

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ

111966

GÜVENLİK HİZMETLERİNDE YERELLEŞME

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

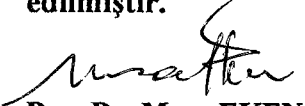
YÜKSEK LİSANS TEZİ

M. Savaş ÖZCAN

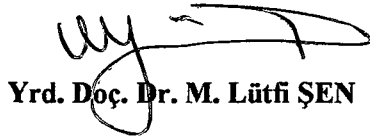
111966

Enstitü Ana bilim Dalı : Kamu Yönetimi

Bu tez .../.../2001 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği/Oyçokluğu ile kabul edilmiştir.


Doç. Dr. Musa EKEN

Jüri Başkanı


Yrd. Doç. Dr. M. Lütfi ŞEN

Jüri Üyesi


Yrd. Doç. Dr. Serkan BAYRAKTAROĞLU

Jüri Üyesi

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	V
ÖZET	VI
SUMMARY	VIII
GİRİŞ	2
1.-) GÜVENLİK HİZMETİ	4
1.1.-) Güvenlik Hizmetlerinin Tanım ve Kapsamı	4
1.1.1.-) Güvenlik Hizmetlerinin Kamusal Niteliği	4
1.1.1.1.-)Kamu Hizmeti Tanımı Ve Kapsamı	5
1.1.1.2.-) Bir Kamu Hizmeti Olarak “Güvenlik”	11
1.1.1.3.-) Güvenlik Hizmetlerinin Gerekliliği	12
1.1.1.4.-) Güvenlik Hizmetlerinin Niteliği ve Özellikleri	12
1.1.2.-) Güvenlik Hizmetinin Fonksiyonu	18
1.1.2.1.-) Hizmetin Niteliğine Göre Güvenlik Hizmetinin Fonksiyonu	18
1.1.2.1.1.-) Genel Asayiş Görevleri	18
1.1.2.1.1.1.-) Konut (Mesken) Dokunulmazlığı :	19
1.1.2.1.1.2.-) Halkın İrzını, Canını ve Malını Muhafaza Etmek	21
1.1.2.1.1.3.-) Kamunun İstirahatini Sağlamak	23
1.1.2.1.2.-) Sosyal Yardım Görevleri (Hizmetin Niteliğine Göre)	24
1.1.2.1.3.-) Polisin Diğer Görevleri (Hizmetin Niteliğine Göre)	26
1.1.2.2.-) Hizmetin Mahiyetine Göre Güvenlik Hizmetinin Fonksiyonu	27
1.1.2.2.1.-) Önleme Ve Koruma Görevi	28
1.1.2.2.2.-) Bastırma Görevi	28
1.1.2.2.3.-) Adli Görev (Kovuşturma Yakalama Görevi)	29
1.2.-) Yerelleşme Kavramı ve Yerellik Ölçütleri	30
1.2.1.-)Yerelleşme Kavramı ve Kapsamı	30
1.2.2.-) Kamu Hizmetlerinin Yerelleşme Ölçütleri	35
1.2.2.1.-) Sübzidiyarite İlkesi	35
1.2.2.2.-) Desantralizasyon Düşüncesi	39

1.2.2.3.-)Özelleştirme	41
1.2.3.-)Yerel Yönetimlerin Gerekliliği	42
1.2.4.-) Kamu Hizmetlerinin Yerelleşmesinin Ekonomik Gerekçeleri	45
2.-) TÜRKİYE’DE VE BAZI GELİŞMİŞ ÜLKELERDE GÜVENLİK HİZMETLERİNİN YAPISI	47
2.1.-) Güvenlik Hizmetlerin Tarihi Gelişimi ve Oluşumu	47
2.1.1.-) Eski Yunan ve Roma Uygarlığında Güvenlik Hizmeti	47
2.1.1.1.-) Eski Yunan Uygarlığında Güvenlik Hizmeti ve Polis	47
2.1.1.2.-) Roma Uygarlığında Güvenlik Hizmeti ve Polis	48
2.1.2.-) Türkiye’de Güvenlik Teşkilatı’nın Tarihi Gelişimi	49
2.1.2.1.-) Eski Türklerde Güvenlik Hizmeti	49
2.1.2.2.-) Osmanlı Döneminde Polis	51
2.1.2.2.1.-) İstanbul'un Fethine Kadar Olan Dönem (1299-1453)	52
2.1.2.2.2.-) Yeniçeri Dönemi (1453-1826)	53
2.1.2.2.3.-) Yeniçeri Ocağının Kaldırılmasından Sonraki Dönem (1826-1846)	54
2.1.2.2.4.-) Zaptiye Devri (1846-1879)	57
2.1.2.2.5.-) Zaptiye Nezareti Dönemi (1879-1909)	58
2.1.2.2.6.-) II. Meşrutiyet Dönemi (1909-1923)	62
2.1.2.3.-) Cumhuriyet Döneminde Polis	65
2.2.-) Türkiye’de Güvenlik Hizmetlerinin Örgütlenmesi	69
2.2.1.-) Güvenlik Kuvvetlerinin (Zabitanın) Çeşitleri	70
2.2.1.1.-) Genel Güvenlik (Zabıta,Kolluk) Güçleri	71
2.2.1.1.1.-) Polis Teşkilatı	71
2.2.1.1.2.-) Jandarma	73
2.2.1.1.3.-) Sahil Güvenlik Komutanlığı	78
2.2.1.2.-) Özel Güvenlik (Zabıta,kolluk) Güçleri	79
2.2.1.2.1.-) Özel Zabıta İle Genel Zabıta Arasındaki İlişkiler	79
2.2.1.2.2.-) Özel Güvenliğin Genel Güvenlikten Farkları	81
2.2.1.2.3.-) Özel Zabıta Kuruluşlarının Tanıtılması	83
2.2.1.3.-) Genel Zabıtaya Yardımcı Kuruluşlar	93
2.2.1.3.1.-) Gemi Kaptanları	93

2.2.1.3.2.-) TCDD Personeli	94
2.2.1.3.3.-) Çarşı ve Mahalle Bekçileri	94
2.2.2.-) Türkiye’de Emniyet Teşkilatı’nın Yapısı	95
2.2.2.1.-) Polisin Kıyafetine Göre Sınıflandırılması	97
2.2.2.2.-) Polisin Hizmet Alanlarına Göre Sınıflandırılması	98
2.2.2.2.1.-) İdari Polis	98
2.2.2.2.2.-) Siyasi Polis	99
2.2.2.2.3.-) Adli Polis	100
2.2.2.3.-) Özel Mahiyetteki Polis Kuruluşları Ve Görevleri	102
2.2.2.3.1.-) Trafik Polisi	102
2.2.2.3.2.-) Polis Çevik Kuvvet Birimleri	103
2.2.2.4.-) Türk Emniyet Teşkilatının Örgüt Yapısı	103
2.2.2.4.1.-) Merkez Teşkilatı	104
2.2.2.4.2.-) Taşra Teşkilatı	112
2.2.2.4.3.-) Yurtdışı Teşkilatı	113
2.3.-) Bazı Gelişmiş Ülkelerde Güvenlik Hizmetlerinin Yapısı	113
2.3.1.-) A.B.D.	114
2.3.2.-) ALMANYA	117
2.3.3.-) ÇİN	119
2.3.4.-) FRANSA	119
2.3.5.-) İSRAİL	122
2.3.6.-) İNGİLTERE	122
2.3.7.-) JAPONYA	125
2.3.8.-) BREZİLYA	126
2.3.9.-) DANİMARKA	126
2.3.10.-) HOLLANDA	128
2.3.11.-) BELÇİKA	129
2.3.12.-) MACARİSTAN	129
2.3.13.-) İTALYA	130
3.-) GÜVENLİK HİZMETLERİNİN İÇİNDE BULUNDUĞU SORUNLAR VE YERELLEŞME ARAYIŞLARI	132

3.1.-) Güvenlik Hizmetlerinin Yürütülmesinde Karşılaşılan Sorunlar	
(Merkeziyetçiliğin Sakıncaları) _____	132
3.1.1.-) Güvenlik Hizmetlerinin Yapısal Sorunları _____	133
3.1.2.-) Yetkisizlik, Araç-gereç, Bürokrasi (Kırtasiyecilik) _____	133
3.2.-) Güvenlik Hizmetlerinde Yerelleşme _____	134
SONUÇ ve ÖNERİLER _____	137
KAYNAKÇA _____	143
ÖZGEÇMİŞ _____	148



KISALTMALAR

a.g.e.	adı geçen eser
a.g.k.	adı geçen kanun
a.g.m.	adı geçen makale
A.Ü.	Ankara Üniversitesi
A.Ü.SBF	Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
C	Cilt
(Çev)	Çeviren
D.P.T.	Devlet Planlama Teşkilatı
İ.Ü.	İstanbul Üniversitesi
md	Madde
K	Karar
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
ODTÜ	Orta Doğu Teknik Üniversitesi
S	Sayı
s	Sayfa
TODAİE	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

ÖZET

Kamu güvenliği sosyal yaşantının en temel gereksinimlerinin başında gelmektedir. Bir devletin en önemli ve en temel ödevi; ÷lkedeki can ve mal güvenliğinin sağlanması, suç işlenmesinin önlenerek kamu düzenin sağlanması yani kamu güvenliğidir. Devletler varlıklarını devam ettirebilmek ve bu vazifelerini layıkıyla yerine getirmek için örgüt ve düzenli bir teşkilat kurmak mecburiyetin deleridir.

İşte devletin bu en önemli vazifesinin büyük bir kısmını ifa eden polis teşkilatı; Aristo'nun söylemi ile “İnsanoğlunun en önemli ve uygar kuruluşlarından biridir”.

Teknoloji dünyasındaki gelişmelerle, bu gelişmelerin doğrudan etkilediği sosyal hayattaki değişim emniyet teşkilatını da etkisi altına almaktadır. Sosyal hayatla iç içe olan bu teşkilatın gelişmelere ayak uydurabilmesi ancak, geleneksel eğitim yaklaşımlarının değiştirilerek, geçmişten gelen bilgi ve tecrübelerle yeni mesleki stratejileri belirlemesi ile olacaktır.

Merkezi Sistemin hakim olduğu Emniyet Teşkilatında, hizmette gecikme ve hizmetlerin yerel ihtiyaçlara cevap verememesi önemli aksaklıklar meydana gelmektedir.

Bu aksaklığın giderilebilmesi ve sosyal istikrarın sağlanabilmesi hizmetlerin sunulmasında etkin ve hızlı olmanın gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Özellikle hizmet üreten kamu kuruluşlarında hizmetin süratli ve etkili verilmesi yerelleşme ile mümkündür. Bu anlamda hizmet üreten kamu kurumlarından biri olan emniyet teşkilatının güvenlik hizmetlerini mahalli ihtiyaçlara uygun etkin ve hızlı bir şekilde verilebilmesi için Emniyet hizmetlerinin yerinden yönetim sistemine uygun olarak sunulması oldukça önemlidir. Devlet kurumlarının yerelleşmesi ile beraber yapıları küçülecek işlevleri artacaktır. Yerelleşme ile beraber bu hizmet veren kuruluşlar daha etkin ve hızlı hizmet edecek fonksiyonlara kavuşacağı ön gör÷lmektedir.

Bu bağlamda araştırma sonucunda Türk Emniyet Hizmetlerinde yerelleşmenin yarar-zarar dengesinin ne şekilde/nasıl olacağı gün yüzüne çıkarılmaya çalışılacaktır.

Bu çalışmamda bana yardımlarını esirgemeyen başta tez danışmanım Sn. Doç. Dr. Musa EKEN olmak üzere, Sn. Prof Dr. Bilal ERYILMAZ, Sn. Doç. Dr. A. Hamdi AYDIN'a, Sn. Doç. Dr. Turan GENC'E, Sn. Dr. Önder AYTAÇ'A, Emniyet Müdürlerim Sn. Yılmaz YAŞAR'a ve Sn. Eyüp ŞAHİN'e, Komiser Yardımcısı Sn. Mehmet KUL'a ve sevgili eşime teşekkürü borç biliyorum.

Saygılarımla

M. Savaş ÖZCAN

Sakarya – Ocak 2001

SUMMARY

Public Security is in the lead of the basic necessities of the social life. The most important and main duty of a state is to provide life-property safety and to establish the public order by preventing crimes, that is to say the public security. States, in order to maintain their existence and to perform their obligations, must found a regular organisation.

Here the Police Organisation, which carries out most of these obligations of the state "is the most important and civilised organisation of human being" as Aristotle says.

The developments in technology and the change in social life effected directly by these developments, also influence the Security Organisation. This organisation, being within the social life, in order to catch up with these developments, should change the traditional training concepts and designate new occupational strategies by using past knowledge and experience.

Since central administration is used in Police Organisation, this causes some problems including insufficient services in local areas. The power and effectiveness of local administrations is closely related with the level of democracy in a country. It is impossible to provide all public services from the capital of the country. Even if it were possible, productivity and effectiveness of the services would decrease; social benefit could not be realised. Differences in local conditions distance to the centre, unable the public to participate in administration and lack of the social responsibility cause to review the system again.

Removing these breakdowns and providing social stability reveal the necessity to be active and quick in services.

Especially in public establishment which produce services, serving quickly and effectively is possible only by localising. In this meaning, for serving stability service of

Police Organisation, one of the producing service establishments, convenient to local needs in an effective and quick way, the research on taking which system will be more productive in presenting security services, also considering our administrative structure, demonstrate an importance.

In preparing my graduate thesis named "*Localisation of Security Services*", I made meetings with perfect administrators and scientists of Turkey. In my study on localisation, the conceptual frame was focused on the Localisation at Security Service. In this frame together with localisation concepts, concepts like localisation theories, subsidiary principle, decentralisation thought, hand over of authorisation and extension on authorisation, were investigated. Especially, examples in the world about the Localisation of security organisations were examined. In the lead of these without doubt, is coming Police Organisation of Britain. In addition, police organisations of USA, France, Germany, Belgium and Netherlands were also examined.

Aim of this study is to investigate the advantages and disadvantages of localisation/centralisation of the Police Organisation in Turkey where local administration is widely discussed. Furthermore, to contribute to this discussion made in academic level by attracting attention to another side of this discussion with the help of the investigation into the Security Organisation. Let us mention briefly about these discussions;

Scientific developments exposed some new needs in the administration. These needs are Civilisation, Productivity and Localisation, which are also the basic components of modern administration thought. In this frame, it can be stated that Civilisation and Localisation play an important role in the augmentation of productivity. In this investigation it will be focused on the role of localisation in the increase of the productivity. Here, on the other hand, we must make it clear what is meant by the concept "Productivity". Within the frame of this study Productivity will be taken up as an effective and quick service in public associations and institutions. Service demand increases proportionally with population growth and increase in the revenue, which

make difficult to provide services. Population growth together with not same proportional increase in the other incomes and outcomes of the social structure cause some imbalances and instabilities. In order to get rid of these imbalances and establish the social stability, it is necessary to provide effective and prompt services. Particularly, in public institutions, which provide services, supplying effective and prompt services is possible by localisation.

Police Organisation, in order to provide the security services effectively, promptly and appropriate to the local needs, it is important that these services be supplied appropriately to the local administration system. By localisation of the public institutions their structure will get small, however their function will increase. Moreover, it is foreseen that these institutions will attain functions by which they will provide effective and prompt services. Although "Localisation in Administration" is a widely discussed topic in the world in the recent years, in Security Organisation, which also provides public services, there is almost no any investigation in this topic. Hence this absence constitute the landmark of that investigation.

In this study, a resource scan and meetings with academicians and perfect persons in administration will be made.(Method) In this frame, investigation, and resource scan (related with administration and structure of security organisation), meetings and as far as possible field research methods will be used. At the end of the investigation it will be tried to reveal how will be the advantage/disadvantage balance of the localisation in Turkish security services.

Name of the thesis: *"Localisation of Security Services"*

Key Words: Public Service, Public Security, Security Services, Local Administration, Productivity

GİRİŞ

Bütün canlılar güvenlik duygu ve düşüncesini arar. Bundan yoksun olan canlı rahat edemediği gibi, bir yerde belki yaşamını sürdürme imkanı bulamaz. Yerleşim yerlerinin, köyler ve kentlerin oluşması, devlet kuruluşları ve bütün örgütlenmelerin temelinde de “güvenlik” anlayışı bulunmaktadır. Gerek yerleşim yerlerinin ve gerekse kurulan devletlerin ilk ele aldıkları konu güvenlik örgütlenmesidir.(Aydın, 1994: s.195)

Yönetimdeki bilimsel gelişmeler yönetimde yeni bazı gereksinimlerin varlığının ortaya koymuştur. Bu gereksinimler çağdaş yönetim anlayışının da temel unsurları olan sivilleşme, verimlilik, yerelleşmedir. Bu bağlamda denilebilir ki verimliliğin artırılmasında sivilleşme ve yerelleşmenin önemli rolü vardır.

Türkiye’nin en önemli sorunlarından biri, belki de birincisi merkeziyetçi ağırlıklı idari yapısıdır. Dünya genelinde demokratik ülkelerin hemen hepsinde yeniden yapılanma reformları tamamlanmıştır. Merkeziyetçi yönetim, örgüt içerisinde merkezdeki personelin daha geniş yetkilere sahip olduğu, taşradakilere daha az yetkilerin verildiği yönetim biçimidir. Bütün kararlar merkezdeki yöneticiler tarafından alındığı için yerel problemlere çözüm bulunması, kararların alınması ve alınan kararların uygulanması gecikmelere ve aksamalara sebep olacaktır. Merkeziyetçi yapıya sahip olan emniyet teşkilatında da böyle sorunlar yaşanmaktadır. Devletlerin idari yapıları, yönetim sistemleri ile Emniyet Teşkilatları arasında yapısal bir ilişki vardır. Başka bir ifadeyle, ülkenin yönetim sistemi ne ise o ülkenin polis teşkilatının idari yapısı da aynıdır. Dolayısıyla Emniyet teşkilatının idari yapısını ve bu yapının neticesi olarak Emniyet Hizmetlerinin verimliliğini incelerken, bir bakıma da yönetim yapımız incelenmiş ve dolayısıyla Türk idare sisteminde görülen aksaklıklara ışık tutulmaya çalışılmıştır. Denilebilir ki emniyet teşkilatı için araştırılan ve faydalı görülen ”yeniden yapılanma”, idari yapımız içindeki diğer kuruluşları da kapsamaktadır.

Demografik artış, nüfus artışı ve gelir artışına paralel olarak artan, hizmet talep artışı; hizmetin sunulmasını güçleştirmektedir. Nüfus artışıyla birlikte, sosyal yapıdaki diğer

girdi ve çıktılarının aynı oranda büyümemesi bazı dengesizlikleri ve istikrarsızlıkları beraberinde getirmiştir. Hizmet üreten kamu kurum ve kuruluşlarında hizmetin etkin ve hızlı bir şekilde sunulması, verimin mevcut imkanlar içerisinde artırılmasında yerelleşme önemli rol oynayacaktır.

Emniyet hizmetlerinin sunulmasında ve emniyet teşkilatının yönetim sisteminde merkeziyetçi sistemin etkisinden kurtarılarak, yeniden yapılanmaya gidilebilir ve böylece daha etkin ve verimli hizmet sunulabilir varsayımından yola çıkarak “Güvenlik Hizmetlerinin Yerelleşmesi“ konusunu irdelemeyi hedef edindim. . Dünyada son yıllarda tartışma konusu olan “yönetimde yerelleşme” sürecinin, kamu hizmeti veren emniyet teşkilatına bakan yönü itibarıyla kayda değer bilgilerin olmaması ve bu konuda yeterli araştırma bulunmaması bu araştırmanın nirengi noktasını oluşturmaktadır.

Bu bağlamda araştırma, çeşitli eserlerden yararlanma ve görüşme yöntemi ile yapılmıştır. Çalışmamız beş bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde “*güvenlik hizmetlerinin tanım ve kapsamı*” başlığı altında kamu hizmeti, kamu düzeni, güvenlik hizmetlerinin nitelik, gereklilik ve özellikleri; “*güvenlik hizmetinin fonksiyonu*” başlığı altında hizmetin niteliği ve mahiyetine göre güvenlik hizmetinin fonksiyonları; “*yerelleşme kavramı ve yerellik ölçütleri*” başlığı altında ise yerelleşme kavramının ne olduğu, yerelleşme kavramını açıklayan ölçüt ve kavramları (Sübzidiyarite, desantralizasyon, özelleştirme, yetki genişliği, yetki devri) incelenmiştir.

II. Bölümde “*güvenlik hizmetlerinin tarihi gelişimi ve oluşumu*” başlığı altında polis kavramı, Eski Yunan, Roma ve Osmanlı döneminde polis teşkilatları; “*Türkiye de güvenlik hizmetlerinin örgütlenmesi*” başlığı altında Türk Emniyet Teşkilatının yönetim şekli ve örgüt yapısı; “*bazı gelişmiş ülkelerde güvenlik hizmetlerinin yapısı*” başlığı altında başta A.B.D olmak üzere Almanya, İngiltere, Fransa, İsrail ve diğer birkaç ülkenin güvenlik hizmetlerini sunuş şekil ve sistemleri incelenerek irdelenmeye çalışılmıştır.

Üçüncü Bölümde “*güvenlik hizmetlerinin içinde bulunduğu sorunlar ve yerleşme arayışları*” başlığı altında güvenlik hizmetlerinin yürütülmesinde karşılaşılan sorunlar ve güvenlik hizmetlerinde yerleşmeyi gerekli kılan sebepler ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Dördüncü bölüm olan “sonuç ve öneriler” kısmında ise, araştırmamızda elde edilen bulguları, Türk Polis Teşkilatı’nın güvenlik hizmetlerini sunarken uygulayabileceği şekil, sistem ve metodları yerleşme açısından ortaya konulmuş, bulgu ve sonuçlar yorumlanarak tavsiyelerde bulunulmuştur.

1.-) GÜVENLİK HİZMETİ

1.1.-) Güvenlik Hizmetlerinin Tanım ve Kapsamı

Bu çalışmada emniyet hizmetlerinin yerleşmesi (yerinden yönetim sistemi ile sunulması) hizmet etkinlikleri açısından değerlendirilmiş ve merkeziyetçi yapıya oranla hizmet üretiminde ki artış ile beraber ve insan gücü ve mali harcamalarda verimlilik tartışılmıştır.

1.1.1.-) Güvenlik Hizmetlerinin Kamusal Niteliği

Devletlerin ortaya çıkışının temel sebeplerinden biri ve varlıklarını devam ettirebilmesinin şartı toplumun emniyetini, vatandaşlarının güvenliğini sağlama görevidir. Güvenlik Hizmeti en önemli ortak ihtiyaçtır. Kişiler kendilerini ancak belli bir aşamaya kadar koruyabildiklerinden bu önemli sorumluluk devletin eline bırakılmaktadır. Kamu güvenliğinin başlıca unsuru, organize güvenlik güçleridir.

Güvenlik güçleri, kamuya ait veya özel olabilir. Kendi yörelerinde ve zaman zaman da devlet-içi kontrat düzenlemeleri aracılığıyla yakın yerleşim bölgeleriyle hizmet eden

Polis teşkilatları kamuya ait polis teşkilatlarıdır. Özel şirketler sokaklarda devriye gezmeleri ve polise düşen görevlerin büyük bir kısmının yerine getirilmesi için de kiralanabilmektedir.(SAVAS, 1995, s..242)

Toplumda ortak ve genel ihtiyacın fark edilmesi, bunun bir kere giderilmekle tükenmemesi yani sürekli olması ve eğer giderilmezse bir huzursuzluk doğacağıının varsayılması halinde o iş için örgütlenen idarenin bunu üstlenmesi kamu hizmetinin ölçütüdür. Güvenlik kavramı da özellikle kendilerinden başkasına karşı, insanların tarihsel açıdan duyduğu en eski ihtiyaç olduğuna göre idarenin bu amaca yönelik etkinliklerinin kamu hizmetlerinin ilki sayılabilmesinde kuşku bulunmamak gerekir. Hatta insanların önce aile olarak bir arada yaşamaları, daha sonra, bu yeterli olmayınca içlerinden herhangi birinin etrafında toplanmaları, en sonunda da topluluktan topluma geçmeleri hep bu güvenlik gereksiniminden kaynaklanan durum ve çözümler olmuştur.(ÖZAY, 1986, s.565)

Güvenlik hizmetleri için devlet-içi kontrat yapma yöntemi ile etkinliği artmıştır. Bu yöntem, küçük şehirlerin daha büyük ölçekli üreticilerden hizmet satın alarak ölçek ekonomisine ulaşmalarına izin vermekte, yerel özerkliği korumakta ve üreticinin üzerine rekabetçi baskılar uygulamaktadır. Bu baskının sebepleri üreticilerin (polis merkezleri ve jandarma birlikleri) müşterilerine (hizmet satın alan şehirler ve belediye sınırları dışındaki yaşayanlar) maliyetle ilgili detaylı veriler sağlamak zorunda olmaları ve her hizmet satın alan şehrin kendi polis gücünü kurabileceği tehdidinin var olmasıdır. Rekabetçi baskıların, kontratla çalışan polis teşkilatlarının kontratla çalışmayan daha düşük maliyetle çalışmasına sebep olduğu ortaya konmuştur.(SAVAS,1995, s..243)

1.1.1.1-)Kamu Hizmeti Tanımı Ve Kapsamı

Kamu Hizmeti, devletin veya diğer kamu tüzel kişilerin gözetim ve denetimleri altında genel, kolektif ihtiyaçları karşılamak ve kamu yararını sağlamak için kamuya sunulmuş sürekli ve düzenli faaliyetler bütünüdür.(KARAMAN, 1992, s.191) Kamu Hizmetinin temel ilkeleri süreklilik eşitlik ve etkinliktir. Kamu örgütlerinin çevresinde siyasal

niteliğin ağır basması kamu hizmetlerinin bazı yönlerden geniş yönetsel çevreye sahip büyük örgütlerde görülen farklı bir yapıya sahip olabilir. (ERGÜN, 1978, s..98)

Kamu hizmeti kavramı kullanıldığı yere göre değişen esnek bir kavramdır. Kavramın açıklanması genelde kamu yararı ölçütüne dayandırılmaktadır. Ancak bazen toplumun bir grubun veya sınıfın bazen de fertlerin belli yararı diye açıklanan aslında belirsiz bir kavram olan kamu yararını ölçüt almak ve kamu hizmetini tanımlamak çok zor görünmektedir. Genelde kamu hizmetlerinin temel ilkeleri süreklilik, eşitlik ve etkinlik olarak değerlendirilmektedir.(KARAMAN, 1992., s. 2)

Türk Kamu Yönetiminde tüm kamu hizmetleri için geçerli ve zorunlu iki temel koşuldan ilki; “hizmetin kamuya yöneltilmiş ve kamuya yararlı olması”, diğeri ise “hizmetin kamu kuruluşlarınca ya da ilgili kamu kuruluşunun sıkı denetimi altında özel kişilerce yürütülmesi” koşuludur.(GÖZÜBÜYÜK, 1978, s.7) Daha ayrıntılı kamu hizmeti tanımı ise, “Devletin veya diğer kamu tüzel kişilerin gözetim ve denetimleri altında genel, kolektif ihtiyaçları karşılamak ve kamu yararını sağlamak için kamuya sunulmuş, sürekli ve düzenli faaliyetler şeklindedir. (ONAR, 1966, s.1) Genel olarak değerlendirildiğinde, kamu hizmeti ve kamu yararı kavramlarından hizmetlerin yürütüldüğü alanlardaki ilişkilerin ne ölçüde idare hukukunu ilgilendirdiği yönüyle yararlanılabileceği görüşü hakimdir. Bu bağlamda, kamu hizmetlerini açıklayabilmek için mutlaka ölçüt bulmak gerekirse egemenlik ya da kontrol unsurunun dikkate alınması daha doğru bir yaklaşımdır.

Çeşitli devlet hizmetlerini piyasa tipi ürün ve hizmetlerden en uzak olanlardan ona en yakın olanlara doğru bir sınıflama içindedir. (BULUTOĞLU, 1997, s..22)

Kolluk alanı idarenin hem işlemler hem de eylemsizlik gibi tutum ve davranışlarının tümü şeklinde karşımıza çıkmaktadır. İdare Hukukunun genel özelliği sayılan “finalist ve kozalist” olma niteliklerinin bu alanda nasıl somuta indirgendliği de görülebilir. İşte bu nedenle önce genel idari, daha sonra da hizmet kolluklarının yöneldiği amacı belirlemek hem mümkün hem de belki zorunludur.

Öte yandan kolluk etkinlikleri alanında, “maksat” o denli önemli bir unsurdur ki, bu, söz konusu üstün kamu gücü ve egemenliğini ya hukuka uygun yani “meşru” kılan ya da onun hukuk dışı, başka bir deyişle “kaba güç” haline dönüştüğünü kabulde belirleyici bir etkisi bulunan göstergelerden en önemlisidir.

Genel İdari kolluğun amacı toplum düzeninin “sağlık”, “dirlik ve esenlik”, “güvenlik” yönlerinden bozulmasının önce önlenmesi olduğuna göre bu üç durumu ele almak gerekirse;

Sıhhat olarak da anılan ve zaten bu alanda uygulanan temel yasanın, “Umumi Hıfzısıhha Kanunu”nun adının da gösterdiği gibi “genel sağlığın korunması” demek olan **sağlık** idari kolluğun ikinci amacı sayılır.

Bazı yasal düzenlemelerde “selamet”, “intizam” sözcükleri ile de anılan ya da kitaplarda “sükun” olarak geçen **dirlik ve esenlik** her yerde ve günün her saatinde gürültü, toz vb. gibi dış etkenlerle rahat ve huzurdan yoksun kalmamayı anlatmak için kullanılır.

Dirlik- esenlik amacına bağlı olarak hemen uygulanması gereken nokta amme intizamı olarak anlatılan kamu düzeninin, burada sadece “maddi”sinin idarenin kolluk etkinlikleri alanındaki görev ve yetkilerinin kapsamı içinde düşünülmesi gerektiğidir. Dolayısıyla “... manevi ve ahlaki intizamın polis fonksiyonu ve salahiyetinin tamamen dışında” kaldığını kabul etmek zorunludur.(ÖZAY, 1986, s..572)

“**Güvenlik**” kavramı, yasal düzenlemelerde ve günlük konuşma dilinin genelinde “emniyet” şeklinde de kullanılmaktadır. Ayrıca kavramın kolluk teşkilatı ve kolluk personeli anlamında da kullanıldığına rastlanmaktadır.

“Güvenlik hizmetinin” amacı, bireyler ve genel olarak toplumun bütünü ile onların malvarlıklarına zarar verecek durum ve tehlikelerin önlenmesidir. Silah bulundurma ve

taşımanın özel bir izne bağlı olmasından, trafik önlemlerine, yıkılma tehlikesi taşıyan bina ve nesnelere uygulanan kurallardan idarece yapılan işlem ve eylemlere kadar bir dizi süreç hep bu “güvenlik” sağlama amacına yönelik tutum ve davranışlardır.

Fert ve toplum olarak sosyal hayat içerisinde insanların bir arada yaşamalarını sağlayan kurallar vardır. Uyulması zorunlu olan kuralların oluşturduğu düzene genel itibariyle “kamu düzeni” denilebilir. (GÜLER, 1992, s. 41)

Türk Hukuk lügatına göre ‘Kamu Düzeni, bir memlekette (Kamu-Halk-Devlet) hizmetlerinin iyi yapılmasını, devletin emniyet ve asayişini fertler arasındaki ilişkilerde huzur ve ahlak kaidelerini sağlamaya yarayan kurum ve kuralların hepsidir.’ Asayiş, güvenlik ve esenlik, kamu düzeninin boyutlarını teşkil etmektedir. (DERDİMAN, 1995, s. 68)

Bazen “asayiş” terimi ile de anlatılan bu amaç hem umumi hem de umuma açık yerlerde mal ve can bakımından hiçbir tehlikenin olmaması, saldırı, zorlama, itilip kakılma, durdurulma, bekletilme, alıkonma ile kaza ve engellenmeye uğramadan bulunma ve dolaşma ile bireylerin bu yönde inanç ve kanaat sahibi olmaları anlamını taşır.

Güvenlik, emniyet veya asayiş genel idari kolluğun hem en kolay anlaşılan hem de en az tartışmalı amacıdır. (ÖZAY, 1986, s 571)

Kolluk, güvenlik faaliyetini kamu düzenini oluşturmak değil, bizzat mevcut düzeni korumakta olmadığını bilincinde olma ve faaliyetini mevcut kamu düzenini ihlal eden, bozan fiillere yönelik olduğunu unutulmamalıdır. (GÜLER, 1992, s..36)

Kamu düzenin korunması ve asayişin sağlanmasının sadece güvenlik kuvvetlerinden değil de başta vatandaşlar olmak üzere kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum örgütlerinin de katkılarını da değerlendirmek gerekmektedir. (Kavgacı & Çınar, 1997, s 577) Yani denilebilir ki güvenlik herkesin sorumluluğunu gerektiren ortak bir olgudur. Bunun sağlanması için fertlerin, ailelerin, sivil toplum örgütlerinin ve polisin birlikte

alışmaları gereklidir. Mahalli idarelerin hepsi, bu anlamda, anahtar rolü oynayan kamu kuruluşlarıdır. Birçok batı ülkesinde emniyet hizmetleri (emniyet hizmetleri) mahalli idarelerin güvenlikle ilgili yerine getirdikleri hizmetlerin bir parçasıdır. Mahalli idareler doğrudan doğruya emniyet hizmeti sunan kuruluşlar olmadıklarından, bu kuruluşlarda çalışanlar polis olarak çalışmaktan ziyade güvenlik görevlisi olarak çalışmaktadır. Buna karşılık emniyet hizmetleri için yapılan harcamalar mahalli idarelerin harcamaları içerisinde önemli yer tutmaktadır.(Emniyet Teşkilatı Kanunu, md 11)

İdarenin tüm tutum ve davranışlarında olduğu gibi kolluk alanında da ulaşılmak istenen amaç kamu yararıdır. Dolayısıyla maddi düzenin bozulmasını nleme bu yolla kamu yararına ulaşma ve onu gerçekleştirme anlamı taşır. Bilindiği gibi, idari işlem ve eylemlerde kamu yararından başka bir amaca yönelinmesi maksat yönünden hukuka aykırılık biçiminde yorumlanır. Böyle olunca da kamu yararının ve dolayısıyla maddi düzenin en fazla hangi yönden etkilenip bozulma olasılığı bulunduğunu belirlemek gerekir. En başta bireyler ve toplulukların can ve mal güvenliği ile sağlık ve dirlik-esenlik yönünden olumsuz biçimde etkilenebilecekleri ve önce bu açıdan korunmaları gerekir.(ÖZAY, 1986, s.567)

Güvenlik glerinin eylem ve işlemlerini ve tedbirleri, bazı şartları taşımaları halinde hukuka ve insan haklarına uygun nitelik taşırlar. Bunlar gecikmede tehlike, oranlılık ve zorunluluktur.

Gecikmede tehlike, tehlikenin gecikmeden hareket edilerek önlenmesi ve giderilmesi anlamına gelmektedir. Buna göre zarar verici ve düzeni bozucu fiilin başlaması veya başlama tehlikesinin bulunması yeterlidir. Derhal müdahale edilmediği zaman kamu düzeninin bozulması ya da zora girmesi söz konusu olabilecekse, gecikmede tehlike vardır.

Oranlılık, güvenlik glerinin kamu düzenini sağlamak için tehlikeyi önleyecek lde tedbir kullanmasını ifade eder. Olay giderilebilecek tedbirlerle giderilmelidir. Daha

basit tedbirlerle önlenebilecek olayda ağır tedbirlere başvurmak, insan haklarına ve hukuk devleti ilkelerine aykırıdır.

Zorunluluk, olayın giderilmesi için çözüm olarak görülen polis tedbirine zorunlu olarak başvurmak manasına gelir. Polis (güvenlik gücü) işlemi, mecbur kaldığında uygulamalıdır. (DERDİMAN, 1985, s.71)

Kamu hizmetlerinin iyi yapılması, toplum düzeninin korunması, devletin emniyet ve asayişinin korunması kişiler arasındaki ilişkilerde huzurun sağlanması ve hukuk düzenine uyulmasına da bağlıdır. Kamu düzeninde hukuk metinleri birer vasıtaadır. Toplum devamlı olarak değişikliğe uğrar. Toplumun genel yapısında değerini bulan yeni anlayışlar, hukuk düzeni haline gelmeden önce kamu düzeni halindedir. Kanunların değiştirilmesi her zaman kolay olmamaktadır. Yetkili kişi ve kurumların görüşlerini çeşitli baskı gruplarını etkileri, mali şartlar, bürokrasi engelleri vb. çeşitli etkenler hukuk düzeninin yeni esaslara göre değiştirilmesini engelleyebilir veya geciktirebilir. Bunlara rağmen, idarenin görevi kamu düzeninin sağlanması, düştüğü veya düşebileceği tehlikelere karşı toplumu ve kamu düzenini korumaktır.(GÜLER, 1992, s.7) Kamu düzeni gerçekte kişiler üzerinde olumsuz etkiler yaratabilecek bir düzenleme ve yaptırım gücüyle gerçekleştirilir. Bu bakımdan kolluk, esas itibarıyla idarenin bireylere ve topluluklara yönelttiği emir ve yasaklar biçiminde görülür. Toplum düzeninin korunması çeşitli yollardan olabilir. Kamu düzen ve güvenliğini bozacak faaliyetlerin ortaya çıkmadan önlenmesi ve anında hukuk müeyyidelerine tabi tutulması gerekmektedir. Bunun için de devlet anlamındaki egemenlik otorite ve sonuçta zor kullanmayı gerekli kılabilir. Kamu düzen ve güvenliğini bozacaklar veya bozanlar kullanıldığını bilerek sosyal yapıya uygun hareket etmeye mecbur olurlar. Batı demokratik rejimlerinde bireyler ve topluluklar tutum ve davranışlarından ilke olarak özgür ve serbest sayıldığından kolluk gücü bunları ancak kamu düzeninin korunmasının gerektiği hallerde ve ölçüde haklarını kısıtlayabilir. Bu alanda önemli ve zor olan, düzen ile özgürlük arasında kamu yararı ile bireyin çıkarını oluşturan dengeyi sağlayabilmektir. Güvenlik kuvvetlerinin (Polisin) amacı insanı ve onun temel haklarını korumaktır. Zira güvenlik (Polis) bir devletin insan haklarını korumak için oluşturduğu bir organdır.(GÜLER, a.g.e., s.7)

Ülkeleri sosyo-ekonomik ve siyasi yapısı ne olursa olsun, toplum üyelerinin kuralları önceden bilinen ve kamu gücü ile uygulanan bir düzene ihtiyaçları vardır. Kişiler bu ihtiyaçları özel bir mal veya hizmet gibi piyasadan alışveriş ilişkileri ile karşılayamazlar. Bu ihtiyacın karşılanması için konmuş olan kuralları gereğinde zorla uygulayacak, yani kuralları çiğneyenleri öngörölmüş olan yaptırımlarla cezalandıracak bir kamu gücüne ihtiyaç vardır.

Devletin düzeni kurması ve güvence altında tutulması için dört ayrı faaliyeti birbirini tamamlayarak yapması gerekir: 1. Düzenin kurallarını koymak, 2. Kuralları uygulamak, yürürlükte tutmak, 3.kural çiğneyenleri yargılayıp cezalandırmak, kurallar konusundaki uyuşmazlıkları çözmek, 4. Yargı kararlarını yerine getirmektir.(BULUTOĞLU, 1997, s.252)

1.1.1.2-) Bir Kamu Hizmeti Olarak “Güvenlik”

İnsanların toplu ve yerleşik hayatlarının ilerleyip gelişmesi ile beraber güvenlik kavramı da belirmeye başlamıştır. Toplum hayatının başlamasıyla artan toplumsal ilişkiler, bilgi ve tecrübe alışverişi, olaylara gösterilen ortak tepkiler, karşılıklı iletişim ve etkileşim toplum içinde bir takım ortak değerler ve yargılar meydana getirmiştir. Ahlaki nitelik taşıyan bu değerlerle birlikte, gelişen toplum hayatı, kişisel inisiyatifin ötesinde, toplumun yaşaması ve sıhhati için zorunlu bazı davranış kuralları ve ortak davranış biçimleri meydana getirmiştir. Zamanla bu davranış kuralları müeyyidelerle desteklenmiş ve böylece suç dediğimiz sosyal kavram ortaya çıkmıştır. Toplum hayatının müeyyidelerle desteklenmiş kurallar tarafından düzenlenmesini eski toplumlardan bu yana görmek mümkündür. Bu kuralların önem ve ağırlığını ortaya koyması ile beraber bunların varlığını koruyacak, geçerliliklerini sürdürecekt ihlal edilmelerinin önüne geçecek bir kuvvete ihtiyaç duyulmuştur. Temel olarak güvenlik hizmetlerinin sunulmasını ve bu hizmeti sunacak kuvvetin varlığının ortaya çıkış sebebi bunlardır.

1.1.1.3-) Güvenlik Hizmetlerinin Gerekliliği

Güvenlik ihtiyacı insanlar var olduklarından itibaren gereksinim duyulan en temel ihtiyaçlardan biridir. İnsanlar varlıklarını korumak için bir araya gelerek işbirliği ve işbölümü yapmışlardır. Böylece insan tek başına gideremediği ihtiyaçlarını, başkaları ile bir araya gelerek düşünce ve güç birliği yapmak suretiyle gidermişlerdir. İnsanların toplu halde yaşamaları ve devlet olarak teşkilatlanmaları da başta güvenlik ihtiyacı olmak üzere fizyolojik, sosyal ve psikolojik ihtiyaçlarının en iyi şekilde karşılanması içindir. Çünkü güvenlik olmadan(GENÇ, 1993, s 31) huzur, refah ve mutluluk içinde yaşamak mümkün değildir. İnsan haklarını tanımak ve koruyup kollamak, emniyet ve asayiş sağlamaya devletin yapmakla yükümlü olduğu temel vazifedir.(DERDİMAN,1995, s.65) (Anayasa md. 5)

1.1.1.4-) Güvenlik Hizmetlerinin Niteliği ve Özellikleri

Kamu hizmeti içerisinde yer alan güvenlik hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi güvenlik kuruluşlarının dünyadaki gelişmelere ve değişmelere uygun olarak örgütlenebilmesi ve sorunlarını asgariye indirebilmesine bağlıdır. Bunun yanında bazı güvenlik hizmetlerinin özelleştirilmesi veya sivilleştirilmesi resmi güvenlik güçlerine sayısal ve niteliksel olarak iyileştireceğinden, aynı zamanda görev yükünü azaltacağından güvenlik hizmetlerinden etkinlik ve verimlilik sağlanacak, kaynak israfı önlenmiş olacaktır.

Güvenlik geniş kapsamlı deyimdir. Güvenlik, devletin korunmasından kazaların önlenmesine kadar geniş bir alanı kapsamaktadır.(GÖZÜBÜYÜK, 1983, s.165) Güvenlik kişilerin mallarının ırz ve namuslarının her türlü saldırı tehdit ve muhtemel kazalara karşı korunmasıdır.(YAYLA, 1985, s.55) Güvenliğin çeşitli yönleri bulunmaktadır. Bunlar maddi kişisel ve sosyal olarak adlandırılabilir. Maddi güvenlik toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, bireylerin yaşadığı çerçevede herhangi bir zarar görmeden, rahatsız edilmeden, korkusuzca yaşayabilmesi şeklinde

tanımlanabilir. Güvenlik hizmetleri, kamu düzeninin sağlanması ve korunması bireylere zarar verebilecek tehlikeli durumların asgariye indirilmesi ya da ortadan kaldırılması amacıyla yapılan etkinliklerin tümüdür.

Hukuki güvenlik ise kanun karşısında eşitlik sağlanması, eziyet ve işkence yapılamamasıdır. Kişisel güvenlik başta yaşama hakkı olmak üzere kişi dokunulmazlığına ve hürriyetine sahip olanak demektir. Sosyal güvenlik ise refah devlet anlayışının bir gereği olarak ortaya çıkmış ve gelişmiştir. Sosyal güvenlik, devletin kişilerin ve ailelerin yaşamlarını ve çalışma faaliyetlerini engelleyecek ortadan kaldıracak veya ek yük getirecek muhtemel durumlara karşı garantiler yaratmak amacıyla aldığı kolektif önlemlerin tümüdür.(YILMAZ, 1996, s. 30) Kamu yönetimi toplumun genel ve kolektif ihtiyaçlarını karşılayabilmek için bir çok hizmeti yürütür. Bu hizmetlerin büyük bir kısmı kamu düzenini sağlamak amacıyla yerine getirilir. Kamu yönetimi bu hizmetleri yürütürken kamu gücünü kullanır, tek yanlı iradesine dayanarak almış olduğu kararlarla halka bazı külfetler yükleyebilir. Kamu hizmetleri içerisinde kamu yönetimine bu imkanı en fazla sağlayan güvenlik hizmetleridir. Toplumun güven ve huzurunu sağlamak için kamu yönetiminin yürüttüğü güvenlik hizmetlerine zabıta (kolluk hizmetleri) de denir. Güvenlik hizmetleri klasik kamu hizmetleri içerisinde saymakla beraber, diğer kamu hizmetlerinden farklı bir özelliğe sahiptir. Bu faaliyetlerde yönetimin güç ve egemenliğinin bütün özelliklerini bulmak mümkün olduğu gibi bu faaliyetler tamamen yönetsel yöntemlerle sürdürülür. Fakat diğer kamu hizmetlerinde bu özellikler daha sınırlıdır.(AKGÜNER & GİRİTLİ, 1985. s.2)

Güvenlik hizmetleri kamu gücüyle ilgilidir. Kolluk faaliyetleri, klasik yönetsel faaliyetler içerisinde sayılmakla beraber bu faaliyetlerin diğer kamu hizmetlerinden farklı bir özelliğe sahip olduğu bir gerçektir. Bu faaliyetlerden yönetimin güç ve egemenliğinin bütün özelliğini bulmak mümkün olduğu gibi bu faaliyetler tamamen yönetsel yönetimlerle sürdürülür.

Güvenlik hizmetleri koruyucu niteliktedir. Güvenlik hizmetleri kişiyi toplumu, devleti ve milli servetleri koruyucu niteliktedir. Bu nedenle diğer yönetsel hizmetlerden daha önemli ve acil niteliktedir.

Güvenlik hizmetleri karışmacı niteliktedir. Kolluk faaliyetleri, topluma ve kişilere hukuk kuralları çerçevesinde en çok karışan ve bireysel davranışlara sınırlama getiren türdür. Örneğin, yasal düzenlemelerle belirlenmiş hız limitini aşan veya izinsiz otel açan bir kimse, hiçbir zarara yol açmamış olsa bile, zabıta kurallarını ihlal etmekten dolayı cezai işleme maruz kalır.

Güvenlik hizmetleri bütünüyle özel kesime devredilemez. Devlet kamu düzenini ve güvenliğini sağlamak ve korumak zorundadır. Bu nedenle kolluk hizmetleri devletin ihmal edemeyeceği bir faaliyettir. Güvenlik faaliyetlerinin yöneldiği alan kamu düzeninin korunması, sağlanması, devam ettirilmesidir. Bu faaliyetler mutlaka kamu yönetimi tarafından yerine getirilmelidir. Ancak bazı kamu hizmetleri vardır ki, dolaylı olarak kamu düzeninin korunmasına yöneliktir. Bu hizmetlerden tüm toplum değil belirli kesim yararlanır. Bu nedenle bu tür hizmetlerin sosyal maliyeti topluma çıkartılır. Bu çeşit güvenlik hizmetleri devletin denetim ve gözetimi altında ücret karşılığı özel kesimce üretilip yararlanmak isteyenlere sunulabilir. Özel kesimin ürettiği hizmetlerin türü, miktarı, düzeyi ve kalitesi devletçe her zaman denetlenebilir.(YILMAZ, 1996, s.30)

Bilindiği üzere toplum yaşamında belli ihtiyaçlar belli kurumların doğmasını gerektirmiştir. Yani kurumlar yada kuruluşlar toplumsal ihtiyaçlar sonucu ortaya çıkmışlardır.

Toplumsal ve kişilerin tehlikelere karşı korunması, huzur ve güvenin sağlanması ihtiyacı zabıta kuruluşlarının kurulmasını gerektirmiştir. Buradan da anlaşılacağı üzere zabıtanın görevinin genel olarak **iç güvenliği sağlamak** olduğunu söyleyebiliriz. İç güvenliği sağlama görevi, kurulmuş olduğu kent ve kasabalarda belediye hudutları dahilinde

polise, polis teşkilatının kurulmadığı ve belediye hudutları haricindeki yerlerde ise, jandarmaya verilmiştir.

Polis eylem ve işlemleri yasal niteliklidir. Tüm görev ve yetkilerin kullanılması anayasa gereği olarak kanuna dayanmalıdır.

Polis tedbirleri genel olarak haksız zaruri nitelik arz eder.(EREN, 1978, s.465) Bu tedbirler insan haklarına müdahale niteliği taşıdıklarından dolayı haksız olarak değerlendirilse de, olayın giderilmesi için bu tedbirlere başvurulması zorunluluğu, tedbire hukuka uygun ve meşru bir nitelik kazandırır.

Polis kural olarak idari bir teşkilat ve birimdir. Bu bakımdan görev ayrımı yapılmaksızın polis eylem ve işlemlerinden meydana gelen zararlardan idare sorumludur.

Polis tedbirlerinin uygulanmasında savunma hakkı ilkesine uymak gerekmez. Ancak polis yaptırımlarının uygulanmasında kişilerin savunma hakkı ilkelerine uyulmalıdır.

Polis eylem ve işlemleri, tek yanlı kamu gücünü yansıtan ve kamu gücünden kaynaklanan niteliklerdirler. Bu bakımdan polis silahlı icra ve inzibat kuvvetidir.

Kural olarak idare polis tedbirlerinden doğacak zararlarda ancak ağır kusur halinde sorumlu olmaktadır.(DERDİMAN, 1995, s. 73)

Her toplumda geleneksel olarak polisin iki ana görevi vardır. Bunlardan birincisi ve en önemlisi “önleme” (önlem alma) ikincisi ise, işlenen suçun sanığını “yakalama”dır.

Polis Teşkilatımızın ana görevleri 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 1 ve 2. maddelerinde açıklanmıştır. Keza bu husus, Polis Vazife ve Salahiyet Tüzüğü'nün 1 ve 2. maddelerinde de belirtilmiş bulunmaktadır.

Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 1.maddesinde, "Polis asayiş, amme, şahıs tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini korur,

Halkın ırz, can ve malını muhafaza ve ammenin istirahatini temin eder.

Yardım isteyenlere, yardıma muhtaç olan çocuk, alil ve acizlere muavenet eder.
(yardımcı olur)

Kanun ve nizamların kendisine verdiği görevleri yapar." denilmek suretiyle görevler sıralanmıştır.

Keza aynı kanunun 2.maddesi, polisin genel emniyetle ilgili görevlerini iki kısma ayırarak incelemiştir.

A- Kanunlara, tüzüklere ve yönetmeliklere, hükümet emirlerine ve kamu düzenine uygun olmayan hareketlerin işlenmesinden önce bu kanun hükümleri dairesinde önünü almak,

B- İşlenmiş olan bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile diğer kanunlarda yazılı görevleri yapmak.

Şeklinde belirtilerek polisin temel görevlerini çerçeve içine almış ve polise, Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'ndan başka diğer bir çok kanunla da görev verildiği açıklanmıştır.

Polis Vazife ve Salahiyet Tüzüğü'nün 1 ve 2. maddeleri de aynı hususları içermektedir.
(Görevlerin anlatımı sırasında bu maddelerde değinileceğinden tekrardan kaçınmak maksadıyla buraya madde metni alınmamıştır.)

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, polisin görevlerini “hizmetin niteliğine ve hizmetin mahiyetine” (uygulamasına) göre iki kısma ayırmak mümkündür.

Özellikleri

Güvenlik (Zabıta,kolluk) hizmetlerinin genel olarak özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür.

1- Güvenlik (Zabıta,kolluk) hizmetleri **zamanı kapsar**: Yani günün 24 saatini içine alan gece ve gündüz devam eden kesintisiz hizmetlerdir. Bu nedenle süreklilik gösterirler. Hizmetin sürekli, etkin ve kesintisiz devam edebilmesi amacıyla zabıtada nöbet sistemi getirilerek günün 24 saati doldurulmuştur.

2- Güvenlik (Zabıta,kolluk) hizmetleri **mekanı kapsar**: Bu hizmetler tüm alanlarda hizmet verebildiği ölçüde daha güvenli ve huzurlu ortamdan bahsetmek mümkün olabilecektir. Hizmetlerin tüm mekanı kapsaması için Merkez, Karakol, Nokta, her türlü yaya-motorize devriyeler çıkarılması gerekmektedir.

3- Güvenlik (Zabıta,kolluk) hizmetlerini yapanlar **zor kullanma** yetkisine sahiptirler. Bu görevleri yapan kişiler yasalarda belirtilen şekil ve şartların doğması halinde yine yasaların belirlediği şekilde zor kullanabilirler.

4- Bu hizmetleri yapan görevliler **silah taşırlar**. Zor kullanma yetkisinin tabii bir sonucu olarak bu hizmeti verenler yasaların belirttiği esaslar dahilinde silah taşır ve yasalarda belirtilen şartların doğması halinde de silah kullanabilirler.

5- Bu hizmette çalışanlar **üniformalar giyerler**. üniformalar kuruluşlarının belirlediği esaslara göre tek tiptir.

1.1.2-) Güvenlik Hizmetinin Fonksiyonu

1.1.2.1-) Hizmetin Niteliğine Göre Güvenlik Hizmetinin Fonksiyonu

Hizmetin niteliğine göre polisin görevlerini;

A- Genel Asayiş Görevleri

B- Sosyal yardım görevleri

C- Diğer görevleri,

olmak üzere 3 ana başlık altında inceleyebiliriz.

1.1.2.1.1-) Genel Asayiş Görevleri

Polis Vazife ve Selahiyet Kanununun 1. maddesinde bu husus; "Polis asayiş amme, şahıs tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini korur, halkın ırz, can ve malını muhafaza ve ammenin istirahatini temin eder" denilmek suretiyle ilk fıkrada asayiş başta olmak üzere toplumun ve kişilerin güvenliği, ana ilke olarak belirtilmiştir.

Keza bu konuya Polis Vazife ve Salahiyet Tüzüğü'nün 1. maddesinde de "Asayiş, amme, şahıs tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini korumak ve halkın ırz, can ve malını muhafaza ve ammenin istirahatini temin etmekle mükellef olan polis, bunlara herhangi bir şekilde vukuu bulacak tecavüz ve sarkıntılığı men etmeğe ve sanıkları yakalamağa ve haklarında kanunen yapılması gereken işlemleri yapmağa mecburdur" denilmek suretiyle aynı konu dile getirilmiştir.

Polisin yukarıda sayılan görevlerinin neler olduğunu izah etmeden önce kanun maddesinde yer alan bazı kavramların açıklanması gerekmektedir:

Asayiş: Hukuka uygun gerekli önlemlerin alınması sonucunda; devlete, topluma, kişilere mal ve eşyalara yönelik tehlike, kaza ve sabotajların olmadığı bir ortamı,

düzensizlik ve karışıklıkların önleendiği, hayatın normal akışının sağlandığı, güven ve huzur ortamının varlığı konusunda kamuda yaratılan yerleşik ve yaygın ortamı ifade eder.

Emniyet: Devlete, topluma, kişilere, mal ve eşyalara yönelik tehlike, kaza ve sabotajları önlemek için alınan hukuka uygun önlemlerin tümünü ve bu önlemlerin alınmış olduğunu ifade eder.

Diğer bir tanımla, topluma, kişilere, mal ve eşyalara yönelik tehdit ve tehlikelerin yokluğu halidir. Uygulamada "Emniyet ve Asayiş" durumlarını bir birinden ayırmak mümkün değildir. Birinin varlığı diğerinin varlığına bağlıdır.

Mülk sahibi olabilmek, seyahat edebilmek, bir işte çalışabilmek, istediği yere yerleşebilmek, ibadetini dilediği gibi yapabilmek ve bunları yaparken de hiç bir engel ve önleme ile karşılaşmamış olmak, tasarruf emniyetinin varlığının bir göstergesidir.

Bu gibi hareket serbestisini engellemek isteyenler olduğunda, bunlara güvenlik kuvvetlerinin müdahalesi ve bu hak ve özgürlüklerin kullanılmasını sağlayıcı önlemlerin alınması, tasarruf emniyetinin ve dolayısıyla kamu düzeninin sağlanması görevinin yerine getirilmiş olması anlamındadır.

1.1.2.1.1.1-) Konut (Mesken) Dokunulmazlığı :

Her insanın iç güdüsel olarak kendisini en güvenli hissettiği, huzur ve rahat içinde dinlendiği, geçici veya sürekli barındığı yerlerdir. Bu nedenle konut dokunulmazlığı kişilerin en doğal haklarından olup, yasaların teminatı ve polisin koruması altındadır.

Bir yerin konut sayılabilmesi için, bu yerin mutlaka ev olması şart değildir. çadır, çardak, çatı katı, dükkan, kulübe gibi ikamete veya barınmaya, yatmaya mahsus olduğu açıkça anlaşılan yerler, içinde yaşanılan yer oldukça konut sayılır.

Bir yerin konut sayılabilmesi için önemli olan ilke, İÇİNDE BARINMAK VE YATMAK İÇİN kullanılmakta olması ve kullanılmağa devam edilmesidir.

Umuma açık yerlerde dahi olsa, kişilere ayrılmış olan mahaller belirli şartlar dışında konut sayılırlar. örneğin, genel evlerde patron ve sermayelere ait odalar, herkese açık olduğu saatlerde bile konut sayılır. Bu evlerin herkese açık olan salon veya diğer yerleri kapanma saatinden sonra müştemilat (eklenti) dir. Bu nedenle rızasız girilemez, şu halde konut dokunulmazlığı sadece ana bina için değil eklentileri (müştemilatı) içinde geçerlidir.

Müştemilat (eklenti) : Konutun, avlusu, bahçesi, garajı, ahır, samanlığı, odunluğu, kömürlüğü gibi tamamlayıcı ve birleşik kısımlarıdır.

T.C.K. nın 502. maddesine göre; otel, motel, han ve kamping gibi herkese açık yerlerde gece yarısı olan saat 24:00 den sonra, gecenin bittiği saate kadar konut sayılır. Müşteriye verilen odalar ve yerler müşterinin kullanımında bulunduğu sürece konut sayılır.

Gemilerde müşteri bulunan kamaralar da konut sayılır. Resmi daireler konut değildir.

Anayasamızın 21. maddesindeki hükme göre, kimsenin konutuna dokunulamaz, yasanın açıkça gösterdiği durumlarda, usulüne uygun verilmiş hakim kararı olmadıkça ve gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunun yetkili kıldığı merciin emri bulunmadıkça kimsenin konutuna girilemez, arama yapılamaz ve buradaki eşyaya el konulamaz.

Anayasanın bu maddesinde "kimse" tabiri kullanılmış olduğundan, konutun "herkes" için ve "herkese" karşı dokunulmazlığı söz konusudur. Bu nedenle yabancı uyruklular ve turistlerde aynen vatandaşlarımız gibi konut dokunulmazlığı hak ve güvencesine sahiptirler.

Yabancı uyruklular vatandaşlarımızdan farklı hükümlere ancak, özel kanunlarla tabii tutulurlar. Özel kanun hükümleri mevcut olmadıkça aynen vatandaşlarımızın hak ve güvencelerine sahiptirler. Yani polis, yabancı uyruklu kimseler ve turistler için aynı görev ve yükümlülük altındadır.

Konutta bir kaç kişinin birlikte oturmaları halinde, her şahıs ayrı ayrı ve eşit olarak bu yetkilerini kullanabilirler.

Konut dokunulmazlığını ihlal, T.C.K.nın 193. maddesinin yaptırımı altındadır. Kovuşturma yapılması konut sahibinin, aile reisinin şikayetine bağlı olduğu halde (takibi şikayete bağlı suç) geceleyin (T.C.K. md. 502) veya gündüz olmasına rağmen kişilere karşı şiddet kullanılarak (T.C.K. Md.189) yada silahlı olarak (T.C.K.nın Md.190) , bir çok kimseler (üçten fazla) tarafından toplu olarak işlenirse, şikayetçi olmasa dahi, polis ve Cumhuriyet Savcısı kanun adına sanıklar hakkında gerekli adli işlemi yapmakla yükümlüdür.

Konutların korunması polis tarafından uygulanan genel tedbirlerle sağlanmaktadır. Bekçilerden, devriye görevlendirilmesine veya özel durumlarda nöbetçi veya nokta kurulmak suretiyle beklenilmesine kadar yapılan hizmetler bu amaca yönelik önlemlerdir.

1.1.2.1.1.2-) Halkın İrzını, Canını ve Malını Muhafaza Etmek

Halkın ırzının, canının ve malının korunması zabıtaya verilmiş görevlerdendir.

Aslında meşru müdafaa şartları doğmuş ise, herkes kendi canını, malını ve namusunu kendisi de korumakla yetkilidir. Bu gibi meşru müdafaa dışında, Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 1. ve 16. maddesinin (A-B) bentleri hükümleri gereği görev, polisindir.

Polis, bir kimsenin canına, malına ve ırzına saldırılmakta olduğunu, suç üstü durumunda gördüğünde, saldırganı önlemeye çalışacaktır. Buna imkan bulamayacağına inandığı hallerde meşru müdafaa şartlarına uymak kaydıyla, silah kullanmaya kadar varan zor kullanma görevini de yapacaktır. Böyle bir durumda aynı yetki, güvenlik kuvvetleri dışındaki vatandaşlar tarafından da kullanılabilir. Ancak bu husus onlar için isteğe bağlı ve insafa kalmıştır. Ancak suçüstü durumlarında geçerli özürleri olmadan yardımdan kaçan vatandaşlar kabahat nevinden suç işlemiş olurlar. Bu suç T.C.K.nın 527. maddesinde açıklanmıştır.

Yukarıdaki durumlarla karşılaşan güvenlik görevlileri için bu ise, bir görevdir. Bu görevden kaçanların cezai sorumlulukları vardır. T.C.K.nın 230. maddesine uyan suçluluk durumuna girebilecekleri gibi, ayrıca görevlerini yapmamalarından dolayı haklarında disiplin cezası da uygulanır.

Polis, halkın veya bir kimsenin ırz, can ve malını alacağı genel, etkin ve sürekli önlemlerle koruyacaktır. örneğin, hırsızlığın önlenmesi ve faillerinin yakalanması konusunda gösterilen her türlü zabıta faaliyeti ve alınan çeşitli önlemler mal güvenliğini korumaya yönelik genel koruma görevleridir.

Özel koruma ise, özel durumlarda geçici ve sürekli olarak alınan koruma tedbirleridir.

Geçici özel koruma tedbirleri, bazı topluluklarca yapılan yasa dışı veya yasalara uygun toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde çıkabilecek olaylar veya saldırılara karşı kişilerin evlerini, işyerlerini korumak amacıyla olaylar kesin olarak önleninceye kadar alınmış geçici tedbirlerdir.

Sürekli özel koruma tedbirleri,Türk ve yabancı devlet büyükleri ile özel nedenlerle korunmasına gerek duyulan kişilerin ev, işyeri ve gezilerinde özel Koruma Yönetmenliği'ne uygun olarak alınan sürekli önlemlerdir. Yurdumuzda bulunan yabancı devlet temsilciliklerinin korunması da polis tarafından sürekli korumadır.

T.C.K.nın 369-393; 414-434; 448-460; 491-521; 549-566 maddeleri arasındaki fiiller; kişilerin ırz, can ve mallarının güvenliği aleyhine işlenmiş suçlar olarak cezalandırılmaktadır.

İdare üstlendiği bu görevin en iyi bir şekilde yerine getirilmesi için her türlü imkanı kullanacaktır. Ancak güvenlik kuvvetleri belli bir olayla karşı karşıya olmadıkça, sadece genel nitelikte tedbirler almakla yükümlüdürler. Her şahsın canını, malını, namusunu korumak için özel tedbirler alması beklenmemelidir. Aksini düşünmek imkansızdır. Kamu görevinin hedefi genel yararı ve ihtiyacı düşünmek ve korumaktır. Bunun içinde alınacak önlemler genel olacaktır. Kişisel ihtiyaçlar bu genellik içinde sağlanmış olur.

1.1.2.1.1.3-) Kamunun İstirahatini Sağlamak

Polisin konutun içinde ve dışında, vatandaşların istirahatini bozan sebeplerin ortadan kaldırılması amacıyla yerine getirmekle yükümlü olduğu görev ve hizmetlerdir.

İstirahat, konut dokunulmazlığını ihlal sayılan fiillerle de bozulabilir. örneğin, röntgencinin fiili halkın evinde huzur ve istirahatini bozar. Bu fiil T.C.K.nın 547. maddesine göre kamu adına soruşturulması gereken suçtur.

Vatandaşın dinleneceği ve huzurlu olacağı yerler sadece evleri değildir. Sokaklar, park ve kamp yerleri, lunapark, sinema ve tiyatro gibi eğlence yerlerinde de huzurlu olunması söz konusudur. Bu nedenle de polisin bu tür yerlerde de görevleri vardır. (Polisin bu görevleri ile ilgili yetkileri, yetkiler bölümünde anlatılacağından tekrardan kaçınmak için genel olarak ana başlıklar altında bahsedilecektir.)

Polis bu gibi yerlerde alacağı tedbirlerle halkın rahatsız edilmesini önler, aksine davrananları adli makamlara sevk eder. Toplumsal düzen ve genel ahlaka uygun olmayan harekette bulunanları önler. (PVSK Md.11) Halkın rahatını bozacak şekilde sarhoş olanları yakalar (PVSK md. 13) , şehir ve kasabalarda mesken içinde veya

dışında, saat 24:00 den sonra halkın rahat ve huzurunu bozacak şekilde gürültü yapanları engeller (PVSK Md.14) .

Sokak, meydan ve umuma mahsus yerlerde intizamı temin ve seyrüsefer talimatnamesindeki vasıflara uygun olmayan nakil vasıtalarını ve bu vasıtaları sarhoş olarak ve trafiğin düzenini ve selametini bozacak şekilde kullananları men eder (PVSK dm. 19) Milli bayramlarda, törenlerde,spor karşılaşmalarında, yasalara uygun toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde düzen ve güvenliği sağlayacak tedbirleri alır.

1.1.2.1.2-) Sosyal Yardım Görevleri (Hizmetin Niteliğine Göre)

Polisin kişilere yardım görevleri, toplum hayatımızda polisten beklenen ve büyük önemi olan bir husustur.

Bu konuyu anlatırken de Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 1. maddesini ele almak gerekmektedir. Zira polisin yardım görevi bu maddesinin 2. fıkrasında "yardım isteyenlere, yardıma muhtaç olan çocuk, hasta ve acizlere yardım eder." denilmek suretiyle belirtilmiştir.

Yine Polis Vazife ve Salahiyet Tüzüğü'nün 2. maddesinde bu husus daha detaylandırılarak açıklanmıştır.

Bu maddeye göre;

A- "Yolda hastalanarak veya bir kaza ve sair bir arızaya düşer olarak (başka bir nedenle) düşüp kalan ve yerine gitmeye muktedir (kuvveti) olmayan kimseleri uygun taşıtlarla oturdukları yere göndermeye ve acele tedaviye muhtaç olanları ilk tıbbi yardım ve imdat merkezlerine (İlk yardım dispanserlerine) hastaneye veya en yakın eczaneye, doktor muayenahanelerine veya işin göstereceği ihtiyaca göre kabile muayenahanelerine ve emsali (benzeri) müesseselere götürerek tedavi ettirmeye ve bu gibi hallerde acele

olarak en yakın ailelerine haber vermeye ve görülecek lüzum üzerine beraberinde gitmeye veyahut yanlarına birer memur vermeye çalışır. Bunlardan başka, çocuk doğurmak gibi acil haller nedeniyle gelebilecek istekleri ve ihtiyaçları dikkate alarak en yakın yerlerde bulunan doktor, kabile ve diğer gerek görülen vasıtaları temin eder."

B- Polis vapur, tren gibi nakil vasıtalarına yetişemeyen veya bu araçların hareket edememesi nedeniyle gidecekleri yerlere gidemeyen ve kalacak yeri olmayan ve buna maddi güçleri olmayan kimseleri barındırma çareleri arar.

C- Sokaklarda dolaşan ve oturduğu yeri tarif edemeyen kimse ve çocukları ailelerine veya yakınlarına teslim eder, yakınları bulunamayanları bakımevlerine veya belediyelere teslim eder.

D- Yukarıda ki fıkrada belirtilen kişi veya çocukları almayan kanuni sahipleri hakkında adli işlem yaparak bu acizleri mahkeme sonuçlanıncaya kadar bakımevlerine teslim eder.

E- Serseri gibi dolaşan ve kimsesiz oldukları anlaşılan çocukları ve çalışmaya vücutları yeterli olmayanları bakımevlerine teslim eder.

F- Polis, bir yer ve yol sormak isteyenlere gerekli bilgiyi vermek suretiyle yardımcı olur.

Ayrıca Polis Vazife ve Salahiyet Tüzüğü'nün 24. maddesi de yardım görevlerinden bahsetmektedir. Polis yukarıda sayılan yardım görevlerini yerine getirmek zorundadır.

Yapılması gereken yardımları tek tek anlatmanın imkanı yoktur. Polisten istenen yardım görevinin genellikle hastalar, aranan adresler, barınacak yerler, ulaştırma araçları, yaşlılar, sakatlar, kimsesizler veya terkedilmiş çocuklar konusunda yoğunlaştığı görülmektedir.

Bir yardım isteği ile karşılaşan polis, istenen yardımın önemini iyi taktir etmeli, bir zorunluluk var ise, mevzuatta bir açıklık bulunmasa dahi istenen yardım görevini yapmaktan çekinmemelidir.

Polis hizmetleri ile kendisini halka beğendirmek ve sevdirmek çabası ve davranışları içinde olmak zorundadır. Aksi taktirde dürüst vatandaşı kendi yanında görmesi mümkün değildir. Güvenlik Teşkilatı ne kadar etkin ve iyi olursa olsun halkıyla bütünleşmeden ve onların desteğini almadan ve onlarla iş birliği yapmadan görevinde başarılı olması söz konusu olamaz.

1.1.2.1.3-) Polisin Diğer Görevleri (Hizmetin Niteliğine Göre)

Yukarıda açıklanan iki ana görev dışında da polise verilmiş bir çok görev bulunmaktadır. Bu hususu yasal hale getiren, Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 1.maddesinin son fıkrasındaki "Kanun ve nizamların kendisine verdiği görevleri yapar" hükmüdür.

Bunların önemli olanlarını genel olarak şu şekilde özetleyebiliriz.

5682 Sayılı Pasaport Kanunu hükümlerine göre, görev, çalışma, gezi yada başka amaçlarla yurtdışına çıkacak olanlara **pasaport verilmesi** işlemleri polis tarafından yapılmaktadır.

6136 Sayılı Ateşli Silahlar ve Bıçaklar Hakkındaki Kanun uyarınca silah taşıma ve bulundurma belgeleriyle diğer *ruhsat verme* işlemleri polis tarafından yapılmaktadır.

403 Sayılı Vatandaşlık Kanunu'na göre bazı hizmetler ve vatandaşlıktan çıkarılma işlemleri polisçe yapılmaktadır.

7201 Sayılı Tebligat Kanunu ile resmi bildirimde bulunma hizmetleri PTT ye verilmiştir. Ancak bazı *resmi tebligatlar* polise yaptırılmaktadır.

2918 Sayılı Trafik Kanunu uyarınca, araçların tescil ve kayıtlarının yapılması, dosyalarının tutulması, sürücü belgelerinin verilmesi gibi güvenlik hizmetlerini pek ilgilendirmeyen görevler polise verilmiştir.

1.1.2.2-) Hizmetin Mahiyetine Göre Güvenlik Hizmetinin Fonksiyonu

Uygulamaya göre polisin görevlerinin neler olduğunu açıklayalım.

Bunları açıklamak için yeniden Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'na döneceğiz. Bahse konu kanununun 2. maddesinde bu görevler:

"Kanunlara, Tüzüklere, Yönetmeliklere, Hükümet Emirlerine ve kamu düzenine uygun olmayan hareketlerin işlenmesinden önce bu kanun hükümleri dairesinde önünü almak,

İşlenmiş olan bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu (CMUK) ile diğer kanunlarda yazılı görevleri yapmak".

Şeklinde belirlenmiş ve polise PVSK' dan başka diğer bir çok kanunlarda görevler verildiği belirtilmiştir.

Yasanın bu hükmüne göre genel olarak polisin görevlerini uygulama açısından:

- 1- önleme ve koruma görevi (önleyici) ,
 - 2- Bastırıcı görevi,
 - 3- Kovuşturucu (yakalama) görevi,
- olmak üzere 3 ana başlık altında inceleyebiliriz.

1.1.2.2.1-) Önleme Ve Koruma Görevi

Genel ve sosyal düzenin sağlanmasını ve devamını temin eden bütün tedbirleri kapsar. Diğer bir ifade ile suçların işlenmesine engel olmak ve bunları önlemek, önleyici tedbirler almak ve bu konuda gerekli işlem ve eylemlerde bulunmak bu görevlerin içerisinde yer almaktadır.

Polisin önleme ve koruma görevi idari görevlerinden olup ileriye yöneliktir.

Polisin, yasalara uygun olarak yapılan toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde, bayramlarda, spor müsabakalarında almış olduğu tedbirler, her türlü olaylardan önce haber almaya yönelik istihbarat çalışmaları, otel, motel, han, kahvehane, gece kulübü ve bar gibi umuma mahsus yerlerin kontrolü, genel ahlaka ve adaba aykırı yerlerin izlenmesi önleyici görevlerindendir.

Polis, önleme ve koruma hizmetlerini yürütmek amacıyla, belirli noktalarda sürekli beklemeye (nokta tesisi suretiyle) devriye gezme, (yaya ve araçlı olarak) kuşkulu kimseleri izleme, denetleme ve haber alma işlemlerinde bulunur.

Kamu düzenini devam ettirmek bakımından korunması gerekli kişi, eşya ve tesislere yapılabilecek her türlü saldırı ve bunlara karşı işlenme olanağı bulunan her türlü suç niteliğindeki eylem ve işlemlere karşı koruyucu tedbirleri almak polisin görevlerindendir.

1.1.2.2.2-) Bastırma Görevi

Polisin, önleme görevi çerçevesinde bütün tedbirleri almış olmasına rağmen olaylar meydana gelebilir. Polisin olayın genişlemesi ve büyük boyutlarda olmaması ve sanıkların yakalanması için hadiseye zamanında ve doğru biçimde müdahale etmesini gerektirir. İşte bu anda polisin yaptığı iş bastırıcı görevidir.

Maçlarda, toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde aniden patlak veren olayların önlenmesi polisin bastırıcı görevine örnek olarak verilebilir.

1.1.2.2.3-) Adli Görev (Kovuşturma Yakalama Görevi)

Polisin almış olduğu bütün hukuki önlemlere rağmen olaylar olabilecek ve suç işlenecektir. Bu dünyanın en modern olan ülkelerinde de böyledir. Bu doğal olarak karşılanmalıdır. Polisin adli görevi olan yakalama ve kovuşturma görevi suç işlendikten sonra başlar.

Polisin görevi, kamu düzeni bozulduktan yani suç işlendikten sonra, bozulan düzeni yeniden eski haline çevirmek, yasalara saygılı vatandaşlar yararına suçluları suç alet ve kanıtlarıyla birlikte yakalayıp, adli makamlara teslim etmektir. Bu husus polisin görevidir.

Konu, Polis Vazife ve Salahiyeti Kanununun 2. maddesi (B) fıkrasında şu şekilde tanımlanmıştır. " İşlenmiş olan bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile diğer kanunlarda yazılı görevleri yapmak" keza Polis Vazife Salahiyet Tüzüğü'nde de aynı tanım yapılmıştır.

Bu tanımlardan da anlaşılacağı üzere, polisin adli görevinin dayanağı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu' dur. Diğer mevzuat ise, tamamlayıcı mahiyettedir. Bahse konu kanunun birçok maddelerinde bu görevlerle, uygulama biçimleri tarif edilmiştir.

Konu, yetkiler bölümünde daha geniş olarak anlatıldığı için burada kısaca açıklanacaktır.

Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 156. maddesine göre kolluk, dolayısıyla polis, suç ve suçluları aramak ve suçun aydınlatılması için acele önlemleri almakla görevlidir.

Aynı yasanın 154. maddesine göre de, polis adliyeye ilişkin görevlerde Cumhuriyet Savcısı'nın emrindedir.

Polisin suç işlendikten sonra yapacağı işlemleri şu şekilde sıralayabiliriz:

1- Suç ve suçluları aramak, herhangi bir ihbar veya şikayeti beklemeksizin, bütün istihbarat kaynaklarından da yararlanarak suç ve suçluları ortaya çıkarmak.

2- Olayın aydınlatılması, konunun açığa çıkartılması için ivedi önlemleri almak, suç ile suçun sanığı olabilecekleri, bunlarla ilgili kanıtları aramak, belirlemek, toplayıp muhafaza altına almak ve gerekiyorsa resim ve kroki ile tespit etmek.

3- Düzenlenen belgeleri, toplanan kanıtları, suçun sanık ve diğer ilgililerini adli makamlara sevk etmek.

4- Cumhuriyet Savcılığı ve diğer yetkili adli makamlarca mevzuat sınırları içinde verilecek emirleri yerine getirmek, yetkilendirildiğinde de hazırlık soruşturmasını yapmak şeklinde özetleyebiliriz.

1.2-) Yerelleşme Kavramı ve Yerellik Ölçütleri

1.2.1.-)Yerelleşme Kavramı ve Kapsamı

Yerelleşme ve yerinden yönetim kavramlarında ki temel düşünce, küçük ya da büyük bir toplumun kendi yerel ortak ihtiyaçlarını kendilerinin seçtiği organlar eliyle demokratik kurallara uygun olarak yönetmesidir.(ÇOKER, 1991, s.16) Demokratik yaşam ilkeleri iyi uygulanması yerelleşmeyi üstün kılan unsurların başında gelmektedir. İhtiyaçları saptama, program yapma ve kaynak tahsis etme mercii, hizmetin yapılacağı yerden ne derece uzaklaşırsa yanlış ve gereksiz politik etkiler o derece fazlalaşır.

Yerelleşme (yerel kurum ve kuruluşlara yetki ve sorumluluk) ile birlikte vatandaşların da siyasi bilinçleri ve sorumluluk duyguları da artmaktadır.

Güvenlik hizmetleri de, esas olarak yerel yerleşim birimlerinde yapılan bir çalışmadır. Polis hizmetlerinin halkın ihtiyaçlarına yeterli ve uygun bir şekilde sunulması isteniyorsa, yerel isteklerin de dikkate alınıp değerlendirilmesi gerekmektedir. Bunun yapılabilmesi için Güvenlik Teşkilatına mahalli idarelerin katkılarını sağlayacak bir birim eklenmelidir. İngiltere’de uygulanan ve ortak bir idare şeklinde örgütlenen, İçişleri Bakanlığı, Polis ve Mahalli idareleri örnek verilebilir. Bu yolla kaynakların dağıtımı, personelin çalışması ve terfisi, araç-gereç teminindeki kolaylıklar ve operasyonlarda ki başarılarla birlikte mahalli emniyet hizmetleri verimli olarak sağlanmaktadır.(Kavgacı & Çınar, 1997, s 577)

Şimdilerde dünyada esmekte olan yerelleşme, küreselleşme, yönetimde açıklık ve esneklik rüzgarlarının uzantılarını ve etkilerini görmemek imkansızdır. Devletin totaliter (yasakçı) yönünün azaltılarak yerelleştirilmeye ve faaliyetlere halkın daha fazla katılımının sağlanması bu rüzgarın etkileridir.(FINDIKLI, 1993, s.454)

Günümüzde tüm dünyada yerel yönetimlerde mükemmeliyete ulaşılabilmesi için gerekli olan temel ilkeler ve kurumlar üzerinde giderek bir uzlaşmaya varıldığını görüyoruz. Bir başka ifadeyle, ideal yerel yönetim sisteminde bulunması gerekli ilkeler ve kurumlar evrensel bir değer ve önem kazanmaktadır. Yerel yönetim sisteminde bulunması gerekli temel ilkeleri ve kurumları başlıklar halinde özetlemekte fayda olacaktır.

Yerel Demokrasi : Yerel yönetimler belirli bir coğrafi alanda (il, ilçe, köy, mahalle vs) yaşayan yerel topluluk üyelerine hizmet sunmak amacıyla kurulurlar. Halk kendisini direkt ilgilendiren konularda mümkün olduğu kadar kendisi karar vermelidir.

Yerel Özerklik :Yerel yönetimler merkezi yönetimin müdahalelerinin dışında kendi yapısını, örgütünü ve faaliyetlerini düzenleme yetkisine sahip olmalıdır. Özerk yerel

yönetim ilkesi başta anayasa olmak üzere ilgili yasalarda güvence altına alınmalıdır. Yerel Özerklik, Avrupa Bakanlar Konseyinde imzalanan (1985) Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına uygun olarak düzenlenmelidir. Yönetimsel denetim (vesayet), anayasa ve yasalara uygunluk denetiminin ötesinde olmamalıdır. Yerel Özerklik, hem özerklik, hem idari, hem de mali özerkliği içermelidir. İdari yerel özerklik, yerel yönetimlerin merkezi yönetimlerin kararlarını onama, erteleme, iptal etme, önceden izin verme vs. Şekillerde vesayet yetkisine son verilmelidir. Mali özerklik ise yerel yönetimlerin kendilerine ait vergileme yetkisi ve gelir kaynaklarının bulunması demektir.

Yerel Seçimler : Yerel yönetimlerde yöneticiler ve karar organları yerel topluluk üyeleri tarafından seçilebilmelidir.

Toplam Katılım : Geniş bir halk kesiminin yönetime katılması amaçlanmalı ve bu konuda önlemler alınmalıdır.(AKTAN, 1998, s.77)

Çağımız bilgi toplumu olarak adlandırıldığına göre yerel yönetimlerde bilgi teknolojilerinden azami ölçüde yararlanılmalıdır. Toplam kalite yönetimi; bilgi teknolojilerinin organizasyonlarda en geniş ölçüde ölçekte kullanılarak kalitenin ve performans düzeyinin artırılmasını önermektedir.

Bir çok demokratik devlette merkezi yönetimlerin yetkileri sınırlandırılarak yerel ve bölgesel yönetimler daha etkin bir konuma getirilmiş, karar ve yürütme organlarının seçimle gelmesine dikkat edilmiştir. Yerel yönetim programında ortaya konulan anahtar sözcükler; sorumluluk, şeffaflık, etkinlik, katılım/ demokrasidir. Yani;

*Yerel hizmet taleplerini karşılayabilmek için yerel yönetimlere yetki ve esneklik sağlamak,

*yerel yönetimin kendi koşullarına ve ihtiyaçlarına en uygun yönetim yapısını belirlemesine imkan tanımak,

*yerel yönetimi, merkezi yönetimin müdahalelerinden olduğu kadar, merkezi yönetimi de yerel yönetimlerin baskısıyla getirebileceği isteklerinden korumaktır.

Yerel yönetimler vatandaşa en yakın idari birimlerdir. Bu nedenle yaptıkları hizmetler de çok çeşitlidir. Günümüzün gittikçe ağırlaşan ekonomik ve sosyal sorunları da yerel yönetimleri etkilemektedir.

Toplumsal boyut itibariyle yerel yönetimlerin hizmetlerinde etkili olabilmesi için, 1)yürütülen çalışmaların ve hizmetlerin yerel topluluklar ile bireyin gereksinmelerine, beklentilerine yönelik olması 2) hizmetlerin yürütülmesinde “kamu yararı” ölçütünün sürekli göz önünde tutulması gerekliliğini göstermektedir.

Yerel yönetim ve demokrasi için yeniden yapılanma tartışmalarında yerel düzeyde temsil ile devletin örgütlenme biçiminin gerçekçi bir tespiti ile işe başlamak gerekir. Çünkü her ikisinin çıkarları her zaman uyumlu bir beraberlik içinde değildir. Çatışan yönleri uzlaştırarak, daha etkili ve katılımcı bir yerel yönetim sistemi ve demokrasi geliştirilebilir.(ÖZDEMİR, 1997, s. 47)

Merkezi İdare ile mahalli idareler arasındaki hizmet yetki ve bölüşümü, Kamu yönetiminin en önemli konusudur. Mahalli idarelerin gücü-güçsüzlüğü ya da merkezin taşra uzantılarının gücü- güçsüzlüğü, bu hizmet ve yetki paylaşımına bağlıdır.

Kamu Hizmetlerinin idareler arası bölüşümünü belirleyen kriterler konusunda çeşitli yaklaşımlar bulunmaktadır. İdareler arası ilişkiler konusunda ABD’de oluşturulan bir komisyon (Advisory Commission on Intergovernmental Relation), kamu hizmetlerinin eyalet hükümetleriyle mahalli idareler arasında bölüşümü hakkında hazırladığı raporda, dört kriter tespit etmiştir. Bunlar ekonomik verimlilik, mali adalet, siyasi sorumluluk ve idari etkinliktir. Buna göre, kamu hizmetlerinin idareler arası bölüşümü, bir hizmeti en düşük maliyetle üretecek, bir fonksiyonu mümkün olan en büyük eşitlik düzeyinde finanse edecek; bir hizmeti en uygun halk kontrolünde hazırlayacak; bir fonksiyonu

teknik olarak en etkin bir şekilde yönetecek olan idari ünitelere verilmesi şeklinde sağlanması, tavsiye edilmiştir.

Bununla beraber, demokrasi kriterleriyle fonksiyonel etkinlik kriteri, bazen birbiriyle çekişebilir. Şöyle ki, demokrasi gereği, bir kamu hizmetinin mahalli idarelere bırakılması, fonksiyonel etkinliği azaltabilir. Örneğin, İngiltere’de polis hizmetleri demokrasi ilkesinin bir gereği olarak mahalli idareler yönetimine bırakılmıştır. Bu hizmetleri doğrudan mahalli idareler yürütmektedir. İngiltere’de her mahalli idare birimi, müstakil güvenlik teşkilatına sahiptir. Ancak bu durum mahalli idareler arasındaki koordinasyonun sağlanmasında bir takım zorluklar meydana getirmiştir. Suçluların yakalanması, yasa dışı olaylarla karşı alınacak müşterek önlemler ve polis hizmetlerinde yeni teknik ve yöntemlerin yürürlüğe konularak belirli düzeyde standartları gerçekleştirmek, bu hizmetlerin bazen tek bir merkezin direktifleriyle yönetilmesini gerekli kılmaktadır. Bundan dolayı, İngiltere’de polis hizmetlerinin merkezi idare bünyesinde organize edilmesini savunanların sayısı giderek artmaktadır. Bu gibi durumlarda fonksiyonel etkinlik kriteri, demokrasi kriterine tercih edilebilir.(ERYILMAZ, 1988, s.40)

Toplum içindeki çelişkiler, sorunlar ve zorluklar dikkate alındığında, idareyi yeniden yapılandırmak bir yana, iyileştirmek için dahi tepeden tırnağa tedbirler manzumesi uygulamak pek mümkün değildir. İyileştirmek hedefine matuf olarak tavsiye edilebilecek önerilerin başında her işte merkeziyetçiliğin aranmaması gelmektedir. Mahalli idarelerle merkezi yönetimler arasındaki ilişkilerin belirlenmesi; ve bu amaçla, gerekli olan kaynak devirleri yapılması; yerel özerkliğin artırılması gelmektedir. Bununla beraber yerel demokrasinin gelişebilmesi için halkın denetimi ve etkili bir şekilde katılımı da sağlanmalıdır.(YILDIZHAN, 1995, s.45)

Yerel nitelikli kamu hizmetlerinin merkezden yönetimde, bazı sakınca ve sorunları da beraberinde getirmektedir.

Gerekli ve gereksiz tüm bilgilerin merkezde toplanması, her türlü emirlerin merkezden verilmesi, pek çok kararların merkezde onaylanması, her türlü ödenek tahsisi yetkisinin merkeze ait olması, yerel ihtiyaç ne derece küçük olursa olsun karşılanabilmesi için bu ihtiyaç ve derecesinin merkeze kabul ettirilmesi ve her türlü personel hareketleri taşra birimleriyle merkez arasında devamlı bir yazışmayı gerektirmektedir.

Her türlü kamu hizmetine ilişkin beyinsel faaliyetlerin ancak merkezde yapılacağı düşüncesi, taşra memurlarının girişimciliğini yok etmektedir. Bu sistemde taşra kuruluşlarından yeni fikirler üretmelerini ve yaratıcı olmalarını beklemek olağanüstü istisnalar dışında, mümkün değildir. Ayrıca yazışmalar ve talimat bekleme sistemi, merkezden yönetimde halka hizmet sunulmasında çok önemli gecikmelere yol açmaktadır. Yerel ve acil ihtiyaçların karşılanmasında karar mercileri yerel gereksinimler bazı sebeplerden (coğrafi uzaklık, siyasi sebepler ve karara katılanların çokluğu) yeterince vakıf olamadıklarından hizmet ve yatırımlar da uygunluk ve yerindelik ihtimallerini azaltmaktadır. (ÇOKER, 1991, s.13)

Yerelleşme ile birlikte, yerel yönetimler merkezi yönetimin üstlenemeyeceği pek çok yerel nitelikli hizmetin sorumluluğunu üstlenebilir ve bunlar hakkında merkezi yönetimin karar verme zorunluluğunu ortadan kaldırabilir. Böylece, merkezi yönetimin ayrıntılar içinde boğulmasını önleyerek hizmette etkinliği sağlayacaktır. Yerel hizmetlerin yerel yönetimler tarafından sunulması , yerel ihtiyaç ve koşullara uygunluğu sağlayacak

1.2.2.-) Kamu Hizmetlerinin Yerelleşme Ölçütleri

1.2.2.1.-) Sübzidiyarite İlkesi

Yetkinin, görülmesi gereken kamusal hizmeti en yakın yönetimce kullanılması; alt düzeyin, yetkisini üst düzeye ancak mutlaka gerekli olduğunda hizmetin daha iyi görülmesi gerektiğinde devretmesi olarak tanımlanabilir. Sübzidiyarite İlkesi, kamusal

ihtiyaçları karşılamak üzere oluşturulan farklı yönetim düzeyleri arasında yetki bölüşümüne esas olan bir ilkedir.(ÜSKÜL, 1995, s.23)

Kamusal ihtiyaa en yakın yönetim, bazı durumlarda halkın doğrudan yönetimi olabilir. Küçük yerleşim birimlerinde (köylerde, mahallede bazı ihtiyaçların karşılanması için alınması gereken kararlar doğrudan halk tarafından alınabilir. Burada yetkili yönetim halkın oluşturduğu yönetimdir. (Doğrudan demokrasi)

Karşılanması gereken kamusal ihtiyaç, bir küçük yerleşim yerinin boyutlarını aşıyorsa, bu durumda, elverişli ölçekte oluşturulan ya da oluşturulacak yönetim (belediye veya blėe yerel yönetimi), yetkili olacaktır. Ulusal güvenlik veya adalet gibi kamusal ihtiyaçların dağıtımını yerel yönetimlerin üzerindedir.

Günümüzde bütün kamusal ihtiyaçların ulus-devlet sınırları içinde karşılanamadığı da açıktır. O halde, bu tür ihtiyaçları karşılamak üzere gerekli yetkilerin ulusalüstü kuruluşlarca kullanılması zorunluluğu doğmaktadır.

Hizmetin, hizmete en yakın yönetimce görülmesi, demokrasi anlayışının gereğidir. Hizmete en yakın yönetim, halka da en yakın yönetimdir. Böylece hizmetin yönetimine halkın katılımını en etkili biçimde denetimi olanaklı olur.

Madalyonun diğer yüzü ise hizmetlerin etkin ve verimli bir biçimde yerine getirilmesidir. Yani demokratiklik tek başına yeterli değildir, bunun etkinlik ilkesi ile tamamlanması gerekir.

Bir hizmet, hizmete en yakın yönetimce görülmelidir ama hizmete en yakın yönetici, hizmeti o an için şu ya da bu nedenle, etkin bir biçimde yerine getiremiyorsa, yetkilerini bir st düzeye devreder ve hizmet, bir st dzeyce etkin bir biçimde yerine getirilir.

Hizmetin alt düzeyde etkin bir biçimde yerine getirilememesi yetkilerin illerde bir üst düzeye aktarılmasını gerektirmeyebilir. Aynı seviyede başka bir yönetimle işbirliği hizmette etkinliği sağlamaya elverirse bu yola başvurulur. Yani bu ilkenin benimsenmesi yetkilerinin dağılımının farklı düzeylerdeki yönetimler arasında “sabit” bir biçimde yapılması söz konusu olmadığı gibi hareketli bir dağılımdan. Esnek bir yapılanmadan söz edilebilir. Böyle bir yapılanma, yatay ilişkilerin kurulması ve geliştirilmesine de olanak verdiğinden, ulus-devlet içinde hiyerarşik yapılanma içinde olmadan, aynı düzeydeki kuruluşlar arasında ulusal ya da uluslararası düzeyde ağların kurulması ve ortak sorunlara çözüm aranması olanağı da elde edilir.

Sübzidiyarite İlkesinin Uygulanabilirliği:

Sübzidiyarite İlkesinin düşünce kökleri bir taraftan Aristo’ya dayandırılmakla birlikte feodalizm tartışmalarıyla doktrin açısından geliştiği de ileri sürülmektedir. Sübzidiyarite İlkesi, ulusal düzeyde, hem federal hem üniter devletlerde, fazla sorun çıkarmadan uygulama alanı bulabilir. Çünkü, yetkilerin böyle esnek ve hareketli bölüşümünün gerçekleştirilmesi, ulusal egemenlik kavramını tartışma konusu yapma sonucunu doğurmaz.

Bu ilkenin uygulanması, kamu yönetimin her düzeyde sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapmasına da olanak sağlayacağından, toplumdaki çeşitliliğin yönetime yansıtılmasını da mümkün kılacaktır. Ayrıca uluslararası düzeyde yatay ilişkilerin kurulabilmesi, aynı düzeydeki yönetimlerin uluslararası ağlarda sorunlarına çözüm arayabilmesi uluslararası dayanışmayı güçlendirecek, Kuzey-Güney ülkeleri arasındaki dengesizliği gidermeye katkıda bulunabilecektir.

Bu ilkenin uygulanması, devletin yeniden yapılanması anlamını da taşımaktadır. Demokrasinin geliştirilmesi, halkın yönetime katılımı mekanizmalarının öngörülmesini ve hiyerarşik denetim yerine son derece etkin yatay demokratik denetimin mekanizmalarının kurulmasını gerektirecektir.

Avrupa Birliğinin siyasal ve kurumsal yapılanmasında yerel yönetimler konusu ele alınırken, “yerel özerkliğe olan saygı, yerel yönetimlerin yeteneklerinin temeli, subzidiyarite ilkesinin gerçek uygulamasını teşkil eder ve yerel yönetimler yurttaşlara en yakın katılım düzeyidir.”denilmektedir. (**Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı**, 1991, 4.Maddesi, 2. fıkrası)

Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın 4. Maddesi şu şekilde tanımlanmaktadır. “Kamu yükümlölükleri genelde ve tercihen yurttaşlara en yakın olan yerel yönetimler tarafından uygulanacaktır. Bu sorumlulukların bir başka yönetime devredilmesi, yetkilerin sınırı, etkinliği ve ekonomik gerekleri tartılarak yapılmalıdır.” (**Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı**, 1991, 4.Maddesi, 2. fıkrası)

Yine yerel yönetimlere hangi yetkilerin devredileceği konusunda genel çerçeve şöyle çizilmiştir:

“Yerel Yönetimler, Kanun tarafından belirlenen sınırlar içerisinde, yetki alanlarının dışında bırakılmış olmayan veya başka herhangi bir makamın görevlendirilmemiş olduğu tüm konularda faaliyette bulunma açısından tam takdir hakkına sahip olacaktır.” (**Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı**, 1991, 4.Maddesi, 2. fıkrası)

O halde hangi birime yetkilerin devredileceği belirlenmeden önce, hangi yönetim biriminin çekirdek yerel yönetim olarak belirleneceği konusu aydınlanmalıdır. Zira yerel yönetimlerin varoluş sebebi hizmetlerin halka en yakın yönetim birimlerince yerine getirilmesidir. Halka en yakın yönetim biriminin çekirdek yerel yönetim birimi olarak seçilmesinde yakınlık yanında Faaliyetlerde Birlik, Etkinlik (optimal büyüklük), Uygulamada Birlik, Dayanışma gibi kriterlerin de göz önünde bulundurulması gerekir.(ALTINOK, 1997, s.115)

Türkiye Cumhuriyeti Devleti, 1988’de imzaladığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının onaylamasını 3723 sayılı ve 8.5.1991 tarihli yasayla uygun bulmuş olması subzidiyarite ilkesinin Türkiye’nin hukuk düzenine girdiğini göstermektedir.

Yerel yönetimler Özerklik Şartının 4. Maddesinin 3. Fıkrası “Kamu sorumlulukları genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın makamlar tarafından kullanılacaktır. Sorumluluğun başka bir makama verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile etkinlik ve ekonomi gerekleri göz önünde bulundurulmalıdır.” şeklindedir. (ÜSKÜL, 1995, s.26)

Yani gerek mevzuat yönüyle gerekse uygulama yönüyle Türkiye’nin bazı yerel yönetimleri ve başka kuruluşları, sübzidiyarite ilkesinin uygulamasının içine girmiş bulunuyorlar. Bu noktada sıranın yerel idarelerde güvenlik hizmetlerini veren kamu kurumlarına geldiği söylenebilir.

1.2.2.2.-) Desantralizasyon Düşüncesi

Klasik anlamda desantralizasyon, Merkezi idareden mahalli idarelere doğru yetki, görev ve kaynak aktarımını ifade eder. Modern anlamda ise, merkezi idarenin elindeki planlama, karar verme (decision making) ve kamu gelirlerinin toplanması gibi, idari yetkilerin bir kısmını, taşra kuruluşlarına, mahalli idarelere, federe birimlere, yarı- özerk kamu kurumlarına, meslek kuruluşlarına ve idarenin dışındaki gönüllü örgütlere (dernek ve vakıf gibi) aktarılmasıdır, kısaca merkezi idarenin küçültülmesidir. (ERYILMAZ, 1997,s. 70)

Merkeziyetçi ve otoriter olarak nitelendirilen siyasi sistemler bile, 1970’den itibaren yapılarını ve fonksiyonlarını desantralizasyon düşüncesine göre yeniden düzenlemeye başladılar. Bu düzenleme gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde farklı uygulama birimleriyle tezahür etmiştir. “Yetki Genişliği” ve “Özelleştirme” de bu kavram içinde değerlendirilmektedir.(ERYILMAZ, a.g.e., s.71)

Siyasi sistem içinde önemli bir entegrasyon sorunu yok ise, daha çok gelişmekte olan ülkelerin yararlandığı bir metottur. İdari kapasitenin gelişmediği ülkelerde, yetenekli yöneticilerin ve başarılı iş idaresinin ortaya çıkmasına zemin hazırlamaktadır.

Gelişmekte olan ülkeler, siyasi, iktisadi, idari ve sosyal sebeplerden dolayı oldukça merkezileşmiştir. Kamu Hizmetlerinin çok büyük kısmı, merkezden (başkentten) planlanmakta, idari ve mali yapılanmada merkez endeksli bir oluşum vardır. Bu oluşum sebebi ile merkezi idarenin yükü artmış, aşırı bürokratikleşme meydana getirerek, kırtasiyeciliği yaygınlaştırmış, yerel yönetimlerin teşebbüs gücünü ve azmini kırmıştır. Bütün bu neticelerden dolayı desantralizasyon metodunu gerektiren sebepleri aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz;

- Yerel özerkliği geliştirmek için yoğunlaşan siyasi talepler.
- Genel Politikaları yerel şartlara ve ihtiyaçlara uydurulması
- Sunulan hizmetlerde etkinliği sağlamak amacıyla, karar alma sorumluluğunun alt birimlere aktarılması ihtiyacı
- Merkezi İdarenin, kompleks hale gelerek işlevselliğini kaybetmesi ve iş yükünün artması

Desantralizasyon seviyesinin belirlenmesinde çeşitli kriterler bulunmaktadır. Bunlardan birincisi mahalli idarenin yürüttüğü fonksiyonların niteliği ve hacmiyle ilgilidir. Ülkedeki eğitim, sağlık, güvenlik gibi temel fonksiyonların yürütülmesinde merkezi idarenin ve mahalli idarelerin rolü ne kadardır.

İkinci olarak, ülkedeki toplam kamu harcamaların mahalli idare harcamalarına oranı desantralizasyonu belirlemede en önemli kriterlerden biridir.

Üçüncü olarak, merkezi idarenin, mahalli idarelerin kararları üzerindeki denetimi yani onaylama, erteleme, iptal etme, izin verme ve yerine geçecek karar alma gibi yetkileri sık kullanılıyorsa desantralizasyon seviyesi düşüktür.

Başka bir ifade ile mahalli idarelerin merkezi yönetimin denetimine tabi olmadan aldığı kararlar ne kadar çok ise, sistem o kadar dasantrilize olmuş demektir.

Dördüncü olarak, mahalli idare gelirlerinin, toplam kamu gelirleri içindeki oranı da önemli ölçütlerden biridir.

Mahalli idare gelirlerinin ne kadarının kendi öz kaynaklarından ve merkezi idarenin yardımlarından oluşmaktadır.(ERYILMAZ, a.g.e., s 73)

Kamu harcamaları kriteri, bir idarenin ne kadar hizmet yürüttüğünün bir göstergesidir. Mahalli idareler ne kadar çok harcama yapıyorsa , o kadar çok yetki ve görevlerinde bir genişleme olduğu, fonksiyonlarını artırdığı yani desantralizasyon düzeyinin yükseldiği anlamına gelir. Sonuç olarak bir ülkenin gelişmişlik düzeyi ve demokratik performansı yükseldikçe, fonksiyonel ve coğrafi bakımdan desantralizasyona yönelme eğilimi artmaktadır.

1.2.2.3.-)Özelleştirme

Özelleştirme, devletin katılımının çok olduğu bir düzenlemeden daha az olduğu birine geçmek demektir. Politika açısından özelleştirme uygulamasını yansıtan en önemli düzenlemeler serbest piyasa, ihale, karne sistemi ve gönüllü eylem gibi yaklaşımlardır. (SAVAS, 1994, s.118)

Özel polis hizmetlerinin gelişmesi zenginlerin yaşadığı kasabalarda gözlenebilir. Bunlar ortaçağın kale şehirlerinin modern örnekleridir. Ancak özel polislere orta sınıfın yaşadığı yerlerde rastlanmaktadır. Buralarda yaşayan aileler gün boyu gezen devreler için yüz elli dolara varan para ödemektedir. Gerçekten de New York şehrinde yaşayanlar arasında yapılan bir araştırma, insanların %69'nun ya özel güvenlik şirketlerine para ödediklerini ya da yılda 120 \$'a kadar ödeme yapmaya hazır olduklarını ortaya çıkarmıştır. Buna karşılık yalnızca %59'luk bir kesim yürüyerek devriye gezen polis memuru sayısının artırılmasının suç oranının büyük ölçüde azaltacağını düşünmektedir. Özel şirketler arasında büyük bir rekabet vardır. Çoğunlukla kamu polis teşkilatları arasında, kendi teşkilatları olmayan küçük şehirlere hizmetlerini satabilmek ve böylece genişleme olanağı bulmak için yapılan bir rekabet

vardır. Üst düzey bir emniyet görevlisi, orta ve üst gelir dilimindeki aileler arasında oluşan özel güvenlik şirketlerini tercih etme eğilimi olduğuna dikkat çekerek, kamu polis teşkilatlarını ucuza gitmesinden korkmaktadır. Yani “günün birinde bir yatırımcı gelip, Bronx’ta asayiş 50 milyon \$ daha ucuza ve çok daha iyi yaparım diyecek” eğer bu gerçekleşecek olursa çok büyük bir iyi ile karşılanacaktır.(SAVAS, a.g.e., s.244) Boston hükümet konağında çalışanların korunması için ise şehir polisi yerine özel muhafızlar kullanılmıştır. Birleşik devletler genel hizmetler idaresi de kontratlı muhafız hizmetlerinden yaygın bir şekilde faydalanmaktadır. ABD’de çok az sayıda bölgeler bütün polis işlerini özel şirketlere yaptırmaktadır. Bu tür yerler için de adı en çok geçen Ohio’da 2 bin kişilik bir kasaba olan Reminderville’dir. Özel şirket, civardaki bir kasabada emekli bir polis tarafından kurulmuştur. Reminderville şerifi kontratla sağladığı hizmetin yıllık fiyatını 180.000 dolara çıkarınca kontrat bu şirkete devredilmiştir. Özel şirket b fiyatın yarısına, iki katı sayıda devriye aracı sağlamak ve şerifin kırk beş dakikada yetiştiği acil duruma sadece altı dakikalık bir zamanda yetişmektedir.

ABD’de özel polis hizmetleri için belediye kontratlarına çok seyrek rastlanması nedeniyle hiçbir karşılaştırmalı araştırma gerçekleştirilememiştir. İsviçre’de bu uygulama çok daha yaygındır. İsviçre Kasaba ve köyler Birliği’ne göre, oradaki otuz köy ve kasaba, Securitas adlı özel bir şirketle kontrat yaparak büyük tasarruflar edile etmişlerdir. Ne var ki, bu savı destekleyecek bir araştırma bulunmamaktadır.(SAVAS, a.g.e., s.245)

1.2.3.-)Yerel Yönetimlerin Gerekliliği

Yerel Yönetimler, yerel/ortak ihtiyaçları karşılayan ve karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir. Yerel yönetimlerde demokrasi ilkesinin bir sonucu olarak karar organları halk tarafından seçilmektedir. Bu güne kadar hiçbir devletin tarihinde mutlak bir merkezîyetçilik görülmemiştir. Hatta günümüzün kapitalist ve sosyalist ülkelerinde bile ne katı bir merkezîyetçilik, ne de katı bir adem-i merkezîyetçilik vardır. Ancak her iki yönetim şekli bir arada uygulanmaktadır. (KARAMAN, 1992., s.8)

Yerel hizmetlerin kurum ve kuruluşların yerel teşkilatları tarafından halka sunulması, yerel ihtiyaç ve koşullara uygunluğunu sağlayacak bir esnekliği de beraberinde getirecektir. Bu esneklik, aynı zamanda yerel yönetim birimleri arasında, kendini yenileme, teknolojik gelişmelerden yararlanma, daha iyi ve daha ucuz hizmet sunma gibi konularda bir hizmet yarışması sağlayacak, bu rekabet hizmet etkinliğini artıracaktır. Acil ihtiyaçlar merkezden yönetim sisteminde karşılanamamaktadır. Acil bir ihtiyacın karşılanabilmesi için merkeze yazı yazılması, oradan karar alınması ve ödenek gösterilmesi gerekmektedir. En olumlu ve süratli bir biçimde bile bu işlemlerin tamamlanması aylarca sürmekte ve tam ihtiyaca cevap vermemektedir. (ÇOKER, 1991, s.22)



HİZMETLER	ALTERNATİF YÜRÜTME BİRİMLERİ							
	Merkezi Yönetim		Yerel Yönetim		Ortaklaşa		Toplam (*)	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
EĞİTİM								
İlk ve orta Eğitim	68	16.2	201	48.0	150	35.8	419	100.0
Yüksek Eğitim	286	68.2	28	6.7	105	25.1	419	100.0
SAĞLIK								
Ted. Ed. Sağ. Hiz.	114	27.2	166	39.6	139	33.2	419	100.0
Koruyucu Sağlık Hiz.	138	33	97	23.1	184	43.9	419	100.0
GENEL YÖNETİM								
İç güvenlik, polis	247	59	98	23.3	74	17.7	419	100.0
Trafik Düzenleme	87	20.8	235	56.0	97	23.2	419	100.0
Nüfus	246	58.7	112	26.7	61	14.5	419	100.0
Adalet Hizmetleri	340	81.1	34	8.1	45	10.8	419	100.0
Bölgesel Planlama	122	29.1	128	30.6	169	40.3	419	100.0
Vergi Tah. Ve Tahs.	106	25.3	140	33.4	173	41.3	419	100.0
KÜLTÜREL-SPORTİF								
Tiyatro-Konser	45	10.7	254	60.6	120	28.7	419	100.0
Müze-Kütüphane	45	10.7	255	60.9	119	28.4	419	100.0
Çevresel koruma	28	6.7	136	32.4	255	60.9	419	100.0
Spor Salonları Yapımı	48	11.5	218	52.0	153	36.5	419	100.0

Tablo 1: Yöneticilere göre, Merkezi ve Yerel Yönetimler Arasında İşbölümü ve İşbirliği Yapılacak Hizmetler

Tablo 1 incelendiğinde yöneticiler; İlk ve orta eğitim, tedavi edici ve koruyucu sağlık hizmetleri, iç-güvenlik-polis, trafik düzenleme, bölgesel planlama, vergi tahakkuk ve tahsili ve kültürel-sportif hizmetlerde yönetimler arasında yoğun bir iş bölümü ve

işbirliğine gidilmesi gerektiğini belirtmişlerdir. Böylece, söz konusu hizmetlerin yerel yönetimler ve/veya yerel yönetimlerle işbirliği yapılarak daha etkin, kaynak savurmadan ve daha katılımcı bir şekilde yerine getirilebileceğini ifade etmişlerdir.

Bu değerlendirmeden elde edilen sonuçlar iki açıdan önem arz etmektedir. Birincisi, mevcut sistemde yerel yönetimlerin kamu hizmetlerine katılım oranının % 15 civarında olduğu dikkate alındığında, yöneticiler bu oranın daha fazla olması gerektiğini belirtmişlerdir. Zira, yöneticiler tablo 5.5'deki hizmetlerin genel olarak % 36'sının yerel yönetimler tarafından, % 31'inin ise yerel yönetimlerle işbirliği yapılarak yerine getirilmesini öngörmüşlerdir. İkincisi ise yerel yöneticilerimizin hizmetlerin sunulmasında aynı oranlarda, merkezi yönetimle işbölümü ve işbirliğine hazır olduklarını belirtmiş olmalarıdır.(ÖZTÜRK,1996, s.155)

1.2.4.-) Kamu Hizmetlerinin Yerelleşmesinin Ekonomik Gerekçeleri

Kamu hizmetleri üretim firmaları olan devlet dairelerinden verimliliği arttırmak için, kamu ekonomisinde de, rekabet şartlarını tıpkı piyasadaki gibi işletmeye çalışmak gerekir. Bunu başarmanın bir yolu da, bazı kamu hizmetlerini sunma yetkisini yerel idarelere devretmek ve böylece, seçmenlere bu idareler arasında bir seçme olanağı sağlamaktadır. Böylece, seçmenlerin yer değiştirme olanakları ölçüsünde, taleplerini beğendikleri yerel idare lehine olarak kaydetmeleri olanağı ve özgürlüğü sağlamış olur. Merkezi hükümetin hizmetlerine olan vatandaş talebi, oyalama yoluyla sadece tekелci bir siyasal organ iletilir. Oysa yerel idarelerde, oylama sonucundan ve yerel bürokrasiden memnun olmayan seçmenler, kendilerine daha uygun gelen bir başka kamu hizmeti alanına geçerek, yerel hizmetlerden sağladıkları faydayı arttırabilirler. Bir çok yerel idarenin bir arada bulunduğu ve seçmenlerin işyeri ile konutu arasında büyük bir devingenliğe sahip bulunduğu metropoliten bölgelerde, seçmenin oylama yoluyla değil de, konutunun yerini değiştirerek, kamu hizmetini kendi tercihiyle yaklaştırmaya olanağı anlamlı boyutlara ulaşmıştır. İlk olarak Amerikalı iktisatçı Tiebout (1956) tarafından ortaya atılmış olan seçmenin hizmet tercihiyle devingenlikle açıklaması yanı

ayağı ile oy vermesi o-önerisinin büyük metropoliten kesimlerde seçmenin yerleşme kararların bir ölçüde açıkladığı araştırmalarla doğrulanmıştır.

Acaba genel merkezi hükümet örgütü dışındaki öteki kamu hizmeti karar organların nasıl örgütlersek, yurttaşların kamu ekonomisinden sağladıkları faydayı artırıp en yüksek düzeye çıkarabiliriz? Başka bir deyişle, kamu hizmeti yetkilerini yerel ve merkezi hükümet arasında paylaşımının optimumu bir çözümü var mıdır?

Kamu ekonomisi hizmet birimleri arasında, yetki paylaşımı konusunda hangi etkenleri dikkate alarak, ekonomik açıdan en uygun anayasayı belirleyebiliriz. Bazı hizmetlerde vatandaşlara tercihlerine uygun bir hizmet bölgesi seçme olanağı verme dışında, başka etkenleri de dikkate almadan bu sorunun cevabı verilemez. Yerel hizmet tercihlerinin öğrenilmesi, yurttaşların yerleşme kararları dışında, bir de yerel siyasal temsile ve oylamaya katılmalarını, kısaca siyasal temsil maliyetlerini gerektirir. Yetkilerin merkez ve çevre arasında bölüştürülmesinde, sadece talebin açıklanması bakımında bu iki etkenin dikkate alınması gerekir.

Ayrıca, bir de arz yönünden hizmeti yerelleştirmenin etkilerine bakmak gerekir. Bu açıdan hizmetlerin fayda ve maliyetlerinin yetki alanı dışına serpişmesi olanağı ve birim maliyetler açısından ölçeğe verim etkenleri dikkate alınmalıdır.(BULUTOĞLU, 1997, s.171)

2-) TÜRKİYE’DE VE BAZI GELİŞMİŞ ÜLKELERDE GÜVENLİK HİZMETLERİNİN YAPISI

2.1.-) Güvenlik Hizmetlerin Tarihi Gelişimi ve Oluşumu

İlk insanlar kendi kendine yeterli olmak zorunda olan insanlardı. Doğaya ve kendi cinsinden olanlara yenik düşenler yok olmaya mahkumdu. Tarihin her döneminde insanlar güvenlik ihtiyacı duygusuyla dolu olarak yaşamışlardır. Önceleri bireysel olarak başlayan bu ihtiyaç insanların sosyalleşmesi ile beraber toplumsal bir olguya dönüşmüştür. Ne zaman ki birlikte yaşamaya karar verdiler işbölümü, uzmanlaşma ve meslek ortaya çıkmıştır. Temel ihtiyaçlarından birisi olan “Güvenlik” ihtiyacı mesleklerden birisi olan Güvenlik Teşkilatını doğurdu. O günden bu yana ismi ne olursa olsun birileri hep güvenliği sağladı. Zaman içinde değişik evrelerden geçen güvenlik teşkilatları bugün bulundukları konumlara ulaşmışlardır. (ARDA, 1999, s.5)

Genel güvenlik ve asayiş işlerinden sorumlu olan içişleri bakanını bu işleri kendi kanunlarına göre hareket eden Kolluk Kuvvetlerinden (Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Komutanlığı ve tüm kolluk kuvvetleri) yararlanarak yerine getirir.(**Emniyet Teşkilatı Kanunu**, md.4)

Bu çalışmada Polis kavramından başlayarak Güvenlik Teşkilatının ve hususiyle Emniyet Teşkilatının evrimini kısaca anlatmaya çalışacağım.

2.1.1.-) Eski Yunan ve Roma Uygarlığında Güvenlik Hizmeti

2.1.1.1.-) Eski Yunan Uygarlığında Güvenlik Hizmeti ve Polis

Eski Yunan uygarlığında günümüz polis teşkilatı mensuplarını adli, idari ve siyasi nitelikteki görevlerinin aynısı hükümet erkani tarafından yerine getirildiği için ayrıca bir güvenlik teşkilatını kurulmasına lüzum görülmemiştir. Fakat Atina ve Isparta gibi

büyük yerleşim merkezi olan sitelerin gerek nüfusun çokluğu ve gerekse diğer bakımlardan göstermiş olduğu özelliklerden dolayıdır ki Polisin hak ve yetkisine sahip ve onunu vazifelerini yapan “Agora Names” ve “Ginoko Names” adı verilen memurların Polis görevini yaptıkları görülmektedir.(OKÇABOL, 1939, s.12)

O zamanlarda Atina ve Isparta gibi önemli site devletleri kendi bünyesinde bazı mahalle ve bölgelere ayrılmak suretiyle her biri bir Polis Zabıta Subayının emri altında bulunan inzibat kuvvetleri tarafından idare edilmekteydi.(ŞENEL & ŞENEL, 1981, s..92)

Bu zabitlerin sahip oldukları hak ve yetkileri bakımından “Adli Hakim” sıfatına haiz oldukları görülmüştür. Örneğin kabahat nevinden olan suçları işleyenlerin mahkemeye götürülmeyp bu zabitler tarafından karara bağlanmış olmasıdır. Eski Yunan sitelerinde uygulanan bu sisteme “Politis” adı verildiği görülmektedir. (ERDOĞAN, 1987, s. 4)

2.1.1.2.-) Roma Uygarlığında Güvenlik Hizmeti ve Polis

Eski Roma'da zabıta (polis) Atina'ya göre pek fazla gelişmiş değildi. Roma' da Polisliğin bir meslek haline gelmesi ve bu mesleğin görev ve yetkilerinin tespiti de oldukça zor şartlar altında gelişmiştir.

İlk zamanlar Polis görevini senatoda görevli “Konsül” lerden bu iş için ayrılmış olanları bakıyorlardı. Daha sonraları Polislik görevi “Prefe” adı verilen bir makama tevdi edildi ve bu makamı işgal eden Polis Amirlerine de “Pretor” adı verilmiştir. Polis bu görevini yürüten bu memurlara daha sonraları “Edil” adı verilen ve Belediye'ye ait görevleri de yerine getiren memuriyet kurumları kurulmuş olup bunların başlıca görevleri ise sokakların asayişini temin etmek, yolların inşaatını ve yangınları söndürmek, oyun, eğlence ve fuhuş yerlerini denetlemek gibi işlerin olduğu belirtilmektedir.(SONEL,1982,s.12)

Genelde, gerek Yunan ve gerekse Roma uygarlıklarında Polis görevinin askerlik görevi ile birlikte tutularak bu görevi yapan ordu birlikleri içinden ayrılanlarca oluşturulan bu sistemin “Garnizon” şekline getirilmiş olduğu görülmektedir.

Roma’da İmparator Augustus zamanında zabıta işleri bakımından merkezi bir teşkilat kurulmuştur. Bu merkezi teşkilatın başında “Frefektus Urbis” adı verilen bir nevi “Genel Zabıta Başkanı” olan bu kişi uhdesinde toplanan yardımcı danışmanlıklar olarak ta “Curatores Urbis” adını taşıyan memuriyetler kurulmuş olan bu sistemler “Politia” adı verilmek suretiyle şehir 14 bölgeye ayrılmış ve her bölgeye ayrılmış ve her bölgeye Güvenlik Amiri olarak da birer “Curatores Urbis” atanmıştır. Bunlar aynı zamanda özel üniforma üniforma giymişlerdir. Bu durum günümüzün karakol muntikaları ve komiserliklerine benzer bir kuruluş olarak oldukça uzun bir süre devam etmiştir.(ERDOĞAN, 1987, s. 6)

2.1.2.-) Türkiye’de Güvenlik Teşkilatı’nın Tarihi Gelişimi

İnsanların bir arada yaşamaya başlamalarından itibaren, bir arada olmanın gereği olan huzur ve güvenin sağlanması ve kurulan düzenin korunması için bazı kaide ve kuralların konmasına gerek vardır. Konan kaide ve kuralların uygulanabilmesi, bozulmaması ve bozulanların yeniden düzeltilebilmesi için de bazı teşkilatlanmalara ihtiyaç vardır. Tarihi çok eski olan Türk toplumunun güvenlik hizmetlerinin de çok eski geçmişte bulunmaktadır.

Bu nedenle, Türk Polis Teşkilatı’nın tarihini bir bölümde anlatmanın doğru olmayacağı düşüncesiyle, Türk Toplumunun tarihine göre Polis teşkilatının Eski Türklerde, Osmanlılarda ve Cumhuriyet döneminde olmak üzere 3 dönemde inceleyeceğiz.(YAŞAR, 1996, s.2)

2.1.2.1.-) Eski Türklerde Güvenlik Hizmeti

Tarih, Türk milletinin dünya kavimleri içerisinde devlet kurucu bir ırk olarak tanındığını, devletin devamlılığının sağlanabilmesi için de emniyet ve asayiş

hizmetlerinin en iyi bir şekilde yürütülmesi gerektiğine inanan millet olarak göstermektedir.

Tarih boyunca birçok devlet kurmuş olan Türkler, kamu düzen ve güvenliğini ulusal savunma ile birlikte yürütmüşlerdir. Bilinebilen tarihi dönemlerde polis kelimesinin karşılığı olarak "yarkan" terimi kullanılmıştır. Yarkan kelimesi Moğolca'da, **Polis** anlamına kullanılan "daruga" kelimesinin aynısıdır. Bu kelimelerden her ikisi de Uygur metinlerinde geçmektedir. Yarkan teriminin; Polis, dedektif, cellat, Daruga teriminin ise; gece bekçisi, polis memuru, vergi tahsildarı anlamına kullanıldığı görülmektedir.

Eski Türklerde kamunun düzen ve güvenliği Subaşılar tarafından sağlanmıştır. Subaşı tabirinin bütün Türk lehçelerinde ordu, asker anlamında kullanılan "Su" kelimesinden geldiği anlaşılmaktadır. İlk bakışta "ordunun başı, başkomutan" olduğu düşünülen "subaşı" 'nın aslında belirli bir bölgenin asayişini sağlayan kuvvetin başı olduğu kanaatindeyiz. Zira, eski Türklerde ordunun başında "başkomutan" olarak daima devletin başında bulunan hakan veya ailesine mensup birisinin olduğu hatırlanırsa bu kanaatimizin doğru olduğunu ortaya koymaktadır.(ERDOĞAN, 1987, s. 15)

Hangi halde olursa olsun, Subaşının ilk zabıta amiri olduğunu söylemek mümkündür. Evliya çelebi, Seyahatnamesinde, "Bir yerde kan dökülse, yada bir ev basılsa subaşından sorulurdu" demektedir. Buradan da Subaşının asayişten sorumlu olduğu anlaşılmaktadır.

Türk Devletinin toprakları büyüdükçe subaşılarının görev alanlarının daraldığını, bir vilayetin mülki ve idari amiri olduklarını görürüz. Bilinen en eski Subaşı VIII. Asra ait Tonyukuk kitabesinde ismi geçen "ınalkağan" 'dır.

Büyük Selçuk İmparatorluğunun kurucusu Selçuk bey de bir Subaşıdır. Anadolu Selçuklu Devletinin İl merkezlerinde askeri ve mülki işlere bakan komutanlara Subaşı denilmektedir. Bunlar barışta bulundukları bölgenin kamu düzen ve güvenliğini sağlamışlar, savaş zamanında da askerlerine komuta etmişlerdir.

Tarihte Türklerin, zamanın şartlarına göre suç sayılan olayların önlenmesi, işlenen suçun sanıklarının yakalanması ve cezalandırılmasına büyük önem verdiklerini, bu nedenle de yasalar çıkarıp uyguladıklarını görürüz. Bu dönemin en önemli yasaları olarak Oğuzhan'ın Oğuz Türesi, Cengiz Han'ın Uluğ yasası, Timur'un Tüzakatı'nı örnek olarak sayabiliriz.

Türklerin İslamiyet'i kabul etmelerinden itibaren, bugünkü ifadeyle, Hakim, Savcı, Belediye Başkanı sıfatlarını belli bir ölçüde kişiliklerinde toplayan kadıyı asayiş hizmetlerinde görmekteyiz. Kadılar aynı zamanda zabıta amirliği görevlerini de yapmaktaydılar. Kadının bu görevine yardım eden ve asayişi sağlamak için emrinde yeterince **şurta** adı verilen görevliler bulunmaktadır. Şurta kelimesi gece şehri dolaşan bekçi manasına gelmektedir.

Devlet teşkilatı büyüdükçe, önceleri bekçi vazifesi gören şurta'ların öneminin arttığı, Emeviler döneminde bugünkü Emniyet Müdürü yetkilerinden daha fazlasına sahip "Sahibi şurta" adı verilen görevliler bulunduğu anlaşılmaktadır. "Sahibi şurta" lar kadılara vekalet ettikleri gibi, kadılar tarafından çıkarılan hükümlerin yerine getirilmesinde hükümetin icra vasıtası görevini de yüklenmişlerdir. Sahibi şurta'lara sonraları vali unvanının da verildiği görülmüştür.

Özetle, Eski Türklerde Polis Teşkilatı'nın askeri teşkilat içerisinde oluştuğunu ve askeri özellikler gösterdiğini söyleyebiliriz.(YAŞAR, 1996, s.4)

2.1.2.2.-) Osmanlı Döneminde Polis

Dünya tarihin en büyük imparatorluklarından birini kurmuş olan Osmanlı Türkleri tıpkı diğer aşiretler gibi Orta Asya'dan Anadolu'ya gelmiş, Oğuzların Kayı boyundandırlar. Polis Teşkilatı Osmanlı Beyliği'nin kuruluşundan, Osmanlı İmparatorluğunun yıkılışına kadar geçen süre içerisinde, imparatorluğun kuruluş, yükseliş, duraklama, gerileme ve yıkılış dönemlerinde meydana gelen şartlar nedeniyle çok değişiklikler

göstermiştir.(KULA, 1987, s.1) Bu nedenle Osmanlılar dönemindeki Polis Teşkilatının (Zabıta Teşkilatını) kuruluş ve hizmetlerini,

- a) Kuruluşundan İstanbul'un fethine kadar olan dönem (1299-1453)
- b) Yeniçeri Dönemi (1453-1826)
- c) Yeniçeri Ocağının kaldırılmasından sonraki dönem (1826-1846)
- d) Zaptiye Devri (1846-1879)
- e) Zaptiye Nezareti Dönemi (1879-1909)
- f) II. Meşrutiyet Dönemi (1909-1923)

başlıkları altında altı döneme ayırarak inceleyeceğiz.

2.1.2.2.1.-) İstanbul'un Fethine Kadar Olan Dönem (1299-1453)

Orta Asya'dan Anadolu'ya gelen, Söğüt ve Domaniç bölgesine yerleşerek, bilahare 1299 yılında büyük bir devlet kuran Osmanlı İmparatorluğu, kuruluşunda küçük bir beylikti. Bu nedenle de toprakları az ve teşkilatı da gayet basitti. Beyliğin başında bulunan Osman bey hem mülki, hem de askeri otoritenin başı idi. Beyin atadığı kadılar, mülki ve idari görevleri de üstlenmişlerdi. Kadıların asayiş konusundaki genel yetki ve sorumlulukları dışında kalan asıl zabıta hizmetleri Subaşı'lar tarafından yerine getirilmişti. Eldeki verilere göre Osman Bey Karahisar'ı aldığı zaman oğlu Orhan Beyi Bursa'nın yönetimine vermiş ve onun yanına arkadaşı Gündüz Alp'i Subaşı tayin etmiştir. Bu kişi ilk zabıta amiridir.(SARIKOYUNCU, 1993, s.8)

Osmanlı Devleti'nin başında mutlak hakim olan Padişah, kendisinde bulunan mülki ve askeri yetkileri ile birlikte ülkede kamu düzen ve güvenliğini sağlama işlerini devlet ricali ve halk karşısında kendilerini temsil eden sadrazamlar vasıtası ile yürütmüşlerdir. Bu nedenle sadrazamlar, bütün Polis Teşkilatı'nın en yüksek amiri olmuştur. Sadrazamın emrinde "Tebdil-i Cuhadarlar" adıyla anılan sivil, istihbarat toplayan özel memurlar bulunmuştur.(ERDOĞAN, 1987, s. 26)

Zabıta hizmetlerinin gelişmesiyle Sadrazamın yanında yer alan Subaşılar yanlarında, Yasakçıları ve gece bekçiliği yapan Asesleri ve bunların bağlı oldukları Asesbaşılarda birlikte düzen ve güveni sağlamışlardır.

Subaşı barış zamanında askerleri savaşa hazırlamak ve eğitmekle birlikte, kentin dirlik ve düzeninin sağlanmasından, savaş zamanında da yetiştirdikleri birliklere komuta etmekten sorumlu tutulmuşlardır.(DÜNDAR, 1993, s.215)

Bu dönemde başkent dışında, Eyalet ve Sancaklar şeklinde mülki taksimatı bulunan Osmanlı İmparatorluğunda taşradaki güvenlik hizmetleri, Eyaletlerin başında bulunan "Beyler beyi", Sancakların başında bulunan "Sancak beyi" emirlerindeki askerlerle (Sipahilerle) kolluk hizmetlerini yerine getirmişlerdir.

2.1.2.2.2.-) Yeniçeri Dönemi (1453-1826)

1453 yılında İstanbul'un fethinden sonra İstanbul'a diğer bölgelerden büyük göçler olmuştur. Bu nedenle de İstanbul'un güvenlik hizmetlerine büyük önem verilmiştir.

Bu dönemde, Yeniçeri Teşkilatı'nın gelişerek, genişlemesi üzerine Osmanlı Devletinin başşehri olan İstanbul'un genel olarak güvenlik hizmetleri yeniçerilere verilmiştir. Subaşıların yerini yeniçerilerin başına getirilen "Yeniçeri Ağası" almıştır. Gerek taşrada, gerekse başkentte yeniçeri askerinin komutanı ve başkentin asayişini sağlamakla görevli olan yeniçeri ağaları sadrazamdan sonraki en büyük kolluk amiri durumuna gelmişlerdir. Yeniçeri ağaları yanlarında kendilerine bağlı olan "falakacı"sıyla dolaşmışlardır.(ALYOT, 1947, s.42-52)

Yeniçeri döneminde İstanbul'un zabıta hizmetlerinden sorumlu kişiler bölgelere ve yaptıkları zabıta görevlerine göre değişik isimler almışlardır. örneğin; Suçluları izleme-yakalama ile görevli olanlara (infaz hizmetlisi) Böcekci başı denilmiştir.(KULA, 1987, s.5)

Böcekciabaşı içerisinde istihbarat hizmetlerini yürüten gruba da "çuhadar" denilmektedir.

Gece zabıtasını idare etmekle görevli olanlara da Asesbaşı adı verilmiştir. Yeniçeriler içerisinde ayrılan ve bir Başkarakullukcu emrinde gece ve gündüz devriye çıkarak şehir içerisinde emniyet ve asayişini temin eden askerlere "Kullukçu ve Karakullukçu" denilirdi. Bunların toplu bulundukları yerler "Karakullukhane" olarak adlandırılmıştır.

Yeniçeri ocağından seçilen "Yasakçılar" vasıtasıyla İstanbul'da bulunan yabancı misyonların koruması sağlanmıştır. Bu dönemde, İstanbul'un Ayasofya, Ahırkapı taraflarının emniyet ve asayişinin sağlanmasından "Cebecibaşı" ve "Cebeciler", Kasımpaşa ve Galata semtinden "Kaptanpaşa", Tophane ile Beyoğlu taraflarından "Topcubaşı" ile "Topcular", Üsküdar, Eyüp, Kağıthane, Kadıköy ve Boğazın iki yakasından "Bostancıbaşı" ve "Bostancılar" sorumlu tutulmuşlardır. Bostancıbaşı aynı zamanda padişahın şahsını ve sarayın korunması görevini de üstlenmişlerdir.

Bu dönemdeki kolluk hizmetlerinin de genel olarak askeri teşkilatlar içerisinde yürütüldüğü görülmektedir.

Bu dönemde dikkati çeken nokta, bugünkü karakol teşkilatına benzer kuruluşların meydana getirilerek önleyici zabıta hizmetlerinin yürütülmesine çalışıldığıdır.(ÖZÇETİN,1987, s.92)

2.1.2.2.3.-) Yeniçeri Ocağının Kaldırılmasından Sonraki Dönem (1826-1846)

Devletin gerilemeye başlaması ve idarede başgösteren çözülmeye birlikte emniyet ve asayişin sağlanmasından sorumlu olan Yeniçerilerde de başıbozukluk hüküm sürmüştür. Asayişini sağlayacak olanlar asayişsizliğin sorumluları olmaya başlamışlardır. Yeniçeriler meyhanelerde sarhoş olup halka saldırmaya, kadın hamamlarını basmaya ve isyanlar çıkarmaya başlamışlardır. O dönemin koşulları içerisinde çok bozulan ve adeta Osmanlının başına bela kesilen Yeniçeri Ocağı 18 Haziran 1826 da padişah II. Mahmut tarafından ortadan kaldırılmıştır. (Vaka-ı Hayriye)

Yeniçeri Ocağının kaldırılmasından sonra yerine İstanbul'da zabıta hizmetlerini yürütmek üzere "Asakir-i Mansure-i Muhammediye" adlı askeri bir teşkilat kurulmuştur. Bu teşkilatın başına Yeniçeri Ağasının yetki ve salahiyetlerine sahip olan "Serasker" getirilmiştir.

Bu dönemde Üsküdar tarafında "Asakir-i Hassa" ların, Kasımpaşa ve Eyüp de "Asakir-i Muntazama-i Bahriye"nin, Galata, Beyoğlu bölgesinde de bir önceki dönemde olduğu gibi (vakai Hayriye de yardımları dokunan) Topçu Ocaklarının asayişle görevlendirildikleri görülmektedir.

Ayrıca, Yeniçeri Ocağının kaldırılmasından 2 ay sonra Ağustos 1826'da yayımlanan İntisap Ağalığı Nizamnamesi ile İntisap Nezareti kurulmuştur. Asıl görevleri belediye hizmetlerini yürütmek olan bu teşkilatın devriye gezmek, hüviyet kontrolü yapmak, yardıma muhtaç olanlara yardım etmek gibi, kısmi kolluk görevlerini de yerine getirdikleri görülmektedir.

1834 yılında, Anadolu ve Rumeli'nin bazı eyaletlerinde "Asakir-i Redife" adıyla kurulan askeri teşkilatın idaresi, Yeniçeri Ağasının iç güvenlik konusundaki yetkilerine sahip Serasker denilen komutana verilmiştir.

1845 yılında Polis Teşkilatı'nın kurulmasıyla "intisap nezareti" 1846 yılında zabıta hizmetlerinden çekilerek, yalnızca Belediye hizmetlerini yürütmekle görevlendirilmiştir.(SARIKOYUNCU, 1993, s.10)

Yeniçeri Ocağının kaldırılmasından sonra gerek İstanbul ve semtlerinde gerekse, taşrada zabıta hizmetlerinin birbirinden farklı kuruluşlarca yürütüldüğünü görmekteyiz. Bu karışıklığın önlenmesi için ıslahat hareketlerinin başlatıldığı Tanzimat döneminde asayiş hizmetleri de, ıslah edilmek istenmiştir. 10 Nisan 1845 tarihinde İstanbul'da halkın emniyetini sağlamak üzere "polis" adıyla bir zabıta teşkilatı kurulmuş ve başına da Tophane Müşiri Mehmet Ali Paşa getirilmiştir. 10 Nisan 1845 tarihini taşıyan ve yabancı misyonlara da Teskereyi Umumiye tarzında gönderilen 17 Maddelik "Polis

Nizamnamesi"nde polis adıyla kurulan zaptiye teşkilatının görevleri belirtilmiştir.(GÜLER, 1992 s.11)

Polis Nizamnamesi'nin ilk iki maddesi, Tophane Müşiriyetinin emrinde kurulan Polis Meclisi'nin görev ve yetkilerini tespit etmektedir. Nizamnamenin diğer 15 maddesinde, polisin görevleri şu şekilde sıralanmıştır.

- a- Memleket içinde seyahat eden Osmanlı veya yabancıların gidiş ve gelişlerini kontrol etmek ve gerekli tezkerelerini vermek,
- b- Dışarıdan veya vilayetlerden gelenlerin ellerinde bulunan pasaportlarını veya geçerli tezkerelerini saklamak ve yerine birer ikamet belgesi vermek,
- c- Ateşli silah kullanacak avcılara ruhsat vermek,
- d- Devlet binalarıyla umumi yerlerin korunmasını sağlamak,
- e- çalışabilecek durumda olanların dilenmelerine ve halkı rahatsız etmelerine mani olmak,
- f- Fakir, işsiz ve hastaların memleketlerine dönmelerine yardımcı olmak,
- g- Hapisten çıkanların memleketlerine gitmelerine yardımcı olmak,
- h- Han, lokanta, otel ve bekar odaları gibi konuk kabul eden yerlerin nizamla uyup uymadıklarını denetlemek,
- i- Kötü niyetli kimselerin toplandığı yerler ve kumarhaneleri denetlemek, çoğalmalarına mani olmak,
- k- İşçileri işini bırakmaya teşvik eden, emniyet ve asayiş bozmak amacıyla olan derneklerin kurulmasını önlemeye çalışmak,
- l- Genel ahlakın bozulmasına neden olacak yazıların basılmasını ve satılmasını önlemek üzere matbaa ve kitap evlerine dikkat etmek, dışarıdan gelen kitap, gazete gibi mevkuteleri gözden geçirmek, gerektiğinde toplatılmasını temin etmek,
- m- Tiyatro gibi eğlence ve oyun yerlerinde seyircilerin emniyetinin sağlanmasına ve bu gibi yerlerde emniyet ve asayişin korunmasına dikkat etmek,
- n- Bayram ve tatil günlerinde uygulanacak kanun ve emirleri ilgililere bildirmek,

o- Tüccarların iş gördükleri ve görüştükleri borsa tabir olunan yerlerin iç düzenine bakmak, simsarlık yapmak isteyenlere belge vermek ve ruhsatsız olanların çalışmasını önlemek,

ö- Lüzum görüldüğü veya şikayet olduğu takdirde ölen veya hastalanan şahsın eceliyle ölüp ölmediğini veya hangi sebepten dolayı hastalandığını tespit etmektir.

Bu dönemde, zabıta hizmetleri seraskerlik, intisap ağalığı ve polis olmak üzere üç kuruluş tarafından yürütülmüştür.

Taşrada ise güvenlik hizmetleri Asakir-i Mansure Alayları tarafından yerine getirilmiştir.

2.1.2.2.4.-) Zaptiye Devri (1846-1879)

Daha önceki dönemlerde zabıta hizmetlerinin çeşitli adlardaki kuruluşlar tarafından yürütüldüğü, çok istenilmesine rağmen güvenlik hizmetlerinin tek elden bağımsız bir zabıta kuruluşu tarafından yürütülemediği, sürekli askeri kuvvetler içinde bulunan makamlar aracılığıyla yerine getirildiği açıklanmıştır.(AKIN, 1979, s. 7)

Bu dönemde, 1846 yılında yayınlanan bir genelge ile, zabıta hizmetlerinin tek elde toplanmasını ve askeri görevlerden ayrılmasını sağlamak amacıyla Seraskerlikten bağımsız Zaptiye Müşiriyeti kurulmuştur. (ERDOĞAN, 1987, s. 46)

Zaptiye Müşiriyeti'nin,

a) Divanı Zaptiye

b) Meclisi Tahkik adlarıyla iki komisyonu mevcuttur. Divanı Zaptiye'nin bugünkü Sulh Ceza Mahkemesinin görevini, Meclisi Tahkik'in ise sorgu hakimliği görevini üstlendiği anlaşılmaktadır. (GÜLER, 1992, s.12)

Bu dönemde, İstanbul ve taşranın güvenlik hizmetleri Zaptiye Alayı şeklinde teşkilatlandırılmıştır. Her sancağın birer tabur zaptiye askeri mevcut olup, bunlar kazalara bölük düzeninde dağıtılmışlardır. Taburun komutanı Tabur Ağası, Bölüğün komutanı da Bölük Ağasıdır. Vilayetteki Taburların yöneticisi ise, Alay Beyidir. Zaptiye Askerlerinin hizmet süreleri iki yıldır. Bu seneyi tamamlamadan ayrılmak yoktur. Zaptiye askerliğine en az 21, en çok 50 yaşına kadar olan istekli kişiler seçilmiştir. Bilahare bu uygulamadan vazgeçilerek muvazzaf erlerden kur'a ile tespit edilenler zaptiye askerliği yapmışlardır.(KULA, 1987, s.7)

1869 yılından itibaren Zaptiye Teşkilatına, okuma-yazma ve azınlık lisanlarını bilen kişiler “teftiş memurları” adıyla alınmaya başlanmış ise de, 1880 yılında bu uygulamaya son verilerek bunların yerine daha sonraları polis memurları alınmaya başlanmıştır.(SARIKOYUNCU, 1993, s.12)

Zaptiye Müşirliğinin kurulmasından sonra askeri niteliğinden ayrılan zabıta görevi mülki makamların emrinde 30 yılı aşkın bir süre görev yapmıştır. Zaptiye Müşiriyeti, diğer başka görevlerinin yanı sıra zabıta hizmetlerinden tek başına sorumlu olan kuruluştur.

Zaptiye Müşiriyeti devresi içerisinde, o zamana kadar bir çok isimler taşıyan zabıta kuvvetleri basitleştirilmiştir. Zaptiye (asakir-i zaptiye) ve polis adları altında kurulan teşkilatlar Zaptiye Müşiriyetinin emrine verilmiştir.

2.1.2.2.5.-) Zaptiye Nezareti Dönemi (1879-1909)

Memleketin asayişinin düzeltilmesi, emniyet hizmetlerinin yeni esaslar üzerine oturtulması amacıyla birinci Meşrutiyetten sonra yeni düzenlemelere gidilmiş, 1879 yılında zabıta hizmetleri yeniden düzenlenmiştir. Sadrazam Sait Paşa imzası ile yayınlanan bir tezkere ile,

a) Asakiri zaptiyenin jandarma usulüne göre tertip ve teşkil edilmesi,

- b) Bir "İller Jandarma Nizamnamesi" nin hazırlanması,
- c) Bu Nizamname hazırlanıncaya kadar, illerdeki her türlü güvenlik hizmetleri ve zaptiye hizmetlerinin Seraskerliğe bırakılması,
- d) Zaptiye Nezaretinin, İstanbul'un güvenlik hizmetlerinden sorumlu tutulması, emredilmiştir.(AKIN, 1979, s. 8)

Böylelikle de askeri görevlilerden ayrılan zabıta hizmetlerinin, illerde yeniden Seraskerliğe bağlandığını, 1879 yılında Zaptiye Müşirliğinin yerine kurulan Zaptiye Nezaretinin ise sadece İstanbul'un emniyet ve asayişinden sorumlu tutulduğunu görmekteyiz.

Başlangıçta sadece İstanbul'un güvenlik işlerinden sorumlu tutulan Zaptiye Nezareti, bu hizmetlerini daha sonra tüm yurt sathında kurduğu teşkilatı vasıtasıyla yürütmeye başlamıştır.

Bu Nezaret kurulduğu tarihten, kaldırıldığı 22 Temmuz 1909 tarihine kadar geçen süre zarfında bugünkü, "Emniyet Genel Müdürlüğü" görevlerini yapmıştır.

1881 yılında İstanbul'un asayişinden sorumlu olan Asakiri Zaptiye Teşkilatı lağvedilerek yerine Polis Teşkilatı kurulmuş ve aynı uygulamaya 1885 yılından itibaren taşrada başlanılmıştır.

İstanbul'da kurulan Polis Teşkilatı, Başkent İstanbul, Üsküdar, Beyoğlu Polis Müdürlükleri ve Beşiktaş Polis Memurluğu unvanıyla dört polis dairesine ayrılmış, polis daireleri de merkezlere bölünmüştür.(GÜLER, 1992, s.14)

Bölük düzeninde teşkilatlanan Polis Teşkilatının bölümlerinde,

1 Serkomiser, 2 İkinci komiser, 3 Üçüncü komiser, 8 Polis çavuşu, 40 Polis neferi bulunmaktadır.

1894 yılında 15 Vilayette polis teşkilatı kurulmuş ve her vilayet dairesinin başına bir Serkomiser getirilmiştir. Bu dönemin sonlarına doğru vilayetlerin çoğuna polis müdürleri verilmiştir.(SARIKOYUNCU, 1993, s.13)

1898 yılında İstanbul'da Sivil Polis, Polis Müfettişliği, Süvari Polisi, 1899 yılında da Deniz Polisi hizmetleri başlatılmıştır.

Teşkilatın bu denli gelişmiş olmasına rağmen polisin görev ve yetkilerini belirleyen hukuki bir metin hazırlanamamış, hazırlanmış olanlar ise taslak halinde kalmıştır. 1845 yılında ilk polis teşkilatı kurulurken hazırlanmış olan ve kuruluş yetki ve görevleri belirleyen Polis Nizamnamesi'nin uygulanmasına devam olunmuştur. (KULA, 1987, s.8)

Bu dönemde,1881 de fiilen kurulmuş olan Polis Teşkilatı'nın görev ve yetkilerini düzenleyen ilk hukuki metin 6 Aralık 1896 tarihinde yayınlanmıştır. **"asayiş vazifesiyle mükellef olanların nizamiye ve jandarma asakiri şahanesiyle, polis memurlarının sureti hareketine dair talimat"** adlı 16 maddelik (talimat) yönergede, polisin görev ve yetkileri düzenlenmiştir. Bu yönergenin (5-6-7) maddeleri polisin jandarma ile arasındaki ilişkileri düzenlemektedir.

Bu yönergeye göre polisin görevleri şu şekilde sıralanmıştır.

- a) Polis gece ve gündüz cadde ve sokaklarda ve mahalle aralarında sürekli devriye gezer.
- b) Polis mahalle ve evlere gelip giden şahıslar hakkında mahalle bekçileri ve muhtarlardan veya diğer şahıslardan her zaman devamlı bilgi ister.
- c) Polis 1888 tarihli Serseriler ve şüpheli Kişiler Hakkındaki Nizamname hükümlerine göre bu gibi kişileri izler ve yakalar.
- d) Polis taharrisi, gereken vatandaşın usulüne göre evini arayabilir.
- e) Polisler devamlı olarak han, ev ve dükkanları gizli ve açık bir şekilde gözetler.

- f)** Yönergenin 8-9 maddeleri yabancı uyruklu kişilerin yakalanmalarıyla ve oturdukları yerin aranmasıyla ilgili hükümleri içermektedir. Bu maddeye göre, bir yabancının evinin aranması en çok o devletin konsolosu ve tercümanı yanında yapılabilmektedir.
- g)** Polis, deniz ve karayolu ile gelen ve gidenlerin mürur tezkereleri ile pasaportlarını inceler.
- h)** Polis, çarşı ve pazarlarda işsiz ve güçsüzlerin toplanmasına mani olur.
- i)** Polis kilise ve diğer ibadet yerleriyle, Müslümanların namazda bulundukları zamanlarda cami ve mescit kapılarını sürekli denetler.
- k)** Asayiş bozan herhangi bir olayın meydana gelmesi halinde, halk kendi işiyle meşgul olacak, polisin işine hiç müdahale etmeyecektir. Aksine hareket edenleri polis yakalar. Halktan silah teşhir eden veya kullanan olursa, polis veya diğer zabıta memurları hemen silahla karşılık verirler.
- l)** Polisler kendi başına olayı yatıştıramaz veya önleyemez ve suçluları yakalayamazlar ise, komiserleri vasıtasıyla Jandarmadan yardım isterler. Zamanın darlığı halinde, polisler de doğrudan yardım isteyebilirler. Jandarmalar geciktirilmeksizin polisin yardım isteğine cevap vermek zorundadırlar.
- m)** Gerek polis gerek jandarma da olayları önleyemiyorlarsa, askerden yardım (Asakir-i Nizamiye) isteyebilirler. Asker (Asakir-i Nizamiye) böyle bir istek karşısında yardıma gelmek zorundadır.
- n)** Gerek polis ve gerekse jandarma veya Nizamiye askeri (askerler) olay yerine geldiklerinde asayiş bozanlardan durmalarını ve kendilerine uymalarını isterler. Bu emri dinlemeyip silahla karşı koyanlar bulunur ise, hemen kendilerine aynı biçimde karşılık verirler.

Bundan sonra, 19 Nisan 1907 tarihinde 167 maddeden oluşan, polisin teşkilatını, merkez ve taşra kuruluşlarını, görev ve yetkilerini, jandarmayla ilişkilerini, izinde bulunan polislerin görev ve yetkilerini, polisin cezalandırılmasını, levazım ve ödenekler gibi konuları içeren ilk Polis Nizamnamesi çıkarılmıştır. (KULA, 1987, s.9)

Bu Nizamnamenin en belirgin özelliklerinden biri, içerdiği hükümlerin yabancı etkiler altında kalınmadan hazırlanmış olması ve uzun süre yürürlükte kalmış olmasıdır.

Bahse konu nizamnameye göre, polisin görevleri; adli, idari ve siyasi olmak üzere üç bölümde mütalaa edilmektedir. Polisler ise serkomiser, ikinci komiser, üçüncü komiser, komiser muavini ve polis memuru olarak beş sınıfa ayrılmıştır.

Bu dönemde ilk polis okulu Selanik'te açılmıştır. Okul Belçika'dan getirilen 2 subayın idaresine verilmiştir. İkinci Meşrutiyetin ilanından sonra bu okul kapatılmıştır.

23 Temmuz 1908 tarihinde İkinci Meşrutiyet'in ilanı ile Zaptiye Nezaretini hemen kaldırılmamış, başına getirilen yeni şahıslarla düzeltilmeye çalışılmış ise de, istenilen netice elde edilememiş ve 31 Mart olayından sonra 1909 yılında kaldırılmıştır.

2.1.2.2.6.-) II. Meşrutiyet Dönemi (1909-1923)

22 Temmuz 1909 tarihli "İstanbul Vilayeti ve Emniyet Umumiye Müdüriyeti Teşkilatına Dair Kanun" ile kaldırılan Zaptiye Nezaretini yerine **emniyeti umumiye müdüriyeti** kurulmuştur. Memleketin tüm zabıta işlerinden sorumlu olan bu teşkilatın başına Galip bey getirilmiş ve Müdüriyet doğrudan doğruya Dahiliye Nezaretine bağlanmıştır. (KULA, a.g.e., s.11)

Yukarıda açıklanan kanunun 4.maddesiyle İstanbul'un asayiş işleri (İstanbul Valisinin emir ve idaresinde olmak üzere) **İstanbul Vilayeti Polis Müdüriyeti'ne** verilmiştir.(SARIKOYUNCU, 1993, s.14) Bu maddeye göre kurulan ve valiliğin emrinde olan İstanbul Polis Müdüriyetinin, görevini yapması ve yetkilerini kullanılması, emir ve komuta zinciri hususlarında açık bir hüküm bulunmadığından İstanbul'da kurulu bulunan Emniyeti Umumiye Müdüriyeti, İstanbul Valiliği ve Dahiliye Nezaretini arasında sürtüşmeler olmuştur.

Bu nedenle, 22 Mayıs 1911 tarihinde yayınlanan bir kanunla, 1909 tarihinde çıkartılan İstanbul Vilayeti ve Emniyeti Umumiye Müdüriyeti Teşkilatına Dair Kanunun 4. ve 5. maddeleri değiştirilerek, başkent İstanbul'un zabıta işleri Dahiliye Nezaretine bağlı **İstanbul Polis Müdüriyeti Umumiyesi'ne** verilmiştir. Bu suretle kurulan İstanbul Polis

Müdüriyeti Umum iyesi, Cumhuriyet Hükümeti kurulmasına kadar bu şehrin zabıta işlerine bakmış ancak, 24 şubat 1923 de kaldırılmıştır. 1909 tarihli kanuna göre, Emniyeti Umumiye Müdüriyeti yeni bir Polis Nizamnamesinin düzenlenmesine kadar polis hizmetlerini 19 Nisan 1907 senesinde çıkarılan Polis Nizamnamesi hükümlerine göre yürütmüştür.(ERDOĞAN, 1987, s. 59)

22 Temmuz 1909 tarihli kanunla kurulan Emniyeti Umumiye Müdürlüğünün şubeleri şunlardan meydana gelmiştir.

1)Emniyet şubesi, 2)Memurin ve Levazım şubesi, 3)Muhasebe şubesi, 4)Tahrirat şubesi

Ayrıca Emniyeti Umumiye Müdüriyetinin kurulmasından hemen sonra İstanbul Polis Mektebinin de kurulduğunu görmekteyiz.

1910 yılından itibaren Polis Teşkilatı'nda büyük gelişmeler olmuştur. Avrupa'ya heyetler gönderilerek Polis Teşkilatları incelenmiştir. Başlangıçta 4 şube ile kurulmuş olan Emniyeti Umumiye Müdüriyeti Teşkilatına yeni birimler ilave edilmiştir.

1919 yılındaki Emniyeti Umumiye Müdüriyetinin teşkilatı, Emniyet Umumiye Müdürü, Emniyet Umumiye Müdür Muavini, Asayiş, Seyrüsefer (Trafik) , Ecanip (Yabancılar) şubesiyle, Kalemî Umumi, Kalemî Hususî Müdüriyetleri, Muhasebe, Memurin, Levazım, Polis Mecmuası, Evrak Müdüriyetleri, Memurin ve Müstahdemini Mütteferrikadan meydana gelmiştir.

II. Meşrutiyetin ilanından sonra, Emniyeti Umumiye Müdürlüğü ve İstanbul Polis Müdüriyeti Umum iyesi adlarıyla görev yapan Polis Teşkilatı'nın görev ve yetkilerini, teşkilatını düzenleyen yeni bir nizamname yapılmasına, "1907 tarihli nizamnamenin tarihe karışmış bir rejimin görüşlerinden kaynaklandığı gerekçesiyle" karar verilmiştir. Bu amaçla da 21 Mayıs 1913 tarihli Polis Nizamnamesi hazırlanmıştır. Birinci Dünya savaşının çıkmasıyla hazırlanan nizamnamenin ancak birinci kitabı ile ikinci kitabın birinci babı yayınlanmıştır.

Bu nizamnamenin yayınlanmayan bölümlerinin, özellikle polisin yetkileri ve genel görevlerini açıklayan hususları içerdiği anlaşılmaktadır. II. Meşrutiyetin ilanından Cumhuriyet Hükümetinin kuruluşuna kadar geçen zaman içerisinde ülkenin iç güvenliğine ilişkin hizmetler;

1- Umum Jandarma Kumandanlığı

2- Emniyeti Umumiye Müdüriyeti

3- İstanbul Polis Müdüriyeti Umumiyesi tarafından yürütülmüştür.

T.B.M.M'nin kuruluşundan iki ay sonra 24 Haziran 1920 de Genel Müdürlüğünün temelleri atılmıştır. 24 Haziran 1920 tarihinde Ankara'daki Milli Hükümete bağlı Emniyeti Umumiye Müdürlüğü , faaliyetini sürdürürken, aynı yıllarda İstanbul Hükümetine yani Padişaha bağlı İstanbul'daki Emniyeti Umumiye Müdürlüğü adı altında 2 kuruluş faaliyette bulunmuştur. Görev alanı esasen sınırlı olan İstanbul'daki Emniyeti Umumiye Müdürlüğü 1922 yılında kaldırılmıştır.

24 Haziran 1920 de Milli Hükümetin emrinde çalışan Ankara'daki Emniyeti Umumiye Müdürlüğü,

(1) Genel Müdür

(1) Genel Müdür Yardımcısı

(1) Emniyet Şube Müdürü

(1) Seyrüsefer (Trafik) şube Müdürü

(1) Memurin şube Müdürü ve 6 kişilik Teftiş Kurulundan oluşan küçük bir kadro ile görevlerini sürdürmeye çalışmışlardır.

Bu dönemde, (1909) daha önce kapatılan Selanik'teki polis okulu yerine İstanbul'da polis okulu açılmıştır (Yıldız) . Bu okula memleketin her yerinden polisler gönderilince okul amaca cevap veremez hale gelmiştir. İmparatorluk Hükümeti Beyrut, Erzurum, Bağdat, Adana ve Trabzon'da polis okulları açmış ise de, bunlar birinci dünya harbinin çıkmasıyla kapatılmıştır, sadece İstanbul faaliyetini sürdürmüştür.

2.1.2.3.-) Cumhuriyet Döneminde Polis

İstanbul'daki Emniyeti Umumiye Müdürlüğünün 1922 de kaldırılmasından sonra, Milli Mücadelenin kazanılması ve Cumhuriyetin ilanını müteakip 24 şubat 1923 tarihinde İstanbul Polis Müdüriyeti Umumiyesi de kaldırılarak yerine Ankara'daki Emniyeti Umumiye Müdürlüğüne bağlı il teşkilatları düzeyinde “İstanbul Polis müdürlüğü” kurulmuştur.

1924 Anayasasının idari bölünmede getirdiği düzenlemeye paralel olarak Polis Teşkilatı da genellikle İl merkezlerinde kurularak hızlı bir şekilde gelişme devresine girmiştir. (Bir çok ilçe ve nahiye de Jandarmaya görev verilmiştir)

Cumhuriyetin ilk yılında 1924 de Emniyeti Umumiye Müdürlüğünün Merkez Teşkilatı,

(1) Emniyet Umumiye Müdürü

(1) Emniyeti Umumiye Müdür Muavini

(1) Birinci şube Müdürü

(1) İkinci şube Müdürü

(1) Üçüncü şube Müdürü

(1) Polis Mecmuası Müdürlüğü ve Evrak Memurluğundan oluşmaktaydı.

Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte idarenin her alanında olduğu gibi Emniyet Teşkilatı'nda da geliştirme ve modernleşme çalışmaları başlatılmıştır. Bu amaçla yurt dışından personel getirilerek hizmetin en iyi bir şekilde verilebilme çareleri aranılmıştır.(ERDOĞAN, 1987, s. 68)

Cumhuriyet döneminin ilk yıllarında Teşkilat Kanunu olmadığı için gelişmeler Bütçe Kanunlarına bağlı Kadro cetvelleriyle sağlanmıştır. 30.06.1932 tarihinde çıkarılan 2049 sayılı Polis Teşkilat Kanunu'nun yayınlanmasına kadar geçen dönemde emniyete ilişkin hizmetler 1907 ve 1913 tarihli Polis Nizamnamesi hükümlerine göre yürütülmeye çalışılmıştır. (KULA, 1987, s.15)

1930 yılına kadar devamlı gelişim gösteren teşkilatın, merkez kuruluşuna günün ihtiyaçlarına göre yeni şubeler ilave edilmiştir. 14 Mayıs 1930 tarihinde yürürlüğe giren 1624 sayılı Dahiliye Vekaleti Merkez Teşkilatı ve Vazifeleri Hakkında Kanunla Emniyeti Umumiye Müdürlüğünün ismi, Emniyet İşleri Umum Müdürlüğü olarak değiştirilmiştir. Aynı kanunun 5. maddesine göre, Emniyet İşleri Umum Müdürlüğünün merkez teşkilatı;

- (a) Birinci şube (genel emniyet ve asayiş işleriyle görevli) ,
- (b) İkinci şube (idari ve adli zabıta) ,
- (c) Üçüncü şube (personel ve mali işler) ,
- (d) Dördüncü şube (yabancılar) ,
- (e) Beşinci şube (teknik, yayın ve istatistik) olmak üzere 5 şube müdürlüğü ve Evrak Bürosu ile Umum Müdüre bağlı Müfettişlikten oluşmaktadır.

Cumhuriyet döneminin ilk yıllarında yukarıda belirttiğimiz gibi yeni esaslar üzerine kurulmaya çalışılan Polis Teşkilatı'nın ihtiyaçlarını 1907-1913 tarihli Polis Nizamnamelerinin karşılamadığı görülmüştür. Bu nedenle de 30.06.1932 tarihinde Polis Teşkilatı'nın kadro ve derecelerini, atama, yükselme, mesleğe girme, cezalandırma gibi hususları içeren 46 maddelik 2049 sayılı "polis teşkilatı kanunu" çıkarılmıştır.(SARIKOYUNCU, 1993, s.15) Bu kanuna göre, polis sivil ve üniformalı olarak ikiye, üniformalı polis de atlı ve piyade olarak ikiye ayrılmıştır.

2049 sayılı kanunun en önemli özellikleri arasında polisin özel bir meslek olduğu, eğitim ve öğretimin okullarda yapılmasının gerektiği ve bunun içinde polis okulları açılmasının zaruri olduğu fikrinin ilk defa ortaya koyduğu görüşünü sayabiliriz. Ayrıca bu kanun, Türk kadınının polis hizmetlerine girmesine de yol açmıştır.(AKIN, 1979, s.14)

Ancak Cumhuriyetin getirdiği yenilikler nedeniyle ekonomik, sosyal, kültürel hayatta meydana gelen değişiklik ve ilerlemeler, polisin görevlerinde değişiklikler meydana getirmiş, hizmeti artırmış ve çeşitlendirmiştir. Bu nedenle de polisin görev ve yetkilerini

belirleyen mevzuatın günün şartlarına cevap veremediği görülmüş ve bu hususta yeni düzenlemeler yapılmasına karar verilmiştir.

Bu amaçla polisin görev ve yetkilerini düzenleyen ve çok uzun yıllar kullanılacak olan 2559 sayılı **polis vazife ve selahiyet kanunu** 4 Temmuz 1934 tarihinde çıkarılarak yürürlüğe konmuştur.

2559 Sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun uygulanma şeklini gösteren Polis Vazife ve Salahiyet Nizamnamesi Kanunun yayınlanmasından 4 yıl sonra 7 Nisan 1938 tarihinde 2/8501 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konmuştur.

Daha önceki yıllarda çıkarılan teşkilat kanunlarının Cumhuriyet Dönemi'nin hızlı gelişimine ayak uyduramadığı ve yetersiz kaldığı görülerek, polisi kemiyet ve keyfiyet bakımından daha iyi seviyeye ulaştırmak amacıyla, Avrupa'nın polis teşkilatları da incelenmek suretiyle 4 Haziran 1937 tarihinde, zaman zaman maddeler veya ek maddeler ilavesi, madde kaldırılması gibi değişikliklerle günün koşullarına ve ihtiyaçlarına göre değişikliğe tabi tutulan ve bugün de halen yürürlükte olan 3201 sayılı **emniyet teşkilatı Kanunu** yürürlüğe konulmuştur.

Bu kanun, o zamana kadar yürürlükte olan 1913 tarihli Polis Nizamnamesi ile, 2049 sayılı Polis Teşkilatı Kanunu, 30 Haziran 1932 tarihli 2050 ve 23 Haziran 1934 tarihli 2531 sayılı kanunların tümünü yürürlükten kaldırmıştır. Merkez ve Taşra Kuruluşlarını günün şartlarına göre yeniden düzenleyen 3201 Sayılı Kanunla Polis meslek personelinin nitelik yönünden geliştirilmesi amacıyla 1937 yılına kadar sadece polis memuru yetiştiren okulların yanısıra orta ve yüksek kademe amiri yetiştirmek amacıyla Ankara'da 6 Kasım 1937 tarihinde Polis Enstitüsü kurulmuştur. Aynı kanunun bazı maddelerini değiştiren 3452 Sayılı kanunla da Ankara'da 1938-1939 ders yılında Polis Koleji açılmıştır.

Yapılan değişikliklerle günümüze kadar gelen 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanununa göre 1937 de Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez Teşkilatının yapısı aşağıdaki birimlerden meydana gelmiştir.

Emniyet Genel Müdürü (1), Genel Müdür Muavinleri (2), Teftiş Heyeti Reisi (1), Daire Reisliği (4), Hukuk işleri Müdürlüğü (1 Büro), önemli işler Müdürlüğü (3 Büro), Arşiv Müdürlüğü (3 Büro), Tercüme B rosudur.

Daire Başkanlıklarına 9 şube müdürlüğü bağlanmıştır.

Ayrıca Polis Enstitüsü ile Polis Okulları da Emniyet Umum Müdürlüğüne bağlanmıştır. Her ilde bir Emniyet Müdürü ve her ilçede bir Emniyet amiri veya Emniyet Komiserleri ve bucak, iskele veya istasyonlarda Emniyet Komiserleri bulunması  ng r lm ştir.

Emniyet Teşkilatı'nın 1950'li yıllara gelinceye kadar tüm illerde Teşkilatını tamamladığı ve ilçe Teşkilatlarını da oluşturulduğu anlaşılmaktadır.

Bu dönemde, ülkenin gelişme süreci içersinde mevcut kanunların bazı ihtiyaçlara cevap veremediği görülmüş ve bu nedenle de, mevcut yasaların cevap veremediği alanlarda yeni yasal düzenlemelere gidilmiştir. 11 Mayıs 1953 tarihinde 6085 Sayılı Karayolları Trafik Kanunu  ıkarılarak Trafik Polisi kurulmuştur. Bu kanun günün şartlarına göre yeniden düzenlenmiş 13 Ekim 1983 tarihli 2918 Sayılı Karayolları Trafik Kanunu yürürlüğe girmiştir.

15.07.1965 tarih ve 654 sayılı "Toplum Zabıtası Kurulması Hakkındaki Kanun" la Toplum zabıtası kurulmuştur. Ancak geçen zaman içerisinde yapılan hatalar ve yetersizlikler sonucu Toplum Zabıtasının disiplinin bozulduğu ve görev yapamaz hale geldiği g r lm ştir. Bu nedenle, 11.08.1982 tarih ve 2696 sayılı "3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununa 7 ek Madde Eklenmesine Dair Kanun" la Toplum Zabıtası Kurulması Hakkındaki Kanun ek ve değişiklikleri yürürlükten kaldırılarak Toplum Zabıtası'nın yerine " evik kuvvet" birimlerinin kuruluşuna geçilmiştir. Toplum

Zabıtası'nda görevli olan personel de Emniyet örgütü içerisinde muhtelif birimlere atanmıştır.(YAŞAR, 1996, s.15)

2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda 16.06.1985 tarih ve 3233 Sayılı Kanunla yapılan değişiklikle de “özel harekat birimleri” kurulmuştur.

2.2.-) Türkiye’de Güvenlik Hizmetlerinin Örgütlenmesi

İnsanların toplum olarak bir arada güven ve huzur içinde yaşamak ihtiyaçları, hürriyet ihtiyacından da eskidir. İnsan toplulukları yüzyıllarca hürriyetsiz yaşayabilmiştir. Ancak, düzensiz ve güvensiz yaşayamamışlardır.(YAŞAR, a.g.e., s.18)

Devletin en başta gelen görevlerinden biri, toplumun huzur ve güveninin sağlanması görevidir. Toplamların ihtiyacı olan diğer hizmetler zaman içerisinde ortaya çıktığı halde, huzur ve güvenliğin sağlanması ihtiyacı devlet kadar eskidir.

Devletin sağlamakla yükümlü olduğu huzur ve sükunla ilgili bu görevler 2709 sayılı Anayasamızın çeşitli maddelerinde gösterilmiştir.

Anayasamızın ikinci maddesinde;

Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir, denilmektedir.

5.Madde de; Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, kişinin temel hak ve hürriyetlerini korumaktan,

10-13-14-15-17-18. Maddelerinde herkesin kanun önünde eşitliğinden, temel hak ve hürriyetleri kullanma hakkından, 19. Maddesinde kişi hürriyetlerinden, 20. Maddesinde

de özel hayatın gizliliğinden, 21. Maddesinde, konut dokunulmazlığından, 23. Maddesinde yerleşme ve seyahat hürriyetinden, 24., 25., 26., 27. maddelerinde, din ve vicdan, düşünce ve kanaat hürriyetinden, düşünceleri açıklama ve yayma özgürlüğünden, bilim ve sanat hürriyetinden bahsetmekte ve devletin bunları, koruyacağını ve kollayacağını belirtmektedir.

Devletin yukarıda özetle sağlamakla ve korumakla yükümlü olduğu görevlerin düzen ve güven içinde yürütülmesine, Emniyet-Asayiş gibi deyimler kullanılmakta, hukuk literatüründe buna kamu düzeni denilmektedir.

Devletin kamu düzenini sağlama ve koruma görevini yürüten ve ayrı bir kamu hizmetlileri olarak teşkilatlandırılmış olan kuruluşlara **zabıta** denilmektedir.

Bir başka ifadeyle, kamu düzenini koruma, kollama suç ve suçluları tespit etme ve yakalama ile görevli, gerektiğinde zor kullanma yetkisine sahip, kanunla verilen yetkiler dahilinde görev yapan kuruluşlara **zabıta (kolluk)** denir.

Diğer ifadeyle de, emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan, yasa ve diğer mevzuatın verdiği görevleri yerine getiren, yetkileri kullanan kuruluşlara **zabıta (kolluk)** denir.

2.2.1.-) Güvenlik Kuvvetlerinin (Zabitanın) Çeşitleri

3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 3.maddesine göre Zabıta Teşkilatı **Genel Ve Özel Zabıta (Kolluk)** Teşkilatı olarak 2 kısma ayrılmaktadır.

Ancak biz Zabıta Teşkilatlarına Yardımcı Zabıta (Kolluk) olan üçüncü bir kolluk kuvvetini ilave etmenin yararlı ve gerekli olduğuna inanmakta olduğumuzdan Zabıta (Kolluk) Teşkilatlarını,

- 1- Genel Zabıta (Kolluk) ,
- 2- Özel Zabıta (Kolluk) ,
- 3- Yardımcı Zabıta (Kolluk) olarak 3'e ayırarak inceleyeceğiz.(YAŞAR, a.g.e., s.22)

2.2.1.1.-) Genel Güvenlik (Zabıta,Kolluk) Güçleri

Ülkemiz sınırları içinde kamu düzeninin bozulmaması için gerekli önleyici tedbirleri alma (koruma-kollama) , suç ve suçluları tespit etme, yakalama ve yargı organlarına sevk etme görevlerini yüklenen teşkilatlar genel kolluk güçleri olarak tanımlanmaktadır. Genel zabıta (kolluk) kuruluşları, silahlı bir güç olan polis ve jandarma olmak üzere iki gruba ayrılmıştır.

2.2.1.1.1.-) Polis Teşkilatı

Genel zabıta (kolluk) kuruluşlarından biri olan Türk Polis Teşkilatı'na ileriki bölümlerde daha kapsamlı olarak değinileceğinden burada özet olarak anlatılacaktır.

Polis, kamu düzenini ve güvenliğini koruyan, yasaların eşit ve adil uygulanmasını sağlayan, kanun ve nizamların kendisine verdiği görevleri yerine getiren emniyet hizmetleri sınıfından silahlı bir kuvvettir.

Bir başka ifadeyle “*polis*”, silahlı icra ve inzibat kuvvetidir. Polis toplumda dirlik ve düzeni, kamunun ve kişilerin temel haklarını kullanma güvencesini, konut dokunulmazlığını, halkın ırz, can ve malını korur, toplumun huzur ve güven içerisinde yaşamasını sağlar. Yardım isteyenlere, yardıma ihtiyacı olan çocuk, sakat ve düşkünlere yardım eder, yasa ve diğer mevzuatın verdiği görevleri yapar. (3201 S.ETK.M:4 PVSK.Md.1)

Kamu düzen ve güvenliğinin sağlanmasıyla görevlendirilen il ve ilçe belediye hudutları dahilinde hizmet veren Güvenlik teşkilatı, 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 16 maddesine göre;

a) Merkez Teşkilatı

- 1) Teftiş Kurulu Başkanlığı
- 2) Hukuk Müşavirliği
- 3) Daire Başkanlıklarından meydana gelir.

Daire Başkanlıkları, ihtiyaca göre kurulan en az üç şube müdürlüğü veya Koruma Müdürlüğünden, şube müdürlükleri veya Koruma Müdürlükleri ise en az üç büro amirliğinden meydana gelir.

b) Taşra Teşkilatı

İllerde il emniyet müdürlükleri, ilçelerde ilçe emniyet müdürlükleri veya ilçe emniyet amirlikleri ile güvenlik hizmetlerine ilişkin diğer birimlerden oluşur.

İçişleri Bakanlığının uygun göreceği yerleşim alanlarında Güvenlik teşkilatı birimleri kurulabilir.

c) Yurtdışı Teşkilatı

İçişleri Bakanlığı, Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Yurtdışı Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname esaslarına uygun olarak yurtdışı teşkilatı kurmaya yetkilidir.

Emniyet Teşkilatı birimlerinin görev yetki ve sorumlulukları ile diğer hususlar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir denilmek suretiyle teşkilatın kuruluş biçimi belirtilmektedir.

2.2.1.1.2.-) Jandarma

Emniyet ve Asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanun ve nizamların verdiği görevleri yerine getiren silahlı, askeri bir güvenlik ve kolluk kuvvetidir.(2803 SK.Md.3)

Jandarma Genel Komutanlığı, Türk Silahlı Kuvvetlerinin bir parçası olup, Silahlı Kuvvetlerle ilgili görevleri, eğitimi ve öğrenim bakımından Genelkurmay Başkanlığına, emniyet ve asayiş işleriyle diğer görev ve hizmetlerin ifası yönünden İçişleri Bakanlığına bağlıdır. Ancak, Jandarma Genel Komutanı, İçişleri Bakanına karşı sorumludur. (2803 S.J.T.G.YK.Md. 4)

Jandarmanın genel olarak görevleri:

Jandarmanın genel olarak görevleri 2803 Sayılı Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Kanununun 7 nci maddesinde dört ana başlık altında incelenmektedir.

- Mülki Görevleri;

Emniyet ve asayiş ile kamu düzenini sağlamak, korumak ve kollamak, kaçakçılığı men, takip ve tahkik etmek, suç işlenmesini önlemek için gerekli tedbirleri almak ve uygulamak, ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin dış korunmalarını yapmaktır.

- Adli Görevleri;

İşlenmiş suçlarla ilgili olarak kanunlarda belirtilen işlemleri yapmak ve bunlara ilişkin adli hizmetleri yerine getirmektir.

- Askeri Görevleri;

Askeri kanun ve nizamların gereği görevlerle, Genel Kurmay Başkanlığınca verilen görevleri yapmaktır.

- Diğer Görevleri;

Yukarıda belirtilen görevler dışında kalan ve diğer kanun ve nizam hükümlerinin icrası ile bunlara dayalı emir ve kararlarla Jandarmaya verilen görevleri yapmaktadır.

Jandarmanın görev ve sorumluluk alanı;

Polis ve Jandarmanın görevleri aynıdır. Görev ve yetkileri ayrı kanunlarla fakat birbirlerine benzer biçimde düzenlenmiştir. Ancak bu iki örgütün görev ve yetki alanları ayrıdır.

Jandarmanın genel olarak görev ve sorumluluk alanı, polis görev sahası dışı olup, bu alanlar il ve ilçe belediye hudutları dışında kalan veya polis teşkilatı bulunmayan yerlerdir (2803 SK.Md.10 Jandarma Teşkilatı, Görev ve Yetkileri Yönetmeliği Md.19-20). Ancak belediye hudutları içinde kalan gayri meskun olan ve polis karakollarına uzak olan yerlerde jandarma bölgesine verilebilir.

Jandarma sorumluluk alanı dışında olmakla birlikte;

- 1) Polis teşkilatı kurulmamış olması nedeniyle,
- 2) Özel kolluk kuruluşlarının sorumluluk alanına giren yerlerde, jandarmayı ilgilendiren ihlal ya da suç işlenmesi nedeniyle,
- 3) Özel kolluk kuruluşların sorumluluk alanına giren konularda, bu kuruluş ve kuvvetlerin yokluğundan ötürü meydana gelen ihlal ya da suçlar nedeniyle,

Jandarmanın görevlendirilmesi ya da kendiliğinden olaya el koyması mümkündür. Bu durumda jandarmanın görev yaptığı yer, jandarmanın görev alanı sayılır (2803 S.K. md.10 - Yönetmelik md.19) .

Polis ve Jandarma görev alanlarının tespiti;

Jandarma ve polis sorumluluk alanları; mülki amir ya da yetkili kılacağı görevlinin başkanlığında, Jandarma, Emniyet ve Belediye temsilcilerinden oluşan bir komisyon tarafından belirlenir ve bir protokolle gösterilir. Oy birliğiyle alınan kararlar kesindir.

Oy birliği sağlanamayan durumlarda ilçe ve bucaklara ilişkin sorumluluk alanları konusundaki itirazları vali kesin olarak çözümler. Bu konudaki kararlar, düzenlenecek protokole esas alınır.

Görev alanları konusunda ayrıntılı protokol düzenlenir ve komisyona katılanlar tarafından imzalanır. Bu konuda hazırlanan kroki, harita ve diğer ekler komisyonca onaylanarak, protokolle birlikte bir örneği İçişleri Bakanlığına gönderilir. Birer örnek, mülki amirlik makamında, emniyet ve jandarma birimlerinde dosyalanır.(J.T.G.Y. Yönetmelik Md.22)

Jandarma sorumluluğuna verilmiş alanların polise devri esasları;

Jandarma sorumluluk alanına verilmiş olan alanların,

- a) Kentleşme nedeniyle belediye sınırları içine girmesi,
- b) Özel kanun ve nizamların öngörmesi,
- c) İlgili Bakanlıklarca gerekli görülen ve özellik taşıyan yerler için özel düzenleme getirilmesi durumlarında,

Valiliğin önerisi, Jandarma Genel Komutanının uygun görmesi ve İçişleri Bakanının onayı ile polise devredilebilir. (J.T.G.Y. Yönetmelik Md.21)

Geçici Görevlendirme ;

Gerek Jandarma ve gerekse Emniyet Teşkilatı kendi sorumluluk alanlarındaki görevlerini, kendi kuvvetleriyle yerine getirmek zorundadırlar. Ancak, Polis ve

Jandarma Teşkilatı herhangi bir olay karşısında kendi sorumluluk bölgesinde yetersiz kaldığı takdirde, ya da gelişmekte olan olaylar karşısında yetersiz kalacağı değerlendirildiğinde, her iki teşkilatta birbirlerinin bölgesinde geçici süre için görevlendirilebilirler. Bu görev hiç bir zaman için süreklilik taşımaz. İstenen sonuç alındığında yardıma gelen kuvvet kendi görevine döner. (J.T.G.Y. Yönetmelik Md.23)

Bir il içinde emniyet ve asayişin korunması için jandarma, emniyet ve diğer özel zabıta kuvvetlerini kullanmak ve bu kuvvetlerin birbirlerine yardımını sağlamak en büyük mülki amirin yetkilerindendir. (J.T.G.Y. Yönetmelik Md.146)

İki veya daha fazla ilde alınması gereken ortak güvenlik söz konusu olduğunda, bir il valisince yapılacak değerlendirme sonucu alınacak karar uygulanmakla birlikte, İçişleri Bakanlığına da bilgi verilir. Bu gibi durumlarda İçişleri Bakanlığı alınması gereken güvenlik önlemlerini doğrudan doğruya valiliklere talimat olarak verebilir. (J.T.G.Y. Yönetmelik Md.146)

Gecikmesinde sakınca bulunan durumlarda, komşu jandarma İç güvenlik birlik komutanları ya da en büyük polis amirleri doğrudan doğruya haberleşip birlikte önlemleri alır ve gereğini yerine getirerek durumdan en büyük mülki amire bilgi verirler. (J.T.G.Y.md.146)

Polisle ilişki, çalışma ve işbirliği esasları ;

Bu husus, Jandarma Teşkilatı görev ve yetkilerini belirleyen yönetmeliğin 154 maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; polis sorumluluk alanında herhangi bir suçla karşılaşan jandarma mensupları orada, o anda polis yoksa olaya müdahale etmek ve polise de haber vermek, polis memurlarının istemi üzerine gerekli yardımı yapmakla yükümlüdürler. Bu gibi durumlarda jandarmalar, emniyet mensupları gelinceye kadar olay yerinde soruşturma yapamazlar. Durumu olduğu gibi koruyarak delillerin kaybolmaması için gerekli önlemleri alırlar. Olay yerinde el koydukları nesneleri emniyet mensuplarına “alındı belgesi” ile teslim ederler. Jandarma, emniyet

mensuplarının gelmesi geciktiğinde soruşturmayı yapar ve soruşturma evrakını herhangi bir istem olmadan ilgili polis makamlarına gönderirler.

Zorunlu durumlarda polis yetkilileri de jandarma sorumluluk alanında, yukarıdaki şekilde hareket ederler.

Jandarmanın sorumluluk alanında, polis tarafından siyasi emniyet, asayiş ve diğer konularda yapılan çalışmalar ve haber toplama faaliyetlerinde, jandarma polise gerekli yardımı yapar, polis de yaptığı çalışma ve edindiği bilgilerden jandarmaya bilgi verir.

Jandarma ve polis kendi sorumluluk alanlarında olay faillerinin belirlenmesi ve yakalanmaları konularında birbirlerine gerekli yardımı yapmakla yükümlüdürler.

Jandarma ve polisin birlikte çalışmalarına gerek duyulan durumlarda, ortak kuvvetin komuta sevk ve idaresi, bu çalışmaya katılan jandarma kuvvetlerinin en kıdemli birlik komutanı tarafından sağlanır. Ancak ortak çalışmaya katılan polis teşkilatının amiri, emniyet amiri yada emniyet müdürü rütbesinde ise, bu amirler çalışma sonuçlanıncaya kadar mülki amirin emrinde müşavir olarak çalışırlar.

Her gün saat 11:00'de tüm ülke sathında Mülki amirlerin (yoksa vekilleri) başkanlığında Emniyet ve Asayiş toplantısı yapılır. Bu toplantıya, İl Emniyet Müdürü, Jandarma Alay Komutanı ve varsa MİT temsilcisi katılır. Bu toplantı herhangi bir davete gerek olmadan yapılır. Toplantıda 24 saatin olayları ve elde edilen haberler, bunlara karşı alınan veya alınması gereken tedbirler görüşülür. Görüşülen konularda son kararı verme yetkisi mülki amirindir. Mülki amir tarafından verilen emirler ve alınan karar emniyet müdürlüğünce 3 suret halinde tanzim edilir. Her suret Emniyet ve Jandarma yetkililerince imzalanır. Bu yazının 1 örneği mülki amirlikte, birer örnekleri de Jandarma ve Emniyetteki dosyasında saklanmakla beraber alınan karar ve emirler uygulamaya konulur. (J.T.G.Y.Md.146)

2.2.1.1.3.-) Sahil Güvenlik Komutanlığı

Bütün sahillerimiz, karasularımız ile iç sularımız olan Marmara denizi, İstanbul ve Çanakkale Boğazları, liman ve körfezlerimizin korunması, güvenliğinin sağlanması, Ulusal ve Uluslararası hukuk kuralları uyarınca hükümler haklarına sahip olduğumuz denizlerde, bu hak ve yetkilerin Deniz Kuvvetleri Komutanlığının genel sorumluluğu dışında kalanların kullanılması, deniz yoluyla yapılan kaçakçılığın önlenmesi, izlenmesi ve suçlular hakkında gerekli işlemlerin yapılması amacıyla 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu ile Sahil Güvenlik Komutanlığı kurulmuştur. Bu komutanlık Türk Silahlı Kuvvetleri kadro ve kuruluşu içerisinde olup, barışta görev ve hizmet yönünden İçişleri Bakanlığına bağlıdır. (2692 S.K.Md.1-2)

Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın görevleri kanunun 4.maddesinde belirtilmiştir. Sahil Güvenlik Komutanlığı görevlileri S.G.K. Kanununun 5/1 maddesine göre silah kullanma yetkisine ve diğer kolluk kuvvetlerine verilmiş olan yetkilere sahiptirler.

Denizde başlayan ve karada da devam eden suçlarda, suç delillerinin korunması ve sanıkların yakalanması görevi karada da devam eder. Bu durumlarda diğer güvenlik kuvvetleriyle işbirliği ve koordinasyon yapılır.

Görev Alanları

Sahil Güvenlik Komutanlığının görev alanları, üsleri, yerleşme yerleri Genelkurmay Başkanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca belirlenir.

Sahil Güvenlik Komutanlığının hangilerinin İDARİ, hangilerinin ADLİ görevleri olduğu 16.07.1985 tarih ve 85/9709 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığının İdari ve Adli görevlerine ilişkin tüzükte belirtilmiştir.

2.2.1.2.-) Özel Güvenlik (Zabıta,kolluk) Güçleri

Genel zabıta dışında kalan ve özel kanunların koyduğu esaslar dahilinde kurulup, belirli görevleri yapan zabıta kuruluşlarıdır. Devlet ve yetkili diğer kamu tüzel kişilerin, özel yasalar çerçevesinde kurulup teşkilatlandırılan, kendi hizmet alanlarında güvenliği sağlamak amacını taşıyan, kendi kanunlarına göre silah kullanma ve taşıma yetkisine sahip olan zabıtaya **özel zabıta** (kolluk) denir.

Bunlara, Belediye Zabıtasını, Gümrük Muhafaza Memurları, Orman Muhafaza Memurları, Kır Bekçileri, çiftçi Mallarını Koruma Bekçileri ve özel Güvenlik Teşkilatlarını örnek olarak verebiliriz.

2.2.1.2.1.-) Özel Zabıta İle Genel Zabıta Arasındaki İlişkiler

Genel zabıta ile özel zabıta arasındaki ayrım; 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 3542 sayılı Kanunla değiştirilen 3.maddesiyle düzenlenmiştir.

2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 24.maddesinde, "özel zabıta teşkilatı olan işlerde bu teşkilata mensup memur bulunmadığı yerlerde polis, bunlara ait inzibati işlemleri yapmaya yetkilidir" denilmek suretiyle genel zabıtanın özel zabıta ile ilişkileri konusunda hüküm getirilmiştir.

Burada sözü edilen **inzibati işlemler**; Polis Vazife ve Salahiyet Tüzüğü'nün birinci maddesine göre; Kanun, Tüzük, Hükümet emirlerine amme nizamına uygun olmayan hareketlerin işlenmesinden evvel önünü almaya çalışmak (önleyici zabıta) , işlenmiş olan bir suç hakkında da Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile diğer kanunlarda yazılı görevleri yapmaktır. (Adli Zabıta)

Buna göre, genel zabıta asli görevleri olan genel güvenlik ve asayişin sağlanması yanında, özel zabitanın görev sahası ve alanına giren olaylarda, özel zabitanın bulunmadığı yerlerde onun yerine görev yapabilmektedir.

Buna karşılık özel zabıta, genel zabitanın görev sahasına giren bir olayla karşılaştığında, genel zabıta gelinceye kadar olaya el koyacak, kanıtları muhafaza edecek ve genel zabıtaya haber verecektir.

Yukarıda açıklanan 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 24.maddesindeki genel ve özel zabıta arasındaki ilişkileri düzenleyen hüküm çeşitli şekilde yorumlanmaktadır.

Birinci yoruma göre, genel zabitanın, özel zabıtaya ait görevle ilgilenebilmesi için, o görev alanında ülke genelinde özel zabıta teşkilatı olması, fakat o yerde, bu teşkilatın kurulmamış olması gereklidir.

Örneğin bir ilçede Orman İşletme şefliği Teşkilatı kurulmamış ve Orman Muhafaza Memuru bulunmamış olması halinde genel zabıta teşkilatı olan polis ve jandarmanın orman suçları konusunda yetkili olacağı ifade edilmektedir.

Diğer bir yoruma göre ise, polis ve jandarmanın özel zabıta görevlerinde yetkili olabilmeleri için, bu yerde özel zabıta teşkilatı kurulmuş, fakat özel zabıta teşkilatı görevlisinin her ne sebepten olursa olsun (görevlinin raporlu, izinli olması nedeniyle olay sırasında hazır olmaması, kadro eksikliği veya atama yapılmamış olma vb. gibi haller) hazır olmadığı hallerde, yetkili olabileceği belirtilmektedir.

Üçüncü bir görüşe göre ise, genel zabitanın hiç bir surette özel zabitanın göreviyle ilgilenemeyeceği iddia edilmektedir.

Kanaatimizce her üç görüş de eksik ve halen yürürlükte bulunan mevzuata uymamaktadır.

Bilindiği üzere, genel zabıta olarak tanımladığımız polis ve jandarma; yurdun genel güvenlik, asayiş ve kamu düzeninin korunmasından ve sağlanmasından sorumlu kuruluşlardır. Böyle olunca da **konusu suç teşkil eden** ya da **kamu düzeni** ile ilgili hususlarla ilgilenmek durumundadırlar.

Mülki makamlarca görevlendirilmemiş olsalar dahi, polis ve jandarma görev alanları içinde karşılaştıkları **konusu suç teşkil eden olaylar veya kamu düzeni** ile ilgili hareketler karşısında özel zabitanın görevine ait konular olsa bile, olaya **re'sen** el koyabilirler. O yerde özel Zabıta Teşkilatı varsa, onları haberdar ederek işi bu görevlilere devrederler. Yok ise gerekli işlemleri yaparak ilgili mercilere gönderirler.

Resen görevli ve yetkili olabilmeleri durumu, ancak suç ve kamu düzenini bozan bir durumla, bunların işlenmesi sırasında karşılaşmış olmalarına bağlıdır.

Burada polis ve Jandarmanın yapamayacakları husus, Bakanlar Kurulu Kararı olmadığı, vali veya kaymakam tarafından geçici veya sürekli olarak emir verilmediği halde, asli görevi gibi özel zabıta hizmetlerini takip ve icra etmeleridir. (PVSK md.3)

2.2.1.2.2.-) Özel Güvenliğin Genel Güvenlikten Farkları

Özel güvenlik (zabıta) ile genel güvenlik (zabıta) arasındaki farkları 3 ana başlık altında inceleyebiliriz. Bunlar;

- 1) Görev alanları itibariyle farklar,
- 2) Yetki alanları itibariyle farklar,
- 3) Bağlı oldukları makam itibariyle farklardır.

1) Görev Alanları İtibariyle Farklar

Daha önceki konularda da değinildiği üzere genel zabıta kuruluşları olarak tanımladığımız polis ve jandarma teşkilatları ülkenin genel güvenliği ve asayişinden sorumlu oldukları için, tüm yurt sathında görev yapmak durumundadırlar. Herhangi bir suçla karşılaşmaları halinde özel zabitanın görev alanlarında da görev yapabilmektedirler.

Gerektiğinde Bakanlar Kurulu Kararı veya mülki amirlerin emriyle özel zabıtaya ait işleri de yürütmeye yetkilidirler. Durum böyle olunca da, genel zabitanın hizmet alanı tüm yurt sathı olup görev alanı geniştir.

Buna karşılık özel zabıta ise, özel kanunların kendisine verdiği görevleri, görevli oldukları saha içerisinde yapmak durumundadırlar.

Örneğin Belediye Zabıtası Belediye hudutları dahilinde, Gümrük Muhafaza Memurları, kara ve deniz limanı ve gümrük kapılarında, Orman Muhafaza Memurları, orman sahasında, 2495 Sayılı Kanuna göre kurulan özel Güvenlik Teşkilatları kendi kuruluş alanları içinde görevli olup hizmet alanları buralarla sınırlı ve dardır.

Özetle belirtmek gerekirse ülkenin genel güvenlik, asayiş ve kamu düzeninin korunmasından ve sağlanmasından sorumlu olan genel zabitanın görev alanı **geniş**, özel zabitanın hizmet alanı ise sınırlı-DAR' dır.

b) Yetkileri İtibariyle Farklar

Yukarıdaki bölümde de açıklandığı üzere ülkenin genel güvenliği ve asayişinin korunması ve sağlanması görevi verilen genel zabitanın bu geniş sorumluluğundan dolayı da kendisine bir çok kanunla yetki verilmiştir. Bundan dolayı yetkileri fazla **çok** tur.

Buna karşılık sınırlı bir bölgede görev yapan özel zabıta, özel kanunların kendilerine verdikleri görevleri yaptıklarından yetkileri sınırlı-az' dır.

Örneğin, silah kullanma, yakalama, parmak izi alma, ifade alma, men etme gibi genel zabıtaya verilen yetkilerin bazılarında tamamı, bazılarında bir kısmı yoktur. Bir suçu genel zabıta gibi kovuşturamazlar, oysa genel zabıta bunların tamamına sahiptir.

Yukarıdaki izahtan da anlaşılacağı gibi genel zabitanın yetkileri geniş-çok, özel zabitanın yetkileri sınırlı-AZ' dır.

c) Bağlı Oldukları Makam İtibariyle Farklar

Genel zabıta olarak tanımladığımız polis ve jandarma Bakanlık olarak ülkenin genel güvenlik ve asayişinden sorumlu İçişleri Bakanına, taşrada ise bakanın temsilcisi olan mülki amire (vali ve kaymakamlara) bağlıdır.

Özel zabıta kuruluşları ise, her biri ayrı ayrı Bakanlıklara, mülki amirlere, Mahalli İdarelere (Belediye-Köy) ve özel kuruluşun en yüksek sorumlusuna (Banka Gn.Md.- Fabrika Yönetim Kurulu Başkanı) bağlıdır.

Görüleceği üzere; genel zabıta TEK, özel zabıta ise DEĞİŞİK makama bağlıdır.

2.2.1.2.3.-) Özel Zabıta Kuruluşlarının Tanıtılması

Bu bölümde bütün özel zabıta kuruluşlarını teker teker ve detaylı incelemenin yararlı olmayacağı düşünüldüğünden, polisle daha fazla yakın ilişkileri olan örnek bir kaç kuruluşu açıklayacağız.

1) Özel Güvenlik Teşkilatları

1.a.) Kuruluş

Milli ekonomimize veya devletin savaş gücüne önemli ölçüde katkısı bulunan, kısmen veya tamamen yıkılmaları, hasara uğratılmaları veya geçici bir zaman için dahi olsa çalışmalardan alıkonulmaları ülke güvenliği, ülke ekonomisi veya toplum hayatı bakımından olumsuz etkiler yaratacak, kamuya veya özel kişilere ait kurum ve kuruluşların sabotaj, yangın, hırsızlık, soygun, yağma, yıkma ve zorla işten alıkoyma gibi tehdit, tehlike ve tecavüzlere karşı korunması ve güvenliklerinin sağlanması zorunlu görülmüştür. Yukarıda açıklanan özellikleri taşıyan ticari, sınai ve zirai kurum ve kuruluşların ve bunlara ait fabrika, atölye, işyeri, baraj, enerji santrali, rafineri, enerji nakil hatları, akaryakıt nakil-depolama-yükleme tesisleri, kömür, petrol ve maden işletmeleri, radyo, televizyon ve telsiz verici istasyonları, her nevi ulaştırma ve haberleşme yapı ve tesisleri ile öğretim yapıları, tarihi eserler, ören yerleri, sit alanları, açık ve kapalı müzeler ve turistik tesislerde **ÖZEL GÜVENLİK TEŞKİLATLARI** kurulması 2495 Sayılı Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanunla kabul edilmiş ve bu kanunun uygulanmasına dair bir yönetmelik çıkarılmıştır.

1.b.) Özel Güvenlik Teşkilatı Kurulacak Kuruluşların Belirlenmesi

Hangi kuruluşlarda özel güvenlik teşkilatı kurulacağına ilgili Bakanlık, kurum ve kuruluşların görüşü de alındıktan sonra İçişleri Bakanlığı'nın önerisi ile Bakanlar Kurulunca karar verilir.(2495 SK.Md.3)

Her İl'de valinin veya görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında, İl Garnizon Komutanlığı, İl Savcısı, İl Jandarma Alay Komutanı, İl Emniyet Müdürü varsa MİT Temsilcisi ve gerektiğinde valiliklerce belirlenecek diğer kuruluş temsilcilerinin katılımıyla “özel güvenlik teşkilatı il koordinasyon kurulu” oluşturulur. Bu kurula gerektiğinde valinin daveti üzerine ilgili kuruluşların temsilcileri de katılabilir. Bu

kurulun görevi 2495 sayılı kanunla kurulan özel güvenlik teşkilatları ile ilgili işlemlerin yürütülmesini sağlamaktır.

1.c.) Özel Güvenlik Teşkilatının Kaldırılması

Özel Güvenlik Teşkilatı;

- 1) Görev konusunun veya amacının ortadan kalkması veya beklenen faydanın sağlanamaması,
- 2) Ortaya çıkan yeni şartlar nedeniyle veya milli güvenlik gereği olarak görevin kolluk kuvvetlerince yürütülmesi zorunlu görüldüğü zamanlarda, kuruluşundaki usulle kaldırılır.

1.d.) Görev ve Yetkileri

Özel Güvenlik Teşkilatının görevleri ve yetkileri, ilgili yönetmeliğin 37. maddesinde şu şekilde belirtilmiştir.

- 1) Kuruluşu, sabotaj, yangın, hırsızlık, soygun, yağma ve yıkma, zorla işten alıkoyma gibi her çeşit tehlike, tehdit ve tecavüze karşı korumak,
- 2) Görev alanları içinde işlenmiş veya işlenmekte olan suçları derhal genel kolluk kuvvetlerine bildirmekle beraber, genel kolluk kuvvetleri gelinceye kadar sanıkları yakalamak ve gözaltına almak,
- 3) Kanıtları muhafaza etmek,

4) Genel kolluk kuvvetlerinin işe el koymasından itibaren emrine girerek yardımcı olmak,

5) Koruma ve güvenlik hizmetlerinin gerektirdiği diğer önlemleri almak,

6) Sivil Savunma Teşkilatı'na görevlerinin yerine getirilmesinde yardımcı olmak,

1.e.) Görev Alanı

Özel Güvenlik Teşkilatının görev alanı, ilgili kuruluşun yerleşme alanıdır. Gerekğinde bu alan, o kuruluşun bulunduğu ilin Güvenlik Koordinasyon Kurulu'na genişletilebilir.

1.f.) Silah Taşıma ve Kullanma Yetkileri

Özel Güvenlik Teşkilatı personeline silah, mermi ve teçhizatı bağlı oldukları kuruluş tarafından sağlanır.

Bu teşkilat personelinin kullanacağı silahların cins ve miktarı, kuruluş ilgililerinin de görüşü alınarak o kuruluşun bulunduğu ilin Güvenlik Koordinasyon Kurulu'na belirlenir ve İçişleri Bakanlığının onayına sunulur.

Bu belirleme sırasında milli ekonomiye, savaş gücüne ve toplum hayatına tesiri bakımından kuruluşun,

1) Önemi,

2) Çalışanların sayısı,

3) Kapasitesi, ürettiği madde veya gördüğü hizmetin cins ve niteliği bakımından özelliği,

4) Bulunduğu yerin coğrafi ve topoğrafik şartları ve korunması gerekli alanı,

- 5) Merkeze ulaşım ve haberleşme imkanları,
 - 6) Maddi olanakları ve uygulamakta olduğu güvenlik önlemleri,
- gibi hususlar göz önünde bulundurulur.

Usulünce temin edilen silahlar o kuruluşun silah demirbaş defterine kaydedilir. Silahın özellikleri ile silahın teslim edildiği görevlinin kimliği liste halinde mahallin mülki amirine bildirilir. Bu bilgiler emniyet müdürlüğünün ilgili biriminde tutulan **silah kayıt defterine** kaydedilir.

Valiliğe gönderilen listelere dayanılarak emniyet müdürlüğünce silah defterine kimlikleri kayıt edilen kişilere “özel kimlik belgesi” düzenlenir. Bu belgeleri olmayan kişiler silah taşıyamazlar. özel güvenlik mensubu, özel Kimlik Belgesinde belirtilen silahı taşımak zorundadır. Görevleri bitenlerden bu belgeleri geri alınır.

Özel Güvenlik Teşkilatı personeli özel Kimlik Belgeleri ile verilen silahları görev alanlarında taşıyabilirler. Ancak; grup nakillerinde veya kuruluşlara ait toplu para nakillerinde görev alan personel ile genel kolluk emrine verilen veya sıkıyönetim emrine giren özel Güvenlik Teşkilatı personeli silahlarını görevlerinin devamı süresince görev alanları dışında taşıyabilirler. 2559 Sayılı Kanuna göre silah kullanma yetkisine sahiptirler.

1.g.) Kıyafet ve Teçhizat

Özel Güvenlik Teşkilatı mensuplarının görevleri esnasında özel kıyafet (üniforma) giymeleri zorunludur. Bu personel üniformasız olarak göreve çıkarılamaz ve çıkamazlar.

Özel Güvenlik Teşkilatı personeli yönetmelikte belirtilen ve kuruluşları tarafından temin edilen özel kıyafetlerini görev alanları içinde giyebilirler.

Ancak; grup nakillerinde, nakil görevini bitirene kadar, toplu olarak para nakli zorunluluğu hallerinde bu iş bitinceye kadar veya genel zabıta, sıkıyönetim komutanının emrine girmeleri halinde görev yaptıkları sürece resmi kıyafet ve teçhizatlarını görev sahası dışında da taşıyabilirler.

1.h.) Eğitim-Denetim

Özel Güvenlik Teşkilatı personelinin eğitimi ve denetimleri İçişleri Bakanlığınca yaptırılır.

İl emniyet müdürleri ve il jandarma alay komutanları kendi sorumluluk alanları içindeki özel Güvenlik Teşkilatlarını denetim ve gözetim altında bulundururlar. Denetim sonucunda aksaklıklar ilgili kuruluşa bildirilerek neticesi takip edilir.

Kuruluş içerisinde bu görevi yapamayacaklar yine ilgili kuruluşlara bildirilir, kuruluş bu kişileri işten uzaklaştırmak zorundadır.

1.i.) Görev Dışında çalıştırılma Yasağı

Özel Güvenlik Teşkilatı personeli görevleri dışında başka bir görevle görevlendirilemezler. Grevlere, her türlü toplantı ve gösteri yürüyüşlerine hiç bir şekilde katılamaz ve katılmaya teşvik edilemez ve zorlanamazlar, dernek ve siyasi partilere üye olamazlar, lokavt halinde görevden uzaklaştırılmazlar.

2-) Belediye Zabıtası

1580 Sayılı Belediye Kanununun 104. maddesi Belediye Zabıtasının görevlerinin neler olduğunu genel olarak belirlemiştir. Bu maddeye göre; "Belediye Zabıtası belediye sınırları içinde beldenin intizamının, sıhhat ve huzurunun temin ve korunmasından sorumlu olup, bu sıfatla Belediye Yasasının nizam ve yasaklarının ve bunlara

dayanılarak verilen emirlerin yerine getirilmesi ve cezaların toplanması, belediye ile ilgili suçların takip ve araştırılmasından sorumludur.

Aynı kanunun 19. maddesinin 2. bendine göre;beldenin ve belde halkının sağlık, selamet ve mutluluğunu sağlamak, beldenin düzeninin bozulmasını önlemek amacıyla yasalarla verilen yetkilere dayanılarak emirler ve belediye yasakları koymak, bunları uygulatmak, aksine hareket edenleri cezalandırmak belediyelerin görev ve yetkileri arasındadır.

Belediye zabıtasının genel olarak saydığımız görevlerini şu ana başlıklar altında somutlaştırmak mümkündür.

- a) Menşe ve sağlık şahadetnamelerini aramak,
- b) Umumi yerlerde yapılacak işgalleri önlemek,
- c) Başboş hayvanları toplamak,
- d) Dilenmeyi önlemek,
- e) Umumi yerlerin açılması için belediyece açılmış yerleri belediye hizmetleri yönünden denetlemek,
- f) İzinsiz yapılan inşaatlara mani olmak,
- g) İçme suyu, kaynak ve tesislerin temizliğini gözetlemek,
- h) Hizmet erbabının sağlık kontrolünü yapmak,
- ı) Sanayii kuruluşlarının beldenin sağlık, huzur, istirahat ve mallar üzerinde kötü etki yapıp yapmadıklarını denetlemek,
- i) Hayvan ölülerini toplatmak, yaktırmak,
- j) Mezarlıklar dışında ölü gömülmesine mani olmak,
- k) Otel, bar, gazino, lokanta gibi yerlerde fiyat denetimi yapmak,
- l) Halka satılan membaa sularını kontrol etmek,
- m) Yangın çıkmasına karşı önleyici tedbirler almak,
- n) Hafta tatili uygulamasını denetlemek,

o) Belediye meclislerince alınan kararlara aykırı hareket edenlerle, belediye mevzuatının yasakladığı veya emrettiği fiilleri işleyenleri veya yapmayanları takip edip haklarında işlem yapmak,

ö) İl İdaresi Kanunu'na göre mülki amirler tarafından kamu düzen ve güvenliğinin korunması amacıyla verilecek emirleri yerine getirmek,

Belediye zabıtasının görevlerindendir.

3) Köy Korucuları

Köy korucuları köyde genel ve mahalli idarenin temsilcisi olan muhtarın emrinde görev yaparlar.

Köy korucularının görevleri 442 Sayılı Köy Kanununun 68-82. maddelerinde gösterilmiş olup buna göre; köy sınırları içinde herkesin canını, malını ve namusunu korumakla yükümlüdürler.

Her köyde en az bir korucu bulunur. Nüfusu 1000 den fazla köylerde, her 500 kişi için bir korucu daha tutulur. Korucular, köy ihtiyar meclisi tarafından tutulur ve köy muhtarının vereceği haber üzerine kaymakamın, merkez ilçede ise valinin emri ile işe başlarlar.

Korucular silahlı olup, silah kullanma yetkisine sahiptirler (Md.77) . Kendilerine karşı gelenler jandarmaya karşı gelmiş gibi ceza görürler.

Olağanüstü Hal ilanını gerektiren sebepler ile şiddet hareketlerinin ortaya çıkması ve buna dair belirtilerin köy civarında belirmesi halinde valinin teklifi ve İçişleri Bakanının onayı ile yeterince "Geçici Köy Korucusu" görevlendirilir. (3175 sayılı kanunla değişik 3612 sayılı kanun) Köy korucularının yaralanmaları veya ölmeleri hallerinde 2330 sayılı Nakti Tazminat Kanunu hükümleri uygulanır.

4) Çiftçi Mallarını Koruma Bekçileri

Çiftçi Mallarını Koruma Bekçileri, çiftçi mallarını korumak ve bu mallara zarar halinde devamına mani olacak tedbirleri almakla beraber, meydana gelen zararın tespitine yarayacak kanıtları toplayıp, durumu koruma ve ihtiyar heyetine bildirmek ve imkan bulunan hallerde de durumu bir tutanakla belirtmekle yükümlüdürler.

Koruma Bekçilerinin görevleri dışında çalıştırılmaları yasaktır. Ancak; genel güvenlik ve esenliğin, su baskını, deprem ve yangın gibi tabii afetlerin zorunlu kıldığı olağanüstü durumlarda bağlı bulundukları yerin en büyük mülki amirinin veya muhtarın izni ile, kendi bölgeleri veya görevleri dışında geçici olarak çalıştırılabilirler.

4081 sayılı çiftçi Mallarını Koruma Kanunuyla verilen görevleri yapan bekçiler silahlıdır.

5) Kır Bekçileri

Kır bekçileri, jandarma eri derecesinde önleyici ve adli zabıta görevi ile yükümlü olup, köyde güvenlik ve asayişin sağlanması görevini yaparlar.

Köylerde Köy korucuları, çiftçi mallarını koruma alanlarında Koruma Bekçileri, belediye sınırları içindeki araziler için Belediye Kanununun 15. maddesinin 21. bendine göre belediyelerin tutacakları arazi bekçileri görev yapmaktadırlar.

Bu durum Kır Bekçileri Hakkındaki Kanununun uygulama alanını nüfusu 150 den aşağı yerlere kaydırmıştır. Kır bekçileri, ihtiyar kurulları tarafından seçilir ve yapılacak soruşturma üzerine atamaları illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar tarafından onaylanır.

6) Orman Muhafaza Memurları

Orman Muhafaza Memurları, Ormanların korunması, kaçak veya usulsüz kesim yapılmaması, yapanların yakalanması ve adli mercilere teslimi ile görevlidirler. (6831 sayılı Orman Kanunu)

Ayrıca, av tezkeresi olmayanların ve orman idaresinden izin almadan ormanlarda, orman göl ve derelerinde avlanmalarını yasaklamaya, avlarını ve araçlarını zapt etmeye (el koymaya) yetkilidirler. (6831 sayılı kanunun Md. 80)

Orman yangınlarını gözetlemek, en seri şekilde ilgililere veya jandarma karakoluna haber vermek de görevleri arasındadır.

Orman muhafaza memurları 6831 Sayılı Orman Kanununun 77. maddesine göre silah taşımaya ve kullanmaya yetkilidirler. Aynı kanunun 78. maddesinin (A-B-C) fıkralarında belirtilen şartların doğması halinde silah kullanabilirler.

Aynı yasanın 79. maddesinin 2. fıkrası uyarınca gerek polis ve jandarma, gerekse köy muhtarı ve bekçileri istek halinde orman muhafaza memurlarına yardım etmek zorundadırlar.

Kendi görev alanlarında yetkili olan bu görevliler, bölgeleri dışında karşılaştıkları suçlarda ilk önlemleri alıp, durumu bölge sorumlularına bildirirler.

Orman suçundan dolayı aramayı gerektiren herhangi bir durum olduğunda CMUK'nun 97. maddesinde yazılı gecikmesinde sakınca bulunan hallerde “arama” yapabilirler.

Orman memurlarının bulunmadığı zamanlarda herhangi bir orman suçu ile karşılaşan genel kolluk (polis-jandarma) kuvvetleri olaya el koyabilir. şayet o yerde Orman

Muhafaza Memuru var ise, olayı onlara devrederler. Yok ise, gerekli işlemi yaparak suçluları adli makamlara teslim ederler.

7) Limanlar Kolluğu

618 Sayılı Limanlar Kanununun ve ona dayalı olarak çıkartılan Limanlar Tüzüğü'ne göre kurulmuş bir kolluk teşkilatıdır.

Limanlarda emniyet ve asayiş sağlamak, limanları daraltıcı girişimleri ve denizlere tecavüzü önlemek, düzensiz yapılan dalgıçlık faaliyetlerine mani olmak, batan gemilerin çıkarılmasını sağlamak ve bu emirlere uymayanları ilgili makamlara teslim etmek gibi görevlerle yükümlüdürler. (YAŞAR, a.g.e., s.37)

2.2.1.3.-) Genel Zabıtaya Yardımcı Kuruluşlar

2.2.1.3.1.-) Gemi Kaptanları

6762 Sayılı Türk Ticaret Kanununun 1467. maddesi, gemi kaptanlarına gemide huzur ve güvenliğin, disiplinin sağlanması için duruma göre zor kullanma, arama yapma, emirlerine uymayanları bir yere kapatma yetkisi tanımıştır. Kaptanın alacağı tedbirlerde talep halinde zabıta kendisine yardım etmekle yükümlüdür.

Gemi yabancı bir memlekette veya denizde bulunduğu sırada gemi adamlarının veya gemideki herhangi bir kimsenin suç işlemesi halinde, kaptanlar delilleri toplamaya, delillerin kaybolmaması için gerekli tedbirleri almaya, şahıslar veya eşyaları üzerinde arama yapmaya, gerekli kişilerin ifadelerini almaya, suç yerinin durumunu tespit etmeye ve suç araçlarını muhafaza etmeye, kaptan tarafından yerine getirilmek istenen bu görevlerin yapılmasına engel olan sanığı tutuklamaya yetkilidir. (6762 Sayılı Kanun madde 1471)

2.2.1.3.2.-) TCDD Personeli

28.10.1983 tarih ve 18205 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Devlet Demir Yolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Kuruluşu Hakkındaki 119 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 22. maddesi bu personelin “kolluk yetkisini” düzenlemiştir.

Buna göre,TCDD nın gar, istasyon, hat boyu ve trenlerinde fiilen görevli olan ya da kuruluşça bakım ve koruma hizmetleriyle görevli bulunanlar, görevli oldukları yerde bir suç meydana gelmesi halinde, işe kolluk kuvvetlerince el konulmasına kadar kolluk görevini yapmaya yetkilidirler.

2.2.1.3.3.-) Çarşı ve Mahalle Bekçileri

Belediye hudutları içerisinde faaliyet gösteren çarşı ve Mahalle Bekçileri 772 Sayılı Kanuna göre hizmet vermektedirler.

Çarşı ve Mahalle Bekçi Teşkilatı, en büyük mülki amirin emrinde, genel zabıtaya yardımcı silahlı bir kuruluştur.

Emniyet Teşkilatı bulunan yerlerdeki bekçi kuruluşlarının mesleki amiri, polisin ilçedeki en büyük amiridir. Jandarmanın görev sahasında çalışan belediye sınırları içindeki bekçi kuruluşlarının meslek amiri ise, ilçe jandarma birlik komutanıdır.

Çarşı ve Mahalle Bekçileri genel olarak gece çalışırlar.

Güvenlik veya kamu düzeni bakımından gerekiyorsa gündüz de çalıştırılabilirler. Gündüz çalışabilmeleri için mutlaka mülki amirin onayını almak gereklidir. Bunun dışında her ne suretle olursa olsun gündüz çalıştırılmazlar.

Çarşı ve Mahalle Bekçileri 2559 Sayılı Kanunun 16 ncı maddesinde belirtilen şartların doğması halinde silah kullanabilirler.

2.2.2.-) Türkiye’de Emniyet Teşkilatı’nın Yapısı

Demokratik bir düzen içerisinde; Devletimizin ve milletimizin hertürlü iç ve dış tehlike ve tehditlerden korunması ve bunların dışında tutulması, hukuka bağlı bir devlet olarak kanun hakimiyetinin sağlanması ve korunması, yurttta huzur ve güvenin temini, vatandaşların kişi, tasarruf emniyetinin, konut dokunulmazlığının muhafazası, halkın ırz, can ve mal emniyetinin sağlanması, amme istirahatının temini, yardım isteyenlere, yardıma ihtiyacı olan çocuk, alil (hasta,sakat) ve acizlere yardım edilmesi, suç işlemeye yönelen davranışların önlenmesi, işlenmiş suçların işlenmeye devam olunmasına mani olunması, sanık veya sanıkların yakalanarak suç kanıtlarıyla birlikte adli makamlara teslim edilmesi ve ilgili yasa, tüzük ve diğer mevzuatın kendisine görev olarak verdiği hizmetleri yerine getiren bir teşkilattır.

Devletin temel amaç ve görevi, milletimizin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, vatandaşların refah, huzur ve mutluluğunu, can ve mal emniyetini sağlamak, kamu düzen ve güvenliğini korumaktır.

İşte bu güven ve düzeni sağlamak amacıyla kurulan teşkilatlardan biri de Emniyet Teşkilatıdır.

Her ülkede, sosyal bir hadise olarak suç işlenecektir. İşlenmesi de doğaldır. Bu yönden de Emniyet Teşkilatı'nın görevi, suçların faillerini yakalayarak adli makamlara teslim etmektir.

Yurdumuzun genel emniyet ve asayişinden İçişleri Bakanı sorumludur. İçişleri Bakanı bu işleri kendi kanunlarının hükümleri dairesinde hareket eden Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı gerektiğinde ve lüzum halinde Bakanlar Kurulu Kararıyla Ordu Kuvvetlerinden istifade ederek yerine getirir. (3201 SK.Md:1)

Burada belirtilen ve günlük hayatımızda birlikte kullanılan "Emniyet ve Asayiş" kelimeleri neyi ifade etmektedir. Bunları kısaca açıklayalım.

Emniyet: Kaza, saldırı, soygun gibi herhangi bir tehlikenin, riskin bulunmadığı hali, diğer deyişle Emniyet; Devlete, topluma, kişilere mal ve eşyalara yönelik sabotaj tehlikesi ve kazaları önlemek için alınan hukuka uygun önlemlerin tümünü ve bu önlemlerin alınmış olduğu hali veya kişide ve toplumda namusuna, canına, malına ve özgürlüğüne karşı bir davranış olamayacağı fikrinin, duygusunun ve kanaatinin yerleşmiş bulunduğu durumu ifade eder.

Asayiş; Bir toplulukta güvenliğin egemen olması, korku ve endişe yaratacak her hangi bir şeyin bulunmaması hali veya,hukuka uygun ve gerekli önlemlerin alınması sonucu, devlete, topluma, kişilere, mal ve eşyalara yönelik tehlike, kaza ve sabotajların söz konusu olmadığı bir ortamı, düzensizlik ve karışıklıkların önlendiği, hayatın normal akışının sağlandığı hali, dirlik ve düzenin varlığı konusunda kamuda yaratılan yerleşik ve yaygın inancı ifade eder.

Diğer bir ifadeyle asayiş; kamu düzeninde, sükun ve huzurun var olduğu, karışıklığın ve kanun, nizamlara uymama davranışlarının bulunmadığı durumu ifade eder.

Emniyet Teşkilatı görevlilerine, 10 Nisan 1845 tarihinde yayınlanan ve İstanbul'daki yabancı misyonlara "Teskere-i-Umumi" şeklinde gönderilen "Polis Nizamnamesi" ile ilk defa "polis" adı verilmiştir. 17 maddeden oluşan bu nizamname, kuruluşun görevinin; meskun sahada ahalinin güvenliğini korumak şeklinde belirtmektedir.

Emniyet Teşkilatı konusundaki kanuni esaslar ve ana düzenleme 4 Haziran 1937 tarihli 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunuyla yapılmıştır. Bu kanun geçen zaman içerisinde günün ihtiyaçlarına göre, madde eklenmesi, kaldırılması gibi, çeşitli değişikliklere uğrayarak bugünkü duruma getirilmiştir.(YAŞAR, a.g.e., s.43)

2.2.2.1.-) Polisin Kıyafetine Göre Sınıflandırılması

Emniyet Teşkilat Kanunu silahlı icra ve inzibat kuvvetli olarak tanımladığı polisi,

- *Giyim ve kuşamına,*
- *Yaptığı hizmete* göre iki sınıfa ayırmıştır.

Giyimine göre polis;

- *üniformalı Polis*
- *Sivil Polis* olmak üzere iki kategoride toplanır.

a) Üniformalı Polis

Polisin resmi kıyafetle görev yapan kısmıdır. Vasıtalı ve vasıtasız kısımlara ayrılır. Vasıtalı polis atlı, bisikletli, motorlu, canlı cansız diğer araçlarla donatılan kısmıdır. (ETK.Md:4-5) Emniyet Teşkilatı Kanununda sözü edilen atlı ve bisikletli polis, artık güncelliğini yitirmiş olup kullanılmamaktadır. Bugün polis teşkilatı çağın koşullarına uygun modern araç ve gereçle donatılmıştır.

b) Sivil Polis

Emniyet Teşkilatı Kanununun 6. maddesine göre sivil polis; her nevi emniyet hizmetlerinde üniformasız çalıştırılan kısım olarak tanımlanmıştır.

Bazı görevlerin yerine getirilmesinde polisin kendisinden beklenen hizmeti en iyi şekilde yapabilmesi için kimliğini saklamasını ve kendisini gizlemesini gerektirmektedir. örneğin, ülke ve millet bütünlüğümüze kastedenlerin takip edilip ortaya çıkarılmalarında, narkotik maddeler imal edip satanların yakalanmasında gizlilik esastır. Bu tür suçluların üstüne üniformalı olarak gidilmesi, suçluların kaçmasını sağlayacağından polisin bunların işlediği suçları aydınlatması ve de suçlularını

yakalaması güçleşecektir. Hizmetin daha etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesinde bu tür özellik arz eden hizmetlerde sivil polislerden yararlanılması cihetine gidilmiştir.

2.2.2.2.-) Polisin Hizmet Alanlarına Göre Sınıflandırılması

Polisi yaptıkları hizmetler dikkate alarak Emniyet Teşkilatı Kanununun 8. maddesi “idari,siyasi ve adli” kısımlara ayırmıştır.

Lüzum görülen yerlerde idari polis kadrosundan ayrılan ve ödenekleri belediyelerce karşılanan bir bölüm polis tarafından belediye zabıtası işlerinin yapılacağı belirtilmiştir.(ETK.md.8 - P.V.S.K. md.3 ve Belediye Kanunu md.109)

Burada önemli olan husus, bunun devletçe lüzum görülmesi, buna Bakanlar Kurulunca karar verilmesi ve Cumhurbaşkanının onaylaması gereklidir.(YAŞAR, a.g.e., s.46)

2.2.2.2.1.-) İdari Polis

Emniyet Teşkilatı Kanununun 9/A maddesi idari polisi, kamu düzenini ve güvenliğini korumakla görevli olan kısmı olarak tanımlamıştır.

Her toplumda polisin ilk görevi, suç olmadan önce suçu önlemektir. İşte bu görev, idari polisin görevlerindedir.

İdari polisin görevi sadece suçların önlenmesi değildir. Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 2/A maddesinde belirtildiği üzere, "Kanunlara, tüzüklere, yönetmeliklere, hükümet emirlerine ve kamu düzenine uygun olmayan hareketlerin işlenmesinden önce" önlenmesi söz konusudur. önleme ve koruma görevini yürütmek amacıyla, suçların meydana gelmesi muhtemel yerlerde, karakollar kurulur, yaya ve motorlu devriyeler gezdirilir, noktalar kurulur. Bu nedenledir ki,

İdari polis bu görevlerini yerine getirirken;

- 1) Görev alanlarında bulunan umumi ve umuma açık yerleri kontrol eder, buralarda arama ve kimlik kontrolü yapar.
- 2) Sabıkalıları, hırsızlık, yankesicilik yapanları, uyuşturucu madde imal eden ve satanları, şüpheli kişileri gözaltında tutarak izler.
- 3) Bayramlarda, törenlerde, spor karşılaşmalarında, kapalı ve açık hava toplantılarında miting ve gösteri yürüyüşlerinde görev alarak düzen ve güvenliği sağlayacak önlemleri alır.
- 4) Sürücülerin ve yayaların trafik kurallarına uymasını temin eder, trafiği düzenler, yönetir ve denetler.
- 5) Kendisinden yardım isteyenlere, kimsesizlere, hastalara, acizlere yardımda bulunur.
- 6) Genel ahlaki koruyucu önlemler alır.
- 7) İdari polis, adli zabıta görevini gerektiren bir olayla karşılaştığında, bir taraftan adli zabıta hizmetini yapmakla beraber, diğer taraftan adli zabıtaya haber verir ve adli zabıta geldiğinde görevi ona devreder. Adli zabıta vazifesini gerek aslen ve gerek yardım suretiyle gören zabıta memurları hakkında bu görevlerinden doğan suçlardan dolayı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununa göre takibat yapılır.

Ayrıca, teşkilat personelinin özlük hakları ve eğitime ilişkin hususlar idari polisin görevlerindendir.

2.2.2.2.2.-) Siyasi Polis

Emniyet Teşkilatı Kanununun 9/B maddesi siyasi polisi; "Devletin umumi emniyetine yani ülkemizin milli bütünlük ve beraberliğine Anayasal düzenine ve genel güvenliğine ilişkin önleyici ve koruyucu görevleri yerine getirmekten sorumlu" olan kısımdır diye tanımlamıştır.

1-Türk Ceza Kanununun "Devletin şahsiyetine Karşı Cürümler" babındaki 125,131,146,147,148,149,156,168,171 ve 172.maddelerindeki suçların araştırılması ve önlenmesi görevi,

2-Yabancıların ülkemizde ikametine, seyahatlerine, çalışmalarına ilişkin işlemler,

3-Pasaport verme, yurdumuza giriş ve çıkışın kontrolü, sınırlarımızla ilgili işlemler, Vatandaşlık Kanununun uygulaması, göçmen ve iltica işlemlerinin yürütülmesi,

4-Lozan Antlaşmasıyla yurdumuzda kalan azınlıklar ile (Ermeni-Rum-Yahudi) ilgili işlemlerin yapılması,

5-Dernek, sendika ve siyasi partilerin yasalara uygun faaliyet gösterip göstermediklerinin izlenmesi,

6-Grev ve lokavtların amacına uygun yapılıp yapılmadığının takip edilmesi,

7-Atatürk ilke ve inkılâplarına karşı yürütülen faaliyetlerin izlenmesi,

Hususları, siyasi polisin genel görevleri olarak kabul edilmiştir.

2.2.2.2.3.-) Adli Polis

Suçun işlenmesinden sonra doğrudan doğruya veya adli makamların emriyle olaya el koyan, suçun kanıtlarını toplayan ve tespit eden, suçlu veya suçluları yakalayarak C. Savcıları adına soruşturmayı yürüten, sanıkları suç kanıtlarıyla birlikte adli makamlara teslim eden kısımdır.

Emniyet Teşkilatı Kanununun 9/C maddesinde adli polis "asgari tam teşekküllü bir polis karakolu bulunan yerlerde, adli işlemlerle uğraşmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğünce kadrodan ayrılan bir kısımdır" şeklinde belirtilmiştir.

Tam teşekküllü bir kadrodan daha az kuvvette olan polis kuruluşlarının tamamı veya bir kısmı adli polis olarak ayrılabilir.

Yine Emniyet Teşkilatı Kanununun Adli-İdari polis ilişkilerini düzenleyen hükümlerine göre; adli polis, toplu olarak veya mıntikalara ihtiyaç oranında dağıtılmış bir halde bulundurulur. Adli polis, adli soruşturma görevleri haricindeki hizmetlerinde, kendi amirlerinin emrindedir. (3201 S.K.md.10)

2559 Sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 2.maddesinde de, polisin adli görevi "işlenmiş bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile diğer Kanunlarda yazılı görevleri yapmak" olduğu belirtilmiştir. Buradan da anlaşılacağı üzere, suçun başlamasıyla birlikte adli polisin görevi de başlamış olmaktadır. Bu andan itibaren olaya müdahale edilmesi, olay yerinde gerekli araştırma ve incelemenin yapılarak suç kanıtlarının araştırılması, olayın suçlularının tespit edilip yakalanması ve neticede suçlunun adli makamlara delilleriyle birlikte gönderilmesi işlevi adli polisin görevlerindendir.

Delillerin ele geçirilmesinde, sanıkların aranmasında, yakalanmasında polis ve jandarmanın nasıl hakaret edeceği, görev yetki ve sorumluluklarının neler olduğu 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile 3005 sayılı Suçüstü Kanununda belirtilmiştir. Yine Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 154.maddesinde, adli olaylarda soruşturma yetkisinin C. Savcılarına ait olduğu, C. Savcılarının bu yetkiyi polise devredebileceği ve soruşturmayı bizzat polisin yapabileceği açıklanmıştır.

3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 13.maddesinde, Emniyet Hizmetleri Sınıfı mensuplarının rütbeleri meslek dereceleri ve görev unvanları belirlenmiştir.

2.2.2.3.-) Özel Mahiyetteki Polis Kuruluşları Ve Görevleri

2.2.2.3.1.-) Trafik Polisi

Daha önceki bahislerde ülkenin gelişme süreci içerisinde kanunların bazı alanlarda yetersiz kaldığını ve bu nedenle de yetersiz kalan alanlarda yani yasal düzenlemelere gidildiğini belirtmiştik. İşte bu gerekçelerle, 11 Mayıs 1953 tarihinde çıkartılan 6085 Sayılı Karayolları Trafik Kanunu ile Trafik Zabıtasının kurulduğunu açıklamıştık. O günden günümüze kadar geçen zaman içerisinde, bahse konu Kanunun bir çok konularda ihtiyaca cevap veremediği görülerek 13 Ekim 1983 tarihinde yeni 2918 Sayılı Karayolları Trafik Kanunu yürürlüğe konulmuş ve 6085 sayılı kanun yürürlükten kaldırılmıştır. (YAŞAR, a.g.e., s.53)

Trafik polisi, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 1. maddesine göre: Karayollarında, can ve mal güvenliği yönünden trafik düzenini sağlamak, meydana gelebilecek kazaların önlenmesi, maddi ve manevi kayıpların en alt seviyeye indirilmesi için gerekli önlemleri almak ve aldirtmakla görevli kılınmıştır.

17.10.1996 tarih ve 4199 Sayılı Kanunun 3. maddesiyle değiştirilen 2918 Sayılı Kanununun 5. maddesine göre; Emniyet Genel Müdürlüğü'ne verilen trafik düzen ve güvenliğini sağlama görevi, merkezde, Emniyet Genel Müdürlüğü'ne bağlı olarak kurulan Trafik Hizmetleri Başkanlığı'nca yürütülür. Trafik Hizmetleri Başkanlığı Emniyet Genel Müdür Yardımcısı tarafından yürütülür. Emniyet Genel Müdürlüğünün Merkez, Bölge ve İl ve İlçe Zabıta Kuruluşları Trafik Hizmetleri Başkanlığı'na bağlı olarak çalışırlar.

Ayrıca yine aynı maddede, araçlara ve sürücülere ait işlemleri yapmak, plaka ve belgelerini vermek ve bu amaca yönelik hizmetleri yürütmek üzere, her ilde ve gerekli görülen ilçelerde Tescil şube ve bürolarının kurulacağı, Trafik Tescil şube ve bürolarında Emniyet hizmetleri sınıfından ayrı olarak, teşkilat ve kadrolarında gösterilen

sayıda Genel İdari (GİH) ve Teknik Hizmetler sınıfından personel ile sözleşmeli personel çalıştırılabileceği belirtilmiştir.

2.2.2.3.2.-) Polis Çevik Kuvvet Birimleri

15.07.1965 tarih ve 654 Sayılı Toplum Zabıtası Kurulması Hakkında Kanunla Toplum Zabıtası kurulmuş ancak, daha sonraki yıllarda Toplum Zabıtasının işlevini yitirdiği görüldükçe 11.8.1982 tarihli ve 2696 Sayılı Kanunla 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununa 7 Ek Madde Eklenmesine Dair Kanunla, Toplum Zabıtası Kurulması Hakkındaki Kanun ile ek ve değişiklikleri yürürlükten kaldırılmış ve çevik kuvvet kurulacağı hükme bağlanmıştır.

Ek Madde 12 de, çevik kuvvet birimlerinin, İçişleri Bakanlığı'na gerekli görülen il merkezlerinde emniyet müdürlüklerine, ilçelerde ilçe Emniyet Müdürü veya Emniyet Amirliklerine bağlı olarak kurulacağı ve kadroları içinde, özel Timlerin de yer alacağı belirtilmiştir.

2.2.2.4.-) Türk Emniyet Teşkilatının Örgüt Yapısı

Emniyet Teşkilatı'nın yapısı 4 Haziran 1937 tarihinde çıkartılan 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununda belirtilmiştir. Bu kanunun 1.maddesinde, ülkenin genel güvenliğinden ve asayişinden İçişleri Bakanı sorumlu tutulmuş ve İçişleri Bakanının bu işleri kendi yasalarına göre hareket eden Emniyet Genel Müdürlüğü ile Jandarma Genel Komutanlığı ve gerektiğinde diğer bütün zabıta teşkilatları aracılığıyla yerine getireceği ve lüzum halinde de Bakanlar Kurulu Kararıyla ORDU Kuvvetlerinden de yararlanabileceği hükmü getirilmiştir.

Burada, polis teşkilatının resmi adının “Emniyet Genel Müdürlüğü” olduğu ve İçişleri Bakanı'na bağlı olduğu belirtilmektedir.

3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun çıkarıldığı 1937 tarihinden itibaren zaman içerisinde, polisin hizmet alanındaki hızlı nüfus artışı, kentleşme, sanayileşme, suç ve suçlulardaki değişiklik ve artma, yoğun trafik ve toplumsal olaylar ve buna benzer nedenlerle fazlalaşan hizmetler karşısında yasanın öngördüğü kuruluşlar yetersiz kalmış ve bu sebeple de yeni birimlerin kurulması ve teşkilatın genişletilmesi gerekmiştir.

Bu sebeple de 3201 Sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu'nda, geneline dokunmadan bazı maddelerin yürürlükten kaldırılması veya değiştirilmesi, ek maddeler ilavesi şeklinde yapılan değişikliklere halihazırdaki uygulanan kanun şeklini almıştır.

3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu 'nun merkez ve taşra teşkilatını düzenleyen 16.maddesi 12.01.1989 tarihli ve 3518 Sayılı Kanunla değiştirilmiştir. Değişik maddeye göre “Emniyet Genel Müdürlüğü” nün

- a) Merkez Teşkilatı
- b) Taşra Teşkilatı
- c) Yurtdışı Teşkilatı'ndan oluşacağı hükme bağlanmıştır.

Ayrıca, aynı madde de Daire Başkanlıklarının, ihtiyaca göre en az 3 şube veya Koruma Müdürlüğünden, şube müdürlükleri veya Koruma Müdürlüklerinin ise, en az 3 büro Amirliğinden oluşacağı belirtilmiştir.(YAŞAR, a.g.e., s.60)

2.2.2.4.1.-) Merkez Teşkilatı

Sözü edilen yasaya göre Emniyet Teşkilatı'nın;

Merkez Teşkilatı;

- (1) Genel Müdür
- (5) Genel Müdür Yardımcısı
- (1) Teftiş Kurulu Başkanlığı
- (27) Daire Başkanlığı

(1) Birinci Hukuk Müşavirliği

(3) Hukuk Müşavirliği

(140) şube Müdürlüğü

(1) Sivil Savunma uzmanlığından oluşmaktadır.

A- Merkez Teşkilatının Tanıtılması (Emniyet Genel Müdürlüğü)

Emniyet Genel Müdürü, Emniyet Teşkilatı'nın en yüksek dereceli mesleki amiri ve yöneticisidir. Genel Müdür; özetle, verilen hizmetlerin etkin ve süratli bir şekilde yürütülmesini temin etmek, personelin yetiştirilmesini, eğitim ve disiplinini sağlayacak önlemleri almak ve bu amaçla teşkilat üzerinde denetim ve gözetim göreviyle yükümlüdür.

B- Emniyet Genel Müdürüne Doğrudan Bağlı Birimler

Emniyet Genel Müdürü'ne doğrudan bağlı birimler;

- Teftiş Kurulu Başkanlığı
- Polis Akademisi Başkanlığı
- İstihbarat Dairesi Başkanlığı
- Hukuk Müşavirliği
- Özel Harekat Dairesi Başkanlığı
- A.P.K. Uzmanları (Em.Md.)
- Polis Koleji Müdürlüğü
- Özel Kalem Müdürlüğü
- Basın Protokol ve Halkla İlişkiler şube Müdürlüğü
- Sivil Savunma Uzmanlığıdır.

Emniyet Genel Müdürlüğüne bağlı diğer birimler;

(24) Polis Okulu

(3) Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü

(1) Polis Hastanesi Başhekimliği

(1) Polis Bakım ve Yardım Sandığıdır.

aa-) Polis Teftiş Kurulu Başkanlığı

Polis Teftiş Kurulu Başkanlığı 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 16.maddesi gereğince kurulmuş olup, görevleri, Teftiş Kurulu Tüzüğü'nün 5.Yönetmeliğin 6. maddelerinde sayılmıştır.

Teftiş Kurulu Başkanlığı, bir başkanla müfettişlerden oluşur. Kurul doğrudan doğruya Genel Müdüre bağlıdır.(**Emniyet Genel Müdürlüğü Teftiş Kurul Başkanlığı Yönetmeliği**, 1994)

Kurul Başkanı Emniyet Müdürü unvanına ve sıfatına haiz olup 1.Meslek derecesindedir.

Ayrıca Kurul Başkanı müfettiş sıfat ve yetkisine sahiptir. (Teftiş Kurulu Tüzüğü Md.6)

ab-) Polis Akademisi Başkanlığı

Akademi Başkanlığı Genel Müdüre doğrudan bağlı birimler arasında yer almaktadır. Emniyet Teşkilatı'nın orta ve üst kademe amir ihtiyacını karşılamak, kültürlü, mesleki beceri ve davranışlara sahip, yasalara, Atatürk İlke ve İnkılaplarına bağlı, disiplinli polis amirleri yetiştirmek üzere 1937 yılında bugünkü Anıttepe'deki sitede meslek içi eğitim veren 1 yıllık Polis Enstitüsü açılmıştır.

1940-1941 Ders yılından itibaren Polis Enstitüsü'nün tahsil süresi 2 yıla çıkarılmıştır. Polis Enstitüsü'nün 3 yıllık Yüksekokul haline getirilmesi Milli Eğitim Bakanlığı Talim ve Terbiye Kurulunun 25.6.1962 tarih ve 175 sayılı kararlarıyla olmuştur. Polis Enstitüsü'nün 3 yıllık eğitim süresinin istenilen düzeyde personel yetiştirilmesine yeterli

olmadığı görülerek, müfredatın genişletilme ve eğitim süresinin 4 yıla çıkarılması gereği üzerinde durulmuş ve Milli Eğitim Bakanlığı Talim ve Terbiye Kurulunun 10.10.1980 tarih ve 139 sayılı kararlarıyla, 4 yıllık Yüksekokul haline getirilmiştir.

Nihayet Anayasamızın 132. maddesi ve Yüksek öğretim Kanunun 2. maddesi gereğince Emniyet Teşkilatı'na orta ve üst kademe amir yetiştirmek üzere kurulan Polis Enstitüsü'nün yeni bir statüye kavuşturulması amacıyla hazırlanan 3087 sayılı Polis Yüksek öğretim Kanunu 6.12.1984 tarihinde kabul edilerek Polis Enstitüsü, Polis Akademisi haline dönüştürülmüştür.(YAŞAR, 1996., s..64)

Emniyet Teşkilatı'nın ihtiyaç duyduğu alanlarda Fakülte ve Yüksekokullarda okuyan öğrencilere Emniyet Genel Müdürlüğü adına burs verilmektedir. Her iki grupta da okuyan öğrenciler okullarının bitiminde Emniyet Teşkilatı'nda bir göreve atanmaktadırlar.(YAŞAR, a.g.e., s.64)

ac-) Hukuk Müşavirliği

Genel Müdürlüğe izafeten (Genel Müdürlük adına) Bakanlık aleyhine Adli Mahkemelerde açılan davalar ile Bakanlığımızca şahıslar aleyhine açılacak davaların 4353 Sayılı Maliye Vekaleti Baş Hukuk Müşavirliğinin ve Muhakemat Umum Müdürlüğünün Vazifelerine, Devlet Davalarının Takibi Usullerine ve Merkez ve Vilayetler Kadrolarında Bazı Değişiklikler Yapılmasına Dair Kanun hükümlerine göre takibini Maliye Bakanlığı Hukuk Müşavirliği ve Muhakemat Genel Müdürlüğü kanalı ile yürütmek ile görevlidir.

Hukuk Müşavirliği Birinci Hukuk Müşavirinin yönetiminde;

- 1) Hukuk Müşavirleri
- 2) Dava İşleri Hukuk Müşavirliği
- 3) Mevzuat İşleri Hukuk Müşavirliği

4) Disiplin İşleri Hukuk Müşavirliği

birimlerinden oluşur. (YAŞAR, a.g.e., s.67)

ad-) İstihbarat Dairesi Başkanlığı

Emniyet Teşkilatı kurulduğundan beri çeşitli adlar altında faaliyet gösteren İstihbarat Daire Başkanlığı'nın görevleri 2559 Sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'na 16.06.1985 tarih ve 3233 Sayılı Kanunla eklenen EK 7 madde ile belirlenmiştir.

Buna göre, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, Anayasal devlet düzenine ve genel güvenliğine dair önleyici ve koruyucu tedbirleri almak, emniyet ve asayiş sağlamaya üzere, ülke seviyesinde istihbarat faaliyetlerinde bulunmak, bu amaçla bilgi toplamak, topladığı bilgileri değerlendirip yetkili mercilere veya kullanma alanına ulaştırmak ve devletin diğer İstihbarat örgütleriyle işbirliği yapmakla görevli birimdir.

Daire Başkanlığının merkezde 10, tüm illerde de birer şube müdürlükleri bulunmaktadır. Bu şubeler doğrudan il emniyet müdürüne bağlıdır.(YAŞAR,a.g.e.,s.69)

ae-) Özel Harekat Dairesi Başkanlığı

Önceleri Asayiş, daha sonra Terörle Mücadele ve Harekat Dairesi Başkanlıklarına bağlı şube müdürlüğü olarak faaliyet gösteren özel Harekat şubesi Bakanlar Kurulunun 26.7.1993 tarih ve 93/4661 sayılı kararıyla özel Harekat Daire Başkanlığı adıyla hizmete sokulmuştur.(Emniyet Genel Müdürlüğü Özel Harekat Dairesi Başkanlığı Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği,1995)

Daire Başkanlığı bu görevlerini,

1) Operasyon ve Harekat şube Müdürlüğü

2) Harekat Planlama ve Değerlendirme şube Müdürlüğü

3) Eğitim şube Müdürlüğü

4) Destek şube müdürlüğü

ve alt birimleri aracılığıyla yürütmektedir.(YAŞAR, 1996 , s.69)

af-) Polis Koleji Müdürlüğü

Emniyet Teşkilatı'nın orta ve üst kademe amir ve yöneticilerini yetiştirmek amacıyla Ankara'da kurulmuştur. Polis Koleji Milli Eğitim Bakanlığına bağlı yabancı dil ağırlıklı öğretim yapan lise kısmı fen kolları müfredat programları ile haftalık ders dağılım çizelgesi uygulayan bir eğitim kurumudur.

Polis Kolejine sadece erkek öğrenciler alınmaktadır. Bu öğrencilerin (8) yıllık ilk öğrenimini tamamlamış ve müracaatları sırasında (16) yaşından gün almamış olmaları gerekmektedir. Hazırlık sınıfını okuyanların ise (17) yaşından gün almamaları gerekir.(YAŞAR, a.g.e., s.70)

ag-) Sivil Savunma Uzmanlığı

Emniyet Genel Müdürü'ne doğrudan bağlı bir birim olup, Sivil Savunma hizmetleriyle ilgili hazarda ve seferdeki işlemleri yürütmekle görevlidir.

ah-) Özel Kalem Müdürlüğü

Doğrudan Emniyet Genel Müdürü'ne bağlı olup şube müdürlüğü seviyesinde teşkilatlanmıştır.

Özel Kalem Müdürlüğünün, gizlilik dereceli resmi ve özel evraka, koruyucu güvenlik hizmetlerine, basın ve halkla ilişkiler ile personele ilişkin görevleri bulunmaktadır.

ai-) Basın, Protokol ve Halkla İlişkiler Şube Müdürlüğü

Şube müdürlüğü, basın ve diğer kitle haberleşme araçlarında yayınlanan yazı ve haberleri devamlı şekilde izlemek ve incelemek, Emniyet Teşkilatı, Genel Müdürlük ve Genel Müdürün şahsını ilgilendiren konularda çıkan haberleri makama sunmak ve alınan emir doğrultusunda hareket etmek, Genel Müdürlüğe medya tarafından yöneltilen soruların cevaplarını hazırlamak, polis halk ilişkilerini olumlu yönde geliştirecek öneri ve tekliflerde bulunmak, Genel Müdürlük adına gelen mektupları cevaplamak, Genel Müdürün protokole ilişkin hizmetlerini yerine getirmekten sorumludur.(**Emniyet Genel Müdürlüğü Basın ve Protokol Halkla İlişkiler Şube Müdürlüğü Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği**, 1997)

Şube müdürlüğü bu hizmetlerini 5 bürodan oluşan alt birimleriyle yürütür.(YAŞAR,1996,s.70)

aj-) Emniyet Genel Müdür Yardımcıları

Emniyet Genel Müdürüne bağlı olan Genel Müdür Yardımcıları, Emniyet Genel Müdürü tarafından teklif edilen ve İçişleri Bakanınca onaylanan görev bölümüne göre kendilerine verilen işleri Genel Müdürün sorumluluğu altında yerine getirirler. Halen Emniyet Teşkilatı'nda Siyasi, Asayiş, Personel, Trafik ile Lojistik ve Mali İşlerle ilgili olmak üzere 5 adet Genel Müdür Yardımcısı bulunmaktadır.

1- Siyasi İşlerle İlgili Genel Müdür Yardımcılığına Bağlı Birimler,

- a) Güvenlik Dairesi Başkanlığı**
- b) Terörle Mücadele ve Harekat Dairesi Başkanlığı (TEMÜH)**
- c) Yabancılar, Hudut İltica Dairesi Başkanlığı**
- d) Dışilişkiler Dairesi Başkanlığı**
- e) Ana Komuta-Kontrol Merkezi Dairesi Başkanlığı (AKKM)**

f) Koruma Dairesi Başkanlığı

2- Asayişle ilgili Genel Müdür Yardımcılığına Bağlı Birimler,

a) Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Dairesi Başkanlığı

b) Asayiş Dairesi Başkanlığı

c) Kriminal Polis Laboratuvarları Dairesi Başkanlığı

d) İnterpol Dairesi Başkanlığı

e) Arşiv ve Dokümantasyon Dairesi Başkanlığı

3- Personel ile İlgili Genel Müdür Yardımcılığına Bağlı Birimler,

a) Personel Dairesi Başkanlığı

b) Eğitim Dairesi Başkanlığı

c) Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı

d) Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı

e) Araştırma Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı

4- Trafik İle İlgili Genel Müdür Yardımcılığına Bağlı Birimler,

a) Trafik Planlama ve Destek Dairesi Başkanlığı

b) Trafik Uygulama ve Denetleme Dairesi Başkanlığı

c) Trafik Eğitim ve Araştırma Dairesi Başkanlığı

d) Haberleşme Dairesi Başkanlığı

e) Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı

f) Havacılık Dairesi Başkanlığı

5- Lojistik ve Mali İşlerle İlgili Genel Müdür Yardımcılığına Bağlı Birimler,

- a) İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı
- b) İkmal ve Bakım Dairesi Başkanlığı
- c) İnşaat ve Emlak Dairesi Başkanlığı

2.2.2.4.2.-) Taşra Teşkilatı

Taşra Teşkilatının illerde il emniyet müdürlükleri, İlçelerde ilçe emniyet müdürlük veya ilçe emniyet amirlikleri ile güvenlik hizmetlerine ilişkin diğer birimlerden oluşacağı, İçişleri Bakanlığı'nın uygun göreceği yerleşim alanlarında, Polis Teşkilat Birimini kurabileceği 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunuyla hükme bağlanmıştır.

Bugünkü haliyle taşra birimlerimiz;

- (81) İl Emniyet Müdürlüğü
- (271) İlçe Emniyet Müdürlüğü
- (382) İlçe Emniyet Amirliği
- (1) Hudut Kapısı şube Müdürlüğü
- (5) Hudut Kapısı Emniyet Amirliği
- (15) Hudut Kapısı Emniyet Komiserliği
- (7) Serbest Bölge Emniyet Amirliği
- (15) Bucak Emniyet Komiserliği
- (1299) Karakoldan oluşmaktadır.

Bu yasanın aynı maddesinin (A) bendi “merkez”, (C) bendi ise, “yurtdışı” Teşkilatı ile ilgili hükümleri içermektedir.

Yasa hükmüne göre teşkil edilen Taşra Teşkilatını da aşağıdaki gibi tanımlayabiliriz.(YAŞAR, a.g.e., s.104)

2.2.2.4.3.-) Yurtdışı Teşkilatı

3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 3518 Sayılı Kanunla değişik 16. maddesi ile İçişleri Bakanlığı, Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Yurtdışı Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname esaslarına uygun olarak Yurtdışı Teşkilatı kurmaya yetkili kılınmıştır.(YAŞAR, a.g.e., s.115)

2.3.-) Bazı Gelişmiş Ülkelerde Güvenlik Hizmetlerinin Yapısı

İç güvenlik hizmetlerini sunan teşkilatların yapısı, işleyiş mekanizmaları ve insan kaynakları ülkelere göre farklılıklar göstermektedir. Bu farklılıklar, büyük ölçüde ülkelerin sosyo-demografik ve siyasi yapılarına paraleldir. Bu farklılıklara kaşın, iç güvenlik teşkilatlarının temel görevleri konusunda genel bir görüş birliği mevcuttur. İç güvenlik teşkilatlarının ana görevleri arasında, ülke içinde düzeninin korunması, kanun hakimiyetinin oluşturulması ve topluma sosyal hizmet verilmesi bulunmaktadır.

Ülkelerin çoğunda, şehir merkezlerinin asayiş ve emniyeti polis tarafından, kırsal alanların emniyet ve asayişi ise jandarma tarafından sağlanmakta, bazı ülkelerde ise jandarma teşkilatı bulunmamaktadır. Güvenlik teşkilatının bağlı olduğu kurum da ülkelere göre farklılıklar göstermektedir. Çoğu ülkelerde polis teşkilatı İçişleri Bakanlığı'na bağlı olmakla birlikte, bazı ülkelerde polis tamamen askeri statüde olup Savunma Bakanlığı'na bağlı bulunmaktadır. Örneğin, İtalya'da askerlik görevinin polis olarak yapılması olanaklıdır. Bu ülkede, emniyet genel müdürü sivil, illerdeki emniyet müdürleri ise askerdir(subay). Fransa, Almanya ve Belçika gibi mahalli idarelerin güçlü olduğu bazı ülkelerde ise yerel yönetimlere bağlı polis teşkilatları bulunmaktadır. Bu teşkilatlar, doğrudan belediye başkanına karşı sorumludur.

İç güvenlik teşkilatlarının yapıları ve işleyiş mekanizmalarının ülke özelliklerine uyum göstermesi, teşkilatların görevlerini en iyi biçimde yerine getirmesi için kaçınılmazdır. Polis teşkilatlarının yapıları merkeziyetçi ve yerel sisteme bağlı olmaları ve iç güvenlik teşkilatlarının ana görev ve yetkileri bakımından ülkelere göre farklılıklar göstermektedir.

Tüm dünya polisin sosyal hizmet sunan özelliği ve insan kaynaklarının niteliği giderek önem kazanmaktadır. Polislerin eğitimi ise toplumların değerlerine ve normlarına göre farklılıklar göstermektedir. Ancak tüm ülkelerdeki ortak noktalardan birisi, polisliğin profesyonel bir uzmanlık alanı olarak benimsenmesi ve polisler günlük işler yanında süreklilik gösteren hizmet içi eğitim çabalarının verilmesidir. (TÜRKİYE GENÇ İŞADAMLARI DERNEĞİ, s.33/42)

2.3.1.-) A.B.D.

Anglo-Sakson geleneğinde suçun azaltılması görevi yönetimin temel sorumlulukları arasındadır ve güvenlik hizmetleri yerel nitelikli bir fonksiyon olarak görülmüştür. Bu geleneğe uygun olarak ABD’de kasabaların kurulmasıyla birlikte güvenlik konusunda en aktif sorumluluk yerel yönetimlere verilmiştir. Aynı zamanda da federe devletlerden oluşan A.B.D. ‘de sistemin özelliğinin sonucu olarak yerel yönetimler son derece güçlenmişlerdir.(YILMAZ, 1996, s.37) Bu arada birlikler de bu gelişim içinde oldukça önemli işlevler yüklenmişlerdir. Yerel hizmetler sadece itfaiye, su ve uçak işletmeleri değil; polis (güvenlik) hizmetleri içinde kurulmuş birlikler bulunmaktadır. Metropolitan yönetimler ilgi çekecek kadar yaygınlaşmış, çok sayıdaki kentlerin ve diğer yerleşim birimlerinin polis, trafik, itfaiye vb. her türlü hizmet gereksinimleri metropoliten yönetimlerince karşılanmaktadır.(GÖNÜL, 1977, s.28)

Geleneksel olarak polis ve itfaiye bölümleri askersel biçimde örgütlenmiştir. Polis bölümünün başkanı genel olarak “şef” adı verilen uzman bir polistir. Kimi kentlerde, özellikle çok büyük kentlerde en yüksek rütbeli üniformalı görevli polis birimi başkanı olur. Çok görülmemekle birlikte belediye meclisi birkaç üyesinden oluşturulan bir

komisyonun polis bölümünü yönetmesi yoluna gidilmiştir. Bu tür yönetim biçimi polis bölümünün yarı bağımsız bir kurul tarafından yönetilmesi anlayışından ortaya çıkmıştır.(AYDIN, 1994, s. 176)

ABD’de iç güvenlik teşkilatlarının üç ana fonksiyonu bulunmaktadır. Bunlar suç ve suçlulara karşı savaşmak, kaza, yaralanma olayları gibi acil durumlarda hizmet sunmak ve trafik düzenini sağlamaktır. Polisin görevi gereğince, ana misyonu “Korumak ve hizmet etmektir.”

ABD’de güvenlik teşkilatları genel olarak Feodal, Eyalet ve Yerel Güvenlik Teşkilatı olmak üzere üç gruba ayrılmaktadır. Bu grupları arasındaki görev dağılımı eyalet ve bölgelere göre değişmekle birlikte zaman içinde oturtulmuş ve dengelenmiştir. ABD’de suçlara yönelik yasaların büyük bir bölümü eyalet meclisleri tarafından belirlenmiştir. Yasaların korunması görevi ise eyalet ve yerel polis teşkilatlarına verilmiştir. Bu nedenle, her kentin kendi güvenlik teşkilatının bulunması nedeniyle, ulusal bir polis gücü bulunmamaktadır.

ABD’de iç güvenlikle ilgili görevlerin büyük bir çoğunluğu yerel polis teşkilatlarınca yerine getirmektedir. Yerel polis teşkilatları kent polisi ve kasaba şerefi olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Polisin ana fonksiyonu halka hizmet vermektir. Bu doğrultuda, polisin görev süresinin yarısından fazlası kurtarma, tıbbi acil durumlar gibi suçla hiçbir ilgisi olmayan konulara ilişkin hizmet vermekle geçmektedir. Devriye gezmek, ufak olaylara müdahale etmek, trafik cezaları kesmek ve düzeni korumak polisin görevleri arasında önemli bir yer tutmaktadır.

Birçok kentin yasaları –statue- yönetmelikleri kentin ya da toplumun güven ve düzeninin sağlanması için belediye başkanına bir bölük yetkiler verir; bunlarla başkan görev ve sorumluluk olur. Yalnız böyle bir yetkinin her zaman ve her yerde verildiği söylenemez. Şu nokta kesin olarak benimsenir ki, kent başkanı polis örgütünü gözetir ve denetler.

Belediye başkanının bir polis memurunu atama yetkisi yoksa da, polisin amiri yahut komiserini göreve alabilir ya da atabilir. Bununla birlikte başkan yasa ve yönetmelikleri uygulamakla görevli ve sorumludur. Oysa, yasaları uygulama dairesi üstünde herhangi bir biçimde kontrol görevinden ya da yetkisinden yoksundur.

Saint Louis ve Kansas City kentlerinin polis şefleri eyalet tarafından atanır. Çok az sayıda kent polis şefini kendisi seçer. Bazı kentlerde bunlar belediye meclisine karşı sorumludur. Kimi kentlerde de bunlar yarı bağımsız polis kurulları tarafından seçilir ya da atanır. (AYDIN, 1992, s.58)

Kasaba Şerifi kurumları Türkiye'deki jandarmanın temel görevlerinden birçoğunu yerine getirmektedir. Şerif kurumları tarihi gelişimi nedeniyle eyaletten eyalete farklılık göstermektedir. Genel olarak, kırsal kesimin güvenliği, suçların önlenmesi, suçlunun yakalanması, adalete teslimi, tutuklu ve suçlunun mahkemeye nakli, mahkemeye çağrı, jüri üyelerinin tespiti gibi konular şerif teşkilatının görevleri arasındadır. Şerif teşkilatının en belirgin özelliği ise, şerifin genelde seçimle işbaşına gelmesidir.

Eyalet Güvenlik Teşkilatları, eyalet yasalarının yanı sıra Federal Hükümetin çıkardığı yasaların uygulanmasından sorumludur. Eyalet polisinin yetkileri oldukça sınırlı olup en önemli görevi, tüm eyalet çapında otoyol trafiğinden sorumlu olmalarıdır. Bununla birlikte, yerel polisten bir istek geldiği takdirde, eyalet polisleri büyük çaplı suçların takibinde yerel polisle işbirliğine gidebilmektedir.

ABD'de eyalet ve yerel polis gücünün yetersiz kaldığı ve ulusal hükümete karşı işlenen suçlarla ilgilenen bir Federal Güvenlik Teşkilatı bulunmaktadır. Genel olarak uyuşturucu kaçakçılığı, kumar ve mafya gibi organize suçlar ve terörizm ile ilgili suçlar federal güvenlik teşkilatını ilgilendirmektedir.

ABD polis teşkilatının merkezkaç yapısı gereği, insan kaynakları çalışmaları da bölgelere göre büyük farklılıklar göstermektedir. Buna karşın polis olabilmek için öngörülen koşullar tüm eyaletlerde birbirine benzemektedir. Polislerin en az lise

mezunu olması gerekli olup, iki ya da dört yıllık yüksek okul mezunlarının polisler arasındaki oranı giderek artmaktadır.

İnsan kaynakların geliştirmeye yönelik yürütülen uygulamalar arasında hizmet içi eğitim ve rotasyon uygulamaları bulunmaktadır. Rotasyon daha çok başarılı polislerin emniyet teşkilatının yapısı hakkında bilgi sahibi olmasını ve bölümlerin sorumlulukları konusunda bilgi edinmesini sağlayıcı yöndedir. Bu uygulama polislerin daha önemli görevlere atanmaları durumunda bilgi ve deneyim kazanmalarını sağlamaya yöneliktir. Bölümlerde iki ya da üç yıl rotasyon beklenen yararı maksimize etmekte ve hizmetler konusunda değişik bakış açısı kazandırmaktadır.

Periyodik olarak düzenlenen hizmet içi eğitim programlarının önemi polis teşkilatlarının gelişmesinde giderek önem kazanmaktadır. Eğitim faaliyetleri polislerin geçici bir süre görevden alınıp derslere yönelmeleri kısa vadede lojistik sorunlara neden olmasına karşın, polislerin uzmanlık konuları ile ilgili eğitim düzeylerinin artması uzun vadede polis teşkilatının niteliksel olarak gelişmesini sağlamaktadır.(TÜGİAD,1994, s.34)

2.3.2.-) ALMANYA

Almanya’da devlet güvenlik güçleri İçişleri Bakanının denetimi altında faaliyet gösterir.(YILMAZ, 1996, .s.45) ve bakan tüm ülkenin emniyet ve asayişinden sorumlu bulunmaktadır. Polis teşkilatı birçok ülkede olduğu gibi, iller ve ilçelerde vali, kaymakam ve belediye başkanlarına bağlı olarak görevlerini sürdürmektedir.

100.000’den fazla nüfuslu yerleşim bölgesinin güvenliğini sağlayan polis teşkilatı, emniyet müdürlükleri şeklinde teşkilatlanmış olup, polis müdürüne bağlı yardımcı personel ve bürolardan oluşmaktadır. Federal Alman polisleri, güvenlik polisi, adli polis ve idari polis olmak üzere üçe ayrılmıştır. Pasaport, kimlik ve trafik kontrolü, kentsel ve kırsal alanlardaki polislerin sorunları ile ilgili görevler, idari polisçe yerine getirilmektedir.

Polis bütün eyaletlerde İçişleri Bakanını, şehir devletlerinden Berlin, Brehmen, Hamburg'ta içişleri senatörlüğüne bağlıdır. Merkezi komuta ve kontrol düzenine sahip üniformalı polis ve dedektif polis (sivil polis) bölümlerinden oluşan polis müdürlüklerinden oluşmaktadır. Çeşitli hizmet alanlarına göre üniformalı polis, eyalet polisi, eyalet sınır polisi, hazır kuvvet polisi gibi bölümlerde hizmet görmektedir.

Eyaletlerde idari ve beledi işler birbirinden ayrılmıştır. Her ikisi de aynı idari organ tarafından yürütülmekte ve bu idare makamlara seçimli iş başına gelinmektedir. Eyalet polisi genelde önleyici kolluk görevini ifa etmekte ve eyalet içişleri bakanına bağlı olarak çalışmaktadır.

Almanya'da artan suç oranları ve uyuşturucu problemlerinin sebebi ile özel güvenlik şirketleri gelişme göstermektedir. Belediye kamu işleri idaresince verilen ticaret ruhsatına sahip olmak koşuluyla genelde koruma hizmetleri bu şirketlerce yerine getirilmektedir. (YILMAZ, a.g.e., s.45)

Federal Alman polisi, en küçük polis üniteleri de dahil olmak üzere bilgisayar ağından yararlanmaktadır. Polis merkezleri elektronik haberleşme araçları ve kimlik tespit laboratuvarları ile donatılmıştır.

En üst düzeyde birden fazla polis müdürlüğünden sorumlu ve aynı zamanda adli bilim laboratuvarları, operasyonel birimler, ticari suç ve otoban polis karakolları gibi özel görevlerden sorumlu Bölge Polis Bölümleri bulunur(İnterpol Daire Başkanlığı, 1992, s.38)

Alman polisinin yüzde 79'i üniformalı olarak, yüzde 30'u ise sivil olarak görevini sürdürmektedir. Polislik mesleğine, üniversite mezunları kabul edilmekte söz konusu adaylar 42 hafta süren bir kurstan geçirilip, göreve başlatılmaktadır. Bu kursta hukuk, idare, ceza mahkemeleri ve kültürel konularda bilgi aktarılmaktadır.(TÜĞİAD, 1994, s.36)

2.3.3.-) ÇİN

Güvenlik kuvvetleri Çin, Rusya ve diğer eski Doğu Bloku ülkelerinde, demokratik ülkelere göre ideolojiden kaynaklanan yapısal farklılıklar göstermektedir. Bu ülkelerde genel olarak, polis teşkilatları halk meclis teşkilleri ile organize edilmiştir ve geniş yetkilere sahiptir.

Çin Halk Cumhuriyeti'nde polis, halkın emniyet ve asayişini sağlayan bir organ olup doğrudan Başbakan ve Komünist Partisi ile ilişkide bulunabilmektedir. Polis, idari bölgelere bağlı olarak kurulmuş olup, emniyetin sağlanması, iş yerlerinin güvenliği ile görevlidir. Polisin amiri durumunda bulunan görevliler partinin de faal elemanı olarak görev yapmakta ve doğrudan parti ile haberleşmektedir. Amir ve memurlar, Halk Güvenlik Bakanlığı tarafından atanmaktadır.

Çin polis teşkilatı 750 kişiye bir polis düşecek biçimde organize edilmiştir. Ülkedeki polis sayısı da bir milyon kişinin üzerindedir. Sokak ve mahalle güvenlik komitelerinin sayısı ise 5 milyona yakındır. Polis teşkilatı Güvenlik Bakanlığı'na karşı sorumludur.(TÜGİAD, a.g.e., s.37)

2.3.4.-) FRANSA

Fransa'da güvenlik hizmetleri diğer bir çok hizmette görüldüğü gibi merkezi bir yapıya sahiptir. Devlet güvenliği, kamu düzeni, vatandaşın mal ve canının korunması, polis ve jandarmadan oluşan iki milli kuruluşa bırakılmıştır.

Fransa'da polis teşkilatları doğrudan İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet göstermektedir. Şehirlerin emniyet ve asayışı ile büyük yollardaki trafiğin düzenlenmesinden sorumludur. Fransız idari yapısı içerisinde bölge, il ve ilçelerde emniyet ve asayiş görevlerini yürüten Fransız polisi valilerin emri altında bulunmaktadır. Ancak, Paris'in özelliği nedeniyle Paris polisi özel bir teşkilat yapısına ve statüye sahiptir. Genel olarak Fransız Polisi, her türlü teknik ve elektronik olanaklara

kavuşturulmuş olup, bilgi alış verişi tamamen bilgisayarla yapılmaktadır. (YILMAZ, 1996, s,35)

Diğer Fransız idari yapılarında görüldüğü gibi her iki kuruluş oldukça merkezi bir yapıya sahiptir. (İnterpol Daire Başkanlığı, 1992, s.50) 10.000 ve daha fazla nüfuslu yerleşim merkezlerinin emniyet ve asayiş, iç güvenlik polisince sağlanmaktadır. İl ve ilçelerdeki polis memurları, o yerin belediye başkanına bağlı olarak hizmet vermekte; güvenlik görevlerine ek olarak trafiğin düzenlenmesi, okul öğrencilerini emniyetinin sağlanması görevlerini de yerine getirmektedir.

Fransa'da iç güvenlik polisinin yanı sıra, suçun işlenmesini takiben yapılacak görevleri yerine getiren Adli Polis Teşkilatı da bulunmaktadır. Mahalli adli makamlarla ilişkili olan bu teşkilatın personeli, özel bilgi ve formasyon derslerinden geçirilmektedir.

Fransa'nın güvenlik sisteminde, jandarma teşkilatı büyük önem taşımaktadır. Fransa'nın iç güvenlik teşkilatları arasında jandarma teşkilatı önemli görevler üstlenmektedir. Fransız jandarması, devletin güvenliğini gözetleyen ve düzenin korunması ile yasaların uygulanmasını sağlayan bir kuvvettir. Ayrıca, ülkenin askeri savunmasına da iştirak etmektedir.

Türkiye'de olduğu gibi, Fransa'da da polis ve jandarmanın görev sahaları coğrafik esaslara göre düzenlenmiştir. Nüfusu 10.000 ve daha fazla olan yerlerin emniyetinden polis, daha az olan yerlerden de jandarma sorumludur. Fransız jandarma ve polisi arasında, zabıta hizmetlerinin yürütülmesi açısından çok sıkı bir bağ bulunmaktadır. Herhangi bir suçun işlenmesi halinde, bundan ilk haberdar olan kuvvet, hemen harekete geçmekte, görev bölgesi söz konusu olmaksızın olaya el koyarak gerekli işlemi yapmaktadır.

Polis ve jandarma, aynı amalı olup, polis sivil otoritelerin emrinde, jandarma ise, tamamen kendi amirlerinin emir ve komutası altında bulunmaktadır ve askeri bir statüye

sahiptir. Genel olarak Fransa’da jandarma teşkilatı polisten daha güçlü, halk nazarında daha saygındır.

Fransız jandarmasının genel görevleri zabıta görevleri, savunma görevleri ve muhtelif görevler olmak üzere üç başlık altında toplanmaktadır. Zabıta görevleri polis görevleri olup; emniyet ve asayişin sağlanması ile yasaların uygulanmasını temin görevlerdir. Bu görevler ise adli, idari ve askeri zabıta görevleri olmak üzere üçe ayrılmaktadır.

Muhtelif görevlerin arasında jandarmanın çeşitli bakanlıklara verdiği hizmetler yer almaktadır. İdari teşkilatların yapılması ve ilgili makamlara ulaştırılması, idari mevzuat gereği alınmış olan kararların yerine getirilmesi, sivil savunma makamları ve idari makamlarla sıkı bir işbirliği yaparak planların hazırlanması ve uygulanması görevleri bu gruba giren görevlerdir.(TÜĞİAD, 1994, s.37)

Devlet yönetiminde bir bölüm olarak il, başlıca iki yetki ile donatılan valinin şahsında sembolleşir. 11 Ocak 1984 tarihli Kanuna göre, Vali, Devlet kamu görevlileri arasında ayrı bir meslek kuruluşunun mensubudur ve istihdam şekli tamamen hükümetin takdirine bağlıdır ve 29 temmuz 1964 tarihli Kararnameye göre genel devlet kamu görevi statüsünde tamamen ayrı özel bir statü ile donatılmıştır.

Fransa’da taşradaki güvenlik hizmetlerinin yönetiminden merkezi hükümet tarafından atanan ve il yönetiminin, ya da bölge yönetiminin başı olan valiler sorumludur. Valinin en çok görülen faaliyetlerinin başında idari ve adli polis teşkilatının en üst makamı olarak emniyet hizmetlerinin yerine getirilmesi gelmektedir. “İdari polis” bağlamında Vali ilde genel zabitanın başıdır. İlin emniyet ve asayişini ve kamu düzenini genel ve özel emirler çerçevesinde sağlamaktan sorumludur. (GOHİN, 1994, s. 35)

Parlâmenter sistemle idare edilen bir ülkü olan Fransa Cumhuriyetinde idari bölünme, önem sırasına göre il, ilçe ve komünden ibarettir.

Komünler ve iller tarafından ihdas edilen kamu hizmetleri, ilde sosyal yardım hizmetlerinde, komünlerde de polis hizmetlerinde olduğu şekilde mecburi olabileceği gibi, ihtiyari de olabilir. Kanunla kamuya ait sayılmayıp, özel hukuk alanına girdiği kabul edilen bazı konular dışında, mahalli idareler, mahalli ihtiyaçları karşılamak için istedikleri hizmetleri yapabilirler.(BM Yerinde Yönetim Araştırma Grubu Raporu, 1967, s 222)

Polis ve jandarma teşkilatına personel alımları yarışma sınavı esaslarına dayalı olarak yapılmaktadır. Bu uygulama, memurlar ve dışarıdan gelen adaylar için eşit muamele sağlamaktadır. Mesuliyetli makamlara ya iç terfi ya da rekabete dayanan bir imtihanla atama yapılır. Resmi veya sivil polisliğe girişlerde, her ikisi içinde ayrı ayrı sınavlar uygulanır. (İnterpol Daire Başkanlığı, 1992, s.50)

2.3.5.-) İSRAİL

Türk iç güvenlik sistemine benzer olarak, İsrail iç güvenlik sistemi de ulusal düzeyde merkezi olarak örgütlenmiş ve teşkilat hem işlevsel, hem de coğrafik olarak yapılandırılmıştır. Katı bir hiyerarşik yapıya sahip olup alt teşkilat bölümleri sınırlı özerkliğe sahiptir. Ülke nüfusunu küçüklüğü ve coğrafi yapısı bu merkezîyetçi sistemin oluşturulmasında önemli rol oynamıştır.

Diğer ülkelerden farklı olarak, İsrail’de polis hizmetleri İçişleri Bakanlığı’na değil, doğrudan Polis Bakanlığı’na bağlıdır. Genel olarak, İsrail’in polis teşkilatı iktidarda bulunan siyasi partinin kontrolü altındadır.(TÜGİAD, 1994, s.38)

2.3.6.-) İNGİLTERE

İngiltere Birleşik Krallığında ve Kuzey İrlanda da her biri Emniyet Müdürü tarafından yönetilen (veya metropolitan ve Londra şehrinde olduğu gibi kıdemli Emniyet Müdürü tarafından yönetilen) 52 Emniyet Müdürlüğü vardır. Kuzey İrlanda’daki Polis Teşkilatı Kraliyet Ulster Polis Müdürlüğüdür.

Bu müdürlüklerin her biri kendi yetki bölgelerindeki asayişten sorumludurlar ve aralarında direk işbirliği olmasına rağmen, herbiri çok yüksek derecede özerkliğe sahiptir.(İnterpol Daire Başkanlığı, 1992, s.65)

İngiliz Polisi'nin en önemli özelliği örgüt ve yönetim yapısında ortaya çıkmaktadır. Bir Avrupa ülkesi olmasına rağmen İngiltere'de milli ve merkezi bir polis gücü yoktur. Bunun yerine mahalli polis gücü vardır. İngiltere'de polis güçleri geçmişten beri merkezi hükümet tarafından denetim altına alınmamıştır. Polisin yönetim ve denetimi merkezi hükümetle mahalli idareler arasında dengeli şekilde bölünmüştür. İngiltere'de polis bağımsız çalışmakla beraber İçişleri Bakanlığı'nın polis üzerinde gücü ve denetimi söz konusudur.(YILMAZ, 1994, s.42)

İngiliz İçişleri Bakanlığı'nın ana görevleri arasında, hukuk ve düzenin korunması, polis hizmetleri, cezaevleri ve gözaltı teşkilatların yürütülmesi bulunmaktadır. Londra'da bulunan metropoliten polis teşkilatı ise doğrudan doğruya İçişleri Bakanlığı'na bağlıdır. Bu istisna dışında, İçişleri Bakanlığı'nın polis örgütleriyle doğrudan bir yönetsel bir bağı yoktur ve İngiltere'de merkezi bir polis teşkilatı bulunmamaktadır. İngiliz polis teşkilatı mahalli hükümetler dahilinde kurulmuş ve İçişleri Bakanlığı'nın kontrol ve etkisinde 43 polis gücünden oluşmaktadır. Bir polis teşkilatının sorumluluk alanı ise zaman zaman birçok mahalleyi kapsayabilmektedir.

İngiltere güvenlik teşkilatının görevleri iki temele dayanmaktadır. Birincisi, suçların işlenmesine mani olmak, ikincisi ise, halkın emniyetini sağlamak suretiyle devlete olan güveninin artırmak ve halk ile polis arasındaki ilişkileri geliştirmektir.

İngiltere'deki polis teşkilatları doğrudan merkezi hükümet tarafından idare edilmektedir. Mahalli polis teşkilatları, meclis üyeleri ile mahalli yargıçlardan oluşan bir polis komitesinin sorumluluğu altındadır. Bu komitenin ana görev ve yetkileri yörenin polis teşkilatını idare etmek, polis şefini atamak, teşkilatın kuruluşunu belirlemek, polis teşkilatı için gerekli araç, gereç ve ekipmanı sağlamak ve güvenlik hizmetlerinin yürütülmesini denetlemek gibi ana başlıklar altında toplanmaktadır.

Bölgede en yüksek polis görevlisi olan Emniyet Müdürünü polis komiteleri tayin etmektedir. Bu emniyet müdürünün ise kendi bölgesinde bulunan polis kuvvetlerini idare ve kontrol etme sorumluluğu bulunmaktadır. Emniyet Müdürü komiteye yılda bir kez faaliyet raporu sunmak zorundadır. Komitenin Emniyet Müdürüne emir vermek ya da işten almak yetkisi bulunmamakta, ancak uygun koşullarda Emniyet Müdürünün emekliye sevkı kararlaştırılabilmektedir.

Yerel polis teşkilatlarının finansmanı, yüzde 50 oranında mahalli meclisler, yüzde 50 oranında da merkezi hükümet yardım payları ile sağlanmaktadır.

İngiltere’de toplam polis sayısı yaklaşık 140 bir kişidir. Hemen hemen her polis teşkilatında olduğu gibi, rütbeler arasında önemli göreve ve sorumluluk farklılıkları bulunmaktadır. Sağlık, yaş, iyi huyluluk ve İngiliz Topluluğu ülke vatandaşı olmak polis olabilmek için aranan özelliklerden birkaçıdır. Bunların dışında, polis olmanın en önemli ön koşullardan birisi, en az lise mezunu olmaktır. Polis adayları teşkilata alınmadan önce fiziki ve psikolojik bir testten geçirildikten sonra 3 yıllık özel eğitim ve öğretime tabi tutulmak suretiyle yetiştirilmektedir. Bu eğitim sırasında organizasyon, hukuk, idare, emir ve komuta ve genel kültür dersleri verilmektedir.

İngiltere’de her eğitim düzeyindeki personel polis memuru olarak işe başlamakta ve genelde hiçbir terfi garantisi bulunmamaktadır. Bununla birlikte kaliteli personel temini amacıyla örgüte katılan yüksek öğrenim mezunlarının hemen hemen tümü komiser rütbesine kadar yükseltilmektedir. Terfiler her rütbede sınavla yapılmaktadır. İngiliz polis örgütleri yönetim olarak ayrı ayrı örgütlenmelerine karşın, teşkilatlar arasında personel transferleri yapılabilmektedir.

Hizmet içi eğitim İngiliz polis teşkilatının önemli bir özelliğidir. Yönetici adaylarına yönelik yönetim kursları, üst düzey yöneticiler için çeşitli alanlarda düzenlenen seminer ve konferanslar ile kursalar yanında polis memurlarına yönelik periyodik hizmet içi eğitim programları bulunmaktadır.(TÜGİAD, 1994, s.39)

Mahalli idareler polislerin mahalli düzeydeki harcamalarını tespit etmektedirler. Polis hizmetlerinin harcamalarının %51'i HOME OFİCCE tarafından özel yardımdan karşılanır. Geri kalanı ise REVENUE SUPPORT GRANTS adlı mahalli idarelere verilen bütçelerden karşılanmaktadır. Metropolitan polis %52 oranında özel yardım almaktadır. 1990/1991 yılları için polis idarelerinin harcamalar 4.5 milyar paunt, bunun 1.3 milyar paundu metropolitan polis tarafından, 1 milyar paunt ise altı adet diğer metropolitan idarelere ve 2.2 milyar paunt ise countypolis idareleri ile city of London polis idaresine harcanmıştır.

Mahalli idare birimlerinin yerine getirdikleri hizmetlerden birisi de mahkûm edilmiş suçluların rehabilite edilmesi ve onların tekrar suç işlemelerinin önlenmesi hizmetleridir. Ayrıca probation hizmetleri risk gruplarını göz önüne alarak onların sosyo ekonomik sorunlarının çözümü amacıyla çalışmalar yapmaktadır. Bu çalışmaların sadece mahalli idarecilerce yapılması yeterli kabul edilmemektedir. İş sektörünün suçların önlenmesindeki katkıları da küçümsenmeyecek kadardır. Öncelikle herkes kendi iş yerlerindeki güvenliğin sağlanması için polisle işbirliği içerisine girmek ikinci olarak yerel anlamda yürütülen çalışmalarına fikir ve parasal olarak destek olmak ve üçüncü olarak da işsiz ve suç işleme riski altında olan gençlere eğitim ve iş olanaklarını hazırlamaktır. Bu bağlamda yerel yönetimlere ve diğer kamu ve özel kurumlara önemli görevler düşmektedir.(KAVGACI & ÇINAR, 1997, s.582)

2.3.7.-) JAPONYA

Japonya'da ülkenin emniyet ve asayiş polisi teşkilatı tarafından sağlanmaktadır. Başbakana bağlı olarak faaliyet gösteren ve beş üyeden oluşan "Milli Güvenlik Komisyonu" polisin faaliyetlerinden sorumlu bulunmaktadır. Polis, halkın emniyet ve asayişini sağlanması, trafiğin düzenlenmesi, okulların güvenliği gibi görevlerle yükümlü bulunmaktadır. Japonya'da polis sayısı yaklaşık 170.000'dir. Bunlar 46 ilde bulunan polis müdürlüklerinin sorumluluğu altında kurulan polis teşkilatlarında görev yapmaktadır.

Japonya’da emniyet personeli, üniversite tahsili sonrası 8 aylık bir kurstan geçirilerek yetiştirilmektedir. Bu kursta hukuk, trafik, psikoloji, spor ve anket teknikleri konusunda bilgiler verilmektedir.

2.3.8.-) BREZİLYA

Mahalli idareler yönüyle bütün Brezilyada Belediye başkanı- belediye meclisi aynı sistemi vardır. Meclis, mahalli idarenin yasama organı; belediye başkanı ise yürütme organının başıdır. Diğer birçok ülkenin ayrı olarak Brezilya’da belediyeler hem şehir hem de köy toplumlarına hizmet vermekle birlikte Kamu Güvenliğinden de sorumludur.(BM Yerde Yönetim Araştırma Grubu Raporu, 1967, s 189)

Dar anlamda polis görevleri eyalete aittir. Belediyeler ancak bina yapımı, sağlık korunması ve vergilerle ilgili kanunlar gibi kendi çıkardıkları karar ve yönetmeliklerin yürütülmesi için idari polis teşkilatı kurabilirler. (BM Yerde Yönetim Araştırma Grubu Raporu, 1967, s.191)

Trafik polisi teşkilatından yine eyalet sorumludur. Mali idarelerin trafik görevine katıldığı ancak pek az eyaletlerde görülmekte olup, bu da park yerlerinin tahsisi ve trafik mühendisliği ile ilgili diğer hususlardan ibaret kalmaktadır. (TÜGİAD, 1994,s.40)

Kişilerin ve mallarının korunması amacı ile belediyeler gece bekçileri kullanabilirler. Bazı şehirlerde ise bu hizmet özel kurumlar tarafından yapılmaktadır.(BM Yerde Yönetim Araştırma Grubu Raporu, 1967, s 191)

2.3.9.-) DANİMARKA

Danimarka’da tüm polis birimleri Adalet Bakanlığına bağlı olarak görev yaparlar. Toplam polis sayısı 11000’dir. Bunların 8000’i üniformalı polis görevlileri, 2000’i adli soruşturma yapmakla görevli dedektifler, 2300’ü ise sivil idare memurlarıdır. 1938

yılında polis faaliyetleri devlet eliyle yürütölmeye başlanmış ve bir Emniyet Genel Müdürlüğü yönetiminde Emniyet Genel Müdürlüğü kurularak faaliyete geçirilmiştir. Kural olarak Emniyet Genel Müdürü, yerel polis faaliyetlerine idare açıdan müdahale etmez çünkü 54 yerel polis örgütünün başında olan Emniyet Müdürleri Adalet Bakanına karşı sorumludurlar. Bununla beraber diğer konularda bu müdürler genel müdüre karşı da sorumludurlar.

Emniyet Genel Müdürü polisin idaresinden işe alınmasından eğitiminden, terfisinde ve tayininden sorumludur. Genel müdür bölgelerdeki polis teşkilatlarını denetler ve yerel Emniyet Müdürlerine bu konuda emir ve talimat verir.

Ülke çapında faaliyet gösteren belirli birimler direk olarak Emniyet Genel Müdürüne bağlıdır.Bu birimler şunlardır;Polis Eğitim Koleji,Milli Suç Kayıt Bürosu, Hüviyet Tesbit Birimi, uzman ve özel cihaz talep edildiğinde Adli Soruşturma Birimlerine yardımcı olan Teknik Birimler, Yabancılar Bürosu, İnterpol Milli Merkez Bürosu, Sivil Güvenlik Hizmetleri ve Trafik Polisidir.(İnterpol Daire Başkanlığı, 1992, s.30)

Danimarka da hükümet fonksiyonları için de mahalli ve bölgesel yönetim sınırları uygulanmaktadır. Örneğin polis ve mahkemelerin görev alanı county (il) sınırlarına göre oluşmaktadır. Ayrıca hükümet komiseri tarafından yürütölen bazı işler için idari alan yine county (il) sınırları olmaktadır. (ÇOKER, 1998, s.250)

Danimarka 54 polis bölgesine bölünmüştür. Her polis bölgesinin başında bir polis müdürü (Politimester) bulunmaktadır. Kopenhag'ın başında bulunan polis müdürü ise Politidirektor olarak adlandırılır.

Polis Müdürler yerel koğuşturma yetkisine haiz olarak Bölge Savcılıklarına,Başsavcıya ve en yüksek koğuşturma mercii olan Adalet Bakanlığına bağlıdır.

2.3.10.-) HOLLANDA

İl Yönetim Biriminin başında vali bulunur. Vali Merkezi İdarenin ildeki temsilcisidir. Vali aynı zamanda İl Encümen Heyetinin başkanıdır. Merkezi Hükümetin belediye'deki tek temsilcisi hükümetçe atanan Belediye Başkanıdır. Resmi görevi dolayısı ile Belediye Başkanı Belediye Encümeninin de başkanıdır.(İnterpol Daire Başkanlığı, 1992 s.58) Hollanda belediyeleri beldenin genel yönetiminden sorumludurlar. Bunlardan önemli bazılarını anal başlıklar halinde özetlersek bunların başında Polis-güvenlik, Yangınla mücadele, Yolların aydınlatılması, Halk Sağlığı, Konut yapımı ve eğitim gelmektedir.(ÇOKER, 1998, s. 258) Hollanda da polis ve itfaiye hizmetlerinin doğrudan belediye başkanına bağlı olduğu Papendrect Belediyesinin 1987 yılı bütçesi harcama kalemlerini baz aldığımızda karşımıza çıkan en önemli veri belediyenin en önemli iki işinin Polis-Kamu Güvenliği ile İtfaiye Hizmetleri olduğunu görürüz.

Harcama Konuları	Hollanda Florini	Türk Lirası (1000 TL.
Personel	9.353.963	3.741.200
Kamu Güvenliği-Polis	4.260.871	1.704.000
Trafik Ulaştırma	4.788.184	1.915.200
Ekonomik İşler	130.751	52.000
Eğitim	16.310.524	6.524.000
Kültür- Eğlence	7.873.790	3.149.200
Sosyal Güvenlik	11.044.463	4.417.600
Kamu Sağlığı	3.933.901	1.573.200
Konut ve Şehir Planlaması	4.619.192	1.847.600
Maliye ve Faizler	414.562	165.600
Toplam	62.729.201	25.091.600

(Bu incelemede 1 Hollanda Florini =400 TL. olarak kabul edilmiştir.)

2.3.11.-) BELÇİKA

Belçika da bir çok polis kuvveti bulunmaktadır. Bunların en önemlileri ise Belediye Polisi, Jandarma (Asker kaynaklı eyalet polisi), Adli Polis (Adli görevleri üslenen Kriminal Polis)tir. Belçika da bulunan 589 belediyeden her birisi Belediye Başkanlığı Makamına bağlı görev yapan Polis Komiseri (Emniyet Müdürü) komutasında üniformalı bir polis kuvvetine sahiptir.

Belediye Polisi bulundukları belediye sınırları içinde görevlerini icra eder. Ancak bazı istisnai durumlarda komşu belediyelerin sınırları içerisinde de görev yapmaya yetkilidirler.

Askeri bir kuruluş olan Jandarma Teşkilatı 427 Tugaydan oluşur ve 52 Jandarma Bölgesine ayrılan tüm ülkeyi kapsar. Bu teşkilat “Jandarma Komutanı” sıfatında bir kıdemli General tarafından komuta ve idare edilir. Jandarma Teşkilatının görev alanı tüm milli sınırları kapsar.(İnterpol Daire Başkanlığı, 1992, s.20)

Belçika’nın Wanze adında 12.000 nüfuslu küçük bir şehrin Belediyesini baz aldığımızda ise belediyenin başlıca sorumluluk alanları içerisinde Güvenlik (polis); Mali ve ekonomik görevler, Çevre Sağlığı, Eğitim, Kültür-turizm ve spor, sosyal yardım, bayındırlık, İmar ve planlama görevlerinin ardından sekizinci sırada yer almaktadır. (ÇOKER, 1998, s. 265)

Bu hizmetler 150 görevli memur tarafından yürütülmektedir. Ayrıca 50 öğretmen, 8 polis ve 35-40 geçici işçi bulunmaktadır.

2.3.12.-) MACARİSTAN

Macaristan 19 vilayet ve bir başkent şeklinde 20 sivil idareye bölünmüştür. Polisin temel vazifesi halkın huzurunu temin etmek, suçları ortaya çıkarmak, trafik görevlerini ve halk için bazı idari faaliyetleri yerine getirmektir.

Polisiye faaliyetler, İçişleri Bakanlığınca, Polis Genel Müdürlüğü tarafından yönetilir. Eyaletlerde ve başkentte polisin denetim ve idaresi yerel seviyede Eyalet veya Metropolitan Polis Müdürleri tarafından sağlanmaktadır. Bunlar aynı zamanda kasabalardaki polis birimlerinin faaliyetlerini de denetlerler.

Yani Macar Polisinin organizasyonu genelde merkeze bağlıdır. Ancak bölgesel faydaları göz ardı etmemek için yerel polis kuruluşlarının yetkili amirleri seçilmiş Bölge Meclisine düzenli faaliyet raporları vermektedirler.(İnterpol Daire Başkanlığı, 1992, s.130)

2.3.13.-) İTALYA

İtalya’da İç İşleri Bakanı kanunu uygulanmasından sorumludur. Polis Makamı olarak bakan, Güvenlik Kuvvetlerinin faaliyetlerini koordine eder. İç İşleri Bakanı güvenliğin korunması ve kamu düzeninin sağlanması faaliyetlerini Kamu Güvenliği Teşkilatı vasıtası ile sağlar.

Kamu Güvenlik Teşkilatı bünyesinde, aşağıdaki görevleri İç İşleri Bakanlığınca belirlenen ilkelere göre yerine getirmek üzere Kamu Güvenlik Dairesi kurulmuştur. Bu görevlerden bazıları şunlardır;

- Güvenlik Birimleri arasında teknik ve operasyonel koordinasyonun sağlanması,
- Kamu düzeni ve güveni konusunda belirlenen politikaların uygulanması,
- İtalyan Devlet Polisinin yönetimi ve denetlenmesi,

-İç İşleri Bakanlığı bünyesindeki tüm birimlere gerekli teknik araç gereç ve teçhizatın temin edilmesi ve idaresidir.

Kamu Güvenliği Dairesi aşağıdaki birimlerden oluşmuştur;

- Merkezi Denetleme Birimi,
- Merkezi Adli Polis Birimi,
- Günlük ve genel nitelikli olaylara bakan Merkezi Birim,
- Önleyici Hizmetler Merkez Birimi (İstihbarat ve Terörle Mücadele) ,
- Personel Birimi,
- Polis Okulları Birimi,
- Teknik ve Lojistik Hizmetler Birimi.

Kamu Güvenlik Dairesinin başında İtalyan Polis Genel Müdürü bulunur. İtalyan idare yapısı bölgeler, iller ve belediye mıntıkalarından meydana gelmiştir. Her ilde “ Prefetto” ve “Questure“ adında kamu güvenliğıinden sorumlu iki yüksek rütbeli memur bulunur.

Prefetto ilde kamu düzen ve güvenliğini sağlamak ve kanunu uygulamakta sorumludur. Aynı zamanda yukarıda belirtilen konularla ilgili olarak tüm emir ve direktiflerin uygulanmasının denetlemekle yetkilidir.

Questure'nin yetki alanı kamu güvenliğı ve asayiş konularında tüm teknik ve operasyonel koordinasyon hallerini kapsar. Ayrıca her belediye, yol ağıları, yerel idare konularında (ruhsatlar, marketler, halk sağığı gibi) görev yapan ve yetkisi belediye sınırlarıyla belirlenmiş olan yerel polis örgütüne sahiptir.(İnterpol Daire Başkanlığı, a.g.e., s.196)

3.-) GÜVENLİK HİZMETLERİNİN İÇİNDE BULUNDUĞU SORUNLARVE YERELLEŞME ARAYIŞLARI

3.1.-) Güvenlik Hizmetlerinin Yürütülmesinde Karşılaşılan Sorunlar (Merkeziyetçiliğin Sakıncaları)

Merkezden yönetim, bir ülkede merkezdeki memurların daha geniş yetkilere sahip olduğu ve alt kademedekilere daha az ve asgari yetkilerin bırakıldığı bir yönetim biçimidir. Astların yetkisi dahilinde olan asgari kararların dahi üstler tarafından alınması, alt kademedekilerin herşeyi üstlerine danışarak yürütmeleri zorunluluğunu doğurmaktadır. Katı merkeziyetçiliğin uygulandığı Emniyet Teşkilatında da bu tür problemlerle karşılaşılmaktadır.

Merkeziyetçiliğin sakıncaları ve bunlara getirilecek çözümler aslında makro planda Türk İdari sisteminde ve yapısında ki eksiklik ve aksaklıklara getirilecek çözümlerdir. Bu açıdan mikro anlamda Emniyet Teşkilatında yapılacak olan yararlı çalışmalar makro planda diğer kurum ve kuruluşlarda açısından da önem taşımaktadır.

Merkezi yönetim hizmet talebinde bulunan vatandaşın bu talebini arz ederken gecikmelere sebep olabilir. Gecikme ile beraber halkın talep ettiği bölgesel ihtiyaçların da yerel ihtiyaçlara cevap verecek şekil ve imkanlar içerisinde olması gerekir. Fakat merkezi yönetim bürokrasiye, bürokrasi de kırtasiyeciliğe ve zaman kaybına sebep olur. Herhangi bir hizmetin merkez endeksli sunulması uzun yazışmalara, gereksiz prosedüre sebep olacağından başta A.B.D olmak üzere bir çok ülkede tercih edilmemektedir.

Taşradaki görevlilere veya kurumların taşra uzantılarının başındaki yöneticilere inisiyatif tanımadığından gerek yerel kuruluşların gerekse bu kuruluşların başında bulunan yöneticilerin ve diğer personelin teknolojik ve bilimsel gelişmeleri takip etmesine engel olmaktadır.

Hizmetlerin merkez endeksli olması gücün ve yetkinin de merkezde olması sonucunu getirecektir. Merkezin karar alma ve bunu uygulamaya geçirilmesi için gerekli imkan ve kaynakların sağlanmasında siyasilerin –istenilmeyen etkisi- görülecek; hizmetin sunulacağı asıl kitle olan halka ise ne karar alma, ne alınan kararları uygulamaya geçirme, ne de kararların istenilen zaman, kaynak kalitede verilmesi süreçlerinde söz hakkı verilmemektedir.

3.1.1.-) Güvenlik Hizmetlerinin Yapısal Sorunları

(Örgütlenme, Merkezi-yerel, Polis-Jandarma)

Mevcut merkezi ağırlıklı yapı herşeyden önce demokrasi anlayışına aykırıdır. Demokrasi de esas halkın kendi kendini idare etmesidir. Halbuki merkezi yönetimde mahalli kurum ve kuruluşlar kendilerini ilgilendiren meseleler karşısında geri durarak merkezin bu işleri yapmasını beklemektedir. (PEHLİVAN, 1996, s.8)

Atamalarda siyasal etkiler rol oynar. Memur hizmet etmekte görevli olduğu halkı memnun etmeye çalışacağı yerde merkeze hoş görünmekle yetinir, halkın işlerine ve dileklerine gerekli önem vermez. Merkezi yönetimde memur kullanımı fazla olduğundan hem iş gücü kaybı ile bütçenin yükünü artırır hem de özel teşebbüse engel olur.

Merkezden yönetim, halkın polisle yakınlaşmasını ve verilen hizmetlere ilgi duyup katılmasını engeller. Merkezi idarenin taşradaki rutin ve önemsiz işlerle uğraşması, önemli ve milli düzeydeki işlerle ilgilenmesini engeller. Her işin bir uzmanlık alanı ve yetkisi vardır. Asıl uzmana yetki tanımak gerekir. (PEHLİVAN, a.g.e., s.32)

3.1.2.-) Yetkisizlik, Araç-gereç, Bürokrasi (Kırtasiyecilik)

Merkezi yönetim *bürokrasiyi* artırır. Merkezi yönetimde bütün kararlar üst yöneticiler tarafından alındığı için ve alt kademedekiler herşeyi üstlerine danışarak yürütmeleri

gerektiği için işler merkezde toplanacak, merkez ile işin yapıldığı bölge arasında uzun yazışma, merasim dolayısı ile *kırtasiyecilik* olmaktadır.

Hiyerarşik bağılılığın yanında, genellikle alt kademedekilere sınırlı ölçüde karar alma yetkisi (*yetkisizlik*) tanınır. İşlerin bir kanaldan yönetilmesi ve yetkilerin bir yerde toplanması güçlükler meydana getirir. Herşeyden önce hizmet gecikir, iş verimini azalır, hizmet pahalıya mal olur.

Sosyo-ekonomik ve politik gelişmelerden dolayı merkezden bölgesel problemlerin çözümü oldukça zorlaşmaya başlamıştır. Yerelleşmeye doğru 10 yılda yavaş bir eğilim olmasına rağmen 1990'dan bu yana en büyük ve ciddi atılımlar olmuştur. Türk Polis Teşkilatının taşra birimleri gittikçe daha çok yetki, görev ve sorumluluk elde etmeye başlamışlardır.

3.2.-) Güvenlik Hizmetlerinde Yerelleşme

Sorunların köklü bir şekilde giderilmesinde en etkili yollardan birisi, organizasyonların evrensel ilkeler ışığında yeniden yapılanması ve örgütlenmeye gitmesidir. Bu çerçevede, ülkemizdeki güvenlik hizmetlerinin yerel yönetim sistemine uygun bir şekilde yeniden yapılanması sürecine ilişkin temel ilkeler şu şekilde sıralanabilir:

1. Yerel nitelikteki hizmetlerin başında gelen güvenlik hizmetlerinin, verimlilik esasına göre yerinden yönetimi,
2. Merkez ve yerel teşkilatlar arasında görev, yetki, sorumluluk ve kaynak dağılımında; ekonomik etkinlik, mali adalet, siyasi sorumluluk ve idari etkinlik kriterlerine uygunluk,
3. “Uzaktan (merkezden) Hükümet Edilir, Yerinden Yönetilir” temel ilkesi çerçevesinde merkeziyetçilikten uzaklaşma,

4. Ülke düzeyinde yaşayan her bireyin güvenlik hizmetlerinden eşit olarak yararlanması,
5. Yerel teşkilatlara, görevleriyle orantılı gelir kaynaklarının sağlanması,
6. Yerel teşkilatların örgütlenmesi, organlarının oluşumu ve faaliyetleri sürecinde profesyonel yönetim ilke ve esaslarının uygulanması,
7. Yönetimde açıklık, şeffaflık,
8. Yerel teşkilatlar üzerindeki merkezi yönetimin doğrudan denetimi yani “idari vesayeti” yerine “Hukuka Uygunluk” denetimi mekanizmasının oluşturulması,
9. Halkın yönetime etkin bir şekilde katılması,
10. Yerel hizmetlerin yerinden, etkin bir şekilde karşılanması temel ilkesi çerçevesinde, yeni yerel yönetim kademelerinin oluşturulması.(ÖZTÜRK, 1996, s.159)

1-Türkiye’de Güvenlik Hizmetlerinin Yerelleşmesi ve Merkezi Yönetimin Aksayan Yönleri:

Güvenlik hizmetlerini sunarken ülkenin yapısının demokrasinin ilkeleri ile benzeştiği, halkın hizmetleri sunmada yönetime ne kadar katıldığı ve bunda ne kadar etkili olduğu önemlidir. Güvenlik hizmetlerinin merkezi yönetim ile sunulmasında, kurumların ve bunların taşra bağlantılarının verimli olabilecekleri ve etkin hizmet verebilecekleri tartışmaları artık çok fazla kabul görmemektedir. Bugün bütün dünyada sadece güvenlik hizmetlerinin değil bütün hizmetlerin sunulmasında halkın bu işlevlerde söz sahibi olması ve etkinliğinin fazla olması ile demokrasi ve uygarlık seviyesi arasında bir ilişki bulunmaktadır.

Güvenlik hizmetini sunan polisin halka yaklaşmasını, daha doğru bir ifade ile halkın hizmet yönetimine ve bu hizmeti veren polis güçlerine yaklaşmasını sağlayacak olan sistemin yani yerinden yönetimin demokrasinin bir gereği olduğunu vurgulamak gerekir.

Yerel yöneticilerin dile getirdikleri sorunlar çerçevesinde, yerel yönetim sisteminin yeniden yapılandırılmasını gerektiren üç temel noktada yoğunlaşmış bulunmaktadır:

1. Güvenlik hizmetlerinin ülke düzeyinde yerine getirilmesi sürecinde, yerel teşkilatlar açısından ekonomik etkinlik, mali adalet, siyasi sorumluluk ve idari etkinlik kriterlerine uygunluk çok yetersiz bir düzeyde bulunmaktadır.
2. Kurumların yerel teşkilatlarında çağdaş yönetim teknikleri ve uygulamalarında önemli ölçülere varan eksiklikler vardır.
3. Yerel teşkilatların yapısı, yerel yönetimler için geçerli olan evrensel ilkelere uygunluk olarak oluşturulmamıştır.

Türkiye’de uygulamada idari, mali vb. yönlerden güçsüz bir konumda bulunan yerel yönetimler açısından, temel sorunların nedenleri niteliğinde bu olumsuzlukların giderilmesi asıl hedeftir.

SONUÇ ve ÖNERİLER

Merkezi yönetimin aşırı güçlenmesinin ülke yönetimini kilitlenmeye götürdüğü ve biran önce yerel yönetimlere yetki devrinin yapılması gerektiği görüşünün yaygınlaştığı günümüzde, yerel yönetimlere güvenlik hizmetlerinin devredilmesi konusu gün geçtikçe önem kazanmaktadır. Ülkemizde uygulanan idari sistem, orijinali olan Fransız modelinden daha merkezcidir. Cumhuriyetin ilanını izleyen yıllardaki ekonomik, siyasi ve sosyal gerçeklerin hükümetleri böyle bir merkeziyetçiliğe sevk etmiş olduğu bilinmektedir. Hükümetler de, zaman içinde bu merkeziyetçiliği güçlendirmeyi tercih etmişlerdir. Ancak, bu tercihlerin ekonomik ve siyasi gelişmeye bağlı olarak esnek bir nitelik göstermesi gerektiği halde, bazı küçük istisnalarıyla, hala geleneksel özelliğini sürdürdüğü söylenebilir.

Vesayet denetimi, yerel idareleri merkeze daha fazla bağlayan ve bir bakıma merkezin birer şubesi durumuna getiren konumunu korumaktadır. Vesayet denetimiyle güdülen amaç, yerel idareleri yakın takip altına almak ve merkezi idarenin egemenliğini ve üstünlüğünü sürekli olarak hissettirmektir. Merkezi idare, zaman içerisinde kamusal fonksiyonların büyük bir kısmını bünyesinde toplamaktan dolayı büyüyerek hantallaşmış ve asli işlevlerini yerine getiremez hale gelmiştir. Bu bakımdan, merkezi idareyi asli fonksiyonlarına döndürmek ve idarenin her kademesinde desantralizasyona gitmek gerekmektedir. İdareler arası görev ve yetki bölüşümünde desantralizasyonun sağlanması halinde bürokratikleşmenin olumsuzlukları azaltılacak, seçimle iş başına gelen organlara daha fazla sorumluluk yüklenecek ve dolayısıyla, iktisadi, sosyal ve siyasi gelişmeye yeni bir içerik ve dinamizm kazandırılmış olacaktır.(ERYILMAZ,1988,s.56)

Yerel yönetimler ve yönetimlerin yerel kuruluşları öteden beri merkez tarafından fer'i (ikincil) kuruluşlar olarak bakılan ve güvenilmeyen kuruluşlar gözüyle bakılmıştır. Bunun kaynağı bölünmedir. Halbuki yerel yönetimlerin güçlenmesi aslında demokrasiyi gerçekleştirme yönünde olumlu etki yapar ve tam aksine demokratik düzen içinde ve etrafında birleşmeyi sağlar. (ÖZAY, 1986, s.192)

Devletin kısa vadede özelleştirilemeyecek ya da özelleştirilmesi uzun zaman alacak faaliyetlerinde kalitenin sağlanması yeni yönetim anlayışları benimsenmeye başlanmıştır. Son yıllarda gelişmiş ülkelerde Toplam Kalite Yönetimi ilkeleri kamu sektöründe hızlı ve başarılı bir uygulamaya koyulmuştur. Geleneksel merkeziyetçi, vesayetçi, bürokratik kamu yönetimi anlayışı artık önemini kaybetmiş ve yerini çağdaş yönetim anlayışı olan Toplam Kalite felsefesine bırakmış bulunmaktadır.(AKTAN,1998,s.253)

Devletin “ekonomik “ güç ve yetkilerinden önce toplumda düzen ve adaleti sağlamak ve ülkeyi dış düşmanlara karşı korumak konusunda bir polis ve ordu gücüne sahip bulunmaktadır. Devletin iç ve dış güvenliğinin sağlanması için sahip olduğu polis ve ordu gücü bireylerin sahip olduğu gücün ötesinde büyük bir güç demektir. Bu güç halk merkezli olmadıktan ve halkın yetkileriyle sınırlandırılmadıktan sonra demokrasinin temel dinamiklerine aykırı ve ancak krallıklarda görülen bir tutum sergilenmiş olur.

Devletin genişlemesi ile birlikte siyasal yozlaşmalar nitelik ve nicelik olarak sürekli artmaktadır. Yaygın yozlaşmaların (rüşvet, irtikap, iltimas vb.) temel nedeni merkeziyetçilikten meydana gelen bürokrasi ve kırtasiyeciliktir.

Mahalli idare karar organlarının yöneticilerinin halk tarafından seçilmesi ülkenin demokratik seviyesini göstermektedir. Ayrıca günümüz Türkiye’inde kamu kurum ve kuruluşlarının alternatifi olmadığından bir tekel oluşmuştur. Bu da katı merkeziyetçilik ve hiyerarşik yapılanma olarak kendini göstermiştir. Ekonomik gücün uluslararası platformda her türlü güç ve baskı unsurlarının önünde yer aldığı günümüzde devlet kurumlarını hantallaştırarak, para ve zaman kaybına sebep olan bu sistemin yerini - kademeli bir şekilde- yerel teşkilatlara bırakması gerekmektedir. Bunların başında da tabii ki güvenlik kuvvetleri (polis, jandarma) gelmektedir.

Yerel teşkilatlar daha fazla söz sahibi olarak güvenlik hizmetlerini sunmada yetkili ve etkili olması kaçınılmazdır. Çünkü suçların önlenmesi ve suçluların yakalanmasında polis-halk işbirliğinin hatırı sayılır bir etkisi vardır.

Vali Sayın Recep YAZICIOĞLU Amerika’da yaptığı bir inceleme esnasında A.B.D. Polis Teşkilatı’nın yapıları ile bilgi alırken Polis Teşkilatlarının 3 ayrıldığını ve hiçbirinin diğerinin işine karışmadığını öğrendiğinde “Niye bu gücü böldünüz?” diye sorar.

A.B.D. yetkililerin cevabı ise manidardır. “Polis Devleti olmamak için polisi böldük” diye cevap verirler. (04.02.1999 Günü Erzincan Valisi Sayın Recep YAZICIOĞLU ile yapılan mülakat)

YAZICIOĞLU burada önemli bir noktaya parmak basmaktadır. Polis güvenlik kuvvetlerinin en önemli kısmını oluşturan Merkezi Yönetim olan ve siyasi baskıların adaletsiz uygulamalara ön ayak olduğu vurgulanmıştır.

Dünyanın birçok ülkesinde Polis Müdürlerine Merkez atamakta fakat maaşını istihdam edildiği Belediye İdaresinden almaktadır. Polis Memurları da maaşını belediyeden almakta, böylece belediye daha az masraf için sayıyı azaltarak kaliteyi artırma yoluna gitmekte hatta belediyelerin kendi polisini kendisinin yetiştirdiği göz ardı edilmeyecek önemli bir konudur.(Aynı tarihli görüşmede YAZICIOĞLU şunları ifade etmiştir: Bu gün Erzincan da 800 polis var yerel yönetimlere bırakılsa ben 80 kişi ile aynı işi yaparım. Ama günümüz yapısı içerisinde, daha fazlasını, 800 den de fazlasını istiyoruz. Hem parasını ben vermiyorum hem de şehrin piyasasını hareketlendirir diye...) Belediye idaresi bir Polis Okulunu kiralayarak her türlü masrafını karşılıyor ve yerel ihtiyaçlara cevap verecek şekilde mahalli dersleri de içine alacak eğitim verdirir. Örneğin tatil yapan turizm bölgelerinde “Turizm Polisi” birimi kurulduğu gibi benzer diğer alanlarda çalışmalar yapılabilir.

Kamu kurum ve kuruluşların yerelleşmesi yada daha ayrı yetki ve işlevlerini bırakmasını Hayek’in radyo örneği ile şöyle somutlaştırabiliriz: Eskiden büyük hantal radyolar vardı. Radyo dinlemek isteyenler saden az sayıda bulunan radyo sahiplerinin evine gider bir gün aynı kanaldan toplu olarak radyo dinlemek zorunda kalırlar.

Daha sonra teknolojinin gelişmesiyle beraber küçük el radyoları çıktı. İnsanlar artık kendi ihtiyaçlarına uygun olarak cebinde taşıdığı radyolarla istediği zaman ve istediği yerde radyo dinleyebilme imkanına sahiptir.

Güvenlik Hizmetlerinin büyük bir kısmı nitelik olarak yereldir, mahallidir. Güvenlikle ilgili kararların ve faaliyetlerin büyük bir kısmı yerel boyutta olduğundan yerel yönetimlerin güvenlik hizmetlerine etkisi ve katkısı göz ardı edilmeyecek kadardır. Ayrıca yerel yönetimin polis hizmetlerinde rol alması merkezi yönetim gücü ile polis gücünün dengelenmesine imkan hazırlar. Daha açık bir ifade ile yerel yönetim bir anlamda polisin veya benzeri güçlerin yasalardan almış olduğu güç kullanımının kontrol edilmesini sağlar. (KAVGACI & ÇINAR, 1997, s.577)

Türkiye’de ve dünya genelinde suç haritalarına bakıldığında suçların gelir seviyeleri düşük ve işsizlik oranlarının yüksek olduğu bölgelerde işlendiği tespit edilmiştir. Suçların yoğun olduğu bölgelerde eğitim ve iş imkanlarının azlığı, boş zamanların değerlendirilebileceği sportif ve sosyal tesislerin yetersizliği göze çarpmaktadır. Dolayısıyla sosyo-ekonomik şartların yetersizliği insanları suça yöneltmektedir. Yani denilebilir ki güvenli, huzurlu, suçların önlendiği bir toplum için öncelikle sosyo-ekonomik şartların iyileştirilmesi gerekmektedir.

Ülkemizde, son zamanlarda yönetime yönelik olarak yapılan tartışmaların başında ‘özelleştirme’ ve ‘Mahalli İdarelerin Yetkilerinin artırılması’ konuları gündeme gelmektedir. Bunun yanında bazı güvenlik hizmetlerinin özelleştirilmesi veya sivilleştirilmesi resmi güvenlik güçlerine sayısal ve niteliksel olarak iyileştireceğinden, aynı zamanda görev yükünü azaltacağından güvenlik hizmetlerinden etkinlik ve verimlilik sağlanacak, aynı zamanda da kaynak israfı önlenmiş olacaktır.(GÖZÜBÜYÜK,1983, s.165)

Ülkemizde yapılması gereken çalışmaların başında merkezi yönetimin yetki ve sorumluluklarının, göreceli ve tedrici olarak, yerel yönetimlere doğru kaydırılması gelmektedir. Yerel yönetimlerin polis hizmetlerinin ve politikalarının belirlenmesi

sürecine katkısı olacaktır. Türkiye’deki merkeziyetçi polislik yapının, yerel ihtiyaçlara göre yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Bu ihtiyaç, yerel yönetimlerle polis teşkilatlarının birlikte çalışmalarını zorunlu hale getirmektedir. Çünkü, polis güvenlik hizmetini Türkiye’nin birbirinden hem coğrafik olarak hem de kültürel olarak farklı bölgelerinde yaşayan insanlara götürmektedir. Bu, hizmetler görülürken, mutlaka il ya da ilçe emniyet birimleri o bölgedeki şartları değerlendirmeli ve çalışmalarını bu yönde sürdürmelidir. Fakat bu uygulama her emniyet birimi için aynı derecede ve aynı hassasiyetle ele alınarak yerine getirilmektedir. Söz konusu çalışmanın daha sağlıklı ve hukuki olarak bağlayıcı olması için daha geniş halk kitlesinin karar verme ve yönetme sürecine katılması veya etkilemesi gerekir.

Yerel halkın temsilcisi olarak Yerel idare meclis üyelerinden bazılarının polislik ve polis politikalarının belirlenmesi aşamasındaki karar sürecine katılımlarını sağlamak hem demokratik hem de yerel arzuların polis idarelerine ulaştırılması açısından olumlu ve önemli bir gelişme olacaktır. Bununla birlikte, Türkiye’de halkın polisliği halkın polislik politikalarının belirlenmesinde temsil edilmesi ve karar alma mekanizmasında aktif olarak rol oynaması demokratik polisliğin temel şartlarından birinin de yaşama geçirilmesini sağlayacaktır.

Polislik politikaları ile ilgili karar verme mekanizmasında yerel yönetimlerin görev alması i toplumun ve vatandaşların sorun ve beklentilerini daha iyi tanımlanmasını sağlar. Polis ile vatandaşların ortak bir anlayış içinde “elele” olmaları, sadece polisin otoritesinin kabulü değil suçların önlenmesi ve suçluların yakalanmasında en önemli adımın atılmış olması anlamına da gelir. Vatandaşların güvenliği için görev yapan bir birimin, vatandaşların görüş ve düşüncelerinden habersiz olarak işlem ve eylemlerinde başarılı olması beklenemez. Bu bakımdan, vatandaşların görüş, düşünce ve isteklerinin bir şekilde polis birimlerine ve politikalarına yansıtılması gerekir. Bu yansıtmanın da, karşılıksız kalmaması ve bir takım yaptırımlarının olması kabul edilebilir bir uygulamadır.(KAVGACI & ÇINAR, 1997, s.578) Halkın güvenliğinden sorumlu birim, halkla birlikte çalışarak, onun görüş, düşünce ve isteklerini dikkate alarak onun güvenliğini daha iyi sağlayabileceği gerçeğini gözardı etmemek gerekir.

Merkez Teşkilatı, sokak polisliye hizmeti veren taşra birimlerini “yönetim ve polisiye hizmetlere” açısından denetim ve yönlendirmeden çok atama ve yer değiştirme fonksiyonunu kullanarak etkinliğini korumaya çalışmıştır. (ÖNCÜL, 1981, s.5) Yerel yönetimlerin polis hizmetlerine katılımları ve karar verme mekanizmalarında etkilerinin olması, merkezi otoritenin (hükümetin) polis üzerindeki etki ve baskısını da engeller.

Türkiye’de mahalli idareleri ele aldığımızda, mahalli idarelerin polisin polislik ve polislik politikaları karar alma sürecine katılmaları açısından bazı sıkıntılara sebep olacaktır. Bu sebeple Türkiye’nin her bölgesinde yerelleşmeye çok süratle geçilmesine soğuk bakılabilir. Fakat bununla beraber, bahsedilen uygulamanın bir an önce uygulamaya geçirmesine ihtiyacı olan mahalli idareler olduğunu önemle vurgulamakta yarar vardır.(KAVGACI & ÇINAR, 1997, s.579) Öncelikle bu uygulamaya ihtiyacı olan mahalli idarelerden başlanmalı daha sonra diğer mahalli idareleri de içine alarak genişletilmelidir. Bu uygulamaların başlaması demokratikleşme yolunda olan Türkiye’nin küreselleşen dünyaya ayak uydurma çabalarına “polislik hizmetleri ve politikaları”açısından gözle görülür faydalar sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

Kitaplar:

1. **AKGÜNER, Tayfun & GİRİTLİ, İsmet.**,İdare Hukuku Ders Notları, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1985
2. **AKTAN,Coşkun Can**, “Devlet Niçin Yeniden Yapılandırılmalı ve Küçültülmelidir”, Türkiye’de Yönetim Geleneği, Sakarya-1998
3. **ALYOT, Halim**, Türkiye’de Zabıta (Tarihi Gelişimi ve Bugünkü durumu) Ankara, 1947
4. **BM Yerinde Yönetim Araştırma Grubu Raporu**, Yerinden Yönetim ve Kalkınma, (Çev.:Yalçındağ, Selçuk; ULUSAY Necil), TODAİE yayınları, Ankara Üniversitesi Bas.,1967
5. **BULUTOĞLU, Kenan.**, Kamu Ekonomisine Giriş, Filiz Kitapevi, İstanbul,1997
6. **EREN,Faruk**,Ceza Usul Hukuku, Ankara, 1978
7. **ERGUN, Turgay & POLAT, Aykut**, Kamu Yönetimine Giriş, TODAİE Yayınları, Ankara, 1978
8. **ERYILMAZ, Bilal**, Kamu Yönetimi, İstanbul, 1997
9. **GÖNÜL, Mustafa**, Yerel Yönetim Birlikleri, TODAİE Yayınları, Ankara, 1977
10. **GÖZÜBÜYÜK,A. Şeref**, Türkiye’nin Yönetim Yapısı, ANKARA, 1978,6.Baskı
11. **GÖZÜBÜYÜK. A. Şeref**, Yönetim Hukuku, sevinç matbaası, ANKARA 1983
12. **KARAMAN, Zerrin Toprak**, Yerel Yönetimler, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1992
13. **Kavgacı, H. İbrahim. & Çınar, Bekir(1997)** “Mahalli İdarelerin Polis Üzerindeki Sorumlulukları: İngiltere Örneği”, İller ve Belediyeler Dergisi, S 624, Ekim 97
14. **OKÇABOL, Derviş**, Meslek Tarihi, Em. Gnl. Md. Yayınları, Ankara,1939
15. **ONAR, S. Sami**, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C.1, İSTANBUL, 1966
16. **ÖNCÜL, Mustafa**, Polis Örgütünün Yeniden Düzenlenmesi ve Yapısal Standartlar Üzerine Bir Deneme, Ankara, 1981

17. **ÖZAY, İlhan**, “Yerinden Yönetimde Özerklik”, Gün ışığında Yönetim, Alfa Basım-Yayım Dağıtım, İstanbul, 1986
18. **SAVAS, E.S.**, “ÖZELLEŞTİRME”, (Çev. Ergün YENER), Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, Ankara, 1994
19. **SAVAS,E.S.**,Daha İyi Devlet Yönetiminin Anahtarı, (Çev.Ergun YENER), Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları , 1995
20. **SONEL, Talat**, Emniyet Teşkilatı ve Hizmetleri, Polis Enstitüsü Yayınları, Ankara. 1982
21. **ŞENEL, A. Turan & ŞENEL, Mehmet**, Devlet Güvenliği, Polis Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1981
22. **TÜRKİYE GENÇ İŞADAMLARI DERNEĞİ**, 2000’li yıllara doğru Türkiye’nin önde gelen sorunlarına yaklaşımlar: “GÜVENLİK”, Haziran 1994, Simge Ofis Matbaacılık
23. **YAŞAR, Yılmaz**, Açıklamalı Polis Meslek Hukuku, Başkent Matbaacılık, Ankara,1996
24. **YAYLA, Yıldızhan**, İdare Hukuku, Filiz Kitapevi, İSTANBUL, 1985
25. **YILMAZ, Ali.**, Özel Güvenlik Sistemi, Okyanus Yayınları, Malatya, 1996

Makaleler:

1. **AKTAN, Coşkun Can**, “Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması ve Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulaması”, Türk İdari Dergisi, Haziran, 1998, S. 419
2. **ALTINOK, Ramazan**, “Yerel Yönetimler ve Eğitim”, Türk İdare Dergisi, Haziran, 1997, S.415
3. **ARDA, Taner**, “21. Yüzyılda Türkiye’de Özel Güvenlik”, Polis Dergisi, Emn. Gnl. Md. Basımevi,Ankara, 1999, Yıl 5, S.19
4. **AYDIN, A. Sezai**, “A.B.D. Kent Kuruluşlarında Kamu Güvenliği, Türk İdare Dergisi,Mart, 1994, S.402

5. **AYDIN, Ahmet Sezai**, “Amerika Birleşik Devletlerinde Kent Yönetim ve Yürütüm Organları – Görevleri”, Türk İdare Dergisi, Eylül, 1992, S. 396
6. **ÇOKER, Ziya**, “Bugünkü Uygulama İçinde Merkezden ve yerinden Yönetim”, Türk İdare Dergisi, Aralık, 1991 S.393
7. **ÇOKER, Ziya**, “Danimarka, Hollanda ve Belçika’da Mahalli İdare Sistemleri ve Türkiye İle Karşılaştırılması”, Türk İdare Dergisi, Mart, 1998, S. 378
8. **DERDİMAN, Cengiz**, “Kamu Yönetiminde Polis Eylem ve işlemleri”, Türk İdare Dergisi, Eylül-1995, S 408
9. **DÜNDAR, A.Nihat**, “Polis Teşkilatı”, Türk İdare Dergisi, Ankara, 1993, Yıl 65, S.401
10. **ERYILMAZ, Bilal**, “1980’den sonra Merkezi İdare İle Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler”, Akademik Araştırmalar Dergisi, İzmir, 1988, S.2
11. **FINDIKLI, Remzi**, “Şeffaf Polislik”, Türk İdare Dergisi, Aralık, 1993, S.401
12. **GENÇ, Turan**, “Mülki İdare amirlerinin Güvenlik görevleri ve Güvenlik hizmetlerini teşkilatlanması”, Türk İdare Dergisi, Haziran-1993, S 399
13. **GOHİN, Olivler**, “Fransa’da Devlet Yönetiminin Merkez Dışında Örgütlenmesi”, (Çev. Ahmet ÖZER), Türk İdare Dergisi, Mart, 1994, S. 402
14. **ÖZDEMİR, İsmail**, “İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulunun Kuruluş ve Çalışmaları”, Türk İdare Dergisi, Aralık, 1997, S.417
15. **ÖZTÜRK, Azim.**, “Türkiye’de Kamu Hizmetlerinin Karşılanması Sürecinde Karşılaşılan Yönetim Sorunları ve Çözüm Önerileri”, Türk İdare Dergisi, Haziran, 1996, S.411
16. **ÜSKÜL,Zafer**, “Sübzidiyarite İlkesi Üzerine Düşünce Alıştırmaları”, Yeni Türkiye Dergisi, Nisan, 1995
17. **YILDIZHAN,Yayla**, “Türkiye İdaresinin yeniden yapılanması üzerine bazı gözlemler”, Yeni Türkiye Dergisi, Mayıs-Haziran, 1995, S.4

Diğer Kaynaklar:

1. **AKIN, Suat**, Emniyet Hizmetlerinin Sınıfsal Yapısı Üzerinde Bir Araştırma (Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 1979
2. **Emniyet Teşkilatı Kanunu** (04.06.1937 tarih ve 3201 sayılı), md 11
3. **Emniyet Teşkilatı Kanunu** (04.06.1937 tarih ve 3201 sayılı), md.4
4. **ERDOĞAN, Hamdi**, Polis Hizmetlerinin tarihi gelişimi ve Teşkilat Yapısı (Master Tezi), Ankara, 1987
5. **GÜLER, Ahmet İlhan**, Kolluk Teşkilatında Görev, Yetki, Kavram, Tarihi Gelişimi Ve Bugünkü Durumu, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yüksek lisans Tezi), İstanbul, 1992
6. **İnterpol Daire Başkanlığı**, Avrupa Ülkelerinin Polis ve Adli Sistemleri, Ankara, 1992
7. **KULA, Rıza**, Emniyet Teşkilatı ve Yönetmelik Sorunları (Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 1987
8. **ÖZÇETİN, Adem**, Osmanlı Devletinde Güvenlik Hizmetleri, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 1987
9. **PEHLİVAN, Arif**, “Emniyet Hizmetlerini Sunmada Merkeziyetçiliğin Yararları ve Sakıncaları”, E.G.M. Polis Akademisi Başkanlığı (Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 1996
10. **SARIKOYUNCU, Zeki**, “Cumhuriyet Döneminde Türk Emniyet Teşkilatı” (Yüksek Lisans Tezi), Kayseri, 1993
11. 04.02.1999 Günü Erzincan Valisi **Sayın Recep YAZICIOĞLU** ile yapılan mülakat
12. 04.05.1994 TARİH VE 22011 SAYILI Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren **Emniyet Genel Müdürlüğü Teftiş Kurul Başkanlığı Yönetmeliği**
13. 08.05.1991 tarih ve 3723 sayılı kanunla Türkiye'nin de Onayladığı: **Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı 4. Maddesi, 2. fıkrası**
14. 27.04.1995 tarihli Bakanlık Makamının olurları yürürlüğe giren **Emniyet Genel Müdürlüğü Özel Harekat Dairesi Başkanlığı Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği**

15. 27.06.1997 tarihli Bakanlık Makamının olurları yürürlüğe giren **Emniyet Genel Müdürlüğü Basın ve Protokol Halkla İlişkiler Şube Müdürlüğü Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği**



Emniyet Genel Müdürlüğü
Zülfü Ağar Polis Oku lu
Elazığ
Tel:+90-424-247 69 20
E-mail :ozcansavas@hotmail.com

ÖZGEÇMİŞ

1974 yılında Malatya İlinin Yeşilyurt İlçesinde dünyaya gelen araştırmacı ilk ve orta öğrenimini Malatya’da tamamladıktan sonra 1992 yılında Polis Akademisine girdi. 1996 yılında “Dünya Polis Teşkilatları Eğitim Sistemi” bitirme tezi ile Polis Akademisinden mezun olan yazar Emniyet Genel Müdürlüğü Eğitim Daire Başkanlığına atandı. 1998 yılında E.G.M. Terörle Mücadele Daire Başkanlığına, 1999 yılında ise E.G.M. Araştırma Planlama ve Koordinasyon Daire Başkanlığına atanarak çalışmalarını sürdürdü. 1999 yılında araştırma, planlama ve koordinasyon dairesinde iken İçişleri Bakanlığı tarafından (6) aylığına Kanada’ya gönderilerek lisan eğitimi aldı. Halen E.G.M. Z.A. Elazığ Polis Okulunda şark görevini ifa eden yazarın “Aralık 2000-Gözyaşartıcı Gazlar ile Gaz Maskelerinin Kullanımı Kursu, Kasım2000-Eğitim Teknolojileri Teknikleri Geliştirme Kursu, Mayıs2000-Toefl ve ESL Kursu (Neocentury Academia- Toronto/Kanada), Şubat2000-ESL Kursu (York Üniver.- Toronto/Kanada), Mart 99-Kamu Yönetimi Semineri, Şubat 99-Terörle Mücadele ve Sorgu Kursu, Aralık 98-Liderlik, Takım Geliştirme, Problem Çözme İnsan Kaynakları Kursu, Haziran 98-Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Yönetim Bilimi, Eylül 97-Atış Uzmanlığı Kursu, Ağustos 97-Atış Eğitimcisi Yetiştirme Kursu, Temmuz 97-Eğitimcilerin Eğitimi Tekamül Kursu, Nisan 97-Eğiticilerin Eğitimi Kursu, Kasım 96-Eğitim Yönetimi ve Planlanması, Aralık 95-Wing-Tsun Eğitimi (Uzak Doğu Spor)— 4’üncü Seviye, Ocak 94-Wing-Tsun Eğitimi (Uzak Doğu Spor)— 3’üncü Seviye, Ekim 93-Wing-Tsun Eğitimi (Uzak Doğu Spor)— 2’inci Seviye, Aralık92-Wing-Tsun Eğitimi (Uzak Doğu Spor)— 1’inci Seviye, Ağustos 92-Bilgisayar Operatörlük,Bilgisayar Programcılık Kursu (Basic Dili), Haziran 83-İngilizce Yeterlilik Kursu” gibi katıldığı kurs ve hizmetiçi eğitim programları neticesinde çeşitli uzmanlıkları bulunmaktadır.

İstihbarat, eğitim ve yönetim alanlarında yurt içinde yayımlanmış çeşitli makaleleri olan yazar evli ve iyi seviyede ingilizce bilmektedir.