Sorunları Yazı Dizisi”, Yeni Şafak Gazetesi, (25 Şubat 2006), <http://www.yenisafak.com.tr/diziler/polis>

temelinde ücret yetersizliği ve çalışma şartlarının ağırlığının yattığının ortaya çıktığını belirtmektedir.

Ayrıca Aydın (⁷⁶), milletvekili ve eski bir polis müdürü olan Muharrem Tozçeken'in polisin sorunlarını 4 başlıkta topladığını belirterek bunların: (1) memurların yılda 2020 saat çalışırken, polislerin 3756 saat çalışması, (2) en az üç kişinin çalışması gereken görevlerde sadece bir polisin görev yapıyor olması, (3) maaşların çok düşük olması, (4) maaşların büyük bölümünü tazminatlar oluşturduğundan emeklilikte maaşların çok düşmesi olarak ifade etmektedir.

Altaylı (⁷⁷), üç günde üç polisin intiharının ardından bir üst düzey polis müdürü ile yaptığı görüşmede yine bilinen sorunlara dikkat çekiyor. Polislerin birçoğunun kredi kartları borçları yüzünden zor durumda olduğunu, meslekten atılır veya emekli edilir korkusuyla psikolojik yardım almaktan kaçındıklarını, fazla mesai yaptıklarını ancak bunun gereği gibi maaşa yansımadığını, büyük kentlerdeki pahalılıktan ve dolayısı ile geçim sıkıntısından polislerin bu illerde çalışmak istemediğini, belirterek çözüm önerisi olarak saat başı extra mesai ücreti uygulamasına geçmek ya da normal mesai yapıp 130 bin yeni polis almak gerektiğini, büyük kentlerde çalışan polislere extra ödeme yapmak gerektiğini ifade etmektedir.

1- Çalışma Saatleri ve Fazla Mesai

Tüm Devlet memurları gibi Türk Polis Teşkilatı personelinin de haftalık çalışma saati 40 saattir. Polis personele FBI sistemindeki 'availability pay' şeklinde önceden fazla mesai ücreti ödenmektedir. Ancak FBI'da ödenen bu ücret günde iki saat fazla çalışmaya karşılık gelirken Türk polisinde fazla mesai uygulamasının üst sınırı belirlenmemiştir. Polis personeli bu extra ücret karşılığında amirlerince istendiğinde ve güvenlik ihtiyacına göre 'amirinin

⁷⁶ Salih AYDIN: a.g.m., (25 Şubat 2006), <http://www.yenisafak.com.tr/diziler/polis>

⁷⁷ Fatih ALTAYLI: "Polis 'İmdat' Diyor", Sabah Gazetesi, (23 Şubat 2006), <http://www.sabah.com.tr/2006/02/23/yaz1437-40-114.html>

insiyatifinde olarak' fazla çalıştırılabilmektedir. Bu nedenle fazla mesaiye karşı personelde aşırı isteksizlik gözlenebilmektedir. Normal olarak en az günde on saat çalışmak normal olarak kabul edilmektedir. Bunun yanında 'ikinci bir emre kadar' istirahata ayrılmama emri verilebilmekte ve diğer devlet memurlarına göre zaten uzun olan çalışma süresi iyice yakınılır duruma getirilmektedir.⁷⁸ Ayrıca, değişik bir uygulama olarak bazı il emniyet müdürlüklerinde tüm şubeler, il emniyet müdürünün özel kaleminde, il emniyet müdürünün insiyatifine bağlı olarak çalınan 'zil' sesiyle günlük mesailerini bitirmektedirler.

Fazla mesai ücreti Devlet Memurları Kanunu'nda düzenlenmiştir.⁷⁹ Buna göre, kamu kurumlarının gerektiği takdirde personelini günlük çalışma saatleri dışında fazla çalışma ücreti vermeksizin çalıştırabileceği, bu durumda personele yaptırılacak fazla çalışmanın her sekiz saati için bir gün hesabı ile izin verileceği; Ancak, verilecek bu iznin en çok on günlük kısmının yıllık izin ile birleştirilerek yıl içinde kullandırılabilceği hükme bağlanmıştır. Fakat, bunun fazla mesai ücreti peşin ödenen Türk Polis Teşkilatı'nda uygulanmadığı görülmektedir.

Burada izin ile ilgili diğer bir husus ise, Devlet Memurları Kanunu'nda (⁸⁰) memurun haftalık çalışma süresinin 40 saat olduğu ve bu sürenin Cumartesi ve Pazar günleri tatil olmak üzere düzenleneceği hükme bağlanırken, Emniyet Teşkilatı Kanunu'nda bir tezat görülmektedir.⁸¹ Sozkonusu kanunda polis personeline umum hükümlere göre senelik izinden başka haftada 24 saat izin verileceği ve çok önemli haller dışında bu iznin kesilemeyeceği hükme bağlanmıştır. Burada kanunların değişik hükümler ifade ettiği gözlenmektedir. Polis personeli de, devlet memuru olmasına karşın çalışma günü kendi özel kanununda 6 güne çıkarılmaktadır. Genel kanun ile polis personelin düzenlenen

⁷⁸ Ahmet Hamdi AYDIN: "Polisin Güncel", a.g.m., 34.

⁷⁹ Devlet Memurları Kanunu, md.178.

⁸⁰ Devlet Memurları Kanunu, md.99.

⁸¹ Emniyet Teşkilatı Kanunu, md.61.

çalışma saatleri, diğer hizmet sınıfları gibi devlet memuru olmasına karşın özel kanun ile ihlal edildiği söylenebilir.

Ayrıca, ABD kolluk kuvvetleri anlayışından farklı bir yaklaşım ise, memur günde 8 saat çalıştıktan sonra günün diğer saatlerinde zaten izinlidir. Ancak, Türk sisteminde çalışma saatlerine diğer yönden yaklaşılmaktadır. ABD ile yaklaşım ve anlayış farkı vardır. ABD’de çalışma saatlerinde, Emniyet Teşkilatı Kanunu’ndaki izinli saatler açısından konuya yaklaşıldığında, haftada 24 saat izin daha değişik bir anlamı vardır. ABD devlet memurları veya kolluk sisteminde 24 saat iznin anlamı $24/8 = 3$ gün izin kullanmak demektir.

Ancak, çalışma saatleri konusunda birçok eleştiri bulunmaktadır. Aydın (⁸²) genelde 12 saat çalışma 24 saat istirahat olan vardiya sisteminin, hassas olaylarda ve günlerde 12 saat çalışma 12 saat istirahate çıktığını, hafta sonu spor müsabakaları gibi görevlere ise hiçbir ek ücret ödenmeksizin personelin görevlendirildiğini belirtmektedir. Ülsever (⁸³) polisin günde ortalama 10 saatten fazla mesai yaptığını, genelde öğle yemek aralarının bile olmadığını ve haftada sadece bir gün tatil yaptığını, ancak bu çalışma sürelerine karşılık diğer memurlardan % 30 kadar daha az ücret aldığını ifade etmektedir.

Bunun yanında Aydın (⁸⁴), EGM Sözcüsü İsmail Çalışkan’ın haftalık bilgilendirme toplantısından alıntılar aktarmaktadır. Çalışkan’ın, "polislin çalışma saatlerinin çok uzun olduğunu, bunun polisi fizyolojik ve psikolojik olarak etkilediğini, son 15 yılda 380 personelin çeşitli nedenlerden dolayı intihar ettiğini, terör, kapkaç, organize suç, hırsızlık gibi olaylara karşı özverili çalışma yürüten polisin günde ortalama 15 saat çalıştığını, toplam 114 birimde Rehberlik ve Danışma Büro Amirlikleri bulunduğunu, bu birimlerde 42 psikolog ve psikolojik danışmanın çalıştığını, 2006 yılı içerisinde 50 psikolog ve danışman alınacağını”

⁸² Ahmet Hamdi AYDIN: “Polisin Güncel”, a.g.m., 36.

⁸³ Cüneyt ÜLSEVER: “Polislerin Hal-i Pürmelali”, Hürriyet Gazetesi, (8 Ekim 2003), 18.

⁸⁴ Salih AYDIN: a.g.m., (25 Şubat 2006), <http://www.yenisafak.com.tr/diziler/polis>

aktarmıştır. Çok ilginçtir ki Türk Polis Teşkilatı'nda personelin fazla çalıştırılmasına çözüm üretebilecek makamlarda bulunan yöneticiler de bunu ifade etmekte; ancak, sorunun varlığının devam ettiği görülmektedir.

Şafak ⁽⁸⁵⁾ yine bilinen sorunlara dikkat çekiyor ve sapasağlam emniyet teşkilatına katılan gençlerin nasıl birkaç yılda cinnet noktasına geldiğini 'çalışma ve yaşam koşulları' olarak cevaplıyor. Uzmanların araştırmasına yer verdiği yazısında, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) günlük çalışma süresinin 8 saat olmalı demesine rağmen polis personelinin günde 12 saat görev yaptığını ve dahası günde 10 saate kadar fazla mesai yapmasının 'olağan' kabul edildiğini belirtmektedir. ILO'ya göre diğer kamu görevlileri yılda toplam 1,700 saat çalışırken poliste bu sürenin 3,400 saati geçtiğini aktarmaktadır. Buna göre emniyet mensuplarının ortalama yıllık fazla mesai toplamı 1,764 saate ulaşmaktadır.

Aydın ⁽⁸⁶⁾ yurt dışında eğitim almış, üç yabancı dil bilen günde 24 saat mesaide olan bir karakol amirinin yaşamını ve yorumlarını anlatıyor. Başkomiserin sabah geldiği karakoldan ancak gece 02:00'de çıkabildiğini görünce karakolda kendine yatak odası yaptığını belirtiyor. Karakol amiri başkomiser "idealist bir polis olduğunu, 8 yıllık eğitim sonunda komiser yardımcısı olarak İstanbul'da bir şubede göreve başladığını, vasıfları sayesinde, rütbesinin çok üstünde, yurtiçi ve yurtdışında bir çok üst düzey görevde bulunduğunu, 3 yabancı dil bildiğini, sıkıntılarını üstlerine defalarca aktarmasına rağmen, hiçbir tepki alamadığını, bu durumun psikolojisini bozduğunu, agresif ve kırıcı davrandığı anların artmaya başladığını, görev yaptığı süre içinde aynı ortamı paylaştığı bir komiserin ve bir polis memurunun intihar ettiğini, bir başkomiserin intihara teşebbüs ettiğini, aylardır haftalık iznini kullanmadığını,

⁸⁵ Erdal ŞAFAK: "Polis Cinnet İntihar", Sabah Gazetesi, (23 Şubat 2006), <http://www.sabah.com.tr/2006/02/23/yaz08-40-111.html>

⁸⁶ Salih AYDIN: a.g.m., (26 Şubat 2006), <http://www.yenisafak.com.tr/diziler/polis/polis02.html>

gece yaralarına kadar çalıştığını, tayin talebi dikkate alınmazsa, birkaç ay içinde meslekten ayrılıp, vasıfları doğrultusunda başka bir iş yapmayı düşündüğünü, ancak başladığı günle emekli olduğu gün hala aynı görevde çalışan, hiç doğu görevine gitmeyen, Ankara dışında sadece yurtdışı görevlere giderek taltif edilen amirlerin bulunduğunu bilmenin kendisini teşkilatta ciddi bir adaletsizliğin olduğu kanaatine götürdüğünü” ifade etmektedir.

2- Ücretlendirme

EGM'nin merkezi yapısı nedeniyle ve değişik şubelerde çalışan personele verilen değişik tazminatlar göz önünde bulundurulmamak kaydıyla, Türkiye'nin her ilinde memurun sahip olduğu memuriyet derece ve kademesine göre personele aynı ücret ödenmektedir. Büyük şehirde çalışan personele de küçük şehirlerde çalışan polis personele de aynı ücret ödenmektedir. Halbuki ABD yerel polis müdürlükleri ve FBI, çalışanlarına 'locality pay' dedikleri şehirlerin geçim düzeylerine göre extra ücret ödemektedir. Bir de Türk polislerinin kanunen kendi ve eşinin doğduğu ve nüfusa kayıtlı olduğu şehirlerde çalışamaması (nüfusu 2 milyonun altındaki şehirlerde) kirada oturmasını zorunlu kılmaktadır.⁸⁷ Kendi memleketinde evi olan bir polis personeli mecburen kira ödemek zorunda kalmakta ve ek bir harcama kalemi karşısına çıkmaktadır. Bircok polis personeli, kira ve diğer giderlerin yüksek olmasından dolayı büyük şehirlerde çalışmaktan kaçınabilmektedir. Örneğin polis meslek yüksek okulundan mezun olan yeni polis memurları kura çekiminde İstanbul'u çektiklerinde, İstanbul'da ki hayat pahalılığından yakınlık aldıkları maaşla İstanbul gibi bir şehirde yaşamalarının imkansız olduğunu ifade edebilmektedirler.⁸⁸

⁸⁷ Emniyet Hizmetleri Sınıfı Mensupları Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği, md.7.

⁸⁸ Hasan BÖLÜKBAŞI: "Kurada İstanbul'u Çeken Polisler Üzüntüden Ağladı.", Hürriyet Gazetesi, (12 Haziran 2006): <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/4567945.asp?m=1&gid=69>

Şafak ⁽⁸⁹⁾, polisin genelde öğle yemek arası bile olmadığını, haftada sadece bir gün izin yaparken diğer memurlardan yüzde 30 daha az ücret aldığını, verilere göre poliste en yaygın ölüm nedenlerinin kalp, kanser ve intihar olduğunu, üçününde stress kaynaklı olduğunu, intihar eden polis sayısının görevde şehit düşenlerin iki katını aştığını belirtmektedir.

3- Atama ve Yer Değiştirme

Koçöz ⁽⁹⁰⁾, atama ile ilgili gerçekleştirilen mevzuat değişiklik sayısının son 20 yılda 7 kez değişime uğradığını, yapılan mevzuat değişikliklerinin uygulamaya girmeden ya da birinci yılında yeniden düzenlendiğini, her yıl kısmen yada tamamen bir yönetmelik değişikliğine gidilmiş denebileceğini ifade etmektedir.

Atama hususunda ise mevzuat şöyle demektedir: “İller ülkenin emniyet ve asayiş, ekonomik, sosyal, kültürel, ulaşım imkanı ve şartları yönünden birbirlerine benzerlik ve yakınlıkları itibariyle iki hizmet bölgesine ayrılmıştır. Birinci bölgede hizmet süresi 3 ile 10 yıl arasında değişmekte iken, ikinci bölgede 2 ile 4 yıl arasında değişmektedir.”⁹¹ Birinci bölge batı illeri, ikinci bölge ise doğu illeri olmaktadır. Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesinden ve Polis Meslek Yüksek Okullarından mezun olan yeni memur ilk olarak ataması birinci bölgeye yapılmaktadır. Öncelikle çevik kuvvet ve koruma hizmetlerinde çalıştırılmaktadırlar. Kadro, hizmet ve ihtiyaca göre tesbit olunan bölgelere ve görevlere polis personeli ilk olarak kur’a usulü ile atanmaktadır.⁹² Ancak, kur’a

⁸⁹ Erdal ŞAFAK: a.g.m., <http://www.sabah.com.tr/2006/02/23/yaz08-40-111.html>

⁹⁰ Remzi KOÇÖZ: “Emniyet Teşkilatının Yeniden Yapılanma Sürecinde İçsel Sorunlarına Yüzeysel Bir Bakış”, Polis Dergisi,

http://www.egm.gov.tr/StratejiGelistirmeDB/dergi/43/web/makaleler/Remzi_KOCOZ.htm (25 Mayıs 2006).

⁹¹ Emniyet Hizmetleri Sınıfı Mensupları Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği, md.4, 23.

⁹² Emniyet Hizmetleri Sınıfı Mensupları Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği, md.13.

çekimini takip eden 24 saat içinde aralarında anlaşanların yer değişikliği yapılabilmektedir.

Atama ve yer değiştirme konularında bir takım eleştiriler bulunmaktadır. Türkiyede atama gibi konular, özellikle merkez veya taşradaki üst yöneticileri merkezle iyi geçinmeye ve onlarla sıkı ilişkiler içinde bulunmaya yönlendirmektedir.⁹³ Eryılmaz (⁹⁴) siyasi iktidarların değiştiğinde, müsteşar, genel müdür, daire başkanları, valiler, emniyet müdürleri ve elçilerin değiştirildiğini, bu değişikliğin bürokrasinin orta ve alt kademelerine kadar uzandığını, devlet memurluğunun adeta hükümete ve onu oluşturan siyasi parti veya partilere bağlı bir kurum haline dönüştüğünü, siyasal atamaların yoğunluğunun, kamu personelinin yükselebilmek için, uzmanlık, bilgi ve becerisini arttırmaktan ziyade, iktidar ile ya da ona aday bir parti ile ilişki kurması sonucunu doğurduğunu ifade ederek, içinde il emniyet müdürlerinin de bulunduğu atamaların siyasallaşmasına değinmektedir.

Geleri (⁹⁵), il emniyet müdürü veya benzeri üst yönetimlerde görev almak için siyasi kimliği olan ve partisi içerisinde sözü geçen kişilerle yakın ilişki içinde bulunma yönündeki istek ve çabanın artık çok olağan bir durum olarak algılanır hale geldiğini, bu esneklik ve subjektif ortamın, polis idarecilerinin atanmasında esas ölçü olması gereken liyakat, başarı ve kıdem gibi özelliklerin geri planlara itilmesine, siyasi yakınlık, ikili ilişki ve buna dayalı subjektif değerlerin ön sıralara geçmesine yol açtığını, atama dönemlerinde çok iyi kulis yapan, yüksek seviyelerde ilişki ağına sahip bulunan kişilerin emniyet müdürlüğü makamını elde ettiğini ifade etmektedir.

Türk Polis Teşkilatı'nın üst kademe yöneticileri bulundukları makamları, kendi kişisel yükselmeleri için kullanabilmektedirler. Çünkü mevcut örnekler

⁹³ Hasan Hüseyin ÇEVİK: "Devlet ve Polis", a.g.e., 48.

⁹⁴ Bilal ERYILMAZ: "Türkiye'de Bürokrasinin Sorunları", Türkiye'de Kamu Yönetimi, Der. Burhan AYKAÇ; Şenol DURGUN ve Hüseyin YAYMAN, (Ankara: Yargı Yayınları, 2003), 190.

⁹⁵ Aytekin GELERİ: a.g.e., 43-44.

ışığında, bir il emniyet müdürü iken yıldızı parlamakta, daha sonra hükümete yakın olan merkez teşkilatında görevlendirilmekte ve oradan daha üst görevlere, hatta siyasete kadar uzanan bir sürece girilmektedir. Bu yönüyle Türk Polis Teşkilatı'nın, mevcut günümüzün devlet özelliklerini aynen yansıttığı söylenebilir.⁹⁶

Herşeye rağmen il emniyet müdürü olabilmek için siyasilerle belli bir yakınlık kurmanın yanında, Geleri (⁹⁷), bugün, il emniyet müdürleri için, makamında kalmanın en önemli ve geçerli yolunun, iktidar partisinin il başkanı ile yakın ilişkiler içerisinde bulunmak ve bunu sürdürmeden geçtiğini, bu ilişkinin bozulmasının, zayıflamasının ve hatta bazen olağan seyrinde gitmesinin dahi görevden alınmak, merkeze APK (Araştırma Planlama Koordinasyon) uzmanı olarak atanmak için geçerli ve yeterli bir neden olabildiğini belirtmektedir.

Aydın (⁹⁸) emniyet mensuplarının “tayinlerde, siyasetçilerin hemşehricilik kaygılarıyla yaptırdığı tasarrufların, adam kayırmaların ve kişisel husumetlerin, başarı kriterlerinin önüne geçtiği” şeklinde görüş bildirdiklerini ifade etmektedir. Diğer bir sorun olarak ‘tayinler’in görüldüğünü ifade etmektedir. Şark hizmeti normal bir görev olarak görülmesine karşın şarka gitmeden emekli olmuş polislerin varlığının şarka gidenleri rahatsız ettiğini, polis hizmetleri sonucu şikayet gören polisin, idari ve/veya adli soruşturmaya maruz kalabildiğini ve başka illere atanabildiğini, soruşturma süresince memurların, terfi ettirilmediğini, ek ödenek alamadığını, yurtdışı göreve atanamadığını, terfi ve meslek kurslarına katılamadığını, hatta açığa alındığını ifade etmektedir.

⁹⁶ Hasan Hüseyin ÇEVİK: “Devlet ve Polis”, a.g.e., 48.

⁹⁷ Aytekin GELERİ,: a.g.e., 44.

⁹⁸ Salih AYDIN: a.g.m., (26 Şubat 2006), <http://www.yenisafak.com.tr/diziler/polis/polis02.html>

4- İzinler

Senelik İzin: Her devlet memuru gibi polis personeli de hizmetteki ilk 10 yılında yıllık 20 gün senelik izin kullanabilmektedir.⁹⁹ 10 yıllık hizmetlerinin ardından 30 gün senelik izin kullanabilmektedirler. Ancak bu 30 gün, 30 iş günü olarak düşünülmemelidir. Bu 30 güne hafta sonu Cumartesi ve Pazar günleri de dahildir. ABD sisteminde 30 gün senelik iznin anlamı hafta sonları dahil olarak 40 gündür. Senelik izin parça parça kullanılabilirdiği gibi bir kerede de kullanılabilir. En fazla üst üste iki senenin senelik izinleri kullanılabilir. Diğerleri kaybedilmektedir.

Mazeret İzni: Devlet Memurları Kanununa göre (¹⁰⁰) bayan polis personele doğum yapmasından önce 8 hafta ve doğum yaptıktan sonra 8 hafta olmak üzere toplam 16 hafta süre ile ücretli izin verilmektedir. Bayan memurların, bir yaşından küçük çocuklarını emzirmeleri için günde toplam bir buçuk saat süt izni verilir. Erkek memura da, karısının doğum yapması sebebiyle isteği üzerine üç gün ücretli izin verilir. Ayrıca, memura isteği üzerine, kendisinin veya çocuğunun evlenmesi, annesinin, babasının, eşinin, çocuğunun veya kardeşinin ölümü halinde beş gün ücretli izin verilmektedir.

Hastalık İzni: Yine Devlet Memurları Kanununa göre (¹⁰¹) on yıla kadar hizmeti olanlara (on yıl dahil) altı aya kadar, on yıldan fazla hizmeti olanlara oniki aya kadar; kanser, verem ve akıl hastalıkları gibi uzun süreli bir tedaviye ihtiyaç gösteren hastalığa yakalananlara onsekiz aya kadar ücretli izin verilmektedir. Türkiye’de polis dahil tüm devlet memurlarının ABD’deki gibi hastalık izni yoktur.¹⁰² Hastalık izni ancak doktorun yazacağı kaç gün olduğunu da belirtir ‘istirahati uygundur’ raporundan sonra kullanılmaktadır. ABD’de olduğu gibi bir

⁹⁹ Devlet Memurları Kanunu, md.102.

¹⁰⁰ Devlet Memurları Kanunu, md.104.

¹⁰¹ Devlet Memurları Kanunu, md.105.

¹⁰² Devlet Memurları Kanunu, md.105.

polis personeli sabah iş yerine telefon ederek, hasta olduğunu ve gelemeyeceğini beyan ederek hastalık izni kullanamaz. Hasta ise, doktora giderek 'istirahat raporu' alması gerekir. Ayrıca polis personeli, hastalık izinlerini ve normal senelik izinlerini ildeki mülki amirin resmi onayı olmadan çalıştıkları şehir haricinde bir yerde geçiremezler.

Ücretsiz İzin: Polis personelinin bakmaya mecbur olduğu veya refakat etmediği takdirde hayatı tehlikeye girecek ana, baba, eş ve çocukları ile kardeşlerinden birinin ağır bir kaza geçirmesi veya önemli bir hastalığa tutulmuş olması hallerinde, bu hallerin raporla belgelendirilmesi şartıyla polis personeline, istekleri üzerine en çok altı aya kadar ücretsiz izin verilebilmektedir. Aynı şartlarla bu süre bir katına kadar uzatılabilmektedir.

Polis personeline, on hizmet yılını tamamlamış olmaları ve istekleri halinde memuriyet süreleri boyunca ve bir defada kullanılmak üzere altı aya kadar aylıksız izin verilebilir. Doğum yapan personele istekleri halinde maaşlı doğum izin sürelerinin bitiminden itibaren 12 aya kadar aylıksız izin verilebilmektedir. Yetiştirilmek üzere (bursla gidenler dahil) yurt dışına Devlet tarafından gönderilen öğrenci ve memurlarla, yurt içine ve yurt dışına sürekli görevle atanan memurların eşlerine memuriyetleri süresince her defasında bir yıldan az olmamak üzere en çok dört yıla kadar aylıksız izin verilebilmektedir.¹⁰³

5- Aile Yardımı Ödeneği

Evli olan polis personeline aile yardımı ödeneği verilmektedir.¹⁰⁴ Çalışmayan eş için ayrı ve en fazla iki çocuğa kadar belli bir ücret her ay memura maaşının içinde ödenmektedir. Bu uygulama FBI'da ve yerel polis müdürlüklerinde görülmemektedir. Özellikle Alman polisinde çocuk başına ek aile yardımı yapılması ile, diğer bir deyimle devletin çocuk sahibi olmayı teşvik ettiği bilinmektedir. Ancak ABD devlet memurları sisteminde böyle bir uygulama

¹⁰³ Devlet Memurları Kanunu, md.108.

¹⁰⁴ Devlet Memurları Kanunu, md.202.

yoktur. Diğer bir örnek olarak, Kosova Birleşmiş Milletler Barış Misyonu'nda araştırmacı ile birlikte görev yapan bir alman polis memuru, eşi ile ayrı yaşadığını, ancak boşanmadığını, boşanmama sebebini ise 500 Euro aile yardımının kesilme durumunu göstermiştir.

6- Emeklilik

Türk Polis Teşkilatı'nda en son yapılan bir değişiklik ile emeklilik yaşı değiştirilmiştir. Örneğin 1996 yılında hizmete başlayan bir polis personeli 20 hizmet yılı sonunda emeklilik hakkı kazanmasına rağmen 55 yaşını doldurmadan emekli maaşı alamayacaktır. 23 yaşında göreve başladığını kabul edebileceğimiz bir komiser yardımcısı 43 yaşında emeklilik hakkı kazanacak, ancak 12 sene sonra emekli maaşı almaya başlayacaktır. Ayrıca, polis maaşlarının büyük bir miktarı tazminatlardan oluştuğundan emeklilikte yarı yarıya düşmektedir. Bu durum özellikle öğrenci okutan polis ailelerine sorun yaratmakta ve emekli olmak istemelerine rağmen birçok personelin motivasyonsuz bir şekilde göreve devam etmelerine neden olabilmektedir.

III- ABD VE TÜRK POLİS MERKEZ TEŞKİLATLARI KARŞILAŞTIRMA DEĞERLENDİRMESİ

A- TEŞKİLATLARIN YAPI VE YÖNETİMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

Federal polis birimleri son yüzyılda ülke içindeki gelişmelere ve karşılaşılan problemlere göre farklı bakanlıkların içinde görevlerine devam ettiği görülmektedir. Hatta görev alanlarında bir takım değişikliklere de gidilmiştir. Özellikle İç Güvenlik Bakanlığı'nın (Homeland Security) kurulması ve önceden birbirinden idari olarak bağımsız çalışan birimlerin bir çatı altında toplanması ABD gibi çok geniş topraklı bir ülkenin dahi belli ölçüde merkezi polis sistemine olan özleminin bir göstergesi olarak değerlendirilebilir. Fakat, kuvvetler ayrılığı ve dağıtımı esasına dayalı bir ülkede bu yaklaşımın belli bir düzeyin üzerinde uygulanabilmesi mümkün görülmemektedir.

Birinci olarak, Türkiye’de güvenlik hizmetlerinin örgütlenmesi açısından bazı sorunların varlığından söz edilebilir. Kırsal kesimde jandarma’nın şehirde ise polis örgütünün güvenlik hizmetlerinden sorumlu olması bazı sorunları da beraberinde getirebilmektedir. Polisin şehirden, jandarmanın ise kırsal kesimden sorumlu olduğu bu sistem Fransa’dan alınmıştır. İki örgütün bazen birbirlerinin sorumluluk alanlarında operasyonlar yaptığı görülebilmektedir. Bölge ihlalleri iki örgütün aralarındaki ilişkilerin gerilmesine ve aralarındaki bilgi paylaşımının engellenmesine sebep olabilmektedir. Bunun yanında bilgiyi elinde bulunduran örgüt operasyonu kendi yapmak isteyebilmekte ve diğer örgütün bu başarıyı paylaşmasını engellemek için bilgi vermeme yoluna gidebilmektedir. Polis, İçişleri Bakanlığına bağlıdır ve sivil yönetimlere daha uygun bir yapısı vardır. Jandarma ise her ne kadar İçişleri Bakanlığına görev açısından bağlı olsa da askeri yapısı ile Genel Kurmay Başkanlığına bağlıdır.

Türk kolluk teşkilatlarının görev alanları ayrı ayrı tanımlanmasına rağmen bunlar arasında zaman zaman rekabet ve koordinasyon sorunları yaşanabilmektedir. Örneğin Belçika, kolluk örgütleri açısından geçtiğimiz yıllarda değişime gitmiş ve jandarma ile polisi tek çatı altında toplamıştır. Türkiye’de de Belçika’dakine benzer bir yeniden yapılanma ve tekli kolluk sistemi kısa dönemde gerçekleştirilemese bile bu birimler arasında daha fazla işbirliği ve koordinasyonu sağlayacak yeniden bir düzenleme yapılabilir. Özellikle Türkiye’de askeri özelliği ön planda bulunan Jandarma ve Sahil Güvenlik Teşkilatlarının iç güvenlik hizmeti bakımından barış zamanı polisiye yönü ağır basan ve sadece savaş zamanlarında askeri yönü devreye girecek teşkilatlar haline getirilmeleri önerilmektedir.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Hasan Hüseyin ÇEVİK, M.Murat ÖZER, Cüneyt GÖKÇEK ve Talat HACİFAZLIOĞLU: “Belçika Polis Teşkilatı: Kuvvetten Hizmete Bir Dönüşüm ve Değişim Programı.”, Polis Bilimleri Dergisi, VII, 2, (2005), 117.

B- PERSONEL ALIMLARININ KARŞILAŞTIRILMASI

Kolluk görevlisi olarak tabir edeceğimiz personel alımlarında değişik uygulamalar görülmektedir. FBI'da bu süreç sürekli devam eden bir süreç olmasına rağmen Türk Polis Teşkilatında her yıl yaz aylarında yapılan bir sınav şeklinde olmaktadır. Burada teşkilatlar kendi karakteristiklerine göre eleman alımı süreci uygulamaktadırlar. Kendi yapılarına ve işin gereklerine göre personel alım süreçleri her iki teşkilatta da uygun değerlendirilebilir.

C- PERSONEL EĞİTİMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

FBI'daki üç aylık FBI Akademisi eğitimi süresinin Türk Polis Teşkilatı'nda uygulanması uygun değerlendirilebilir. İleri ki bölümde görüleceği üzere incelenen yerel polis müdürlüğünde de hizmet öncesi polis akademisi eğitimi üç aydır. Türk Polis Teşkilatı'nda ki iki ve dört yıllık polis eğitimleri kısaltılarak yoğunlaştırılabilir. Ancak, Türk Polis Teşkilatı'nda ki mevcut eğitim sisteminin mesleğe yönelik olarak bilgi paylaşım sistemini rahatlatığı gözönünde bulundurulduğunda faydalı olarak görülebilir. Bu konu bir sonraki değerlendirme bölümünde daha ayrıntılı işlenecektir.

D- PERSONEL TERFİLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

FBI'da ki rütbe ve pozisyonlar; (1) Özel Ajan, (SA=Special Agent), (2) Büro Amiri (SSA=Supervisors Special Agent), (3) Şube Müdürü (ASAC=Assistant Special Agent in Charge), (4) FBI Taşra (il) müdürü (SAC=Special Agent in Charge), ve (5) FBI Başkanı (Director) şeklindedir. FBI il müdürleri doğrudan FBI başkanına bağlıdır. Rütbeler ve pozisyonlar görüldüğü gibi sınırlı sayıda tutulmuştur. Alt rütbeyi oluşturan 'özel ajanlar' ile amirleri arasında fazla hiyerarşinin olmaması hizmette verimliliği ve hizmetin hızını artırıcı faktör olarak görülebilir. Ayrıca, makam kadar rütbeli olması, makam boşaldıkça terfi yapılması da üst rütbelerde eş makama sahip olmayan rütbelerin bulunmasını önlemektedir. Böyle bir sistem Türk Polis Teşkilatı'nın

aksine, mesleğe başlandığında peşinen terfi ettirmeye “söz vermeyen” bir uygulama mantığını ön plana çıkardığı görülmektedir.

FBI’da 5’li rütbe katmanı bulunmasına rağmen, Türk Polis Teşkilatı’nda ise bu katman 10’dur. Türk polis rütbe sisteminde rütbe katmanının azaltılması gerektiği değerlendirilmektedir. Birinci öneri olarak, Türk polis müdür rütbesindeki 4 rütbe katmanının ikiye indirilmesinde fayda mülhaza edilmektedir. 3 ve 4. sınıf emniyet müdürü rütbesi katmanı kaldırılabilir. Çünkü bu iki rütbe mevcut uygulamada şube müdürlüğü pozisyonuna denk gelmektedir. Bunun yanında emniyet amiri rütbesine şube müdürü görevi, 2. sınıf emniyet müdürlerine il emniyet müdür yardımcısı görevi, 1. sınıf emniyet müdürüne de şu andaki uygulamadaki il emniyet müdürü görevi verilebilir. Bu şekilde ‘emniyet müdürü’ rütbesinin, askeri örgütlerde ‘general’ rütbesinin algılanışı gibi, sadece sınırlı sayıda üst düzey polis personeline ait olması sağlanabilir. İkinci bir öneri olarak, komiser yardımcısı ile komiser rütbeleri de genelde aynı görevleri yapmaktadırlar. Bu nedenle komiser yardımcısı rütbesi de kaldırılabilir.

Buna göre tavsiye edilebilecek rütbeler şu şekilde olacaktır: (1) polis memuru, (2) komiser (grup amiri), (3) başkomiser (gruplar amiri), (4) emniyet amiri (şube müdürü), (5) 2. sınıf emniyet müdürü (müdür yardımcısı), (6) 1.sınıf emniyet müdürü (il emniyet müdürü), (7) sınıf üstü emniyet müdürü (emniyet genel müdürü) ’dür.

Koçöz (¹⁰⁶) rütbe terfi esaslarını düzenleyen Emniyet Teşkilatı Kanunu 55. maddenin 13 yıl içerisinde 4 kez değiştiğini 5. değişikliğin gündemde olduğunu belirtmektedir. 1 ve 2. sınıfta emniyet müdürlüğü rütbelerine de ‘kadrosuzluktan zorunlu emeklilik’ getirilmiş ancak bu hüküm yürürlüğe girmeden Anayasa Mahkemesi tarafından yürütmesi durdurulmuş ve ardından 1. sınıf

¹⁰⁶ Remzi KOÇÖZ: a.g.m.,

http://www.egm.gov.tr/StratejiGelistirmeDB/dergi/43/web/makaleler/Remzi_KOCOZ.htm (25 Mayıs 2006).

emniyet müdürleri ile ilgili bölüm 2003 yılında iptal edilmiştir. ABD’de de, gerek FBI’da gerekse incelenen ve bir sonraki bölümde bahsedilecek yerel polis müdürlüklerinde ‘kadrosuzluktan emeklilik’ diye bir kavram ve uygulama bulunmamaktadır. Terfi edilebilecek kadro açıldıkça terfi yapılmaktadır. Türk Polis Teşkilatı’nda olduğu gibi ‘otomatiğe bağlanmış’ bir terfi sistemi yoktur. Üçüncü bir öneri olarak, pozisyon açıldıkça terfi yapılması, terfi yapılmak için pozisyon açılmamasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Koçöz (¹⁰⁷) Türk Polis Teşkilatı terfi sistemi ile ilgili şu önerileri getirmektedir: (1) Terfi ile ilgili yapılanmanın yeni bir sisteme bağlanarak, hiyerarşik yapılanmadaki çarpıklığın, tıkanmanın adilane bir şekilde giderilmesi, (2) Emniyet amirliği sonrası Silahlı Kuvvetlerdeki Kurmaylık Sistemi benzeri yapılanma düzenlenmesi, sınav sonrası Kurmay adaylarının Harp Akademileri benzeri en az 1 yıllık Yöneticilik Eğitimine tabi tutulması, (3) Emniyet Müdürlüğü Sınıflarında süresini dolduran personelin bir üst rütbeye geçişlerinin kadrosuzluk nedeniyle yapılamamasının kişinin hakkının ihlali olarak algılandığından yeni kadro yapılanması, kadrosuzluk nedeniyle emeklilik durumu, Ekonomik ve özlük hakların iyileştirilmesi bir bütün olarak, sistem olarak ele alınmalı, (4) 1.Sınıf Emniyet Müdürlüğü içerisinde istihdam edilecek görevlerin-makamların sürelerinin belirlenmesinin hem atanan kişi için, hem de kurumun stabilitesi adına güvence olacağı, Tıpkı PMYO Müdürlerinin 3 yıl, Polis Akademisi Başkanının 4 yıllık süresinin diğer makamlar içinde (Daire Bşk., İl Em. Md., Müfettiş, APK Uzmanı vd.) belirlenmesinin belirsizliği, durağanlığı ortadan kaldıracağı, (5) Müstakil Yönetici konumunda (İl Müdürlüğü, Daire Başkanlığı gibi..) görev verilecek olanların eliminasyondan geçirilmesi, bu makamlar için objektif kriter ve standartların getirilmesi ve ardından bu görevlere atananlara yönelik ‘Üst Düzey Yöneticilik Eğitimi’ adı altında bir kursun

¹⁰⁷ KOÇÖZ, Remzi: a.g.m.,

http://www.egm.gov.tr/StratejiGelistirmeDB/dergi/43/web/makaleler/Remzi_KOCOZ.htm (25 Mayıs 2006).

gerçekleştirilmesidir.

Koçöz'ün önerilerinin, gerçekten de Türk Polis Teşkilatı'nın gerçek yönetim sorunlarının çözümüne ışık tuttuğu değerlendirilmektedir. Yukarıda belirtilen önerilere katılmakla birlikte, 'rütbelerde bekleme süresi' kavramının ABD kolluk terfi sistemine çok yabancı bir konu olduğunu belirtmekte yarar görülmektedir. İlgili bölümde işlendiği üzere, ABD'de rütbelerde bekleme diye bir kavram yoktur ve böyle birşeye anlam verilememektedir. Boş kadro açılınca sınav açılmakta, bu şekilde o kadro veya makam sınav sonucuna göre karşılığı olan rütbeli ile doldurulmaktadır. Sınav yapıp kadro doldurulana kadar bir rütbeli o makama vekalet etmektedir. Makamlara eş düşen rütbelerin fazlalığı gibi bir uygulama olmaması, ihtiyaç oldukça personel terfisi yapması nedenleriyle üst rütbelerde bir yığılma mümkün de olmamaktadır. Bu uygulamanın, Türk Polis Teşkilatı'nda büyük bir yönetim sorununu çözecek bir uygulama olduğu düşünülmektedir.

FBI'da terfilerde 'değerlendirme merkezlerinin' (assessment centers) kullanılması çok başarılı ve faydalı değerlendirilmektedir. Türk Polis Teşkilatı'nda da terfilerin FBI'da olduğu gibi "yönetici beceri ölçme testleri" kullanılarak "liderlik beceri ölçümü" sonucu personelin terfi ettirilmesi sağlanabilir. ABD'de bu tür şirketler özel şirketlerdir ve kamu olsun özel olsun her türlü örgütler kendi örgütlerinin politikasına göre personelin terfi ettireceğinde bu merkezleri kullanmaktadır. Bu değerlendirme şirketleri ücret mukabilinde terfi ettirilmeye layık en iyi personeli seçmektedirler. Bu şirketler bilimsel olarak bir yöneticide veya liderde bulunması gerekli özellikleri tesbit eden çeşitli ölçütler kullanmaktadır. Bilimsel yöntemlerle, terfi ettirilecek en iyi liderlik özelliğine sahip personeli seçmek pek de zor olmamaktadır.

Türkiye'de böyle bir şirketin var olmadığı değerlendirilmektedir. Ancak, en azından özellikle il emniyet müdürlüğü makamlarına yapılacak atamalarda değerlendirme merkezleri kullanılarak mevcut adayların arasından liderlik ve yöneticilik özelliği ve becerisi en fazla olan aday seçilebilir. Mümkün olduğunda

ise tüm terfilerde de böyle bir test kullanılabilir. Teşkilatta personel seçimi ve yükseltme alanında kalıcı bir sistem kurulması ve bu amaçla Polis Akademisi bünyesinde değerlendirme merkezi niteliğinde “Polis Seçme ve Değerlendirme Enstitüsü” kurularak bilgi, yetenek, zeka ve psikolojik testler yapılmak suretiyle, teşkilatın her üst düzeyine en uygun elemanların seçilmesi sonucu, özellikle terfiler konusunda sağlıklı kararlar alınabileceği düşünülmektedir.¹⁰⁸

Türk Polis Teşkilatı’nda her rütbede eleme usulünün geçerli olduğu ve rütbelerde kadrosuzluktan oluşacak yığılmalara imkan vermeyen, kayırma gibi dezavantajları bertaraf edilen liyakatın esas alındığı bir sistemin geliştirilmesi halinde mesleğin terfi kaynaklı problemlerinin sonlandırılabilirliği değerlendirilmektedir.¹⁰⁹ Bu aynı zamanda çeşitli anket sonuçlarından astlarda var olduğu anlaşılan ve üst rütbelerdeki yığılmadan kaynaklanan, bir üst rütbeye terfi edememe endişelerini ve bu endişelerini bertaraf edecek etik olmayan girişimlerini de ortadan kaldıracaktır.¹¹⁰

E- PERSONEL PERFORMANS DEĞERLENDİRMELERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

FBI performans değerlendirme sisteminde ki gibi performansı değerlendiren sadece ilk amir olmalıdır. İkinci bir amir sadece değerlendirilen memurun sicilinin ilk amiri tarafından hakkaniyetli doldurup doldurulmadığını kontrol etmelidir. Bunun yanında, polisin kendi mıntıka alanı içinde ki verimliliğini ve etkinliğini ölçmeye yönelik spesifik performans kriterlerinin belirlenmesi gerekmektedir. Bu kriterler birimlerin misyon ve vizyonu ile olan tutarlılığı da göz önünde bulundurularak düzenli performans değerlendirmeleri yapılması şeklinde olmalıdır. Doldurulan değerlendirme formunda, değerlendirilen memurun

¹⁰⁸ Mustafa ÖZGÜLER: “ABD’de Seçme ve Rütbe Terfi Sınavlarının Uygulanması”, Polis Dergisi, sayı.27, 2001.

¹⁰⁹ Recep GÜLTEKİN: a.g.e., 216.

¹¹⁰ Ziya ÖZCAN ve Recep GÜLTEKİN: a.g.m., 87.

imzasının ve yorumunun olması, değerlendiren ilk amir ile değerlendirilen personelin performansının yüzyüze tartışılması güzel bir uygulamadır.

Böylece performans değerlendirilme uygulamasının amacına uygun olarak, polis yönetim sisteminin içine daha fazla aktif olarak sokulması sağlanmış olacaktır. Astlar, zayıf performanslarının yıl sonu veya altı ayda bir karşılırlarına çıkacağını ve amirlerince yüzlerine okunacağını bileceklerdir. Böylece performans değerlendirme sistemine daha şeffaf bir uygulama getirilmiş olunacaktır. Astlar, uygun bulmadıkları aynı fikirde olmadıkları değerlendirmelere anında müdahale etme fırsatı bulacaklardır. Böylece daha güvenilir bir performans değerlendirme sistemi ile ast-üst ilişkileri daha güvenilir ve sağlam bir hale gelebilecektir.

F- ÇALIŞMA ŞARTLARI VE SOSYAL HAKLAR KARŞILAŞTIRILMASI

Emniyet Genel Müdürü makamına atanan personelin görev süresi belli bir süre ile sabitlenmeli, sık sık değiştirilmemelidir. Rektör seviyesindeki Türkiye Polis Akademisi Başkanı'nın Polis Yüksek Öğretim Kanunu uyarınca dört yıllığına atanması gibi bir uygulama Emniyet Genel Müdürlüğü ve il emniyet müdürlükleri makamları için uygulanabilir. Ayrıca, belirlenecek bir süre Emniyet Genel Müdürlüğü ve il emniyet müdürlükleri makamlarını işgal etmiş bir personel teşkilatta sirkulasyonu sağlamak üzere zorunlu emekliliğe sevk edilebilmelidir. FBI'da hizmet yılı 20 yıl iken ve emeklilik yaşı 57 iken, Türk Polis Teşkilatı'nda sadece yaklaşık 20 yıldır il emniyet müdürlüğü makamlarında bulunan personelin var olması üzerinde hassasiyetle durulacak bir husus olarak ön plana çıkmaktadır.

Kurumsallaşmış liderlik açısından örgütlerin yöneticileri değerlendirildiğinde, FBI'ın şu anki başkanının, 1908'de kurulan kurumun altıncı başkanı olduğu bilinmektedir. Geçen yıllarda çıkarılan bir kanun ile FBI başkanlarının görev süresi 10 yıl ile sınırlandırılmıştır. Türk Polis Teşkilatı'nda ki yaklaşımdan farklı olarak FBI'da üst süre sınırlandırılmasına gidilmiştir. Türkiye

Cumhuriyeti'nin kurulduğu 1923 yılından itibaren şu andaki Emniyet Genel Müdürü, Türk Polis Teşkilatı'nın 45. genel müdürüdür.¹¹¹ Türk Polis Teşkilatı'nda, Emniyet Genel Müdürü'nün görevden alınması veya göreve getirilmesi siyasi idarenin elinde olarak her an yapılabilmektedir. Türk Polis Teşkilatı'nda, Emniyet Genel Müdürü'nün yedi ile on sene arasında atanması mantıklı görülebilir.

Sık sık Emniyet Genel Müdürü değişikliği, Türk Polis Teşkilatı'nın kurumsallaşmasının önünde ki bir engel olarak değerlendirilebilir. Göreve getirilen bir genel müdür, görevde kalabilmek ve makamını muhafaza edebilmek için siyasi iktidara yakın olmaya çalışabilir ve siyasi iktidarın istekleri ve politikaları doğrultusunda bir güvenlik hizmeti sunmayı amaçlayabilir. Böyle bir anlayış, Türk polis personelinin ve Türk halkının ihtiyaçları ile örtüşmeyen bir hizmet politikasının uygulanmasına sebep olabilir. Buna bağlı olarak ise halkın ve polis personelinin yakınmaları artabilir.

Atama konusunda ise, bir sonraki bölümde yer alacağı üzere, ABD yerel polis müdürlükleri zaten kendi mntıkaları içinde oturan ve memleketi o şehir olan adaylardan personel seçimine ağırlık vermektedirler. Bunun yanında FBI'da bazı zorunlu hizmet yerlerinde zorunlu çalışma sürelerini şart koşmussa da, uygulamada bunun pek de böyle olmadığı görülmektedir. Araştırmacıya mülakat veren FBI'da 15 yıl hizmeti olan özel ajanın verdiği bilgiye göre kendisi mesleğe Philadelphia FBI İl Müdürlüğü'nde göreve başlamıştır. Dokuz yıl hizmeti sonrasında kendi isteği ile Dallas FBI İl Müdürlüğü'ne tayin olmuştur. Normal şartlar altında, Dallas FBI İl Müdürlüğü'nden emekli olacaktır. Bu spesifik örnekten hareketle, FBI Örgütü'nün Türk Polis Teşkilatı'na benzer olarak ABD'de ülke çapında örgütlenmesi ve ülke çapında özel ajanlarını

¹¹¹ Emniyet Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi: Düünden Bugüne Genel Müdürlerimiz: <http://www.egm.gov.tr/tar.genelm.asp> (20 Nisan 2006).

görevlendiriyor olması, özel ajanların tayinlerinin sürekli çıkacağı ve belli periodlarla görev şehri değiştireceği anlamına gelmemektedir.

Ancak, Türkiye’de doğunun az gelişmiş olması ve günümüzde az da olsa terör eylemlerine sahne olması, batının gelişmiş olması, diğer bir ifade ile ülke içinde gelişmişlik açısından bölgelerin birbirinden farklılık göstermesi Türkiye’nin en büyük dezavantajıdır. Çünkü, birinci olarak aynı güvenlik politikalarının ve personel politikalarının ülkenin her yerinde aynen uygulanması güçleşmektedir. İkinci olarak, devletler terör gibi tehlikelerle karşı karşıya geldiklerinde kaynakları aktif kullanmak ve tek elden tehlike ile mücadele etmek için merkezileşmekte ve yerelliği minimize etmektedirler. Ancak, Avrupa Birliği (Europe Union) sürecinde hızla yol alan Türkiye’nin birçok engeli aşma zamanı gelmiştir. Atama ve yer değiştirme ile ilgili olarak da Koçöz’ün ⁽¹¹²⁾ ifade ettiği gibi: (1) zorunlu doğu hizmeti sonrası her polis personeli istediği bölge yada ilde görev yapabilmeli ve, (2) personel kendi doğduğu ve de oturduğu yerde yani kendi memleketinde görev yapabilmelidir. Akrabaları ve tanıdıkları kişiler nedeni ile görevini suistimal edeceğinden endişe ediliyor ise, suistimal eden polis personeli için idari ve adli ceza prosedürlerinin işletilmesi her zaman söz konusu olabilmektedir.

Ücretlendirme açısından, Türk polis personeline FBI örneğinde olduğu gibi ‘locality payment’ ödenebilir. Örneğin ABD’nin en pahalı eyaletleri olarak kabul edilen New York, New Jersey ve Philadelphia’da FBI özel ajanlarına daha fazla yerel ödeme (locality payment) yapılmaktadır. Ayrıca bu eyaletlerin yerel polis müdürlükleri de personellerine kendi yerel müdürlüklerinin insiyatifinde olarak daha fazla ücret ödeyebilmektedirler. Bu nedenle, Türkiye’de de başta ev kiralari olmak üzere hayat standardı pahalı olarak kabul edilebilecek İstanbul,

¹¹² Remzi KOÇÖZ,: a.g.m.,

http://www.egm.gov.tr/StratejiGelistirmeDB/dergi/43/web/makaleler/Remzi_KOCOZ.htm , (25 Mayıs 2006).

Ankara, İzmir gibi büyük şehirlerde polis personeline extra bir ödeme yapılabilir. Ancak, Türkiye'nin doğu illerinin bazılarında da kiralık ev azlığı nedeni ile kiraların büyük şehirlerde ki kadar pahalı olduğu hatırlanmalıdır. Türk polis personelinin büyük çoğunluğunun emekli olana kadar kira ödemediği kendine ait bir evde oturması imkansız olarak değerlendirildiğinde, en azından şehirlerin kira standartları çıkarılarak kiralara yönelik olarak şehirlere göre bir extra ödeme yapılabilir.

Emeklilik konusunda ise, 20 hizmet yılını dolduran personelin emeklilik hakkı kazanacağı her üç teşkilatta da belirtilmiştir. Ancak, FBI'da 57 yaş zorunlu emeklilik yaşıdır. Ayrıca, bir sonraki bölümde belirtileceği üzere yerel polis müdürlüğünde ise 60 yaşından önce emeklilik düşünülmemektedir. Türk Polis Teşkilatı'nda ise en son yapılan bir değişiklik ile emeklilik yaşı değiştirilmiştir. Örneğin 1996 yılında hizmete başlayan bir polis personeli 20 hizmet yılı sonunda emeklilik hakkı kazanmasına rağmen, 55 yaşını doldurmadan emekli maaşı alamayacaktır. 23 yaşında göreve başladığını kabul edebileceğimiz bir komiser yardımcısı 43 yaşında emeklilik hakkı kazanacak, ancak 12 sene sonra emekli maaşı almaya başlayacaktır. Bu kategoride ki sorunların Türk Polis Teşkilatı'nda çıkarılacak kapsamlı ve günün ihtiyaçlarına cevap veren bir kanun ile düzenlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir. Ayrıca, polis maaşlarının büyük bir miktarı tazminatlardan oluştuğundan emeklilikte yarı yarıya düşmektedir. Bu durum özellikle öğrenci okutan polis ailelerine sorun yaratmakta ve emekli olmak istemelerine rağmen birçok personelin motivasyonsuz bir şekilde göreve devam etmelerine neden olabilmektedir. Polis maaşları emekli olduğunda da fazla değişmeyecek şekilde düzenlenmeli, emekli olan polis personeli mağdur edilmemelidir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ TEXAS EYALETİ NORTH RICHLAND HILLS ŞEHİRİ POLİS MÜDÜRLÜĞÜ İLE TÜRK POLİS TEŞKİLATININ TAŞRA BİRİMLERİNİN KARŞILAŞTIRMASI

I- TEXAS EYALETİ NORTH RICHLAND HILLS ŞEHİRİ POLİS MÜDÜRLÜĞÜ

ABD polisinin çok büyük bir oranı yerel seviyede örgütlenmiş olup güvenlik hizmetlerini sağlama sorumluluğu, öncelikli olarak yerel yönetimlere verilmiştir.¹ North Richland Hills şehri polis müdürlüğü şehrin belediyesine bağlıdır. Ancak, North Richland Hills şehrinde Denton şehrinde olduğu gibi belediye başkanı daha çok sembolik bir makam olarak işlemekle birlikte, şehir meclisinin ‘ağırlığı olan’ bir üyesi olarak algılanmaktadır. Şehrin operasyonel lideri şehir yöneticisidir. Şehir meclisini, sembolik bir ücret karşılığı hizmet veren ve halk tarafından seçilmiş yerel fertler oluşturmaktadır. Her türlü kararda şehir meclisinin onayı şarttır. Bir polis amirinin ifadesiyle şehir meclisinde görev almak ‘onur’ olarak kabul edilmektedir.

North Richland Hills şehri Texas eyaletinin kuzeyinde Fort Worth diye bilinen bölgedeki büyük şehire çok yakın bir yerleşim birimidir. Şehirin nüfusu 2005 sayımına göre 61,650’dir. Şehirin yüzölçümü 18.2 mil karedir.² Şehrin polis müdürlüğü’nde 109 polis personeli ve 49 sivil personel görev yapmaktadır. Polis müdürlüğü’nün web sitesinde misyonlarının: halka profesyonel, sıradışı, ve eşit bir hizmet sunmak olduğu vurgulanarak, yaşam ve mal güvenliği için güvenli bir

¹ AYTEKİN GELERİ: “Karşılaştırmalı Polis Sistemleri”, Uluslararası Polislik ve İç Güvenlik, Ed. Tülin Günşen İÇLİ ve Fatih KARAOSMANOĞLU, 1.Baskı, (Ankara: Nobel Yayınları, 2003), 52.

² Polis Müdürlükleri Ortak Sınav İnternet Sitesi: <http://www.pacttest.com/nrh.cfm> ; North Richland Hills Şehri Resmi Sitesi: http://www.nrhupclose.com/population_growth.aspx (13 Mart 2006).

şehir yaratmak, şehirde yaşayanlar ve ziyaret edenler için yüksek kalitede bir yaşam standardı temin etmek olduğu ifade edilmiştir.³

Bu bölüm okunurken dikkat edilmesi gereken husus, işlenecek başlıkların tüm ABD yerel polis müdürlüklerine genellenmesinin mümkün olmamasıdır. ABD'nin yerel ağırlıklı özelliğine uygun olarak kamu yönetimi örgütleri eyaletten eyalete farklılık gösterdiği gibi polis müdürlüğünden müdürlüğüne de farklılık göstermektedir.

A- POLİS MÜDÜRLÜĞÜNÜN TEŞKİLAT YAPISI VE YÖNETİM SİSTEMİ

North Richland Hills şehri polis müdürlüğünün teşkilat şemasını incelediğimizde Türk Polis Teşkilatı'ndakine benzer bir örgütlenme görülmektedir. Polis müdürünün altında iki müdür yardımcısı bulunmaktadır. Ancak müdür yardımcılığı kadrosu Denton İl Polis Müdürlüğü'nde yoktur. Müdür yardımcılarında biri operasyon bölümünden sorumlu, diğeri ise yönetim ve personel hizmetlerinden sorumludur. Operasyon bölümüne üniformalı hizmetler bölümü ve soruşturma hizmetleri bölümü bağlıdır ve başlarında captain rütbesinde polis amiri bulunmaktadır. Üniformalı hizmetler bölümüne, başlarında birer lieutenant olmak üzere vardiyalı çalışan devriye grupları, trafik bürosu, özel hareket bürosu bağlıdır. Soruşturma hizmetleri bölümüne ise, suç soruşturma bürosu, özel soruşturma bürosu, suç analiz bürosu, olay yeri inceleme bürosu, çocuk suçluluğu soruşturma bürosu bağlıdır.

Yönetim hizmetleri bölümüne ise, başlarında captain rütbesinde polis personelinin bulunduğu teknik hizmetler bölümü ve idari hizmetler bölümü bağlıdır. Teknik hizmetler bölümüne, nezarethane bürosu, kayıt bürosu, delil ve malzeme bürosu ile haber merkezi bağlıdır. İdari hizmetler bölümüne ise, disiplin bürosu, basın sözcülüğü bürosu, toplumsal hizmetler bürosu, suç önleme

³ North Richland Hills Şehri Polis Müdürlüğü İnternet Sitesi:
http://www.nrhtx.com/dept_police.aspx (13 Mart 2006).

bürosu ile okullarda görevli polis memurları ve okullarda uyuşturucu madde bağımlılığı konularında ders veren polislerin görevli olduğu büro bağlıdır.

Polis müdürlüğü okul önlerindeki öğrenci yaya geçitlerini kontrol etmek üzere paralı görevliler tutmaktadır. Bunlar genelde emekli kişilerden oluşmakta ve az bir ücretle çalıştırılmaktadırlar. Bunların görevi okul giriş ve çıkışlarında öğrenci yaya geçitlerinde bulunarak trafiği durdurmak, olası muhtemel bir kazayı önlemektir. Polis müdürlüğüne herhangi bir şikayet için gelen vatandaşın başvurusunu kayıt bölümünde çalışan sivil memurlar (public service officers) almaktadır. Vatandaş önemli bir olayı rapor etmek için gelmedikçe bu memurlar şikayet başvurusunu almaktadırlar. Örneğin cüzdanı çalındığı için gelen vatandaşın başvurusunu bu sivil memurlar almaktadır.

Texas eyaletinde birçok devlet kurumu ve yerel polis müdürlükleri ‘Texas Eyaleti 143 nolu Eyalet Sivil Hizmet Kanunu’nu benimsemiş ve uygulamaktadır. Örneğin Denton İl Emniyet Müdürlüğü bunlardan biridir. Ancak, North Richland Hills şehri kamu personelini ilgilendiren konuları düzenlemek üzere kendi çıkardığı yerel sivil hizmet kural ve düzenlemeler mevzuatını uygulamaktadır. Polis personeli dahil olmak üzere tüm kamu personeli bu kanuna tabi olarak hizmet vermektedir. Bir şehrin kendi personel hususlarını düzenlemek üzere kendi kurallarını koyması Türk kamu sistemine oldukça yabancı bir uygulamadır. Görüldüğü gibi ABD’de yerellik ilkesi sadece uygulamada değil kural koymada da ön plana çıkmaktadır.

Polis müdürlüğünün, Türk Polis Teşkilatı’nda olduğu gibi askeri örgütlere (quasi –military) benzer yapılanması vardır. Polis müdürlüğünün diğer kamu kurumları, savcı ve hakimlerle ilişkileri ayrıdır ve polis operasyonları üzerinde bir kontrollerinin olmadığı şeklinde ifade edilmiştir. Polis müdürü, polis müdürlüğünü birçok personelinin görüşünü ve fikirlerini alarak yönettiğini belirtmektedir. Bunun yanında, birçok personelin katkısının daha başarılı bir yönetim ortaya çıkarmada faydalı olduğuna inandığını belirtmektedir.

B- POLİS MÜDÜRLÜĞÜNÜN POLİS PERSONEL ALIMLARI

ABD yerel polis müdürlüklerinde polis alımının aşamaları sırasıyla: çok aşamalı giriş sınavı, polis akademisi eğitimi, uygulamalı eğitim (FTO), aday memurluk sürecidir.⁴ North Richland Hills Polis Müdürlüğü'nün polis alımı oldukça çok aşamalı olarak görülmektedir. Yapılan sınavlar şu şekildedir: fiziksel çeviklik testi, yazılı sınav, ön sözlü sınav, güvenlik soruşturması, sözlü sınav, yalan makinesi, psikolojik sınav, uyuşturucu testi, polis akademisi eğitimi, uygulamalı eğitim (Field Training FTO) ve bir yıl aday memurluk sürecidir.

1- Personel Alım Sınavının Duyurulması

ABD, birçok ırk ve etnik kökenden oluşan yapıya sahip olduğundan, kamuda işe alımlarda azınlıklardan da kamu hizmetlerinde görevlendirmeye gerekli hassasiyet gösterilmektedir. Amerikan Kongresi 1964'te Eşit İstihdam Fırsatı Komisyonu kurmuş ve 1964 Sivil Haklar Kanununun 4. başlığını yürütme görevini bu komisyona vermiştir. Kamuda işe alımlarda, ırk, cinsiyet, din, etnik köken ayrımcılığı kesinlikle yasa dışı kabul edilmiş, azınlıklar ve bayanların polislik dahil kamuda görev alması teşvik edilmiştir. Önemli ölçüde ABD azınlıklarının (Amerikan vatandaşı Zenciler, Asyalılar, Meksikalılar gibi) başvurusu teşvik edilmektedir.⁵ ABD yerel polis müdürlükleri halkın polisliğe ilgisini çekmek amacıyla fuarlar gibi çeşitli aktivitelere katılarak halkın polis olma isteğini teşvik etmektedirler.⁶ Diğer bir deyimle, polisliğe başvurmaları için halka polisliğin reklamını yapmaktadırlar.

⁴ Dennis E. NOWICHI, Gary W. SKYES ve Terry EISENBERG: "Human Resource Management", Local Government Police Management, Ed. William A. GELLER, International City Management Association, (Washington, D.C., 1991), 279.

⁵ Dennis E. NOWICHI ve diğerleri: a.g.e., 274.

⁶ Charles R. SWANSON, Leonard TERRITO ve Robert W. TAYLOR: Police Administration: Structures, Processes, ve Behavior, (New Jersey: Upper Saddle River, 2005), 363.

2- Başvuru Şartları

1980'li yılların ortalarına kadar ABD'de yerel polis müdürlüklerinin %90'ı lise mezunlarını işe alıyordu.⁷ Bazı polis müdürlükleri ise lise mezunu olmayı başvuru için halen yeterli görmektedir.⁸ Başvuruda Amerikan vatandaşı olmak, 30 veya 60 saat üniversite kredisi eğitimi almış olmak ve istenen yaşta olmak gibi (normal başvuru yaşı 21-29 arasında değişse de, bazı müdürlüklerde başvuru yaşı 18'dir) temel şartlar vardır.⁹ 60 saat üniversite kredisi, önlisans sahibi olmak anlamına gelmektedir.

Bunun yanında, polisliğe başvuran adayın başvuru formu doldurması gerekmektedir. Bu formda, medeni durum, eğitim durumu, mali geçmiş, askeri hizmet, sabıka kaydı, sürücü suç kaydı, aile geçmişi kaydı, adayın kendisine referans olacakların isimleri, adayın kendisiyle ilgili kayıtların doğruluğunu sınamak üzere yalan makinesine bağlanma isteği bilgileri bulunur.¹⁰ Başvuru formunda adayın hayatında illegal uyuşturucu kullanıp-kullanmadığı ve hayatında hiç illegal uyuşturucu satıp-satmadığı da sorulmaktadır.¹¹ İllegal uyusturucu kullanan ve satan bir aday başvuru formunda bunu gizlemiş olsa bile, yalan makinesi testinde yalan soylediği tesbit edildiğinde o aşamada elenmektedir. Bunun yanında aile içi şiddetten suçlu bulunmuş ve bu konuda

⁷ James D. STINCHCOMB: Opportunities in Law Enforcement and Criminal Justice Careers (Chicago/Illinois, 1996), 88.

⁸ North Carolina Eyaleti Greenville Polis Departmanı Resmi İnternet Sitesi, http://www.greenvillenc.gov/departments/police_dept/information/default.aspx?id=93 (31 Aralık 2005).

⁹ Edward A. THIBAUT, Lawrence M. LYNCH ve R. Bruce MCBRIDE: Proactive Police Management (New Jersey, 2001), 307.

¹⁰ Charles R. SWANSON ve diğerleri: a.g.e., 364.

¹¹ Polis Müdürlükleri Ortak Sınav İnternet Sitesi: <http://www.pacttest.com/pdf/Pactcard.pdf> (13 Mart 2006).

sabıka kaydı bulunan bir kişi polisliğe alınmamaktadır.¹² Ek bir bilgi olarak genellikle orta gelir düzeyi aile mensuplarının polis olmak için başvurdukları belirtilmiştir. Bu durum Türkiye’de ki polisliğe başvuran kesim ile paralellik arz etmektedir.

Texas eyaletinde bulunan North Richland Hills, Euless ve Hurst şehir polis müdürlükleri ortak sınav yaparak ortak polis memuru alımı yapmaktadırlar. Yılda iki defa sınav açılmaktadır. Başvuru sırasında 21-35 yaş arasında olma şartı vardır. Ancak daha önce en az beş yıl askeri hizmet ve polis hizmeti yapmış olanların yaş şartı 36 - 44 arasındadır. Sağlıklı olmak, iyi bir duyu ve görme kabiliyetine sahip olmak, renk körü olmamak gibi fiziksel şartları vardır. Ayrıca, adayın iyi bir karakter sahibi olması, iyi bir sürücülük geçmişinin olması, geçmişte üçten fazla trafik cezası almış olmaması, kendi kusur sahibi olarak trafik kazası yapmamış olması gerekmektedir. 30 saatlik en az iki ortalamasında (4l  sistemde)  niversite dersi almış olmak da aranan şartlar arasındadır.

Ancak, daha önce bir polis müdürlüğünde polislik yapmış, ayrılmış, fakat tekrar polis olmak için başvuran adaylar ile en fazla sınav tarihinden bir yıl öncesine kadar askerlik hizmetinden başarı ile terhis olmuş adaylarda bu şart aranmamaktadır. Adı geçen polis müdürlükleri yapılan ortak sınavda adaylarını, yazılı sınav, beden eğitimi sınavı (fiziksel çeviklik sınavı), güvenlik soruşturması, mülakat, yalan makinesi, psikolojik test ve sağlık muayenesinden geçirmektedirler.¹³

3- Personel Alım Sınavı

1965 yılından önce polis personel seçimi genel olarak yazılı sınav, beden  evikliği testi ve mülakattan ibaretti. Ancak bu süreç, birçok eyalette

¹² Polis Müdürlükleri Ortak Sınav İnternet Sitesi: <http://www.pacttest.com/requirements.cfm> (13 Mart 2006).

¹³ Polis Müdürlükleri Ortak Sınav İnternet Sitesi: www.pacttest.com (13 Mart 2006).

çeşitli nedenlerden dolayı değişime uğramıştır.¹⁴ Hemen hemen her polis müdürlüğünün uyguladığı işe alım sınavları değişiklik göstermektedir. Her polis müdürlüğü kendi polis memuru alım sınavını kendisi yaptığı gibi, birkaç polis müdürlüğü birleşerek ortak bir sınav da yapabilmektedirler. Bunun yanında özel şirket olarak faaliyet gösteren 'değerlendirme - sınav merkezlerine'de sınav yaptırılabilir. Amerika genelinde standart olarak polislikte işe polis memurluğundan başlanmaktadır.

Yazılı Sınav: Her polis müdürlüğü yazılı testi kendisi yapabildiği gibi, birçok polis müdürlüğü ortak bir test sınavı yapabilmektedir. North Richland Hills şehri polis müdürlüğü üç şehir birleşerek ortak yazılı sınav yapmaktadırlar. Yılın belli zamanlarında düzenlenen teste adaylar aynı anda girmektedir. New York, Chicago gibi büyük şehirlerde başvuruların çok olmasından dolayı eğitim kurumlarının derslikleri de yazılı sınav için kullanılmaktadır. Bazı polis müdürlükleri yazılı sınav için özel değerlendirme-sınav merkezlerini kullanmaktadır. Özel değerlendirme-sınav merkezleri adayın sözlü iletişim becerileri gibi mesleğin gerektirdiği niteliklere sahip olup-olmadığı konularında davranış testleri uygulamaktadır. Ancak bu merkezler polis müdürlüklerinin kendilerinin yaptığı yazılı test sınavından daha pahalıya mal olmaktadır.¹⁵

Beden Eğitimi Sınavı: Bazı polis müdürlükleri iki çeşit beden eğitimi sınavı uygulamaktadır. Birincisi normal beden eğitimi sınavlarında uygulanan standart (koşu, sınav, mekik gibi), diğeri ise pentatlon benzeri (engelli koşu, halata tırmanma, duvara tırmanma gibi çevikliği ölçen) polis mesleğine yönelik olduğu kabul edilen beden eğitimi sınavıdır. Bunun yanında beden eğitimi sınavını bayanlara karşı ayrımcılık içerdiğinden ve meslekte spor dahi yapamayacak polis memurları bulunduğu gereksiz gören müdürlükler bu

¹⁴ Edward A. THIBAUT ve diğerleri: a.g.e., 306.

¹⁵ Charles R. SWANSON ve diğerleri: a.g.e., 365.

sınavı uygulamamaktadır.¹⁶ Örneğin Texas eyaletinin Denton İl polis müdürlüğü beden eğitimi sınavı uygulamamaktadır. North Richland Hills polis müdürlüğü ise, bu sınavda adaylardan dakikada 30 mekik çekmeleri, süre limiti olmaksızın 25 şınav çekmeleri, 1 dakika 11 saniyede 300 metre koşmaları ve 14 dakika 36 saniyede 1,5 mil koşmaları istenmektedir.¹⁷

Yalan Makinesi Testi (Polygraph Test): Özel sektörde işe almada ve birkaç eyalette polis hizmetleri dahil kamu hizmetlerine memur almada yasaklanmasına karşın, birçok polis müdürlüğü polis adaylarını yalan makinesinde sınamaktadır. Kanun koyucu tarafından da işe alımlarda uygulanmasının desteklendiği ifade edilmektedir. Yalan makinesinin amacının, geçmişte suç işlemiş ve illegal uyuşturucu kullanmış ama bunu polislik başvurusunda gizleyen adayları bu aşamada tesbit ederek elemek şeklinde ifade edilmistir.¹⁸ Diğer bir ifadeyle, yalan makinesi testinin günümüzde birçok polis müdürlüğünde işe alım sınavlarında kullanılmasının sebebi ülke çapında kullanımı artmış olan illegal uyuşturucu problemidir.¹⁹ Ayrıca, polislik için gerekli şartları taşımadığı halde başvuruda bulunacak vatandaş içinde caydırıcı olmaktadır. Bu aşamada adayın sicil kaydı da sorulur.

Örneğin üstlerine saygısızlıktan askerlikten atılan bir şahıs polisliğe müracaat ettiğinde askerlikten ayrıldığını beyan etmektedir. Ancak yapılan araştırmada idari bir suçu nedeniyle atıldığı anlaşıldığında polis adayı bu aşamada kaybettirilmektedir.²⁰ Diğer bir deyişle, bu testin amacı adli sicil kaydında olmayan ve güvenlik soruşturmasında öğrenilemeyen, adayın

¹⁶ Charles R. SWANSON ve diğerleri: a.g.e., 368-370.

¹⁷ Polis Müdürlükleri Ortak Sınav İnternet Sitesi: <http://www.pacttest.com/index.cfm> (13 Mart 2006).

¹⁸ Süleyman DEMİRCİ ve Sinan ÜLKEMEN: "Amerika Birleşik Devletleri Polis Teşkilatı", Polis Bilimleri Dergisi, VII, 3, (2005), 84.

¹⁹ James D. STINCHCOMB: a.g.e., 24.

²⁰ Charles R. SWANSON ve diğerleri: a.g.e., 370-371.

karakterine ait özellikleri tespit etmektir. Örnek olarak, kişinin içki içme alışkanlığı, kumar alışkanlığı, cinsel sapma davranışları verilebilir. Eğer adayda yalan makinesiyle polisliğe elverişli olmayan nitelikler keşfedilirse bu aşamada elenir.²¹

North Richland Hills polis müdürlüğünde yalan makinesi testi (polygraph test) polisliğe alım sürecinde diğer bir araç olarak kullanılmaktadır. Adayın başvuruda bildirdiği bilgilerin doğruluğu yalan makinesi ile test edilmektedir. Adayın adli sicil kaydına yansımamış uyuşturucu kullanımı, hırsızlık ve diğer illegal aktiviteler ile ilgili geçmişini öğrenmek amaçlanmaktadır. Genellikle uygulamada, adayın yalan makinesi testinde sorun çıktığında mutlaka birşeyler sakladığı ile karşılaşıldığı ifade edilmektedir. ABD mahkemeleri de yalan makinesi testini özellikle polisliğe alımlarda uygun bulmaktadır. Yalan makinesi testinin hatalı olabileceği ancak, sözlü sınavın bir parçası olarak faydalı olabileceği iddia edilmektedir. Bunun yanında müdürlükte yalan makinesine, disiplin soruşturmalarında da başvurulduğu ifade edilmiştir.

Mülakat Sınavı: Mülakat sınavının komisyonunda polis müdürlüğü'nden birkaç rütbeli bulunur. Genelde sorular adayın iş tecrübesi, eğitimi, geçmiş yaşantısı ve neden polislik mesleğini seçtiği üzerinde yoğunlaşır.²² Bu aşamaya gelen adaylar ile genellikle polis şefi veya üç yada üçten fazla kişiden oluşan bir komisyon tek tek mülakat yapar. Mülakatın belli bir standardı olmadığı gibi bazı polis müdürlükleri polislik mesleğine yönelik standart sorular kullanmaktadırlar.²³ Burada amaç adayın konuşmasını sağlamak ve davranışları hakkında bilgi edinmektir.

Sağlık ve Psikolojik Test: Bu aşamaya gelen adaylar sağlık taramasından ve psikolojik testten de geçirilirler. Adaya sağlık raporu aldırılırken

²¹ Edward A. THIBAUT ve diğerleri: a.g.e., 317.

²² James D. STINCHCOMB: a.g.e., 22.

²³ Charles R. SWANSON ve diğerleri: a.g.e., 372.

uyuşturucu madde tetkikinden de geçirilmektedir. Bütün bu sınavlardan amaç, polislik mesleğine en uygun adayları seçmektir. Ayrıca ayrımcılık (discrimination) olduğu gerekçesiyle birçok polis müdürlüğü adaylarda boy-kilo şartı aramamaktadır.²⁴ ABD’de büyük bir oranda aşırı şişmanlık (obezite) sorunu olduğu iddia edilmektedir ve polisliğe normal boy-kilo standardında alınan adaylar zamanla kilo alabilmekte ve buna rağmen işlerini kaybetmemektedirler. Bu nedenle, boy-kilo şartı birçok polis müdürlüğünde gereksiz bir başvuru koşulu olarak görülmektedir.

Adayın Güvenlik Soruşturması: Polis adayı seçme sürecinde, yazılı ve beden eğitimi sınavı başarıyla geçildikten sonra polis müdürlüğünce güvenlik soruşturması yapılır. Bu süreç ABD’de insanların sürekli yer değiştirme olasılığı da düşünüldüğünde pahalı olmakta, uzun sürmekte ve birçok eyaletin birçok yerini kapsamaktadır. Genellikle adayın en son yaşadığı yerde komşularına ve ev sahibine polis adayının karakteri hakkında sorular sorulur. Örneğin bu sorulardan bazıları şu şekildedir: polis adayı evinde her ay kaç defa parti verir, içki içme alışkanlığı, araç sürme alışkanlığı, eşi, kız veya erkek arkadaşıyla ilişkisi gibi.²⁵

Ayrıca adayın önceki ve o andaki işverene gidilerek adayın dürüstlüğü ve çalışma prensipleri sorgulanır. Asıl burada polis müdürlüğünün öğrenmek istediği adayın kayıtlara yansımamış suç geçmişinin veya suça meylinin var olup-olmadığıdır. Federal, eyalet ve yerel polis müdürlüklerinin sahip olduğu adli sicil kaydı veri bankasından adayın suç geçmişi sorgulanır. ABD’de araç sahibi olmaksızın ve araç sürmeksizin bir yaşam neredeyse imkansız olduğu için, birçok trafik cezası almış olmak polisliğe kabul edilmemek için bir gerekçedir.

²⁴ Edward A. THIBAUT ve diğerleri: a.g.e., 308.

²⁵ Süleyman DEMİRCİ ve Sinan ÜLKEMEN: a.g.m., 84.

Diğer yandan birçok polis müdürlüğü polis müdürlüğünün sınırları içinde yaşayan adaylara polisliğe kabul edilmekte öncelik tanımaktadır.²⁶

4- Staj Eğitimi

Polis Akademisinden mezun olan yeni memurlar kendi polis müdürlüklerinde (FTO = Field Training Office) uygulamalı eğitim programı diye de adlandırılabilir staj eğitimlerine başlarlar. Bu staj eğitimi, eğitim olmasının yanında normal bir polis statüsünde normal bir göreve çıkmaktır. Hizmet öncesi eğitim sonunda, yeni memurlar ilk görevlerine FTO programında başlamaktadırlar. FTO programı, yeni polis memurlarına uygulamalı eğitim veren bir staj programıdır. Ancak, Türk Polis Teşkilatı'ndan farklı olarak normal bir polis personeli ile aynı statüdedir. Yeni memur FTO polis eğitmen ile motorize devriye görevine çıkar. Gerçek görevli olarak olaylara müdahale eder. FTO eğitmeni, yeni memura olaylara müdahale ederken neler yapması konusunda bilgi verdiği gibi, aynı zamanda yeni polis personelinin performansını da günlük olarak doldurduğu değerlendirme formunda belirtmektedir.²⁷ Bu uygulamalı eğitim 16 haftaya kadar sürmektedir.

Çok iyi performans gösteren yeni memurların bu eğitimi 12-14 haftada da bitirebilmektedir. Ayrıca, daha önce başka polis müdürlüklerinde görev yapmış, polisliği bırakmış ve yeniden polis olmak için polis müdürlüğüne başvurarak kabul edilmiş yeni memurların uygulamalı eğitimi 3 hafta içinde bitirebilmektedir. Ayrıca, bu aşamaya kadar gelen yeni memurlar polis müdürlüğüne hiçbir tazminat ödemediği görevi bırakabilmektedirler. Staj eğitiminin bitiminde yeni polis memuru tek başına bağımsız olarak devriye görevine çıkmaktadır. Burada tek başınadan kasıt, ABD'de polis devriyelerin Türkiye'den farklı olarak tek memurdan oluşmasıdır. Ancak, staj eğitimi sürecinde başarısız görülen adayların ilişkisi kesilmektedir.

²⁶ Edward A. THIBAUT ve diğerleri: a.g.e., 312-314.

²⁷ Süleyman DEMİRCİ ve Sinan ÜLKEMEN: a.g.m., 86.

North Richland Hills Polis Müdürlüğü'nde yeni memurların staj eğitimi 17 haftadır. Eğer FTO eğitmeni yeni polis memurundan memnun kalmazsa, program iki hafta daha uzatılır. Eğer yine yeni memurun performansında gelişme olmaz ise adayın ilişiği kesilir. North Richland Hills polis müdürlüğü'nün staj eğitimi çok verimli bir süreç olarak değerlendirilmektedir ve sonuç bölümünde Türk Polis Teşkilatına öneri olarak sunulacaktır.

5- Aday Memurluk

North Richland Hills Polis Müdürlüğü'nde staj eğitiminden sonra yeni memurun 12 aylık aday memurluk dönemi başlar.²⁸ Bu süre Türkiye ile aynıdır. Aday memurluğun başarı ile tamamlanmasından önce yeni memurun idari hakları yok denecek kadar kısıtlıdır. Aday memurluk süresi çeşitli nedenlerden dolayı polis müdürünün talebi ve insan kaynakları müdürlüğünün onayı ile 90 gün daha uzatılabilir.

Bunun yanında Denton İli Polis Müdürlüğü'nde staj eğitimini 18 ay süren 'aday memurluk dönemi' takip etmektedir. 18 ay sonra yeni polis memurunun Türk Polis Teşkilatı'nda ki ifadesiyle asaleti tasdik olmaktadır.²⁹ Ancak Türk Polis Teşkilatı'nda bu süre North Richland Hills Polis Müdürlüğü'nde ki gibi 12 aydır. Burada dikkat çeken bir husus, sadece asaleti tasdik olmuş memurların işten atılma veya disiplin cezası alma durumunda idareye dava açma hakkı olmasıdır.

6- İl Emniyet Müdürünün Kiralanması (Hiring)

İl Polis Müdürü'nün görevlendirilmesi ise tamamen farklı olmaktadır. Polis müdürünün kaç yıl görevde kalacağına dair bir süre tayini yapılmamaktadır. Polis müdürü atandıktan sonra emekli olması, kendi isteği ile bırakması ve şehir yöneticisi tarafından görevden alınması sonucunda bu pozisyon boşalmaktadır.

²⁸ North Richland Hills Şehri Kamu Görevlileri Mevzuatı, (son değişiklik ve son güncelleme, 2004), s.8, madde: 5.04.

²⁹ Süleyman DEMİRCİ ve Sinan ÜLKEMEN: a.g.m., 86.

North Richland Hills şehrinde Denton şehrinde olduğu gibi şehir meclisi, belediye başkanı ile birlikte ‘profesyonel bir şehir yöneticisi’ seçmekte ve atamaktadır. Bunun yanında şehrin polis müdürlüğü için polis müdürü kadrosuna atama yapılacağı bildirilmekte ve polis müdürü olmak için adayların başvuruları alınmaktadır. Şehir yöneticisi, bu başvuran adaylar arasından polis müdürünü şehir meclisine önermekte ve şehir meclisi oylama sonucu şehir yöneticisini atamaktadır. Başvuran adayların hemen hepsi yıllarca başka yerel polis müdürlüklerinde çalışmış orta düzey polis amirleridir. Şehir Meclisleri genel ilke olarak kendi polis müdürlükleri personellerinden polis müdürü seçmemektedirler. Başka bir polis müdürlüğünden başka çeşit tecrübelerle (background) gelen bir yeni polis müdürünün, polis hizmetlerine yeni bir bakış açısı ve taze kan getireceği umulmaktadır.

Polis müdürü, polis müdürlüğünün en üst rütbeli çalışanıdır. Şehir meclisine polis müdürü olmak için yapılan başvurular değerlendirmeye alınmakta ve şehir yöneticisi, şehir meclisinin onayı ile polis müdürünü atamaktadır. Şehrin polis müdürlüğüne başvuran adaylar, başvuru dilekçeleri ile özgeçmişlerini şehir meclisine sunmaktadırlar. Şehir yöneticisi, adayları tanımak için onlarla birçok görüşmeler (interviews) tertip etmektedir. Fiziksel ve psikolojik yapılan birçok görüşme ve mülakat sonucu, şehir yöneticisi seçimini yapmakta ve şehir meclisine adayını sunmaktadır.

Ya da il polis müdürünün seçiminde ‘özel değerlendirme merkezleri’ kullanılmaktadır. Değerlendirme merkezleri, yerel polis müdürlüklerinin müdürlerinin seçiminde kullanılabilen ve adayların en iyisini seçen etkili metodlardan biri olarak görülmektedir. Adayın yönetsel ve liderlik, becerilerini en iyi ölçebilecek şekilde dizayn edilmiştir. ABD’de 1956’dan beri kullanılmaktadır. Değerlendirme merkezleri özel bir şirkettir. Kamu ve özel kesimin hepsinin üst

düzy atamalarında kurumların ve kuruluşların tercihine göre kullanılabilmektedir.³⁰

Bazı şehirlerde ise, belediye başkanı polis müdürünü atamaktadır. ABD’de bu ‘atama’ kelimesinin yerine ‘kiralama’ (hiring) kullanılmaktadır. Polis müdürü kiralanmaktadır. Polis müdürü olarak seçilmek için en az üniversite mezunu olmak, 5-10 yıl üst düzey polis yöneticiliği yapmış olmak gerekmektedir. Ayrıca, polis müdürü seçiminin aylar alabileceği de ifade edilmiştir. Yeni polis müdürü ile kontrat yapmak veya süreli atamak şehir yöneticisinin insiyatifindedir.

C- POLİS MÜDÜRLÜĞÜ’NDE POLİS PERSONELİNİN EĞİTİMLERİ

1- Hizmet Öncesi Eğitim

1931’de 383 şehir polis müdürlüklerinde yapılan bir ankette, %20 polis müdürlükleri, polis akademisi eğitimini yeni memurlar için şart koşarken, %80 polis müdürlüklerinde ise hiçbir polislik eğitimi verilmeksizin polis memuru alımı yapıldığı tesbit edilmiştir. Günümüzde ise bütün eyaletler polis akademisi eğitimini şart koştaktadır³¹. ABD’de eyaletlerin kendi genel polis akademileri olduğu gibi, büyük şehirlerin polis müdürlükleri kendi polis akademilerini kurmuştur. Yerel polis müdürlükleri bu eğitim kurumlarına kendi seçtikleri polis adaylarını polis müdürlüğünce eğitim giderleri ödenmek üzere göndermektedirler.

North Richland Hills Polis Müdürlüğü’nün açtığı sınavı kazanan adaylar Kuzey Texas Bölge Polis Akademisine (North Texas Council of Governments Regional Police Academy) temel eğitim almak üzere gönderilmektedirler. Polis Akademisi Texas eyaletinde Arlington şehrinde bulunmaktadır. Polis akademisi adaylara 720 saat eğitim vermektedir. Bu eğitim 97 gün sürmektedir.

³⁰ The International City/Country Management Association: Selecting A Police Chief: A Handbook for Local Government (USA, 1999). 110.

³¹ Charles R. SWANSON ve diğerleri: a.g.e., 374.

Bu süre içinde adaylar akademide yatılı olarak kalmamaktadır. Polis müdürlüğü öğrenci başına polis akademisine ücret ödemektedir. Ayrıca akademi öğrencileri bu süre içinde kendi polis müdürlüklerinden en düşük polis memuru maaşı almakta ve sağlık sigortaları ödenmektedir. Akademiyi başarılı bir şekilde bitiren adaylar polis memuru olmaktadır. Aynı şekilde Denton İli Polis Müdürlüğü de Arlington Polis Akademisi'ne öğrenci göndermektedir. Denton İli Polis Müdürlüğü personel konularında North Richland Hills şehrinden farklı olarak Texas eyaleti sivil hizmet kanununun 143. bölümünü benimsemiştir. Ayrıca, Denton İli Polis Müdürlüğü her polis adayı başına eğitim ücreti olarak Arlington Polis Akademisi'ne 2004 yılı itibariyle 1,400 dolar ödemiştir.³²

2- Hizmet İçi Eğitim

Her rütbedeki polis personeli her iki yıl boyunca en az 40 saat meslek içi eğitim almak zorundadır. Tüm personelin aldığı hizmetiçi eğitimler Texas eyaletinde ana bilgisayarda iki yılda bir denetlendiğinden, her iki senede bir 40 saat hizmetiçi eğitimden söz edilmektedir. Polis müdürleri de aynı uygulamaya tabidir. Eğitimlerin içerikleri farklılık göstermektedir. Hizmetiçi eğitimleri eğitici olarak polis müdürlüğünde bulunan belli konularda uzmanlaşmış personel verebildiği gibi üniversitelerin Ceza Adalet Sistemi Bölümlerinden (Criminal Justice) akademisyenlere de ders verilmektedir. Her yerel polis müdürlüğü kendi biriminde eğitim verebildiği gibi, bir şehrin polis müdürlüğünün polis personeli komşu şehirlerin polis müdürlüklerine giderek onların hizmetiçi eğitimlerine katılabilmektedirler. Hangi polis müdürlüğünden eğitim alınırsa alınsın merkezi bilgisayara işlendiğinden eğitim kursunun kredisi doğrudan merkezi bilgisayara girilmektedir.

Ayrıca bazı kurslar internetten de alınmaktadır. İnternette alınan kursların sonunda internetteki kurs programı polis personelinin sınav yapmaktadır. Kurs sonucunda yapılan sınavda geçme notunu alamayan

³² Süleyman DEMİRCİ ve Sinan ÜLKEMEN: a.g.m., 85.

personelin aldığı kurs geçersiz sayılmakta ve tekrardan aynı kursu veya seçeceği başka bir kursu almak zorunda kalmaktadır. İki senede bir 40 saat hizmetiçi eğitimini tamamlamayan personel polislik belgesini kaybetmekte, polisliği elinden alınmaktadır. Ciddi bir yaptırım getirilmiştir. Ancak, polis müdürlüğünün eğitim bürosu her polis personelinin hizmet içi eğitimini takip ettiğinden uygulamada 40 saat eğitimini tamamlayamayarak polisliğini kaybeden memur olmadığı ifade edilmiştir.

Ayrıca yerel polis müdürlüklerinin ABD çapında hizmet içi eğitim uygulamaları da vardır. Polis müdürlükleri, başarılı ve deneyimli yönetici konumunda olan personelinin onure etmek ve onların becerilerini daha da geliştirmek için ülke çapında yerel polis personele eğitim veren FBI Milli Akademisine ve Kentucky eyaletinde bulunan Louisville Üniversitesine bağlı Güney Polis Enstitüsüne (Southern Police Institute) hizmetiçi eğitim için göndermektedirler.³³ Bu iki eğitim merkezinde eğitim almış olmak yerel polis personel için çok önemli, değerli ve şerefli bir deneyimdir. 1935 yılından beri FBI Milli Akademisi, yerel polis müdürlüklerince başarılı liderlik sergileyen yönetici konumunda olan personele eğitim programları düzenlemektedir. FBI eğitimi 11 hafta sürmektedir. Eğitimin içeriğinde: yönetim bilimleri, mevzuat bilgisi, kolluk kuvvetleri iletişim ve adli tıp dersleri verilmektedir. Şimdiye kadar 36,000'den fazla polis yöneticisi FBI Milli Akademisi'nden mezun olmuştur.

Bunların yanında, bir üst rütbeye terfi eden herhangi bir rütbedeki polis amiri dört haftalık temel yöneticilik kursu almak zorundadır. Ayrıca, yeni seçilen il polis müdürü göreve başladığından itibaren bir sene içinde 40 saat kurs almak zorundadır. Bu Texas eyaletinin bütün polis birimleri için geçerlidir. Bu eğitimden sonra il polis müdürü her yıl bir defa 40 saatlik hizmet içi eğitim kursuna katılmak zorundadır. Ayrıca, 2006 yılında başlayan bir uygulama ile polis müdür

³³ James D. STINCHCOMB: a.g.e., 107-108.

yardımcılarına da Texas eyaleti bir kurs vermeye başlamıştır. Ancak, bu kurs mecburi değildir.

D- POLİS MÜDÜRLÜĞÜ'NDE POLİS PERSONELİN TERFİ SİSTEMİ

North Richlands Hills şehri yerel hizmetler kanunu terfi sistemini belirlemektedir. Yarışma testi, lieutenant rütbesine kadar zorunlu olarak yapılmaktadır. Captain, polis müdür yardımcısı ve polis müdürü rütbelerine ve kadrolarına sınavsız doğrudan atama yapılabilmektedir. İlin polis müdürünün atanması bir önceki bölümde işlenmişti. İl polis müdürünün doğrudan terfi ile ilgisi bu aşamada görülmemektedir. Bunun yanında, polis captainları ve müdür yardımcıları polis müdürü tarafından atanmaktadır. Captain ve müdür yardımcısı rütbelerine doğrudan atama yapılsa da, adayların katılmak zorunda olduğu yine bir sınav süreci vardır.

North Richland Hills Polis Müdürlüğünde rütbeler polis memuru, sergeant, lieutenant, captain, police müdürü yardımcısı (assistant chief) ve police müdürüdür (Chief of the Police). Türk Polis Teşkilatındaki karşılıkları sergeant için komiser yardımcısı, lieutenant için komiser, captain için başkomiser ve polis şefi için il emniyet müdürü kullanılabilir. Ancak, Türk Polis Teşkilatındaki rütbe kavramlarının tam karşılığı olarak düşünülmemesi gerekir. Yerel polis müdürlüğü olduğu için terfileri polis müdürlüğü kendi bünyesi içinde gerçekleştirmektedir. Terfi için önce o rütbeye ait pozisyonun açılması gerekir. Örneğin polis müdürlüğündeki bir sergeant'ın emekli olması veya terfi etmesi durumunda o kadro için sınav açılır. Sınava polis memurları başvurularını yaparlar.

Rütbe terfi sınavı genel olarak yazılı, mülakat, veya özel sınav-değerlendirme merkezince yapılan sınavlardan oluşur. Sınavlarda kıdemli memurlara her yıl için bir ek puan verilerek, terfide öncelik tanınmaktadır. Sınavlarda memurun önceki sicil notları da değerlendirmeye alınır. Yazılı sınavı geçmek ve özel sınav-değerlendirme merkezinin sınavına girebilmek için

adaylar yazılı sınav sorularının %70'ine doğru cevap vermek zorundadırlar. Sınavları geçen adaylardan aldıkları puanlara göre sıralama yapılır. Puanı en yüksek olan ilk aday sergeant kadrosuna atanır. Listedeki diğer adayların hakları ise, sınav yapıldıktan bir yıl içinde bir başka sergeant kadrosu açılması durumunda atanmak üzere bir yıl geçerliliğini korur. Ayrıca, polis memurluğundan ve sergeant rütbesinden bir üst rütbeye terfi başvurusu için o rütbede iki yıl çalışmış olma şartı vardır.

Rütbe terfi sınavı yazılı, sözlü, fiziksel testten oluşabileceği gibi, sadece performans testi de yapılabilmekte veya daha tarafsız bir sınav için özel şirket olarak hizmet veren 'Değerlendirme Merkezleri'ne de rütbe terfi sınavı yaptırılabilir. Terfi sınavlarında adayın geçmiş sicil notunun yüksekliği ve kıdemlilik esasları da göz önünde bulundurulur.³⁴ Eğer sınav, özel değerlendirme-sınav merkezine yaptırılmıyorsa, yazılı sınava giren aday bir sonraki aşamaya geçmek için soruların %70'ine doğru cevap vermek zorundadır. Kıdemlilik (seniority point) için adaya her yıl için bir ek puan verilmektedir. Ancak, bu kıdemlilik puanı on puanı geçmemektedir. Sicil notunun puana eklenmesinde ise sınavdan önceki son iki sicil notunun ortalaması alınır.

E- POLİS MÜDÜRLÜĞÜ'NDE POLİS PERSONELİNİN PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

Personel performans değerlendirme birçok yönetsel amaca hizmet etmektedir. Bunların başında çalışanın geliştirilmesi, terfisi, tespit edilen niteliklerine göre görevlendirilmesi, başka bir birime transferi, eğitim ihtiyacının saptanması ve işten çıkarılması gelmektedir. Yöneticiler, çalışanları hakkında günlük olarak sürekli formal olmayan değerlendirmeler zaten yapmaktadırlar. Ancak performans değerlendirmeden amaç, çalışanın performansının sistematik

³⁴ North Richland Hills Şehri Sivil Hizmet Mevzuatı, 2004.

olarak yıllık ya da altı aylık periyodlarla yazılı olarak değerlendirmektir.³⁵ İyi bir performans değerlendirmesi için polis personelinin iş analizi yapılmalı ve memurun çabalarının iş tanımıyla ne kadar örtüştüğü tesbit edilmelidir. İş analizi, bir işi başarıyla yürütmek için gerekli davranışların belirlenmesidir.

ABD yerel polis müdürlükleri genel olarak geleneksel personel değerlendirme formları kullanmaktadırlar. Türk polisindeki ifadesiyle buna 'sicil formları' denmektedir. Bu formlarda polis personelinin yaptığı iş ile ilgili olarak; personel ve vatandaşlarla ilişkileri açısından ve diğer genel hususlarda amirinin genel değerlendirmeleri "yeterli değil, umulanın altında, umulan şekilde, umulanın üzerinde ve mükemmel" şeklinde kategorilendirilerek değerlendirilmektedir. Bu formlar polis müdürlüğünün personel politikasına göre senede bir veya altı ayda bir doldurulmaktadır.³⁶

Ancak, bunun yanında birçok polis müdürlüğü kendi yaptıkları araştırmalar sonucu geliştirdikleri sicil formlarını kullanmaktadırlar. Örneğin, Denton İl Polis Müdürlüğü kendi geliştirdiği sicil formunu kullanmaktadır. Polis personelinin performansı 'umulanın altında, umulan şekilde, umulanın üzerinde' şeklinde kategorilenmektedir. Formun en son sayfasında formun rütbe silsilesi içinde polis müdürüne kadar görüldüğüne dair imza haneleri vardır. Bunun yanında, doldurulan formun değerlendirilen memur ve değerlendiren ilk amir arasında yüzyüze tartışıldığına dair imza hanesi bulunmaktadır. Bu husus önemlidir ve Türk Polis Teşkilatında uygulanmamaktadır. Bu uygulamanın Türk Polis Teşkilatına adapte edilmesinin teşkilata yeni bir bakış açısı getireceği düşünülmektedir.

North Richland Hills Polis Müdürlüğünde, şehrin insan kaynakları müdürlüğünce hazırlanan personel değerlendirme formu kullanılmaktadır. Bu

³⁵ Dennis E. NOWICHI ve diğerleri: a.g.e., 289.

³⁶ Paul M. WHISENAND ve George E. RUSH: Supervising Police Personnel (New Jersey: Englewood Cliffs, 1993), 166-168.

formun geliştirilmesinde polis müdürlüğünün görüşleri temel alınmıştır. Bu formlar altı ayda bir personelin performansını değerlendirmek üzere doldurulmaktadır. Performans puanlaması 'mükemmel, umulanın üzerinde, umulan şekilde, umulanın altında ve yeterli değil' şeklinde 5 kategoriden oluşmaktadır. Polis müdürlüğü devriye polis personeli için ayrı, diğer birimlerde çalışan polis personel için ayrı ve sivil memurlar için ayrı sicil formları kullanmaktadırlar. Ancak polis personeli için doldurulan formlar içerik olarak aynı esaslara yönelik olmaktadır. Müdürlüğün şubelerinin yaptığı işlere göre sicil formu düzenlenmeye çalışılmıştır. İki defa üst üste 'yeterli değil' sicil ortalaması alan memurun meslekten ilişiği kesilmektedir. Ancak uygulamada şu ana kadar böyle bir durum yaşanmadığı ifade edilmektedir.

Devriye polisinin sicil formunda toplam altı başlık altında değerlendirme yapılmaktadır. (1) Verilen işi yerine getirme becerisi, polis müdürlüğünün kural ve düzenlemelerine uyma, zamanı verimli kullanma, dakiklik başlığı altında: 'talimatlara uyma, zamanında verilen görevi tamamlama, başında mutlaka bir amir bulunma, devriye görevini göreve yönelik verimli kullanma, hastalık izinlerini kötüye kullanmama' hususları, (2) Trafik ve suç soruşturmalarının hazırlanmasında ve raporların düzenli tanzimi başlığı altında: 'soruşturmaların usulüne uygun takibi, suç delillerinin usulüne uygun toplanması, paketlenmesi ve rapor ile birlikte teslim edilmesi, olayı gören vatandaşlardan gerekli bilginin alınması, olay raporlarının gereği gibi ve gerekli içerikte hazırlanma' konuları, (3) Suçluların yakalanması ve trafik uygulamaları başlığı altında: 'sevk edilen polisiye olaya zamanında varma, durumu kontrol altına alma, tutuklama yaparken doğru karar verme, kanuna uygun arama ve el koyma yapma, kanuna uygun tutuklama yapma, duruma göre takdir yetkisini kullanarak uygun müeyyideyi (sözlü uyarı, yazılı uyarı ve para cezası) uygulama, trafik uygulamalarında trafiği tehlikeye düşürücü olmama, kendine güven' konuları, (4) Telsizle muhabere becerisi ile stresli ve kritik durumlarda performans başlığı altında: 'telsiz muhabere kurallarına uyma, sevk edilen olaya zaman

kaybetmeden gitme, olayın niteliğine göre taktik kullanma ve karar verme becerisi ve stresli durumlarda fiziksel ve ruhsal bütünlüğü koruma' unsurları değerlendirilmektedir.

Yukarıda belirtilen her bir başlığın altına, değerlendirme süresi içinde polis personelinin müdahale ettiği spesifik olaylardan bölümler yazılarak o olayda memurun davranışı ve müdahale tarzı değerlendirilmektedir. Sicil formunun son sayfasında ise memurun genel performansı değerlendirilmekte ve ilk amirin memur hakkında yorumları yazılmaktadır. Ayrıca değerlendirilen memurun yapılan değerlendirme için yorumları da bu sayfada yer almaktadır. Bunun yanında, doldurulan formun değerlendirilen memur ve değerlendiren ilk amir arasında yüzyüze tartışıldığına dair imza hanesi bulunmaktadır. Bu şekildeki bir uygulamanın performans değerlendirmesini polis personel yönetim sisteminin içine tam olarak soktuğu ve fonksiyonunu tam icra ettiği şeklinde değerlendirilmektedir.

F- POLİS MÜDÜRLÜĞÜ'NDE POLİS PERSONELİNİN ÇALIŞMA ŞARTLARI VE SOSYAL HAKLARI

1- Çalışma Saatleri ve Fazla Mesai

North Richland Hills Polis Müdürlüğü'nde günlük çalışma saati sekiz saattir. Vardiyada çalışan polis personeli günde sekiz saat çalışmaktadır. Polis personeli haftada iki gün izin kullanmaktadır. Altı ayda bir, vardiyada çalışan polis personeli hangi vardiyada çalışacaklarını kendileri belirlemektedir. Vardiyaları rotasyona tabi değildir. Yani gece vardiyasındaki bir polis memuru aksine bir durum olmadıkça sürekli gece çalışmaktadır. Öncelikle kıdemli memurlar hangi grupta (gündüz, akşam, gece) çalışacaklarına karar verir. Geri kalanını yeni memurlar kıdemli memurlara saygı göstererek kabul etmek zorundadırlar. Genellikle kıdemli memurlar gündüz çalışmak istemektedirler. Ancak yeni memurlar ile kıdemli memurlar dengeli olacak şekilde vardiyalara dağıtılmaktadırlar. Bir yıllık görevden sonra deneyim kazanan yeni memurlar

genellikle geceleri çalıştırılmaktadır. Grupta çalışan memurlar hangi günler izin kullanacaklarını kendi amirleri ile görüşerek belirlemektedirler.

North Richland Hills Polis Müdürlüğü'nün vardiyada çalışan polis personelinin vardiya saatleri gündüz vardiyası için 06:00-14:00, akşam vardiyası için 14:00-22:00, gece vardiyası için 22:00-06:00 olarak düzenlenmiştir. Ancak, grup değişimi esnasında şehri devriyesiz bırakmamak için grupların yarısı bir saat geç vardiya değişmektedirler. Bu nedenle, grupların yarısı 07:00-15:00, 15:00-23:00, 23:00-07:00 saatlerinde grup değişimi yapmaktadırlar. Bu polis müdürünün kendi insiyatifi ile düzenlenmiş bir sistemdir. Grup değişimleri esnasında her zaman için şehirde acil durum çağrılarına sevk edilecek ekip bulmak mümkündür.

Polis müdürlüğü'nün, Türk Polis Teşkilatından farklı olarak fazla mesai konusunda çarpıcı uygulamaları vardır. Fazla mesai yapan memurlara saat başına fazla mesai ücreti ödenmektedir. Örneğin, mesai saatinin bitimine bir saat kala önemli bir adli olaya sevk edilen devriye memuru olayın gereğini yaparken ve olay raporunu yazarken mesai saatini iki saat geçirdiklerinde, bu iki saat için fazla mesai formu doldurulur, ilk amire imzalatılır ve muhasebeye teslim edilir. Yapılan extra her saat için mesai ücreti ödenir. Böylece daha adil bir çalışma sistemi ve ücret politikasının varlığından söz edilebilir. Extra mesaiye derhal verilen ücretin personelin motivasyonunu arttırdığı değerlendirilebilir.

Fazla mesaiye başka polis müdürlüklerinde değişik sistemler de uygulanmaktadır. Örneğin iki saat fazla mesai yapan polis personelinin bir sonraki gün işine iki saat geç gelmesine izin verilebilmektedir. Bunun yanında fazla mesailer toplanarak, sekiz saat yapan fazla mesai saatleri sayesinde bir gün izin de kullandırılmaktadır. Ayrıca, daha önce polis personelinin resmi işlem yaptığı bir olay ile ilgili savcı veya hakim dinlemek üzere istirahatta ki polis personeli mahkemeye veya savcılığa çağırması durumunda buna da fazla mesai ücreti ödenmektedir. Polis personeli, kaç saat adliyede kaldı ise, fazla

mesai formunu doldurup savcıya veya adliye başkatibine imzalatıp muhasebeye teslim etmektedirler. Polis personeli bunun karşılığında fazla mesai ücretini veya ücret istemiyorsa ek bir izin gününü almaktadır.

Bu şekilde bir uygulamanın Türk Polis Teşkilatında suistimal edilebileceğinden şüphenilebilir. North Richland Hills veya Denton polis müdürlükleri birer yerel polis örgütüdür ve göreve başlayan polis personeli aksi birşey olmadıkça emekliliklerine kadar aynı müdürlükte çalışacaktır. Her polis personeli birbirini çok iyi tanımaktadır. Onun için böyle bir uygulamayı kötüye kullanma yapılan gözlemlere göre hiç bir polis personelinin aklına da işine de gelmemektedir. Ayrıca, ABD’de kanunun ve düzenin varlığı, hakimiyeti ve şiddeti günlük yaşantının her biriminde diğer ülkelerden çok farklı olarak hissedilmektedir. Özellikle ABD kolluk kuvvetlerinde, işini suistimal eden personel kolay kolay idare edilmemekte ve barındırılmamaktadır. Fazla mesai uygulaması sonuç bölümünde Türk Polis Teşkilatına öneri olarak sunulacaktır.

2- Ücretlendirme

ABD’de iş teklif edilirken veya bir çalışan aldığı ücret hakkında bilgi verirken Türkiye’den farklı olarak, bir yılda kazandığı brüt ücreti ifade etmektedir. Polis personelin maaşları, polis birlikleri ve polis derneklerinin belediye yönetim kurulu ile pazarlığı sonucunda (collective bargaining) belirlenmektedir. Maaşlar, her polis müdürlüğünde bölgenin yaşam standartlarına ve ilin hayat pahalılığına göre değişmektedir. Örneğin ABD’nin en pahalı şehri olduğu bilinen New York polis müdürlüğündeki polis personeline ülkenin diğer yerlerine göre daha fazla maaş ödenmektedir. Ancak, bu şekilde bir kıyas yapmak yine de doğru değildir. Çünkü, yerellik ilkesi gereği polis birlikleri şehir yönetiminden pazarlık sonucu ne alırsa polis personeli o ücreti almaktadır.

Poliste ücretlendirme, Türk Polis Teşkilatında olduğu gibi aile büyüklüğü veya çocuk sayısına göre değişmemektedir. Net maaşın hesaplanması zor olmaktadır. Çünkü personelin ödediği vergiler değişiklik göstermektedir. North

Richland Hills şehri polis müdürlüğünde polis personele iki haftada bir ödeme yapılmaktadır. Ödeme brüt olarak yapılmaktadır. Polis personelinin bu brüt aylıklarından vergi, emekli sandığı, sağlık sigortaları kesilmektedir. Sağlık sigortasını memur kendisi seçmekte ve satın almaktadır. İstediği sağlık sigortası ile anlaşma yapmaktadır. Ancak, şehir yönetimi çalışanlarına indirimli sağlık sigortası sunmaktadır. Şehir yönetiminin sunduğu bu sigorta ile anlaşmak daha cazip gözükmemektedir. Ayrıca, memurların maaşları kendi açtırdıkları ve kendi muhasebelerine bildirdikleri banka hesabına yatmaktadır. Memur kendisi istediği zaman giderek maaş hesabının yattığı bankayı değiştirebilmektedir. Ancak bu konu Türk Polis Teşkilatında farklı uygulanmaktadır. Türkiyede banka ile polis müdürlüğü anlaşmakta, şahıs bazında polis personelinin müdahalesi olmamaktadır.

North Richland Hills Polis Müdürlüğünde çalışan 35 yıl hizmeti olan bir müdür yardımcısı 2006 yılı itibariyle aylık olarak brüt \$8104 dolar almaktadır. Aylık olarak bu paranın \$1310 dolarını federal vergiye, \$567 dolarını emekli sandığına ve \$198 dolarını da aile sağlık sigortasına ödemektedir. Net olarak \$6029 aylık gelir elde etmektedir. Bunun yanında, asalet tasdikinden sonra meslekte bir yılını doldurmuş polis memurunun aylık brüt maaşı \$3413 olmasına rağmen bu maaşından \$717 dolar federal vergi, \$238 dolar emekli sandığı ve \$247 sağlık sigortası ödemektedir. Meslekte bir yılını doldurmuş memurun eline aylık olarak \$2210 dolar net ücret geçmekte ve bu ABD yaşam standartlarında (fakirlik sınırında) düşük bir ücret olarak kabul edilmektedir. Öncelikle yeni memurlara verilen maaşa bakıldığında ABD hayat standartlarına pek de fazla uygun olmadığı değerlendirilebilir.

Ayrıca bir fikir vermesi açısından North Richland Hills Polis Müdürlüğünde Ocak-2006 itibariyle geçerli olan aylık brüt maaşlara değinilecektir. Bir yıllık polis memuru \$3413, iki yıllık \$3550, üç yıllık \$3692, dört yıllık \$3839, beş yıllık \$3993, altı yıllık \$4153, yedi yıllık \$4319 ve sekiz yıllık polis memuru \$4491 dolar aylık brüt maaş; bir yıllık polis sergeantı \$4564, iki

yıllık \$4746, üç yıllık \$4936, dört yıllık \$5133, beş yıllık \$5339 dolar brüt maaş; bir yıllık police lieutenantı \$5310, iki yıllık \$5522, üç yıllık \$5743, dört yıllık \$5972 dolar brüt maaş; bir yıllık polis captaini \$6090, iki yıllık \$6333, üç yıllık \$6587, dört yıllık \$6850 dolar ücret almaktadır.

Bunun yanında, polis personeline Türkiye’de uygulanan ikinci iş yasağı yoktur. Polis personeli polis müdürlüğünde görevli olmadığı zamanlarda özel koruma görevleri gibi işlerde (secondary job) görev alarak ek gelir elde edebilmektedir. Legal ikinci bir gelir polis personelinin birincil işini etkilemeksizin yaşam standardını yükseltebilecektir. Bu güzel bir uygulama olarak sonuç bölümünde Türk Polis Teşkilatı’na tavsiye olarak sunulacaktır. ABD üniversitelerinin Türkiye’de ki gibi parasız olmaması, üniversitelerde öğrenci okutan polis ailelerini zor duruma sokmaktadır. Genelde polis personeli okullarda okuyan çocukları için bankalardan kredi çekmektedirler. Bir rakam verilecek olursa bir dönemlik (3,5 aylık) öğrenci üniversite harcı (tuition) \$4,000 şeklindedir. Bu nedenle polis personelleri ikincil işlerde çalışabilmektedirler.

3- İzinler

Polis müdürlüğü polis personeline yılda 9 gün maaşlı tatil, 15 gün senelik izin, 15 gün hastalık izni, sağlık, diş, ve hayat sigortası vermektedir.³⁷ 8 yıla kadar hizmeti bulunan personel 15 gün, 8-20 yıl arası hizmeti bulunan personel 20 gün, 20 yıldan fazla hizmeti olan personel 25 gün senelik izin kullanmaktadır. Ancak, Türk personel sistemi mantığından farklı olarak bu belirtilen izin günleri iş günü olarak anlaşılmalıdır. Yani hafta sonu izinler bu süreden harihtir ve 15 gün senelik izne ayrılan bir polis personeli hafta sonları dahil 21 gün senelik izin kullanmaktadır.

İki senenin izni birleştirilerek kullanılabilir. Türk Polis Teşkilatı’nda olduğu gibi, üç sene öncekinin izni kullanılmaz ise bu kaybedilmektedir. Çocuğunun evlenmesi veya yakın akrabalarının ölümü gibi

³⁷ Polis Müdürlükleri Ortak Sınav İnternet Sitesi: <http://www.pacttest.com/nrh.cfm> (13 Mart 2006).

durumlarda üç gün 'özel iş izni' verilmektedir. Ancak bu üç gün hastalık izninden düşülmektedir. Bir aylık çalışmaya karşılık 10 saat hastalık izni biriktirilmektedir. Memurun evlenmesi durumunda ayrıca bir izin verilmemektedir. Senelik izninden kullanılmaktadır. Eşi doğum yapan memur 10 günlük kendi hastalık izninden kullanabilmektedir. Doğum yapan bayan memur ise hastalık izinlerini biriktirerek 10-12 haftaya kadar bu iznini kullanmakta, eğer daha fazla izin gerekiyorsa doktorun vereceği rapora göre iznini uzatabilmektedir.

4- Emeklilik

Emeklilik hizmet yılı hesabına göredir. 20 yıl polislik hizmetini tamamlayan personel emekli olabilmektedir. Ancak 59.5 yaşından önce emekli olanların emeklilik ikramiyeleri adeta ceza olarak %10 kesintili ödenmektedir. Bu nedenle birçok polis personeli 60 yaşından sonra emekli olmayı tercih edebilmektedir.

II- TÜRK POLİS TAŞRA TEŞKİLATI YÖNETİM VE İŞLEYİŞİ (İL EMNİYET MÜDÜRLÜKLERİ)

Türk Polis Teşkilatı'nın taşra teşkilatı 81 ilde örgütlenmiş il emniyet müdürlükleri olmak üzere, ayrıca bu il emniyet müdürlüklerine bağlı, ilçe emniyet müdürlükleri veya amirlikleri ve polis merkezi amirlikleri veya polis karakolları şeklindedir. Ancak, ilçe müdürlük ve amirliklerinin valilik ve il müdürlüğüne, il müdürlüklerinin de Emniyet Genel Müdürlüğü'ne sıkı bir şekilde hem yapısal hem de fonksiyonel olarak bağlı olduklarını söylemek mümkündür. Ayrıca vali ve kaymakam, il ve ilçede bulunan emniyet biriminin başındaki amirin birinci sicil amiridir.³⁸ Aslında Türkiye çapındaki bütün polis birimlerinin bir üstüne ve en üstte merkezi teşkilata sıkı sıkıya bağlı hiyerarşik kademelenmenin her asamada hissedildiği bir organizasyon olduğunu söylemek yanlış olmaz.³⁹

³⁸ Süleyman SÖZEN: "Türk Kamu Bürokrasisi ve Polis Teşkilatı", Türkiye'de Devlet, Toplum ve Polis, Ed. Hasan Hüseyin ÇEVİK ve Turkut GÖKSU, (Ankara: Seçkin Yayınları, 2002), 54.

³⁹ Hasan Hüseyin ÇEVİK: "Devlet ve Polis", a.g.e., 45.

A- İL EMNİYET MÜDÜRLÜKLERİ

Türk Polis Teşkilatı denilince, Emniyet Genel Müdürlüğü merkez ve taşra kuruluşları anlaşılmaktadır. Emniyet Genel Müdürlüğü, 4 Haziran 1937 tarih ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu ile kurulmuştur. Gerek 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanununun 1. Maddesi ve gerekse 14 Şubat 1985 tarih ve 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2. Maddesi, ülkenin genel güvenlik ve asayiş işlerinden İçişleri Bakanı'nı sorumlu kılmıştır. İçişleri Bakanı bu işleri, kendi kanunlarına göre hareket eden Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı vasıtasıyla yerine getirmektedir.⁴⁰

Emniyet Genel Müdürlüğünün illerdeki örgütlenmesinin adı 'İl Emniyet Müdürlüğü'dür. İl Emniyet Müdürlükleri standart kadrolarının saptanması bakımından dört gruba ayrılmış, aynı gruba giren emniyet müdürlükleri benzer biçimde örgütlenmiştir. Örneğin, (B) tipi il emniyet müdürlüğü, bir emniyet müdürü yönetiminde iki müdür yardımcısı; siyasi, pasaport, asayiş, silah ve mühimmat kaçakçılığı, narkotik, mali, hava limanı koruma, deniz, trafik, bölge trafik, çevik kuvvet, personel, eğitim, lojistik, istihbarat şube müdürlüklerinden ve bürolardan oluşturulmuştur.

İl emniyet müdürlükleri, il merkezlerinin yani ilin belediye sınırlarının içinden sorumlu olarak genel güvenlik ve esenliğini sağlamakla görevlidirler. Şubelerin görevleri, merkez kuruluşundaki dairelerin görevlerine paralel olarak düzenlenmiştir.

B- İLÇE EMNİYET MÜDÜRLÜKLERİ VE EMNİYET AMİRLİKLERİ

Emniyet Genel Müdürlüğünün nüfusça küçük ilçelerdeki kuruluşu "Emniyet Amirliği"dir. Ancak nüfusça büyük ilçelerde "İlçe Emniyet Müdürlüğü" oluşturulmuştur. İlçe kuruluşları, ilçenin polis bölgesinde güvenlik ve esenliği sağlamak üzere, il kuruluşlarına benzer ve onun küçük bir modeli biçiminde

⁴⁰ Selçuk ZENGİN: Polis Teşkilatı Çalışma Şartlarının Ergonomik Açıdan İncelenmesi Yayınlanmamış Master Tezi, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 1997, 58.

örgütlenmiştir. İlçe belediye sınırları içi sorumluluk alanıdır. İlçe emniyet müdürlüğü ildeki emniyet müdürüne bağlıdır. Örneğin merkezi sisteme göre tayini Bitlis iline çıkan bir memur, il emniyet müdürünün insiyatifinde olarak ilde veya ile bağlı ilçelerden birine görevlendirilir. İlçelerde günlük olarak meydana gelen olaylarda günlük olarak il merkezine bildirilir.

C- POLİS KARAKOLLARI VEYA POLİS MERKEZLERİ

Polisin genel güvenlik ve kamu düzenini sağlamakla görevli olduğu yerlerde, bölgenin büyüklüğüne, sosyal ve ekonomik durumuna, nüfus yapısına, azlık ya da çokluğuna, halkın eğitimlerine göre bir ya da birkaç karakol kurulur. Bir bölgede birden fazla karakol varsa bunlar polis merkezlerine bağlanır. Karakol ve merkezler bulundukları yerlerin kuruluşuna göre, emniyet müdürlüğüne, emniyet amirliğine ya da emniyet komiserliğine bağlı olarak hizmet görürler. Karakol ve merkezleri komiser sınıfından bir amir yönetir. Polise verilmiş görevlerin tümünü yapmakla yükümlü bir karakol mevcudu beş personelden aşağı olamaz.

Karakollar polise verilmiş görevlerin hemen hemen tümünü yapmakla yükümlüdürler. Özellikle polisin, yardım edici, huzur ve düzen sağlayıcı görevleriyle, hazırlık soruşturması yapma hizmetlerini yürütürler. Polisiye olaylara önce karakol el koyar. Olay, gerekiyorsa niteliğine göre ilgili şubeye bildirilir. Karakollar, idari ve adli kısımlara ayrılmıştır. Ancak, adli hizmetler idari hizmetlerle birlikte yürütüldüğünden, kesin bir görev ayrımı yapılmamıştır.

Karakol ve merkezler adli olaylarda doğrudan savcının emrinde olarak çalışır. Olaya el koyar, ifadeleri alır, hastaneye gidecekleri götürüp doktor raporunu aldırır, sanık, tanık, ve mağdurları adliyeye götürür. Adliye sonucunda tutuklanacak olan sanıkları cezaevine teslim eder. İdari görev olarak, kendi mıntikaları içinde adli ve idari tebligat işlerine bakmakta, posta idaresi tarafından yapılamayan tebligatları yapmaktadırlar.

III- ABD VE TÜRK POLİS TEŞKİLATLARI TAŞRA BAZINDA BÖLÜM DEĞERLENDİRMESİ

Federatif yönetim sistemine sahip olan ABD’de polis kuvvetlerini anlamak, bunların yapısını ayrı ayrı incelemek ve aralarındaki sorumluluk alanlarını net olarak ifade edebilmek başlı başına bir araştırma başlığı olabilecek karışıklıktadır. Denton İl Polis Müdürlüğü’nde görev yapan 27 yıllık polis lieutenant Tom Woods’a göre, ABD devlet ve kolluk kuvvetlerinin yapısı ve çalışma şekilleri halen birçok Amerikalı için dahi bir ‘muamma’ dır. Aşağıdaki bölümlerde madde başlıkları altında karşılaştırmalara yer verilecektir.

A- TEŞKİLATLARIN YAPI VE YÖNETİMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

ABD’nin mevcut federal yapısına bakıldığında; polis birimleri, yürütme içindeki kontrol mekanizmasının altında işlevine devam etmektedir. Fakat, polis mevcut federal yapının tamamına hizmet götürmek ve güvenlik sağlamakla yükümlüdür. Öyle ki, polis yasama tarafından onaylanan kanunları ve düzenlemeleri uygulamaktan sorumlu olup mahkemelerin yayınladığı usule yönelik yönergelere de uymak zorundadır. Bu durum polis birimlerinin kendisinin dışındaki kurumlar ile ilişkilerinde zaman zaman karmaşalara neden olmaktadır. Özellikle, polisin yereldeki tüm ihtiyaçlarını karşılayan yerel yönetim iken, polis hem eyalet düzeyindeki kanunlara hem de mahkemelerin vereceği kararları uygulamak zorundadır.⁴¹ Yerel polis, adeta üçlü matriks yapısı içinde kalmakta ve ilintili olduğu bütün birimlere karşı sorumluluklarını yerine getirmektedir.

Polis açısından bu kompleks yapı içinde yetkilerde ve görev yerlerinde mükerrerlikler olabilmektedir. Bazı olaylara bir şehir içinde bir çok birim, kanun uygulayıcısı olarak müdahale edebilmektedir. Dolayısıyla suçların ulusal boyutta kontrol edilmesinde ciddi problemler ile karşılaşılabilir. Özetle, polisin gücünün belli bir yerde toplanmasını engellemeye çalışan ABD sistemi, diğer taraftan suçların kontrol edilmesi ve önlenmesinde zafiyetler yaşatmaktadır.

⁴¹ Larry K. GAINES ve E. Victor KAPPLER: Policing in America (Cincinnati, 2003), 7.

Türkiye’de polislik, profesyonel bir meslek olmasına rağmen, bir "iş"e yönelik değil, bir "yardım"a, "koruma"ya ve "güvenliğe" yönelik hizmet olduğu için, daha çok "fedakarlık mesleği" olarak değerlendirilmektedir.⁴² Polisin temel misyonu (serve and protect) “hizmet et ve koru” şeklinde formüle edilmiştir.⁴³ Bu nedenle polis personeli ‘polislik mesleğinin hizmet tanımından’ ötürü diğer devlet memurlarından farklı bir konumda değerlendirilebilmekte, devlet memuru olmasına rağmen, Devlet Memurları Kanunu’nda bir devlet memuru sınıfı olan ‘emniyet hizmetleri sınıfı’ olarak adlandırılmasına rağmen kendilerinden daha fazla fedakarlık beklenebilmektedir.

Bunun sonucunda da diğer devlet memurları sınıfları ile aynı kanunlara tabi olmalarına rağmen personel haklarında aleyhlerine uygulamalar görülebilmektedir. Bu fedakarlık, genelde diğer devlet memurlarından farklı muameleyi; fazla çalıştırılmayı, hatta tatil bayram günlerinde diğer memurlar dinlenirken çalıştırılmayı, fazla çalıştırmaya göre az ücret ödenmeyi gibi uygulamaları ön plana çıkarmaktadır. Türk polis personelinin haklı talepleri ise çoğu zaman emir komuta zinciri içerisinde kaybolup gidebilmektedir. Ancak, ABD kolluk güçleri açısından incelenilen başlıklar altında genel olarak bir değerlendirme yapılacak olursa, FBI örgütünün ve yerel polis müdürlüklerinin personellerine diğer devlet memurlarının hakları ile aynı hakları kullanmaları sağlanmakta ve teşvik edilmektedir.

Yerellik ilkesi ile ilgili olarak, ABD kolluk örgütlerinde örgüt yapıları ve yönetim sistemleri açısından yerelliğin (adem-i merkeziyet, decentralization) ön plana çıktığı görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında, Türkiye’nin doğusu ile batısı

⁴² Salih AYDIN: “Polisin Sorunları Yazı Dizisi”, (25 Şubat 2006), <http://www.yenisafak.com.tr/diziler/polis/index.html>

⁴³ Remzi FINDIKLI: “Polislik Mesleğinin Evrensel Değerleri ve İlkeleri”, Uluslararası Polislik ve İç Güvenlik, Ed. Tülin Günşen İÇLİ ve Fatih KARAOSMANOĞLU, 1.Baskı, (Ankara: Nobel Yayınları, 2003). 7. ; Karen M. HESS and Henry WRABLESKI: Police Operations, 2. Edition, (Los Angeles: West Publishing Company, 1997), 1.

arasındaki ekonomik ve sosyal farklılık emniyet hizmetlerinin de farklı verilmesini gerektirmektedir. Doğuda terör karşıtı bir güvenlik hizmeti verilmesi gerekirken, batıda diğer suçlara yönelik güvenlik politikası uygulanabilir. Şu anda da merkezi karar alma mekanizması içinde bu şekilde bir politika izlendiği söylenebilir. Ancak, iller bazında verilen kararların ve belirlenen politikaların daha uygulanabilir olacağı düşünülmektedir. Bu husus başlı başına güvenlik hizmetlerinin yerelleştirilmesini gerektirebilmektedir. İl emniyet müdürlüklerine daha geniş yetkiler verilerek yerel ihtiyaçlara yönelik hizmet politikaları belirlemeleri teşvik edilebilir. Bunun yanında yerel yönetimlerin ve illerdeki polis birimlerinin sorumluluğu merkezi yönetime yüklemesinin önüne geçilmiş olunabilir.

B- TEŞKİLATLARIN PERSONEL ALIMLARININ KARŞILAŞTIRILMASI

Personel alımları açısından, ABD’de FBI’da ve North Richland Hills Polis Müdürlüğü’nde kolluk kuvvetlerine işe alma sürecinde yalan makinesinin kullanılması ilgi çekici olmuştur. Personel alımlarında Türk Polis Teşkilatı’nda da yalan makinesi (polygraph test) kullanılabilir. Personel alımı aşamasında yürütülen tahkikat işlemlerinde karşılaşılan problemlerin azaltılması ve elde edilen bilgilerin şahsın bizzat kendi duruşu ile olan tutarlılığını yakından incelemek açısından kullanılabilir. Ancak, sorgulanırken veya kendisine sorular sorulurken aşırı heyecan gösteren kişilerde yalan makinesinin tespiti yanlış olabileceği göz önünde bulundurulduğunda, polis alımında bu aşamanın çok tutarlı olmadığı söylenebilir.

Her ne kadar polis devriye araçlarından dahi ABD çapında adli sicil kaydına ulaşılabilse de, anlaşıldığı kadarı ile ABD iç güvenlik sistemi içinde güvenlik soruşturmalarının karmaşıklığı yerel polis müdürlüklerini işe alımlarda yalan makinesi kullanmaya zorlamıştır. Yalan makinesinin Türkiye’de polis alımlarda kullanılması tavsiye edilebilir. Ancak, bu alanda bir araştırma yapılmasının uygun olacağı değerlendirilebilir. Güvenlik soruşturması

aşamasında adayın yaşadığı civara aday hakkında sorular sorulmaktadır. Ancak, bu cevaplar subjektif olabilir. Aday ile ilgili kumar veya alkol içme alışkanlığı gibi sorular bir de yalan makinesinde adaya sorularak “polis adayı seçme” sürecinin daha verimli, başarılı ve isabetli olması sağlanabilir.

Her polis personelinin ‘sokak polisliği’ olarak adlandırılan devriye polisliğinden mesleğe başlaması uygun ve mantıklı değerlendirilmektedir. Vardiya sistemi, uzun mesailer, vatandaş tarafından polise karşı açılan adli ve kamu davaları, polisler verilen idari disiplin cezaları, sokakta yaz-kış çalışmanın zorluğu gerçek polislik yapmayı veya diğer bir tabirle ‘sokak polisliğini’ cazip kılmayabilmektedir. Araştırmacıya göre, Birleşmiş Milletler polis görevlerinde de, ABD yerel polis müdürlüklerinde de, Türk Polis Teşkilatı’nda da vardiya sistemi içinde devriyelerde çalışmaya birçok personelin istekli olmadığı gözlemlenmektedir. Birçok polis personeli, diğer devlet memurları gibi masa başı görev istemekte, vatandaş ile “reactive policing” olarak tabir edilen suç ile ilgili ortamlarda karşılaşmak istememekte ve geri hizmetlerde çalışmayı daha rahat ve güvenilir görebilmektedirler.

Bu nedenle ABD yerel polis müdürlüklerindeki gibi her polis personelinin polislik kariyerine devriyeden başlaması, ilk görev olarak devriye görevinin bir mecburiyet olması, diğer birimlerde veya büro birimlerde çalışanların da bir zamanlar devriye görevi yapmış olduğunun bilinmesi devriye görevini zihnen kabul etmeyi kolaylaştırabilecek ve motivasyonu arttırabilecektir. Ayrıca, Türk Polis Teşkilatında yeni mezun olan polis personelinin doğrudan Ankara’daki Emniyet Genel Müdürlüğü gibi vatandaşla teması olmayan, ‘karargah’ görevi olarak nitelenebilecek, yani suçla ilgili doğrudan polisliğin yapılmadığı birimlerde görevlendirilmesinin uygun olmadığı değerlendirilmektedir. Her polis personeli mezun olduğu gibi bir anlamda ‘sokak polisliği’ yapmalı ve Emniyet Genel Müdürlüğü gibi ‘karargah’ görevlerine başarısına ve tecrübesine göre atanmalıdır. Sokak polisliğini bilmeyen bir personelin Ankara’daki Emniyet Genel

Müdürlük birimlerine mezun olduğu gibi atanarak, 'sokak polisliği' için politika üretmesini beklemek çok düz bir mantık olarak değerlendirilmektedir.

Türk Polis Teşkilatında doğrudan amir olarak mezun olunarak amirlik sıfatı ile göreve başlamak ABD kolluk sistemine ters bir uygulamadır. Rütbeli olabilmek için çalışarak başarılı olmak ve terfi ettirilmek gerekmektedir. ABD yerel polis müdürlüklerinde her personel göreve polis memuru olarak başlamakta, FBI'da ise 'özel ajan' sıfatı ile ilk basamaktan göreve başlanılmaktadır. Türk Polis Teşkilatında ise polis meslek yüksek okulu mezunları polis memuru olarak, güvenlik bilimleri fakültesi mezunları ise komiser yardımcısı olarak göreve başlanmaktadır. Türk Polis Teşkilatında da ABD kolluk mantığına uygun olarak her polis personelinin polis memurluğundan başlaması uygun görülebilir. Rütbe yükselmesinin tanımı olarak bu şekilde rütbe terfilerinin anlamı kendi içinde 'başarıya verilen ödül' olarak değerini koruyor olarak değerlendirilebileceği gibi, alt rütbedeki performanstan hareketle bir üst rütbedeki göreve yeterlilik açısından da bir fikir verebilecektir. Ancak bu şekilde bir sistemin Türk Polis personeli altkültürüne ve dokusuna ne getireceği ne götüreceği konusunun bir araştırma ile derinlemesine incelenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Günümüzde Türkiye'de iş bulamayan birçok üniversite mezunu bulunmaktadır. Bu mezunlardan polis olmaya istekli olanlardan ABD'deki gibi kısa bir polislik eğitimi ile polis yapılabilir. Türkiye'nin diğer üniversitelerden mezun olmuş adaylar sınav yapılarak, FBI Akademisi gibi veya yerel polis müdürlüklerinin polis akademileri gibi üç ay gibi ciddi bir eğitim verilerek polis kadrolarına atanmaları sağlanabilir. Ancak bu eğitimin lisans derecesi üzerine bir yıl verilecek eğitim ile yapılması uygun olacaktır.

C- TEŞKİLATLARIN PERSONEL EĞİTİMLERİNİN KARŞILAŞTIRMASI

Türk Polis Teşkilatındaki staj eğitimi yeniden düzenlenmelidir. Türk Polis Teşkilatında son sınıfa başlamadan bir sene önceki yaz ayında yapılan bir aylık staj eğitimi kaldırılmalı ve ABD yerel polis müdürlüklerinde olduğu gibi yeni

göreve başlayan polis personeli, yanında kıdemli bir polis personeli ile göreve çıkarılarak staj eğitimi gerçek polis statüsü ile verilmelidir. ‘Staj eğitimi’ demek bizzat uygulayarak öğrenmek demektir. Türk Polis Teşkilatı’nda staj eğitiminde, öğrenciler ‘gözlemci’ statüsünde olmakta, aktif silahlı görev verilmemekte, gece göreve çıkarılmamakta, eğitim yapacakları il emniyet müdürlüklerinin birimlerinde “stajyer öğrenci” statüsü ile görevlendirilmektedirler. Bu tür eğitim, stajdan çok monitörlüğe benzemektedir. Staj eğitimi aktif olarak eğitim sürecinin içine, polis akademisi eğitiminden sonra, incelenen her iki ABD yerel polis müdürlüğünde olduğu gibi yerleştirilmelidir. Örneğin North Richland Hills şehri polis müdürlüğündeki gibi uygulamalı staj eğitimi yeni göreve başlayan personele 17 hafta olarak uygulanabilir. Staj eğitiminden sonra yeni polis personelinin aday memurluk dönemi başlatılabilir.

Kaygusuz ⁽⁴⁴⁾ ayrıca eğitimin, eksikliklerin giderilmesi, yeni gelişmelere ve teknolojiye ayak uydurulması açısından en önemli faktörlerden biri olduğunu, bunun için polis personeline, planlanmış sürekli *“hizmet içi ve geliştirme eğitimlerinin verilmesi”* gerektiğini, bunun için *“bölge eğitim merkezleri”* oluşturulabileceğini ve alanında uzman öğretim elemanlarının bu merkezlerde istihdam edilebileceğini belirtmektedir. Birinci olarak, hizmetiçi eğitim tüm personele ABD’deki FBI ve yerel polis müdürlüklerinde olduğu gibi sürekli hale getirilebilir. Bu amaçla bölge eğitim merkezleri kurularak hizmetiçi eğitim yerelleştirilebilir ve her personelin her yıl belirli bir saat hizmetiçi eğitim alması sağlanabilir. Bu sayede personelin mevzuat bilgisi olmak üzere mesleki birçok bilgisi güncelleştirilmiş ve hizmetin gereklerine cevap verebilecek niteliğe getirilmiş olabilir. Bu hizmet içi eğitimler ABD’de olduğu gibi internet üzerinden de yapılabilir. Böylece zamandan ve maddi açıdan gelen bir yükten kaçınılmış olunabilir. En önemlisi, mezuniyet sonrası kısa süreli mesleki eğitimler; düzenli

⁴⁴ Ziyaeddin KAYGUSUZ: “Bölge Emniyet Müdürlükleri”, Polis Dergisi, http://www.egm.gov.tr/StratejiGelistirmeDB/dergi/43/web/makaleler/Ziyaettin_KAYGUSUZ2.htm (25 Mayıs 2006).

periyodlar halinde, çalışılan birimlerin ihtiyaçlarına yönelik yeniden ele alınarak ve pratik saha tecrübesi ile birlikte kesintisiz kavramsal bilginin birlikte ele alındığı eğitim anlayışı içinde ülkemizde de yaygın hale getirilebilir.

ABD yerel polis müdürlüklerinde polis olmak için verilen polis eğitime bakıldığında 720 saat (97 günlük) bir polis akademisi eğitim sürecidir ve her aday mesleğe polis memuru olarak başlamaktadır. Türk Polis Teşkilatında ise bu süreç polis memuru olmak için iki yıllık ön lisans eğitimi ve polis amiri olmak için ise dört senelik lisans eğitimidir.

İncelenen ABD yerel polis müdürlüklerinde polis akademisi eğitimi Türk polisine göre kısa süreli, ancak bunun yanında hizmet içi eğitimler açısından sürekli olduğu görülmektedir. Her personelin iki sene boyunca 40 saat hizmetiçi eğitim alması gerekmektedir. Kolluk kuvvetleri böylece personellerinin bilgisini güncellemekte ve personelin değişime adapte olmasını kolaylaştırmaktadır. Türk Polis Teşkilatı'nda klasik bir yaklaşım olan 'polislik uygulamada öğrenilir' yada 'kadroda öğrenilir' bakış açısından bu uygulamaya bakıldığında 97 günlük polis akademisi eğitimi yeterli görülebilir. ABD gibi yerel polislik anlayışının hakim olduğu bir coğrafyada kısa süreli polis akademisi eğitimi makul görülürken, ülkemizdeki ulusal polislik uygulamaları için tatmin edici bulunmayabilir.

Türk polisindeki yatılı ve uzun polis eğitimi günümüzde masraf-fayda (cost-benefit analysis) analizi açısından değerlendirildiğinde kısaltılabilir. Ayrıca yatılı okul ortamı öğrencinin tüm masraflarının karşılanması sonucu, devlete mali bir yük getirmektedir. Ancak, diğer taraftan genel olarak Türk toplumunun ABD toplumu kadar zengin ve varlıklı olmadığı değerlendirildiğinde, yatılı polis eğitim kurumlarının fakir fakat zeki Türk insanına yapılan bir devlet desteği olarak düşünülebilir.

ABD kolluk sisteminden bakıldığında, polis lisesi olarak adlandırılabilir polis kolejlerinin varlığı tartışılabilir. Polis kolejleri devlete extra yük getiren polislik hizmetleri ile bir ilgisi bulunmayan bir kurum olarak değerlendirilebilir.

Polis kolejinde verilen dersler ne polislik ile ilgilidir ne de buradan mezun olan öğrenci mezun olduğu gibi Türk Polis Teşkilatı kadrolarına atanabilmektedir. Polis kolejleri bu açıdan ve devleti masraftan kaçındırmak açısından değerlendirildiğinde gereksiz görülebilir. Ancak devletin bazı yaptığı uygulamaları kısa dönem faydadan ziyade, uzun dönem fayda için yaptığını da düşünmek gerekir.

Bunun yanında, FBI özel ajanı Hinkle, 11 Eylül saldırılarının kolluk kuvvetleri arasında bilginin paylaşılmadığını, ABD kolluk mensuplarının birbirleri ile bilgi alışverişinde bulunmadığını açıkça kendilerine gösterdiğini ifade etmektedir. Bu bağlamda, ABD polis teşkilatının en büyük sorunlarından birisi olan bilgi paylaşımı probleminin Türk Polis Teşkilatı birimlerinde ABD'ye kıyasla yaşanmadığı söylenebilir. Bunun en önemli unsurlarından birisinin; polis eğitim birimlerinin yatılı hizmet vermesi ve polis öğrencilerinin polis kolejinden itibaren okul sıralarında geliştirmiş oldukları arkadaşlıklarının devamiyeti olarak belirtilebilir. Mezuniyet sonrası ülkenin farklı farklı yerlerinde de olsalar devam ettirilen arkadaşlıkların bilgi paylaşım mekanizmalarını rahatlatması yönünde olumlu katkı sağladığı görülmektedir.

Ancak, bununla birlikte, yatılı sürenin uzunluğu, bu sürenin verimliliği ve karakteristikleri gibi hususların ölçülmesine yönelik bilimsel çalışmalara yer verilebilir. Ayrıca, mevcut polis eğitim sisteminin, bilgi paylaşım mekanizmasına olan olumlu katkıları da göz önünde bulundurularak kavramsal ve pratik yaklaşımların birlikte ele alındığı bir süreç haline getirilmesine ihtiyaç duyulduğu söylenebilir. Bu şekilde, elde edilen bulgular ile maliyeti azaltıcı kriterlerin ortaya konulması mümkün olabilecektir. Bu yaklaşımın ise; sürekli, dinamik, ve kendini yenileyen bir blokajın üzerine bina edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

D- TEŞKİLATLARIN PERSONEL TERFİ SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

Personelin terfileri açısından; North Richlands Hills Polis Müdürlüğü'nde rütbeler ve pozisyonlar sırası ile; (1) polis memuru, (2) komiser yardımcısı

(sergeant), (3) komiser (lieutenant), (4) başkomiser (captain), (5) müdür yardımcısı (assistant chief) ve (6) polis müdürü şeklindedir. North Richland Hills polis müdürlüğü'nde 6'li bir rütbe katmanı bulunmaktadır. Türk Polis Teşkilatı'nda ise; (1) polis memuru, (2) komiser yardımcısı, (3) komiser, (4) başkomiser, (5) emniyet amiri, (6) 4. sınıf emniyet müdürü, (7) 3. sınıf emniyet müdürü, (8) 2. sınıf emniyet müdürü, (9) 1.sınıf emniyet müdürü, (10) sınıf üstü emniyet müdürü şeklindedir. 1. sınıf emniyet müdürü il emniyet müdürü makamına karşılık gelen rütbeyi ifade ederken, sınıf üstü emniyet müdürü, Emniyet Genel Müdürü makamını yürüten rütbeyi ifade etmektedir. ABD yerel polis müdürlükleri yönetim sistemleri tanımlanırken orta düzey ve üst düzey polis yöneticilerinden bahsedilmektedir. Türk Polis Teşkilatı'nda orta düzey polis amirleri olduğu gibi, ayrıca sadece müdür rütbesinde 4 rütbe katmanı yaratılarak üst düzey polis yönetimi içinde ayrı bir sınıflandırma oluşturulmuştur. Görüldüğü üzere rütbe katmanları Türk Polis Teşkilatı'nda 10 iken, North Richland Polis Müdürlüğü'nde 6'dır. Türk Polis Teşkilatı'nda rütbe sayısının düşürülmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

North Richland Hills Polis Müdürlüğü'nde pozisyonlara denk gelen rütbeler için terfiler, makamlar boşaldıkça yapılmaktadır. Sınav yapıp kadro doldurulana kadar bir rütbeli o makama vekalet etmektedir. Rütbelerde bekleme süresi gibi bir mantığın veya uygulamanın olmadığı, makamlara eş düşen rütbelerin fazlalığı gibi bir olanak olmadığı ve yerellik özelliğine bağlı olarak her polis müdürlüğünün ihtiyacı oldukça personel terfisi yapması nedeniyle üst rütbelerde bir yığılmanın mümkün de olmadığı görülmektedir. Bu uygulamanın, Türk Polis Teşkilatında büyük bir yönetim sorununu çözecek bir uygulama olduğu düşünülmektedir.

E- TEŞKİLATLARIN PERSONEL PERFORMANS DEĞERLENDİRME KARŞILAŞTIRMASI

Personel performans değerlendirmeleri açısından; sicil formlarında FBI'da olduğu şekilde ilk sicil amiri değerlendirme yapmakta ve değerlendirilme yapıldıktan sonra değerlendirilen personel ile değerlendirilen amir sonucu yüzyüze tartışmaktadır. Bu şekilde yapılan bir uygulamanın çok verimlilik getireceği düşünülebilir. Değerlendirilen memur anında değerlendirilmeden haberi olmaktadır. Ayrıca sicil formuna değerlendirilen memurun karıştığı spesifik olaylarda yazılmakta ve değerlendirilen konu başlığı açısından bu olay yorumlanmaktadır.

F- TEŞKİLATLARIN ÇALIŞMA ŞARTLARI VE SOSYAL HAKLAR KARŞILAŞTIRMASI

Çalışma saatlerinin Türk Polis Teşkilatında problematik olduğu değerlendirilmektedir. FBI örgütünde de, Türk Polis Teşkilatı'na benzer 'peşin fazla mesai ücreti' ödenmektedir. Ancak, FBI'da bu ücret günlük iki saat fazla çalışmanın karşılığı, haftalık ise 10 saat fazla çalışma karşılığı demektir. North Richland Hills veya Denton Polis Müdürlükleri'nde ise günlük sekiz saati geçen her saat fazla çalışma için saat başına ücret ödenmektedir. Çalışmanın ilgili bölümünde belirtildiği gibi bir polis karakol amirini sabahtan itibaren gece yarısı saat ikiye kadar görev başında istemek, insan haklarına aykırı olduğu gibi kanunen de bir dayanaktan yoksundur.

Türk Polis Teşkilatı'nda fazla mesai ücreti peşin ödenmeye devam edilecek ise günlük fazla mesai saatinin tanımı yapılmalı ve üst sınırı belirlenmelidir. Örneğin FBI'daki gibi haftalık on saate karşılık gelen bir ödeme olarak düzenlenebilmelidir. Günlük bir saati bile geçen fazla mesainin anında karşılığı verilmelidir. Bu personelin hakkıdır ve Türk Polis Teşkilatında bu şekilde yapılacak bir uygulamanın birçok sorunu çözeceği düşünülmektedir.

Diğer bir konu polis personelinin işlem yaptığı bir olay ile ilgili olarak hakim veya savcı tarafından dinlenmek üzere çağırılmasıdır. Türkiye’de uygulamada hakim veya savcının, sabah saat 10’da dinlemek üzere adliyede bulunmasını istediği polis personelinin akşam mesai bitimine kadar adliyede kendisine sıra gelmesini beklediği görülebilmektedir. Bazen bu, polis personelinin gece 12 saat görevden çıkarak adliyeye gitmesi şeklinde olabilmektedir. İstirahatli saatlerinde olay ile ilgili bilgisine başvurulmak üzere hakim veya savcı tarafından adliyeye çağırılan polis personeli, ABD yerel polis müdürlüklerinde olduğu gibi fazla mesai formunu doldurarak adliyede kaldığı süre kadar fazla mesai ücreti alabilmelidir. Bu form, adliye başkatibi veya savcı tarafından polis personelinin adliyede bilgisine başvurulmak üzere bulunduğunu ispat açısından ve fazla mesai ücreti almak amacıyla düzenlenebilmelidir.

Türk Polis Teşkilatı’nda vardiyada çalışan polis personeli genellikle 12 saat çalışma 24 saat istirahat şeklinde görev yapmaktadır. Önemli olayların olduğu zamanlarda ise 12 saat çalışma 12 saat istirahat yaparak görev yapılmaktadır. 12 saat özellikle gece görevlerinde çok uzun bir süre olarak değerlendirilebilir. İnsanı yıpratılabilmekte ve polislik mesleğinin gerektirdiği yüksek konsantrasyonu düşürebilmektedir. Bu nedenle Türk Polis Teşkilatı’nda vardiyada çalışan polis personelinin çalışma saatlerinin günlük sekiz saate düşürülmesinde büyük fayda umulmaktadır.

Ayrıca, Türk polis personeline ikinci iş yapma yasağı kaldırılabilir. Meşru yollardan elde edilebilecek ikinci bir gelir getiren iş yapmanın yasaklanması çokta mantıklı bulunmamaktadır. İstirahatli olduğu zamanlarda özellikle kendi mesleğine yönelik koruma görevleri gibi görevlerde polis personelinin çalışması teşvik edilebilir. Örneğin ABD yerel polisleri kendi polis müdürlüklerine ait üniforması ile istirahatli olduğu zamanlarda apartman sitelerinde koruma görevi yapabilmektedir. Bunun yanında 2002-2003 yıllarında Kosova yerel polislerinde gözlemlenen ikincil meslek (secondary job) uygulamasına incelenen yerel polis müdürlüklerinde de rastlanmaktadır. Bu uygulamaya göre özellikle spor

müşabakalarındaki ve konserlerdeki güvenlik ihtiyacı ikincil meslek (secondary job) olarak adlandırılan uygulamadan sağlanmaktadır. Spor organize eden kuruluşlar, polis müdürlüklerine görevlendirilen polis personeli kadar ücret ödemekte ve bu ücret polis müdürlüğünce spor müşabakalarında istirahatli olduğu zamanda isteği ile gelerek görev yapan polis personele ödenmektedir. Bu görevler bu şekilde bir sisteme bağlanmışır ve Türkiye’de ki uygulamalardan daha pratik ve rasyonel görünmektedir. Bu uygulamalar Türk Polis Teşkilatı’nda da uygulanabilir. Spor kulüpleri veya konser düzenleyen kuruluşlar para kazanırken, güvenlik hizmeti veren Türk polisinin yaptığı bu hizmet karşılıksız bırakılmamalıdır.

İzinler konusunda ise, Türk Polis Teşkilatı en sıkıntılı anlarını resmi bayram izni olan kurban ve ramazan bayramlarında yaşamaktadır. Çoğu zaman hafta sonu ile birleştirilen dokuz gün resmi dini bayram iznini diğer devlet memurları otomatikman kullanmakta iken özellikle vardiyada çalışan polis personeline bu hak tanınmamaktadır. Polis personeli yine hiç bayram onlara hitap etmiyormuş gibi mesailerine hiçbir ek ücret almadan devam etmektedirler. Tüm polis personeline aynı anda özellikle dini bayramlarda izin kullandırmak imkansızdır, çünkü polis merkezleri ve ilgili diğer birimler 24 saat hizmet veren devlet kuruluşlarıdır. Ancak, bayram süresince çalıştırılacak personele her çalıştığı gün için diğerlerinden fazla olmak üzere fazla mesai ücreti ödenebilir ve bayramda izin kullandırılabilirdiği kadar personele izin kullandırılabilir. Özellikle vardiyada çalışan polis personeli özellikle belirttiğimiz bayram günlerinde mağdur edilmemelidir. Çünkü aynı ücret ödenmesine rağmen, bir devlet memuru bayramda izin kullanmakta, diğerisi ise hatta gece nöbet görevine devam etmektedir. Bu şekilde bir eşitsizliğin göreve karşı ciddi motivasyon eksikliğine neden olduğu değerlendirilmektedir.

İzinler konusunda diğer bir husus ise, Türk Polis Teşkilatı’nda izinlere yaklaşım anlayışının değışmesi gerektiğidir. Türk polis personeli hafta sonları izinli kabul edilmelidir. Ailesine zaman ayırması, ailesi ile aktiviteler yapması

desteklenmeli, stresli çalışma ortamından hafta sonları uzaklaşarak deşarj olması teşvik edilmelidir. Hafta sonu görev verilmek zorunda kalınacaksa, verilecek görevin her saati için fazla mesai ücreti ödenmelidir. Bunun yanında günlük mesai 8 saat olarak, haftalık çalışma saati ise gerçekten 40 saat olarak uygulanmalıdır. İkinci emirlerle personelin mesaisi uzatılmamalı, ailesi ile geçireceği zamanı elinden alınmamalıdır. Bunun yanında, senelik izinler ise sadece 'iş günleri' anlamına gelmelidir. Yani 20 gün senelik izin kullanacak bir personel hafta sonları zaten izinli kabul edildiğinden 28 gün izin kullanabilmelidir. İzin kullanmaya personel teşvik edilmeli ve izin kullanması personelin kendi kendini rehabilitesi, moral depolaması ve işi başına geçtiğinde yüksek motivasyonu olarak algılanmalıdır. Bunun yanında, personele meslek etiğine uygun olmayan baskı yaparak çok çalıştırmanın verimlilik anlamına gelmediği anlaşılmaktadır.

Bunun yanında, Türkiye'de il emniyet müdürlerinin de siyasi idarenin elinde olarak her an görevden alınması veya göreve getirilmesi söz konusu olabilmektedir. Örneğin başkent polisi, Ankara Emniyet Müdürlüğü'nün kuruluşundan günümüze kadar geçen 72 yıllık zaman süresinde 36 emniyet müdürü değişmiştir.⁴⁵ Ayrıca, birçok polis amiri il emniyet müdürü paralelindeki rütbelere kadrosuzluktan terfi ettirilmezken, birçok il emniyet müdürünün uzun yıllar aktif il emniyet müdürlüğü yapması alttan gelen taze kadroların aktif görevlere gelmesini engelleyebilmekte, Türk Polis Teşkilatı'nda yaşanan değişimin gecikmesine neden olabilmektedir.

Sık sık il emniyet müdürü değişikliği, Türk Polis Teşkilatı'nın kurumsallaşmasının önünde ki bir engel olarak değerlendirilebilir. Göreve getirilen bir il emniyet müdürü, görevde kalabilmek ve makamını muhafaza edebilmek için siyasi iktidara yakın olmaya çalışabilir ve siyasi iktidarın istekleri

⁴⁵ İbrahim CERRAH: "Güvenlik Hizmetleri ve Demokratikleşme: Demokratikleşmenin Güvenlik Hizmetlerine Yansımasında İngiltere Örneği ve Türk Polisinin Çağdaş Yapılanması İçin Alınabilecek Dersler", Polis Bilimleri Dergisi, I, 2, (1998), 63-65.

ve politikaları doğrultusunda bir güvenlik hizmeti sunmayı amaç edinmiş olabilir. Böyle bir anlayış, o şehirdeki polis personelinin ve halkın ihtiyaçları ile örtüşmeyen bir hizmet politikasının uygulanmasına sebep olabilir. Buna bağlı olarakta halkın ve polis personelinin yakınmaları artabilir.

İl emniyet müdürü atamak için kıstaslar getirilmelidir. Teşkilatı iyi bilen, kolluk kuvvetleri alanında uluslar arası bilgiye sahip, liderlik konusunda geçmiş hizmetleri kendisini ispatlamış, ve FBI'daki gibi değerlendirme merkezlerinin uyguladığı liderlik testlerinden geçmiş personelin, il emniyet müdürü makamlarına atanması Türk Polis Teşkilatı'nın kaderini değerştirebilecek nitelikte bir reform olarak değerlendirilebilir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Merkezden yönetim ve yerinden yönetim modellerinin her iki ülkede birlikte uygulandığı görülmektedir. Türkiye’de merkezi idare ağırlıklı bir yönetim modelinin esas alınırken, ABD’de ise yerinden yönetim modeline ağırlık verildiği görülmektedir. Bunun yanında, yerel yönetimler açısından, yerel yönetimler siyasi ve idari yerinden yönetimler diye ikiye ayrılabilir. ABD’de ki yerel yönetimler siyasi yerinden yönetimlerdir. Çünkü eyaletlerin kendine ait yasa çıkarma gücüne sahip meclisi ile siyasi bir hükümeti vardır. Türkiye’de ki yerel yönetimler ise idari yerinden yönetimlerdir. Çünkü, kamu hizmetlerinin sunulması bağlamında idari olarak yerinden örgütlenme vardır ve siyasi anlamda yerel yönetimlerin gücü yoktur. Daha çok kamu hizmetlerinin sunulması bağlamında yetkilerle donatılmıştır.

Türkiye ülke sınırları içinde yasama, yürütme ve yargılama birliği olduğundan üniter bir devlettir. ABD’de ise, bütünleşme ile daha önce egemen olan federal devletler, bazı alanlardaki yetkilerinin kullanılmasını bir üst düzeydeki otoriteye bırakarak, merkezi otoriteye bağlanmışlardır. Buna göre Türkiye’de tek devlet vardır. ABD’de ise iki tür devlet vardır. Birincisi federal devlet, ikincisi ise federe devlettir. Türkiye’de tek bir hukuk düzeni vardır. ABD’de ise iki tür hukuk düzeni vardır. Birincisi federal hukuk düzeni, ikincisi federe devletlerin kendi hukuk düzenleridir. Türkiye’de yasama, yürütme ve yargı erki bir tanedir. ABD’de ise, iki tür erk vardır: birincisi federal devletin yasama, yürütme ve yargı erkleridir. İkincisi federe devletlerin yasama, yürütme ve yargı erkleridir. Türkiye’de, merkezi yönetim ile yerinden yönetim kuruluşları arasında yetki paylaşımı yasayla yapılmıştır. ABD’de ise, federal devlet ile federe devletler arasındaki yetki paylaşımı anayasayla yapılmıştır.

İki ülke arasında hükümet sistemleri açısından açık bir fark vardır. Türkiye parlamenter sistem ile, Amerika Birleşik Devletleri ise başkanlık sistemi ile yönetilmektedir. Türkiye’de yürütme erki yasama erkinden çıkıp ona karşı

sorumludur. ABD’de ise halk tarafından seçilen başkan yürütme gücünü tek başına elinde bulundurur ve erkler ayrılığı ilkesi katı bir biçimde uygulanır.

Kolluk kuvvetleri açısından, ABD’de kolluk kuvvetleri dağınık olarak yapılandırılmıştır. Yerel bağımsız polis müdürlüğü olarak kolluk kuvvetlerinin yanı sıra, federal düzeyde örgütlenmiş, çeşitli bakanlıklara bağlı ve aynı coğrafyadan sorumlu federal kolluk kuvvetleri vardır. Günümüzde ABD’nde 18,760 civarında polis kuvveti olarak çalışan birim bulunmaktadır. Türkiye’de ise kolluk kuvvetleri yeknesaklığı sağlamıştır. Türk polis teşkilatı belediye sınırları içerisinde güvenlik hizmetinden sorumlu tek örgüttür. Jandarma teşkilatıda, kırsal kesimde güvenlik hizmetinden sorumlu tek örgüttür ve iki örgütte İçişleri Bakanlığına bağlıdır.

ABD’de suç ve ceza araştırmaları ile ilgili hemen hemen her üniversitede lisans, yüksek lisans ve doktora eğitimleri veren Ceza Adalet Bilimleri Bölümleri (criminal justice departments) kurulmuştur. Türkiye’de ise bu eğitim ve araştırma sadece Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesinde ve Enstitüsünde yapılmaktadır.

ABD’de adalet yönetimi ve suçların kontrolü Ceza Adaleti Sistemi (criminal justice) başlığı altında yürütülmektedir. Bu süreç polis (police), mahkeme (court) ve cezaevleri (correction) şeklinde bölümlerden oluşmaktadır. Birbirinden bağımsız sorumluluklara sahip bu birimler ceza adaleti sisteminin şemsiyesi altında toplanmıştır. Türkiye’de ise ceza adalet sistemi farklı olarak ele alınmaktadır. Kolluk kuvvetleri İçişleri Bakanlığı, mahkemeler (hakim ve savcılar) ve cezaevleri Adalet Bakanlığı altında faaliyet göstermektedir.

Öneriler açısından genel bir değerlendirme yapılacak olursa incelenen ABD kolluk örgütleri, kendi personellerine diğer devlet memurlarının hakları ile aynı hakları kullanmalarını sağladıkları ve teşvik ettikleri tesbit edilmiştir.

Teşkilatların yapısı ve yönetimi açılarından, yerellik ilkesi Türk Polis Teşkilatı’nda geliştirilerek yerelleştirmeye daha ağırlık verilebilir, il emniyet

müdürlüklerine daha geniş yetkiler verilerek yerel ihtiyaçlara yönelik hizmet politikaları belirlemeleri ve uygulamaları teşvik edilebilir. Yerel güvenlik politikalarının tesbitinde, karar verme mekanizması il emniyet müdürlüklerine verilebilir. Türkiye'de de Belçika'dakine benzer bir yeniden yapılanma ve tekli kolluk sistemi kısa dönemde gerçekleştirilemese bile bu birimler arasında daha fazla işbirliği ve koordinasyonu sağlayacak yeniden bir düzenleme yapılabilir. Özellikle Türkiye'de askeri özelliği ön planda bulunan Jandarma ve Sahil Güvenlik Teşkilatlarının iç güvenlik hizmeti bakımından barış zamanı polisiye yönü ağır basan ve sadece savaş zamanlarında askeri yönü devreye girecek teşkilatlar haline getirilmeleri yararlı olabilir.

Personel alımları açısından, Türk Polis Teşkilatına personel alımlarda yalan makinesi (polygraph test) kullanılabilir. Personel alımı aşamasında yürütülen tahkikat işlemlerinde karşılaşılan problemlerin azaltılması ve elde edilen bilgilerin şahsın bizzat kendi duruşu ile olan tutarlılığını yakından incelemek açısından uygun olabilir. Ayrıca, Türk Polis Teşkilatında her polis personelinin 'sokak polisliği' olarak adlandırılan devriye polisliğinde çalıştırılarak mesleğe başlamasının uygun olacağı değerlendirilmektedir. Bunun yanında, Türk Polis Teşkilatı'nda da ABD kolluk mantığına uygun olarak her polis personelinin polislik mesleğine polis memurluğundan başlaması uygun görülebilir.

Bir de en önemlisi, Türk Polis Teşkilatı'ndaki polis öğrencilerin staj eğitimi yeniden düzenlenmelidir. Türk Polis Teşkilatı'nda son sınıfa başlamadan bir sene önceki yaz ayında yapılan bir aylık staj eğitimi kaldırılmalı ve ABD yerel polis müdürlüklerinde olduğu gibi yeni göreve başlayan polis personeli, yanında kıdemli bir polis personeli ile göreve çıkarılarak staj eğitimi gerçek polis statüsü ile verilmelidir.

Personelin hizmet öncesi ve içi eğitimleri açısından; hizmetiçi eğitim tüm personele ABD'de FBI ve yerel polis müdürlüklerinde olduğu gibi sürekli hale getirilebilir. Bu amaçla bölge eğitim merkezleri kurularak hizmetiçi eğitim

yerelleştirilebilir ve her personelin her yıl belirli bir saat hizmetiçi eğitim alması sağlanabilir. Veya mevcut polis eğitim merkezleri daha aktif hale getirilerek bölge eğitim merkezi haline getirilebilir. Bu hizmet içi eğitimler ABD’de olduğu gibi internet üzerinden de yapılabilir. En önemlisi, mezuniyet sonrası kısa süreli mesleki eğitimler; düzenli periyodlar halinde, çalışılan birimlerin ihtiyaçlarına yönelik yeniden ele alınarak, ve pratik saha tecrübesi ile birlikte kesintisiz kavramsal bilginin birlikte ele alındığı eğitim anlayışı içinde ülkemizde yaygın hale getirilebilir.

Türkiye’deki mevcut iş bulamamış üniversite lisans mezunlarından polis olmaya istekli olanlardan ABD’deki gibi kısa bir polislik eğitimi ile polis yapılabilir. FBI Akademisi gibi veya yerel polis müdürlüklerinin polis akademileri gibi bir eğitim verilerek polis kadrolarına atanmaları sağlanabilir. Ancak bu sürenin en az lisans sonrası altı ay eğitim şeklinde olması daha iyi olacaktır. Bu şekildeki uygulamanın Aralık-2005’te başladığı görülmektedir. Türk polis teşkilatının ihtiyacı olan polis memurlarını yetiştirmek üzere 4 yıllık fakülte mezunlarından aranılan niteliklere sahip olan adaylara, 6 aydan az olmamak üzere polis meslek eğitimi veren beş polis meslek eğitim merkezi kurulmuştur. Bu uygulamanın devam etmesinin faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

Personelin terfileri açısından; Türk polis rütbe sisteminde rütbe katmanının azaltılması gerektiği değerlendirilmektedir. Türk polis müdür rütbesindeki 3. ve 4. sınıf emniyet müdürü rütbeleri kaldırılabilir. ‘Komiser yardımcısı’ ile ‘komiser’ rütbeleri de genelde aynı görevleri yapmaktadırlar. Bu nedenle komiser yardımcısı rütbesi de kaldırılabilir. Buna göre önerilecek rütbeler şu şekilde olacaktır: (1) polis memuru, (2) komiser (grup amiri), (3) başkomiser (gruplar amiri), (4) emniyet amiri (şube müdürü), (5) 2. sınıf emniyet müdürü (müdür yardımcısı), (6) 1.sınıf emniyet müdürü (il emniyet müdürü), (7) sınıf üstü emniyet müdürü (emniyet genel müdürü) ’dür. Ayrıca, ‘Rütbelerde bekleme süresi’ kavramı kaldırılarak, üst makamlarda boş kadro açıldıkça terfi

yapılmalı, terfi yapmak için pozisyon açılmamasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Bunun yanında, terfilerde, 'değerlendirme merkezleri' (assessment centers) kullanılabilir. Yönetici beceri ölçme testleri kullanılarak 'liderlik beceri ölçümü' sonucu başarılı olan personelin terfi ettirilmesi sağlanabilir. Özellikle il emniyet müdürlüğü makamlarına yapılacak atamalarda değerlendirme merkezleri kullanılarak mevcut adayların arasından liderlik ve yöneticilik özelliği ve becerisi en fazla olan aday seçilebilir. Mümkün olduğunda ise tüm terfilerde de böyle bir test kullanılabilir.

Ek olarak, her rütbede eleme usulünün geçerli olduğu ve rütbelerde kadrosuzluktan oluşacak yığılmalara imkan vermeyen, kayırma gibi dezavantajları bertaraf edilen liyakatin esas alındığı bir sistemin geliştirilmesi halinde mesleğin terfi kaynaklı problemlerinin sonlandırılabilceği değerlendirilmektedir.

Personel performans değerlendirmeleri açısından; Türk Polis Teşkilatı'nda da performansı değerlendiren sadece ilk amir olmalıdır. İkinci bir amir, sadece değerlendirilen memurun sicilinin ilk amiri tarafından hakkaniyetli doldurup doldurmadığını kontrol etmelidir. Bunun yanında, polis personelinin kendi mıntıka alanı içinde ki verimliliğini ve etkinliğini ölçmeye yönelik spesifik performans kriterlerinin belirlenmesi gerekmektedir. Bu kriterler birimlerin misyon ve vizyonu ile olan tutarlılığı da göz önünde bulundurularak düzenli performans değerlendirmeleri yapılması şeklinde olmalıdır. Ayrıca, doldurulan değerlendirme formunda, değerlendirilen memurun imzasının ve yorumunun olması, değerlendiren ilk amir ile değerlendirilen personelin performansının amir-memur arasında yüzyüze tartışılması güzel bir uygulama olacaktır.

Çalışma şartları ve sosyal haklar açısından; Türk Polis Teşkilatı'nda fazla mesai ücreti peşin ödenmeye devam edilecek ise günlük fazla mesai saatinin tanımı yapılmalı ve üst sınırı belirlenmelidir. Ancak, Türk Polis

Teşkilatı'nda ödenen fazla mesai ücretine bakıldığında kaldırılmasının ve fazla mesai başına saat başı ücret veya sekiz saat fazla mesaiye bir gün izin şeklinde bir uygulamaya geçilmesinin daha uygun olacağı değerlendirilmektedir. Çünkü fazla mesai yapan memurda yapmayan memurda aynı fazla mesai ücretini almaktadır. Bunun yanında, daha önce işlem yaptığı bir olay ile ilgili istirahatli saatlerinde bilgisine başvurulmak üzere hakim veya savcı tarafından adliyeye çağırılan polis personeline, adliyede bulunduğu sürece fazla mesai ücreti verilmelidir. Ayrıca, Türk polis personeline atanılan şehirin yaşam standartlarına göre extra bir ücret ödenmelidir.

Türk Polis Teşkilatı'nda vardiyada çalışan polis personelinin çalışma saatlerinin diğer personel gibi günlük sekiz saate düşürülmesinde büyük fayda umulmaktadır. Türk polis personeli hafta sonları izinli kabul edilmelidir. Bunun yanında, senelik izinler ise sadece 'iş günleri' anlamına gelmelidir. Yani 20 gün senelik izin kullanacak bir personel hafta sonları zaten izinli kabul edildiğinden 28 gün izin kullanabilmelidir. Ailesine zaman ayırması, ailesi ile aktiviteler yapması desteklenmeli, stresli çalışma ortamından en azından hafta sonları uzaklaşarak deşarj olması teşvik edilmelidir. Hafta sonu görev verilmek zorunda kalınacaksa, verilecek görevin her saati için fazla mesai ücreti ödenmelidir.

Özellikle tatil günü haftasonu ile birlikte dokuz güne çıkarılabilen dini bayramlarda, bayram süresince çalıştırılacak personele her çalıştığı gün için diğerlerinden fazla olmak üzere fazla mesai ücreti ödenebilir ve bayramda izin kullandırılabilirdiği kadar personele izin kullandırılabilir. Özellikle vardiyada çalışan polis personeli özellikle belirtilen bayram günlerinde mağdur edilmemelidir.

Atama ve yer değiştirme ile ilgili olarak, Emniyet Genel Müdürlüğü ve İl emniyet müdürü makamlarına personel atamak için kıstaslar getirilmeli, değerlendirme merkezlerinin uyguladığı liderlik testlerinden geçirilerek bu makamlara atama yapılmalı, yedi veya on sene gibi belirlenecek bir süre

Emniyet Genel Müdürlüğü ve il emniyet müdürlükleri makamlarına personel atanmalı, bu görevi biten personel teşkilatta sirkulasyonu sağlamak üzere zorunlu emekliliğe sevk edilebilmelidir. Ayrıca, zorunlu doğu hizmeti sonrası her polis personeli istediği bölge yada ilde görev yapabilmeli, bunun yanında personel kendi doğduğu ve de oturduğu yerde yani kendi memleketinde çalışabilmelidir.

Türk Polis Teşkilatı'nda emeklilik konusunun çıkarılacak kapsamlı ve günün ihtiyaçlarına cevap veren bir kanun ile düzenlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir. Ayrıca, polis maaşlarının büyük bir miktarı tazminatlardan oluştuğundan emeklilikte yarı yarıya düşmektedir. Polis maaşları emekli olduğunda da fazla değişmeyecek şekilde düzenlenmeli, emekli olan polis personeli mağdur edilmemelidir.

Türk polis personeline ikinci iş yapma yasağı kaldırılabilir. ABD'de istirahatli zamanlarında özel güvenlik hizmetlerinde saat başı ücret karşılığı çalışan yerel polis müdürlükleri polis personeli gibi; Türk polis personelinin de, bu şekilde meşru yollardan elde edilebilecek ikinci bir gelir getiren iş yapması serbest olabilir. Ayrıca ikinci iş kapsamında değerlendirilebilecek, konser ve spor müsabakalarının güvenlik ihtiyacı ikincil mesleklerden karşılanabilir. ABD yerel polis müdürlüklerinde olduğu gibi konser ve spor müsabakaları gibi büyük organizasyonlara istirahatli saatlerinde istekleri ile gelen polisler görevlendirilebilir ve organize eden kuruluşlara polis personeli başına ücret ödettirilebilir.

KAYNAKÇA

AKYILMAZ, Bahtiyar: İdare Hukuku. Sayram Yayınları, Konya, 2003.

ALTAYLI, Fatih: “Polis ‘İmdat’ Diyor”, Sabah Gazetesi, (23 Şubat 2006)
<http://www.sabah.com.tr/2006/02/23/yaz1437-40-114.html>

AYDIN, Ahmet Hamdi: “Polisin Güncel Sorunları: Bir Neden-Sonuç Analizi”, Polis Bilimleri Dergisi, V, 3-4, (Temmuz-Aralık 2003).

AYDIN, Ahmet Hamdi: “Hizmetiçi Eğitim Kavramı ve Emniyet Teşkilatına Yansıması”, 21. Yüzyılda Polisin Eğitimi Sempozyumu, EGM Eğitim Daire Başkanlığı&Polis Akademisi, Ankara, (25-26-27 Ekim 2000).

AYDIN, Salih: “Polisin Sorunları Yazı Dizisi” Yeni Şafak Gazetesi, (25 Şubat 2006),
<http://www.yenisafak.com.tr/diziler/polis>

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu.

BÖLÜKBAŞI, Hasan: “Kurada İstanbul’u Çeken Polisler Üzüntüden Ağladı.”, Hürriyet Gazetesi, (12 Haziran 2006),
<http://www.hurriyet.com.tr/gundem/4567945.asp?m=1&gid=69>

BRODERICK, J. John: Police in Time of Change. Waveland, 1987.

ÇAMLIBEL, D. Alper: Güvenlik Hizmetlerinin İyileştirilmesinde Polis Eğitiminin Rolü, Yayınlanmamış Master Tezi, Gazi Üniversitesi, Ankara, 2004.

CERRAH, İbrahim: “Güvenlik Hizmetleri ve Demokratikleşme: Demokratikleşmenin Güvenlik Hizmetlerine Yansımasında İngiltere Örneği ve Türk Polisinin Çağdaş Yapılanması İçin Alınabilecek Dersler”, Polis Bilimleri Dergisi, I, 2, (1998).

COOPER, Phillip J., Linda P. BRADY, Olivia Hidalgo HARDEMAN, Albert HYDE, Katherine C. NAFF, J. Steven OTT and Harvey WHITE: Public Administration for the Twenty-First Century. Earl McPeck, USA, 1998.

ÇEVİK, Hasan Hüseyin: A Public Policy Failure Analysis: The Case of Mass Housing Policy in Turkey 1984-1994, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Nottingham University, England.

ÇEVİK, Hasan Hüseyin: “Devlet ve Polis”, Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis, Ed. Hasan Hüseyin ÇEVİK ve Turkut GÖKSU, Seçkin Yayınları, Ankara, 2002, 31-52.

ÇEVİK, Hasan Hüseyin: “Modern Devlette Kamu Politikası Oluşturma: Kavramlar, Aktörler, Karar Verme, Kamu Politikası Süreci ve Türkiye Analizi”, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar: Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları, Ed. Asım BALCI, Ahmet NOHUTÇU, Namık Kemal ÖZTÜRK ve Bayram COŞKUN: Seçkin Yayınları, Ankara, 2003, 135-168.

ÇEVİK, Hasan Hüseyin: Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları. Seçkin Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 2004.

ÇEVİK, Hasan Hüseyin, M. Murat ÖZER, Cüneyt GÖKÇEK ve Talat HACİFAZLIOĞLU: “Belçika Polis Teşkilatı: Kuvvetten Hizmete Bir Dönüşüm ve Değişim Programı.”, Polis Bilimleri Dergisi, VII, 2, (2005), 101-118.

DEMİRBAŞ, Cevdet: “Osmanlı İmparatorluğu’ndan Günümüze Polis Teşkilatı”, Polis Dergisi, sayı:41, http://www.egm.gov.tr/StratejiGelistirmeDB/dergi/43/web/makaleler/Cevdet_DEMIRBAS.htm (25 Mayıs 2006).

DEMİRCİ, Süleyman ve Sinan ÜLKEMEN: “Amerika Birleşik Devletleri Polis Teşkilatı”, Polis Bilimleri Dergisi, VII, 3, (2005), 59-97.

Devlet Memurları Kanunu.

Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği.

DÜNDAR, A. Nihat: “Uluslararası Benzerlik ve Özellikleriyle Polis Yönetimi”, Uluslararası Polislik ve İç Güvenlik, Ed. Tülin Günşen İÇLİ ve Fatih KARAOSMANOĞLU, Nobel Yayınları, 1.Baskı, Ankara, 2003.

Emniyet Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi: Düünden Bugüne Genel Müdürlerimiz: <http://www.egm.gov.tr/tar.genelm.asp> (20 Nisan 2006).

Emniyet Hizmetleri Sınıfı Mensupları Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği.

Emniyet Hizmetleri Sınıfı Personeli Rütbe Terfileri ve Değerlendirme Kurullarının Çalışmalarına İlişkin Yönetmelik.

Emniyet Teşkilatı Kanunu.

ERDEM, Mehmet: The Impact of Community Policing on the Structure ve Administration of Police Agencies. Yayınlanmamış Master Tezi, Kuzey Texas Üniversitesi, Texas, ABD, 2001.

ERYILMAZ, Bilal: Kamu Yönetimi. Akademi Kitabevi, 2.Baskı, İzmir, 1995.

ERYILMAZ, Bilal: "Türkiye'de Bürokrasinin Sorunları", Türkiye'de Kamu Yönetimi, Der. Burhan AYKAÇ, Şenol DURGUN ve Hüseyin YAYMAN, Yargı Yayınları, Ankara:2003.

FBI Resmi İnternet Sitesi: <http://www.fbi.gov/contact/fo/fo.htm> (30 Mart 2006).

FBI Resmi İşbaşvuru İnternet Sitesi: <https://www.fbijobs.com/Advance.asp> (30 Mart 2006).

FBI Stratejik Plan 2004-2009.

FINDIKLI, Remzi: İdare Hukuku. Anadolu Yayıncılık, 2.Baskı, Ankara, 2005.

FINDIKLI, Remzi: "Polislik Mesleğinin Evrensel Değerleri ve İlkeleri", Uluslararası Polislik ve İç Güvenlik, Ed. Tülin Günşen İÇLİ ve Fatih KARAOSMANOĞLU, Nobel Yayınları, 1.Baskı, Ankara, 2003.

GAINES, Larry K. ve E. Victor KAPPLER: Policing in America. Cincinnati, 2003.

GELERİ, Aytekin: "Karşılaştırmalı Polis Sistemleri", Uluslararası Polislik ve İç Güvenlik, Ed. Tülin Günşen İÇLİ ve KARAOSMANOĞLU, Fatih, Nobel Yayınları, 1.Baskı, Ankara, 2003.

GÖZLER, Kemal: İdare Hukuku. cilt 1, Ekin Kitabevi, Bursa, 2003.

GÖZLER, Kemal: İdare Hukukuna Giriş. Ekin Kitabevi, Bursa, 2002.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref: Yönetim Hukuku. Turhan Kitabevi, 23.Baskı, Ankara, 2005.

GREENE, J.R.: "Community Policing in America: Changing the Nature, Structure, and Function of the Police", Policies, Processes, and Decisions of the Police, 2000. http://www.ncjrs.org/criminal_justice2000/vol_3/03g.pdf (30 Aralık 2005).

GÜLTEKİN, Recep: "Uluslararası Model ve Yöntemler Işığında Türk Emniyet Teşkilatındaki Yükselmelerin Değerlendirilmesi", Uluslararası Polislik ve İç Güvenlik, Ed. Tülin Günşen İÇLİ ve Fatih KARAOSMANOĞLU, Nobel Yayınları, 1.Baskı, Ankara, 2003.

GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku. İmaj Yayınevi, 8. Baskı, Ankara, 2003.

HAZIR, Hayati: Anayasa Hukuku. Alter Yayınları, 3.Baskı, Ankara, 2004.

HESS, Karen M. and Henry WRABLESKI: Police Operations. West Publishing Company, 2.Edition, Los Angeles, 1997.

HILL, M.: The Policy Process in the Modern State. London, Prentice Hall, 1997.

KAYGUSUZ, Ziyaeddin: "Bölge Emniyet Müdürlükleri", Polis Dergisi, http://www.egm.gov.tr/StratejiGelistirmeDB/dergi/43/web/makaleler/Ziyaettin_KAYGUSUZ2.htm (25 Mayıs 2006).

KOÇÖZ, Remzi: "Emniyet Teşkilatının Yeniden Yapılanma Sürecinde İçsel Sorunlarına Yüzeysel Bir Bakış", Polis Dergisi, http://www.egm.gov.tr/StratejiGelistirmeDB/dergi/43/web/makaleler/Remzi_KOCOZ.htm , (25 Mayıs 2006).

Lulu Keene Tracker Internet Sitesi:

http://gregkeene.typepad.com/keene/2006/03/fbi_sending_smo.html (20 Nisan 2006).

LYMAN, D. Michael: The Police: An Introduction. New Jersey, 2004.

MAGUIRE, Edward R. ve Craig D. UCHIDA: "Measurement and Explanation in the Comparative Study of American Police Organizations", Criminal Justice 2000. http://www.ncjrs.org/criminal_justice2000/vol_4/04j.pdf , (18 Aralık 2005).

MAGUIRE, Edward R.: Organizational Structure in American Police Agencies: Context, Complexity, and Control. State University of New York Press, Albany, 2003.

Makaleler Ansiklopedisi:

http://encarta.msn.com/text_761576769___0/J_Edgar_Hoover.html ,(24 Haziran 2006).

National Archives and Records Administration: 2005.

North Carolina Eyaleti Greenville Polis Departmanı Resmi İnternet Sitesi: http://www.greenvillenc.gov/departments/police_dept/information/default.aspx?id=93 (31 Aralık 2005).

North Richland Hills Şehri Kamu Görevlileri Mevzuatı: (son değişiklik ve son güncelleme, 2004).

North Richland Hills Şehri Polis Müdürlüğü İnternet Sitesi:

http://www.nrhtx.com/dept_police.aspx (13 Mart 2006).

North Richland Hills Şehri Resmi İnternet Sitesi:
http://www.nrhupclose.com/population_growth.aspx (13 Mart 2006).

North Richland Hills Şehri Sivil Hizmet Mevzuatı: 2004.

NOWICHI, Dennis E., Gary W. SKYES ve Terry EISENBERG: "Human Resource Management", Local Government Police Management, Ed. William A. Geller, International City Management Association, Washington, D.C., 1991.

ODYAKMAZ, Zehra, Ümit KAYMAK, İsmail ERCAN, Ahmet Gazi KAYA, İhsan ÇİMEN, Alesker ALESKERLİOĞLU ve Müge KILIÇOĞLU: Anayasa Hukuku-İdare Hukuku. Savaş Yayınları, 6. Baskı, Ankara, 2006.

ONAR, Erdal: "Türkiyenin Başkanlık ya da Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli Midir?", TBB Uluslararası Anayasa Kurultayı, Ankara.

ÖZCAN, Ziya ve Recep GÜLTEKİN: "Police and Politics in Turkey", The Indian Police Journal, XLVII, 2&3, 2000.

ÖZGÜLER, Mustafa: "ABD'de Seçme ve Rütbe Terfi Sınavlarının Uygulanması", Polis Dergisi, sayı.27, 2001.

PEKAR, Edward V.: The FBI, Past, Present, and Future. Nova Publications, New York, 2005.

Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Fakültesi Eğitim-Öğretim Yönetmeliği.

Polis Akademisi Başkanlığı Polis Meslek Yüksek Okulları Giriş Yönetmeliği.

Polis Akademisi Başkanlığı Uygulamalı Mesleki Eğitim Yönetmeliği.

Polis Yükseköğretim Kanunu. sayı: 4652.

REAVES, B.A. ve A.L. GOLDBERG: Local Police Departments. Washington, D.C., 2000.

REEBEL, Patrick A.: FBI: Current Issues and Background. ABD, 2002.

ŞAFAK, Erdal: "Polis Cinnet İntihar", Sabah Gazetesi, (23 Şubat 2006)
<http://www.sabah.com.tr/2006/02/23/yaz08-40-111.html>

SAMAHA, Joel: Criminal Justice, St. Paul, 1997.

SENNA, Joseph J. ve Larry J. SIEGEL: Introduction to Criminal Justice. Canada, 2002.

SÖZEN, Süleyman: “Türk Kamu Bürokrasisi ve Polis Teşkilatı”, Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis, Ed. Hasan Hüseyin ÇEVİK ve Turkut GÖKSU, Seçkin Yayınları, Ankara, 2002.

STINCHCOMB, D. James: Opportunities in Law Enforcement and Criminal Justice Careers. VGM Career Horizons, Chicago, Illinois, 1996.

SWANSON, Charles R., Leonard TERRITO ve Robert W. TAYLOR: Police Administration: Structures, Processes, ve Behavior, Upper Saddle River, New Jersey, 2005.

Texas Eyaleti Euless, Hurst ve North Richland Hills Şehirleri Polis Müdürlükleri Ortak Sınav İnternet Sitesi: www.pacttest.com (13 Mart 2006).

TEYMUR, Samih: “A Word from the TIPS’ Director”, The Journal of Turkish Institute for Police Studies Connections, Issue.1, Texas, (Spring 2006).

The FBI’s Counterterrorism Program: 2004, (Report to the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States).

The International City/Country Management Association: Selecting A Police Chief: A Handbook for Local Government. USA, 1999.

The U.S. Advisory Commision: 1993.

THEOHARIS, G. Athan: The FBI and American Democracy: A Brief Critical History. University Press of Kansas in USA, 2004.

THIBault, Edward A., Lawrence M. LYNCH and R. Bruce MCBRIDE: Proactive Police Management. New Jersey, 2001.

TURHAN, Mehmet: Anayasal Devlet. Naturel Yayınları, 3.Baskı, Ankara, 2004.

TÜRKER, Muammer: “Amerika Birleşik Devletleri Yönetim Sistemi”, Yirmibirinci Yüzyılda Yönetim, Der. Nitaş KORALTAY, Ankara, 2003.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası.

TUTUM, Cahit: Personel Yönetimi. TODAİE Yayınları, yayın no.179, Ankara, 1979.

ÜLSEVER, Cüneyt: “Polislerin Hal-i Pürmelali”, Hürriyet Gazetesi, (8 Ekim 2003).

Wikipedi Özgür Ansiklopedi: Türkiye Cumhuriyeti, 2006,
http://tr.wikipedia.org/wiki/T%C3%BCrkiye_Cumhuriyeti , (10 Haziran 2006).

Washingtonpost Haber Dergisi: (30 Ocak 2002),
<http://discuss.washingtonpost.com/wp-srv/zforum/02/fbi0130.htm> (30 Mart 2006).

WHISENAND, Paul M. and George E. RUSH: Supervising Police Personnel.
Englewood Cliffs, New Jersey, 1993.

WILSON, James Q. ve John J. DILULIOÇ: American Government: The Essentials.
Boston, 2004.

Wikipedia Free Encyclopedia: the United States, 2006,
http://en.wikipedia.org/wiki/United_States , (10 Haziran 2006).

ZENGİN, Selçuk: Polis Teşkilatı Çalışma Şartlarının Ergonomik Açıdan
İncelenmesi, Yayınlanmamış Master Tezi, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü,
1997.

ÖZET

Devletler öteden beri kıyaslama (benchmarking) kavramı üzerinde durmuşlar ve kurumları itibariyle kendileri ile aynı işi yapan diğer ülkelerin kurum yada kuruluşları ile kendilerini kıyaslama yoluna gitmişlerdir. Bu sayede yaptıkları işleri daha verimli ve etkili hale getirme yolları aramışlar, kendilerine benzer ama farklı vizyondaki kurumlardan fikir alışverişini benimsemişlerdir. Bu bağlamda, Cumhuriyetin ilk yıllarından beri Türk kamu kurumlarının modernizesinde gelişmiş ülke modellerinin örnek alınmasının reform çalışmalarında önemli bir yere sahip olduğu görülmektedir. Bu nedenle, günümüzde dünyanın 'süper gücü' olarak kabul edilen ABD'nin sahip olduğu güvenlik teşkilatlarının coğrafi olarak çok büyük bir ülkede nasıl etkili ve verimli çalıştığını personel ve kamu yönetimi perspektifinden keşfetmenin Türk Polis Teşkilatı açısından önemli olduğu düşünülmüştür.

Araştırma Amerika Birleşik Devletlerinin Texas eyaletinde yapılmıştır. Araştırma, ABD'de federal bir kolluk örgütü olan Federal Soruşturma Bürosunun (FBI Dallas İl Müdürlüğü) ve North Richland Hills (yer yer Denton şehri polis müdürlüğü) şehri polis müdürlüğünün ve Türk Polis Teşkilatının; örgüt yapıları, yönetim sistemleri, personel alımları, personel eğitimleri, terfi sistemleri, personel performans değerlendirmeleri, çalışma şartları ve sosyal haklarının incelenmesi, keşfedilmesi ve karşılaştırılması şeklindedir. 2006 yılı itibariyle bu başlıklardaki mevcut uygulamalar ve uygulamadaki mevcut mevzuat ve hükümleri ele alınarak mevcut durumun resmi çekilmiştir.

Belirtilen bu araştırma konuları, Türk Polis Teşkilatı'nda var olduğu kabul edilen veya problemin tanımlanması ile ilgili olarak yapılan literatür taramasında karşılaşılan sorunların ortadan kaldırılarak verimliliğin artırılmasına yönelik çalışmalara destek vereceği düşünüldüğünden dolayı seçilmiştir. Sonuçta ortaya çıkan bulgulardan Türk Polis Teşkilatı'nda uygulanması faydalı olarak değerlendirilenler uygulamaya öneri olarak sunulmuştur. Katkının, Türk Polis Teşkilatı'nda kamu yönetimi sorunlarına bir nebze ışık tutarak ve çözüm üreterek, Türk polis örgütünde personelin verimlilik ve etkililiğini arttırmada kullanılması umulmaktadır.

ABSTRACT

Almost all of the public agencies in the world compare themselves with other countries' public agencies in order to find efficient and effective ways to do business. Generally, they focus on the agencies, which they work in the same field. The Turkish government has obtained many implementations for the public agencies from the abroad and adopted them into their structure and culture since the foundation of the Turkish Republic in the early 1900's. Today, the U.S. is a highly developed country and it is called as 'the powerful country in the world'. Hence, it is believed that the U.S. has very effective and efficient public and personnel administration systems. Therefore, it is thought to explore the U.S.' law enforcement agencies to find some implementations to recommend to the Turkish National Police Organization.

The research was conducted as a field study in Dallas FBI field office as a federal law enforcement agency, in North Richland Hills Police Department along with Denton Police Department as a local law enforcement agency in Texas State of the U.S. and the Turkish National Police Organization. It is important to indicate here that the Turkish National Police has federal type structure throughout the country and it has local structure with the police departments in the 81 cities. Their organizational structures, management systems, law enforcement recruitments, law enforcement trainings, promotion systems, personnel performance evaluations, working conditions, and benefits were scrutinized, explored, and compared. Their current practices, regulations, policies and implementations in 2006 on previous mentioned subtitles were explored.

It was assumed that those topics are problematic in the Turkish National Police and also the literature review made us believed that those topics were problematic in the agency. It was believed that the research can help to find some solutions for those issues. After the completion of the research, the findings, which are believed to work in the Turkish National Police Organization were recommended to use as policy implications. It has been hoped that those recommendations can enlighten the police administration problems in the Turkish National Police and stimulate efficient and effective police administration policies.