

POLİS TEŞKİLATINDA PERFORMANSA DAYALI YÖNETİM:COMPSTAT

Performance Based Management in Police Organization:Compstat

Hasan Hüseyin ÇEVİK*
Bülent ULUTÜRK**
Musa KARAKAYA**

Özet

Son zamanlarda özel sektörde olduğu gibi kamu kurumları da daha iyi hizmet sunabilmek amacıyla performans yönetimi anlayışını benimsemektedirler. Bunun da ötesinde, polis teşkilatlarında performans yönetimi 1994 yılından bu yana Compstat'la birlikte örgütsel performansı artırmak için kabul edilen en önemli unsurlardan biri haline gelmiştir. Emniyet müdürü William Bratton ve üst kademe yönetimi tarafından New York Polis Teşkilatında ilk olarak uygulamaya konulan, polis teşkilatında performansa dayalı yönetimi ifade eden Compstat, polislik alanında önemli bir paradigma değişikliğine neden olmuştur. Bu önemli yenilik, polis teşkilatlarında örgütsel ve yönetim alanında değişikliğe sebep olmuştur. Etkili güvenlik hizmeti sunmak ve suç oranlarını düşürmek amacıyla, yerinden yönetim ve hesap verebilirlik esasına dayalı olarak geliştirilmiştir. Yeni bir yönetim modeli olan Compstat, Amerika Birleşik Devletleri ve yurtdışındaki pek çok polis teşkilatı tarafından kısa sürede benimsenmiştir. Bu çalışmada Compstat süreci ve etkileri ele alındıktan sonra Türk Emniyet Teşkilatı yöneticilerine yönelik önerilerde bulunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Polis yönetimi, performans yönetimi, hesap verebilirlik, Coğrafi Bilgi Sistemleri, Compstat.

* Prof.Dr., Polis Akademisi.

** ABD, Baltimore Üniversitesi "Kamu Yönetimi Bölümü" Doktora Öğrencisi.

*** ABD, Baltimore Üniversitesi "Bilgi Teknolojileri Bölümü" Doktora Öğrencisi.

PBD, 12(3) 2010, ss.41-65

Abstract

Like private organizations, public organizations have recently developed and implemented performance management systems to provide better service to citizens. Beyond that, performance management has become the core element within police organizations to drive organizational performance since 1994 with the development of Compstat. Performance based management model, Compstat which was developed by Commissioner William Bratton and his top management team in the New York Police Department has changed the paradigm in policing. This important administrative innovation caused organizational change in policing. Compstat was developed based on the idea of decentralization and accountability to provide security and to reduce crime. As an administrative innovation, Compstat has spread so quickly to police departments not only across the country but also to overseas. In this article, after examining the Compstat process and impacts, some suggestions are provided for the managers of Turkish National Police Department.

Key Words: Police management, Performance management, Accountability, Geographic Information Systems, Compstat.

Giriş

Amerika Birleşik Devletleri'nin suç işleme oranı en yüksek kentlerinden olan New York'ta şiddet suçları altı yıl içerisinde nasıl % 66 düşmüştür? 1980 yılından itibaren akademisyenler ve kolluk kuvvetleri tarafından pekçok yeni polislik stratejileri geliştirilmiştir. Örneğin toplum destekli polislik (community policing), problem odaklı polislik (problem-oriented policing), sorunlu bölge polisliği (hot spots policing) ve kırık pencereler (broken-windows policing) anlayışı bu dönem içinde geliştirilen yöntemler arasındadır (Weisburd ve Braga, 2006:1). Bunların arasında en son olarak geliştirilen ve polis teşkilatları arasında çok kısa sürede yaygınlaşan anlayış ise Compstat modelidir.¹ Toplum destekli polislikte olduğu gibi federal hükümet tarafından finansal olarak desteklenmediği halde, 2000 yılında yapılan araştırmaya göre, büyük polis teşkilatlarının

¹ Bir yönetim modeli olarak geliştirilen Compstat akroniminde birlik sağlanamamıştır. Bratton, istatistiki veriye dayalı toplantı "computer-statistics meetings"; Silverman, istatistikleri karşılaştırma "compare Stats" (Weisburd vd., 2007:148), Vito (2005:187) ise, bilgisayarla elde edilen istatistik "computerized statistics" kelimelerinden meydana geldiğini belirtmektedir. Bununla birlikte yıllık olarak düzenlenen uluslararası COMPSTAT (Computational Statistics) konferansları veya yazılım programları ile karıştırılmamalıdır.

%60'ı tarafından uygulanmaya başlanmıştır (Weisburd vd., 2008:22). Diğer polis stratejilerinin aksine Compstat, suçu önlemek ve organizasyonun performansını artırmak için polis teşkilat yapısını değiştirmeye yoğunlaşmıştır, çünkü Goldstein'in de belirttiği gibi poli teşkilatları suçu önleyemeyecek şekilde kötü bir organizasyon yapısına sahiptirler (Akt. Weisburd ve Braga, 2006:17).

1994 yılında New York kenti Emniyet Müdürü William Bratton performansa dayalı yönetim anlayışından hareketle Compstat modelini geliştirmiş ve uygulamaya koymuştur. Compstat, enformasyon teknolojisi ve operasyonel stratejiyi kullanan, yönetim sorumluluğuna dayalı stratejik yönetim modeli olarak tanımlanmaktadır (Vito vd., 2005:187). Compstat ayrıca stratejik liderlik ve problem odaklı polislik anlayışlarından faydalandığı için Weisburd vd. tarafından stratejik problem çözme yöntemi olarak da tanımlanmaktadır. Compstat bu yönetim anlayışlarını uygularken suç analizi ve coğrafi bilgi sistemlerinden (CBS) yararlanmaktadır (2008:2). Compstat Moore tarafından dar manada polis faaliyet ve hizmetleri ile ilgili istatistikî bilgilerin toplanıp değerlendirilmesi anlamında; geniş manada ise organizasyonun amaçlarını yerine getirmek için teknolojiyi kullanan, performans bilgilerini toplayan ve değerlendiren, liderliğin önemli rol oynadığı bir yönetim sistemi olarak tanımlanmıştır (2003:470).

Amerika Birleşik Devletleri'nde, 1980'lerde ve 1990'ın başlarında özellikle büyük kentlerde artan suç oranları halkın en önemli sorunları arasındaydı ve polis teşkilatları güvenliği sağlayamamaktaydı (McDonald, 2002:4). Polis amirleri risk almaktan çekinmekte, yanlış bir şey yapmamak için sadece 9-1-1'e gelen çağrılara cevap vermekte, suç önleme konusunda herhangi bir faaliyette bulunmamaktaydılar. William Bratton'a göre teşkilatın yönetim anlayışında önemli bir değişikliğe ihtiyaç vardı. Toplum destekli polislik uygulamalarıyla polis memurlarına sorumluluk verilmişse de, yapılması gereken orta kademe yöneticilerine (precinct commander-polis merkezi amiri) yetki ve sorumluluk vererek yerinden yönetim benimsenmeli, teknoloji daha etkili bir şekilde kullanılmalı ve problem çözmeye odaklı bir yönetim anlayışı geliştirilmeliydi (Bratton'dan akt. McDonald, 2002:XIII; Henry, 2005). Compstat modeli bu anlayış içinde Bratton ve ekibi tarafından 1994 yılında New York polis teşkilatında uygulamaya konmuş, suç oranları üzerindeki etkisi ulusal ve uluslararası medyada yer almıştır (Henry, 2005). Harvard Üniversitesi ve Ford Vakfı tarafından 1996 yılında

Amerikan Kamu Yönetimi'ndeki en iyi buluş ödülünü almıştır (Walsh, 2001:347; Silverman, 2006:267). Bu nedenle sadece Amerika'dan değil Avustralya, İngiltere ve Kanada gibi ülkelerden polis yöneticileri New York Polis Teşkilatı'nı ziyaret edip Compstat anlayışını kendi teşkilatlarında hayata geçirmişlerdir (Mazerolle vd., 2007:237).

Bu çalışmada, polis teşkilatlarının performansını artırmak için geliştirilen Compstat modelinin tanımı, ortaya çıkışı, prensipleri ve ana unsurları incelenecektir. Hesap verme bağlamında geliştirilmiş bir yönetim modeli olan Compstat'ın diğer polis teşkilatları tarafından adapte edilip uygulamaya konulmasına değinildikten sonra, Türk Polis Teşkilatı'na yönelik önerilerde bulunulacaktır.

1.Compstat'ın Gelişimi ve Prensipleri

Compstat modelinin gelişimine tanıklık eden McDonald'a göre, 1980'lerde diğer polis teşkilatları gibi New York kentindeki metro ulaşım sisteminden sorumlu olan Transit Polis Teşkilatı da yüksek suç oranının yanı sıra mali sıkıntı içindeydi. 1990 yılında, yönetim 53 yıllık bir geleneği bozarak ilk defa teşkilat dışından bir emniyet müdürü atamıştır. William Bratton farklı bir yöntem uygulamak şartıyla görevi kabul etmiş ve sorunların tespiti ile işe başlamıştır. Bunun için sık sık metro istasyonlarını ziyaret etmiş, amir ve memur herkesle görüşerek fikirlerini almıştır. Tespit ettiği problemlerin çözümü için orta kademe amirlere yetki ve sorumluluk vermiştir. Personeline moral ve güven veren bir yönetim anlayışı ile bir yıl içerisinde, suç oranlarında önemli ölçüde düşüş yaşanmıştır (McDonald, 2002:XVI). Uygulanan problem çözme odaklı bu strateji Compstat'ın gelişiminde temel yapı taşı oluşturmuştur (Smith ve Bratton, 2001:458).

1993 yılındaki New York belediye başkanlığı seçimlerinde en önemli konulardan biri kamu güvenliğiydi. Her ne kadar Belediye başkanı David Dinkins'in 1991 yılında toplum destekli polislik anlayışını uygulamaya geçirmesiyle suç oranlarında düşüş görülmüşse de, istenilen başarı sağlanamamıştı ve halk kendini güvende hissetmiyordu (Smith ve Bratton, 2001:457). Rudy Giuliani'nin seçimi kazanmasında, seçim kampanyasında güvenliğin öncelikli konuların başında geldiğine vurgu yapması ve suç oranını düşüreceğini ileri sürmesinin önemli payı olmuştur. Giuliani, emniyet müdürü olarak başarısını Transit Polis Teşkilatında ispatlayan William Bratton'u seçmiş ve William Bratton,

yardımcısı Jack Maple ile birlikte geleneksel polislik ve toplum destekli polislik anlayışından farklı, performans yönetimini esas alan bir model geliştirmişlerdir (Smith ve Bratton, 2001:458).

More ve Braga'ya göre, gelişmiş ülkelerde vatandaşlar, belediye meclis üyeleri, politikacılar ve sivil toplum örgütleri diğer kamu kurumlarında olduğu gibi emniyet birimlerinden de kendilerine hesap vermelerini istemekte ve onları sorumlu tutmaktadırlar. Bunun yanısıra, üst kademe yöneticileri tüm personelin sorumluluk anlayışı içerisinde hareket etmesini beklemektedir. Bu noktada performansa dayalı yönetimi anlamaktayız ki, hem kurum içi hem de kurum dışı mesuliyeti ön plana çıkarmaktadır (2003:440). Burada kastedilen sorumluluk ve hesap verebilirlik anlayışı personelin ve kurumun etik kurallar çerçevesinde hareket etmesinden ziyade performansla ilgilidir. Aucoin, Kettl ve Peters, performans yönetiminin aynı anlamda fakat “yönetimde yeniden yapılanma”, “sonuca odaklı yönetim”, “performansa dayalı yönetim”, “yeni kamu yönetimi” gibi farklı adlarla adlandırıldığını belirtmişlerdir (akt. Behn, 2002:5). Polis teşkilatında görülen yeni anlayışı bu bağlamda ele alan O’Connel, Compstat’ı performansa dayalı yönetim modeli olarak tanımlamıştır (2007:108).

Julnes, hesap verebilirliği bir kişinin veya kurumun yaptıkları faaliyetlerden dolayı sorumlu tutulması anlamında tanımlarken (2006:220); Behn, yapılan faaliyetler ile sonuç arasında doğrudan bağlantı kurulması gerektiğini vurgulamıştır (akt. Julnes, 2006:220). Performansa dayalı hesap verebilirlik ise belirlenen hedeflere ulaşmak için faaliyet ve sonuçların açıkça belirlenmesi ve ölçülmesi anlamına gelmektedir. Performansa dayalı hesap verebilirlik performans ölçümünün ayrılmaz bir parçasıdır (Julnes, 2006:220).

Her ne kadar performans yönetimi ve sorumluluk ile ilgili çalışmalar 20. Yüzyıl boyunca devam etmişse de, Amerika’da kamu kurumlarında performansa dayalı yönetim anlayışı 1993 yılında Başkan Clinton tarafından imzalanan (Government Performance and Results Act) performans yönetimi ile ilgili kanun ile Federal seviyede yürürlüğe girmiştir. Bu kanunun amacı kamu kurumlarının hesap verebilmesi ve sorumluluk anlayışı ile performanslarını artırmaları ve vatandaşların güvenini kazanmalarıdır. Bu kanun kamu kurumlarına stratejik planlarını hazırlayıp, yıllık performanslarını belirleme ve değerlendirme yükümlülüğü getirmiştir (Gül, 2009:129; Julnes, 2006:222). Bundan bir

yıl sonra Compstat modelinin ortaya çıkışı dikkat çekicidir. Compstat'la stratejik yönetim anlayışı benimsenmişse de performans değerlendirmeleri haftalık yapıldığı için daha başarılı olunmuştur. Compstat'ı, sistematik performans yönetimi şeklinde tanımlayan Smith (2008:16), uygulanan yöntemlerden başarılı olanların diğer personel tarafından adaptasyonu sağlanırken, başarısız uygulamaların terk edilmesi ve sürekli geri bildirim sağlanması neticesi polis teşkilatının performansını geliştirmesini öğrendiğini ifade etmektedir.

Polis teşkilatları, başarı oranlarına göre değerlendirilmektedir. Yapılan faaliyetlerin kalitesi ve etkinliği hem personelin hem de kurumun performansını artırmaktadır (Shane, 2008:9). Bundan dolayı Shane, personelin performansını değerlendiren etkili bir performans değerlendirme ve yönetim sisteminin kurumun performansı üzerinde doğrudan etkili olduğunu vurgulamaktadır (2008:10). Kamu kurumları genellikle çalışanlarının performansını yıllık olarak değerlendirir ve yapılan işin kalitesine göre değerlendirmezler. Bu aynı zamanda kurumun amaçlarını gerçekleştirmesine de engel olmaktadır. Bu nedenlerden dolayı Bratton emniyet teşkilatının amaçlarını gerçekleştirebilmesi için personeli sorumlu tutarak performansa dayalı yönetim (PDY) anlayışını benimsemiştir (O'Connel ve Straub, 2007:108-109).

Compstat'ın kendine özgü bir felsefesi, yönetim anlayışı ve yapısı vardır. Compstat anlayışı herşeyden önce polisin suç oranını düşüreceği esasına dayanır. Ekonomi, işsizlik ve diğer şartların suç üzerinde etkisi olsa da polis suç oranını düşüreceğine inanmalıdır (Smith ve Bratton, 2001:459). Böyle bir anlayışı benimseyen yöneticiler aynı zamanda personeline moral ve güven verirler (Henry, 2005). Akademisyenlerin ve diğer meslektaşlarının inanmamasına rağmen, Bratton suç oranlarında yıllık hedefler koyuyor ve ulaşmaya çalışıyordu. Örneğin bir yıl içerisinde %10 düşüş hedefini %12 olarak gerçekleştirmiştir (Smith ve Bratton, 2001:459).

Bratton ve ekibinin ilk işi New York Polis Teşkilatı'nın sorunlarını tespit etmek olmuştur. İlk tespit, teşkilatın açıkça belirlenmiş bir suç kontrol misyonunun ve planının olmamasıydı. İkinci olarak ise teşkilatın, personelin yerine getirebileceği hedeflere sahip olmaması ve bu yüzden kapasitenin altında hizmet vermesiydi. Üçüncüsü, polis amirleri alışlageldiği şekilde hareket ediyor, uygulamakta oldukları geleneksel anlayışı devam ettiriyor ve sonuca ulaşmak için yeni yöntemler araştırmıyorlardı. Dördüncüsü, teşkilat yapısı eski geleneksel

kırtasiyecilik anlayışını devam ettiriyordu. Bunun sonucu olarak operasyonel birimler merkezden izinsiz bir faaliyette bulunamıyor ve kaynaklar verimli kullanılamıyordu. Beşincisi, teşkilat “gözleri kapalı olarak uçuyordu”, zamanında ve doğru bilgi akışı sağlanamıyor, suç motifleri ve sorunlu bölgeler tespit edilemiyor ve kaynakların nereye ve nasıl konuşlandırıldığı takip edilemiyordu. Ayrıca orta kademe yöneticiler pasifize edilmiş, emir komuta ve kontrol işlevi üst kademe yöneticileri ile sokak düzeyinde görev yapan polis memurları arasında yerine getirilmekteydi. Bratton teşkilatın zayıf noktalarını tespit ettikten sonra stratejik yönetim anlayışını uygulayarak, teşkilatın yapısını ve teşkilata hakim olan anlayışı değiştirmiştir (Weisburd vd., 2003:425-426).

Compstat’ın merkezinde hizmet sunumunu kontrol eden güçlü bir üst kademe yönetim (takım) yer almaktadır. Bilgiyi toplayan, digital harita üzerinde gösteren ve analiz eden bilgisayar destekli suç analizi üniteleri ise Compstat’ın teknik yönünü oluşturmaktadır. Compstat’ın yönetim takımı enformasyon teknolojilerinden faydalanmakta, orta kademe amirleri hazarlanan suç analizi raporları ile hesap verebilirlik anlayışı ile sorumlu tutarak organizasyonun performansını artırmayı amaçlamaktadır (Walsh, 2001:352).

Compstat yönetim süreci dört prensipten teşekkül etmektedir: (1) Doğru ve zamanında bilgi, (2) etkili strateji ve taktik, (3) personel ve diğer kaynakların hızlı konuşlandırılması, (4) sürekli takip ve değerlendirme (Shane, 2004:13; Walsh ve Vito, 2004:59; Henry, 2005). Bu prensiplerin gerçekleştirilebilmesi için öncelikle üst kademe yöneticilerin kesin hedefler belirlemesi gerekmektedir. Bu tüm personele neye odaklanması gerektiğinin de açıkça ifade edilmesidir (Shane, 2004:13).

1.1. Doğru ve Zamanında Bilgi

Zamanında ve doğru enformasyon elde etme Compstat’ın uygulanabilmesi için gerekli ilk prensiptir. Kaliteli bilgi ve analizler New York Polis Teşkilatı’nın enerjisini nereye odaklayacağı konusunda pusula görevi görmektedir. 1994 yılından önce 3 veya 6 aylık periyodlarla yayınlanan suç istatistikleri, Compstat’la birlikte haftalık rapor olarak polis merkezi amirlerine ulaştırılmaktadır. Bu raporlar haftalık, aylık ve

yıllık suç ihbarlarını, tutuklama rakamlarını, yerine getirilen ihzar müzakerelerini, silah kullanılan olaylar vb. istatistikleri içermektedir. Bunun yanı sıra, CBS (coğrafi bilgi sistemleri) kullanılarak meydana gelen suçlar ve yapılan faaliyetler harita üzerinde gösterilmektedir (Weisburd vd., 2008:6). Suç haritaları daha önce de kullanılıyordu fakat bilgisayar teknolojisinin gelişmesiyle daha etkin kullanılmaya başlanmıştır. Bu şekilde, suç bilgileri ve polis müdahalesi en kısa zamanda harita yardımı ile görsel boyutta ilişkilendirilmeye; coğrafi özellikler esas alınarak kent ve bölge çapında analiz yapılmaya başlandı (McDonald, 2002:10). Sorunlu bölgeler ve suç motifleri, analizler sonucunda tespit ediliyor ve en kısa zamanda teşkilattaki operasyonel birim amirlerine ve polis merkezi amirlerine iletiliyordu. Bu noktada suç analizi birimine büyük görev düşüyordu ki, teknolojik olarak yenilik sağlandı, CBS'ni kullanabilen ve istatistik konusunda uzman sivil personel suç analizcisi olarak teşkilata alındı. Suç analizcileri amirlere gönderilen bilgiler sonrası da olayları takip ediyor ve suç motiflerindeki değişiklikleri takip ediyorlardı. Eğer sorun devam ediyorsa ilgili amirlerin kullandıkları strateji ve taktikler başarısız olmuş demektir ki, farklı bir yöntem denenmesi konusunda uyarıda bulunuyorlardı (McDonald, 2002:11). Lokomotif görevi gören suç analizi biriminin doğru ve zamanında bilgi akışını sağlayabilmesi için, polis merkezleri, operasyonel birimler ve üst kademe yönetimin takım ruhu içinde çalışmaları gerekmektedir (Walsh, 2001:354).

1.2.Etkili Taktikler

Sorunlu bölgeler ve suç motifleri ile ilgili analizler orta kademe yöneticilerine (polis merkezi amirleri) ulaştığında, strateji ve taktikler geliştirerek problemin çözümü yoluna gitmeleri amaçlanmaktadır. Orta kademe yöneticilerden yenilikçi olmaları ve farklı stratejiler uygulamaları bekleniyordu. Şimdiye kadar yapmakta oldukları değil, farklı olanı düşünmek ve uygulamak durumundaydılar. Bu nedenle polis merkezi amirleri de kendi personeli ile beyin fırtınası yaparak problemlere odaklanmaya başladılar (McDonald, 2002:12). Polis merkezi amirleri başarı ve başarısızlıklarından sorumlu tutuldukları için, daha önceleri sadece suç meydana geldikten sonra olaylara müdahale ederken, Compstat'la birlikte bölgelerindeki suç oranını düşürmek için gayret göstermeye başladılar (Shane, 2004:14). Bratton, Compstat'tan önce polis merkezi amirlerinin risk almaktan ve başarısız olmaktan kaçındıklarına

vurgu yapmakta, ayrıca personelin ne yapmaması konusunda bilgi sahibi olduğunu fakat ne yapması gerektiğini bilmediklerini ifade etmiştir (akt. McDonald, 2002:XIII).

1.3.Personel ve Diğer Kaynakların Hızlı Konuşlandırılması

Polis merkezi amirlerine, üst yönetim tarafından sorumlulukla birlikte yetki de sağlanmıştı (Walsh, 2001:352). Problem tespit edilip, strateji ve taktik belirledikten sonra, problemin çözümü için personel ve diğer kaynakların hızla sevk edilmesi önem arz etmekteydi. McDonald'a göre, kaynakların zamanında sevk proaktif polisliğin vazgeçilmez unsurlarındandır. Ancak bu şekilde, meydana gelmekte olan problemlere, sorunlu bölgelere ve suç motiflerine daha fazla büyümeden müdahale edilmesi ve meydana gelecek suçların önlenmesi mümkündür (2002:19).

1.4.Sürekli Takip ve Değerlendirme

Suç analizi bürosunun haftalık olarak yayınladığı suç istatistikleri ile yöneticiler uygulamış oldukları yöntemleri karşılaştırma ve değerlendirme imkanı buluyorlardı. Eğer hala istenilen sonuca ulaşılamamışsa yanlış giden bir şey vardı, bu problemin tespiti ve çözülmesi gerekiyordu. (Walsh ve Vito, 2004:59). Bu sebeple, Compstat yönetim modelinin sağlıklı çalışabilmesi için gerekli olan değerlendirme aşaması en önemli ve zor olanıdır (McDonald, 2002:21). Bu aşama, haftalık olarak yapılan Compstat toplantılarında gerçekleştirilmektedir. Her hafta, polis merkezleri suç bilgilerini emniyet müdürlüğü merkez binasında bulunan Compstat bürosuna (bazı polis teşkilatlarında suç analizi bürosu adıyla da anılmaktadır) iletmekte, toplanan bu bilgiler değerlendirilip haftalık toplantı raporu hazırlanmaktadır. Polis merkezi amirleri haftalık Compstat toplantısı için emniyet müdürlüğünde bulunan suç kontrol merkezi adıyla anılan toplantı salonunda bir araya gelmektedirler (McDonald, 2002:22). Compstat toplantıları bütçe, disiplin veya teşkilatın diğer sorunlarının görüşüldüğü toplantılardan farklıdır çünkü sadece suç ile ilgili konular tartışılmaktadır (McDonald, 2002:33). New York Emniyet Teşkilatı bünyesindeki 76 polis merkezi amiri ve diğer operasyonel birim amirleri ile üst kademe yöneticileri Compstat toplantılarına katılmaktadır (Walsh ve Vito, 2004:58).

Polis merkezi amirleri kendi bölgelerindeki problemler ve bunların çözümü için ne yaptıkları konusunda bilgi verdikten sonra, üst kademe yöneticilerinin sorularına cevap vermek zorundadırlar. Haftalık yapılan Compstat toplantılarında, suç motifleri ve suç oranlarındaki istatistiki artışlara cevap vermek zorunda olan orta kademe amirler baskı altında kalmaktadırlar. Compstatla birlikte, hem personelin hem de polis teşkilatının performansı artmaktadır (Henry, 2005; Smith ve Bratton, 2002:455). Smith ve Bratton New York Polis Teşkilatının büyük olması ve 76 polis merkezi olması nedeniyle amirlerin beş haftada bir sunum yaptıklarını belirtmişse de daha küçük olan polis teşkilatlarında her hafta amirlerin tümünün sırayla sunum yaptıkları gözlenmiştir. Toplantılarda amirler sunum yaparken, istatistiki bilgiler ve bölgenin suç haritası projeksiyon yardımıyla toplantı odasındaki ekrana yansıtılmaktadır (2002:460). Böylelikle ilk defa istatistiki bilgiler polis teşkilatında personelin performansını ölçmede kullanılmıştır (Henry, 2005). Fakat amaç sadece performansı ölçmek değil sonuca yönelik istenilen faaliyetlerin tespit edilip uygulanmasıdır. Bununla birlikte, Compstat'ın bir yönetim süreci olduğuna değinen Henry (2005), başarılı olunabilmesi için toplantı kadar diğer prensiplerin de yerine getirilmesi gerektiğini belirtmektedir.

New York Polis Teşkilatı'nda astlarından hesap soran üst yönetim, organizasyonun kamuoyuna hesap verebilirlik anlayışı sonucu web sitesinde haftalık suç istatistiklerini ayrıntılarıyla bölge bazında yayınlamaya başlamıştır. Hatta Baltimore gibi Compstat'ı uygulayan pek çok polis teşkilatı suç haritalarını web sitelerinde yayınlamaktadırlar. Böylece vatandaşlar ikamet ettikleri bölgede meydana gelen suç türlerini, istatistiki verilerin yanısıra digital harita üzerinde görme imkanı elde etmişlerdir. Bu şekilde, vatandaşlar emniyet müdüründen ve şehrin tüm hizmetlerinden sorumlu belediye başkanından hesap sorabilmektedirler. Gül'ün de belirttiği gibi, bu uygulama polis teşkilatlarının, kamusal kaynakları etkin kullanıp kullanmadığı yönünden denetlenebilmesine imkan sağlamaktadır (2008:79).

Bratton ayrıca polis teşkilatındaki kültürü dikkate almıştır çünkü Bratton'a göre üst kademe yöneticiler organizasyon kültürünü iyi yönetebilmeliydiler. Her meslekte olduğu gibi polislik mesleğine özgü meslek kültürü personel üzerinde önemli bir role sahiptir. Sokak polisi ve büro polisi olarak adlandırılan anlayışı yönetmeyi başararak iç çatışmaları önlemiştir. Sokakta suçlu ile mücadele eden personele önem vermiştir. Polis merkezi amirlerini suçla mücadele konusunda cesaretlendirmiş, hata

yapmaktan korkmamalarını fakat hatalarından ders almalarını istemiştir (Henry, 2005). Compstat toplantıları bir eğitim aracı haline gelmiştir. Sert geçen bu toplantılarda, uygulanan stratejiler ele alınmakta, başarılı ve başarısız yöntemler hakkında açıklamalar yapılmakla diğer amirlerin gelecekte benzer problemlerle karşılaştıklarında nasıl davranmaları hususunda eğitim verilmektedir (Smith ve Bratton, 2002:461).

2.Compstat Modelinin Ana Unsurları

Weisburd ve arkadaşları (2003:427) Polis Vakfının desteğiyle ülke çapında Compstatın uygulanması konusunda yaptıkları araştırmada, Bratton tarafından uygulanan altı ana unsurun Compstat'ı uygulayan diğer polis teşkilatlarınca da uygulanmakta olduğunu tespit ettiler. Bunlar: misyonun belirlenmesi, dahili sorumluluk, emir ve komutanın coğrafi bölge esasına göre tahsis edilmesi, örgütsel esneklik, veriye dayalı problem teşhisi ve değerlendirme, yenilikçi problem çözüm taktikleridir.

2.1.Misyonun Belirlenmesi

Compstata göre, polis teşkilatı etkili bir güvenlik hizmeti sunabilmek için açıkça belirlenmiş bir misyona sahip olmalıdır. Teşkilatın var olma sebebi olan bu misyonun özellikleri üst kademe yöneticileri tarafından belirlenmelidir. Bu aynı zamanda yönetim tarafından yerine getirilmesi gereken hizmetlerin taahhüdüdür ki bu şekilde hem üst kademe yönetimi halka karşı, hem de orta kademe yöneticiler üst yönetime karşı sorumlu hale gelmiş olmaktadır (Weisburd vd., 2003:427). Toplum destekli polislik de misyonun belirlenmesi şartını getirmişse de Compstat daha dar bir tanım aramakta, suça odaklanıp, başarı için kesin hedef belirlenmesini gerektirmektedir (Moore ve Bratton'dan akt. Willis vd., 2007:162). Örneğin, Bratton belediye başkanı Guiliani'ye 3 yıl içerisinde suç oranında %40 düşüş olacağı sözünü verirken, ilk yıl için teşkilatın misyonunu suç oranında %10 azalma sağlanacağı şeklinde belirlemiştir (Weisburd vd., 2003:427). Üst kademe yöneticiler kesin ve ölçülebilir hedefler belirlemelidir. "Ölçemediğinizi yönetemezsiniz" anlayışıyla hareket eden üst kademe yönetim, kısa ve uzun vade için belirlediği hedefler doğrultusunda tüm operasyonel birimlere odaklanmaları gereken görevler yüklemeli, onların enerji ve zamanlarını hedefler doğrultusunda sarf etmeleri için yönlendirmelidir (McDonald, 2002:8).

2.2.Dahili Sorumluluk

Teşkilattaki personel organizasyonel hedefleri yerine getirmede doğrudan sorumlu tutulmalıdır. Compstat toplantılarında orta kademe yöneticiler, bölgelerinde meydana gelen olaylar hakkındaki bilgileri, bu problemlerin çözümü konusunda geliştirdikleri ve uyguladıkları yöntemler ve çabaları konusunda hesap vermek durumunda olmaları sistemin sorumluluk anlayışının en belirgin ifadesidir. Maple, suç istatistiklerindeki artış nedeniyle orta kademe yöneticilerinin baskıya maruz kalmadıklarını, fakat suç oranında artış görülürken yöneticilerin bölgelerinde meydana gelen olaylar hakkında yeterli bilgiye sahip olmamaları ve çözümü için metotlar geliştirmemelerinin cezalandırıldığını ifade etmiştir (akt. Weisburd vd., 2003:428). Bu yeni sisteme uyum sağlayamayan yöneticiler emekli olmak veya başka birimlere geçmek zorunda kalmışlardır. Polis merkezi amirlerinin performansları geçmiş performanslarıyla ve diğerleriyle karşılaştırılmıştır. Bu anlayışla sürekli gelişme ve daha iyi sonuçlar almak amaçlanmıştır (Moore, 2003:474; Walsh, 2001:353).

2.3.Emir ve Komutanın Coğrafi Bölge Esasına Göre Tahsis Edilmesi

Compstat orta kademe yöneticilerini bu şekilde sorumlu tutarken aynı zamanda onlara görevlerini yerine getirebilmeleri için yetki ve imkan da sağlamaktadır. Daha önce tüm yetki ve sorumluluk üst kademe yöneticilerindeyken, Compstatla birlikte yetki ve sorumluluk coğrafi bölge esasına dayalı polis merkezlerine verilerek yerinden yönetim anlayışına geçilmiştir. Hatta özel birimler de (örneğin toplum destekli polislik, narkotik, çocuk suçları büroları) polis merkezlerinin denetiminde hizmet verecek şekilde bölgelere ayrılmıştır. Bratton, orta kademe yöneticilerin bölgelerinde meydana gelen olayları, bölgelerini ve personelini daha iyi bildiklerini düşünerek, karar alma ve uygulama yetkisini orta kademe yöneticilerine vermiştir (Weisburd vd., 2003:428). Aşırı merkezîyetçi yapının başarısız olduğunu gören Bratton bu şekilde organizasyonu yerinden yönetim esasına göre dizayn etmiştir (Willis vd., 2007:166).

2.4.Örgütsel Esneklik

Orta kademe yöneticilerine, zamanında ve doğru bilgi suç analizi bürosu tarafından sağlandığında, kendi tecrübelerinin yanısıra yeni problem

çözüm taktikleri uygulayarak ortaya çıkmış olan suç motiflerini durdurmaya veya problem oluşmadan önce engellemeye yönelik uygulamalar yapabilmeleri için bölgelerinde tüm kaynakları kullanabilme yetkisi de verilmelidir. Daha önce kaynaklar üst yönetimin izni ve gözetimi altında kullanılabilirken, Compstat'la birlikte yetki ve sorumluluğun beraberinde kaynakları kullanabilme imkanı da orta kademe yöneticilerine verilmiştir. New York'ta polis merkezi amirlerine operasyonel faaliyetler için sivil personel kullanabilme ve devriye polislerine narkotik suçlara müdahale yetkisi verilmesi bunlardan bazılarıdır (Weisburd vd., 2003:429).

2.5. Veriye Dayalı Problem Teşhisi ve Değerlendirme

Tüm bu faaliyetlerin gerçekleştirilebilmesi için teşkilatın misyonu olarak belirlenmiş hedeflere ulaşılabilmesi ve bunun halka arzı için sağlam bir veri tabanına ihtiyaç vardır. Bölge, ilçe ve kent genelinde performansa dayalı istatistiki bilgiler toplanmalı ve analiz edilmelidir. Compstat'tan önce üst kademe yöneticilere istatistiki bilgiler üçer aylık periyodlarla verilirken, diğer yöneticilerin bu bilgilere ulaşmaları çok zordu. Compstat ise coğrafi bilgi sistemini ve teknolojiyi kullanarak suçların analiz edilmesi ve en kısa zamanda ilgili yöneticilere bilgi sağlanmasının yanısıra, bu analizlerin istatistiki bilgilerle birlikte Compstat toplantısı öncesi tüm yöneticilere verilmesini sağlamıştır. Böylelikle erken uyarı görevi gören Compstat, yöneticilerin değişen durumlar karşısında vakit kaybetmeden gerekli tedbirleri almalarına olanak sağlamaktadır (Weisburd vd., 2003:429; Henry, 2005).

2.6. Yenilikçi Problem Çözüm Taktikleri

Orta kademe yöneticilerden şimdiye kadar problemlere nasıl yaklaştığı değil farklı yöntemler uygulamaları beklenmektedir. Yöneticilerde “yıllardır böyle yapıyoruz” anlayışı yerine neler yapabiliriz, nasıl daha iyi hizmet sunabiliriz anlayışı hakim olmalıdır. Veriye dayalı olarak, mümkün olan en uygun yöntemi uygulamaları konusunda teşvik edilmelidirler. Orta kademe yöneticiler, Compstat toplantılarında diğer amirlerden öğrendikleri bilgilerin yanısıra kendi astlarının da fikirlerinden yararlanma yoluna gitmektedirler (Weisburd vd., 2003:429).

Compstat'la birlikte yönetim ve polislik anlayışında paradigma değişikliği yaşanmıştır. Her ne kadar toplum destekli polislik büroları muhafaza edilmişse de teşkilat önceliği Compstat'a vermektedir (Weisburd vd., 2008:58). Hatta Weisburd vd. (2003:436) Amerika çapında yaptıkları araştırmada polis teşkilatlarını Compstat modelini uygulayan ve uygulamayanlar olarak gruplandırarak incelemiştir. Belediye başkanı Rudolph Giuliani, emniyet müdürü William Bratton ve yardımcısı Jack Maple toplum destekli polislik konusuna sıcak bakmıyorlardı. Bu nedenle, Compstat toplum destekli polislik anlayışının üstesinden gelemediği problemleri çözmek ve suçu önleyerek güvenliği sağlamak için geliştirilmiştir (Walsh ve Vito, 2004:65).

Giuliani'ye göre, polis toplum destekli polislikle sosyal hizmetler görmeye başlamış, polislik hizmetinden uzaklaşmıştı (Giuliani'den akt. Walsh ve Vito, 2004:65). Bratton'a göre, toplum destekli polislik suç önleme konusunda başarılı olamazdı çünkü suça odaklanan bir anlayış getirmemişti. Sokaktaki polis sayısını artırmak ile suç oranlarındaki düşüş konusunda kesin veriler bulunmamaktaydı. Polis sayısındaki artış ile onların nereye ve ne zaman konuşlandırılması konusunda bir öneri bulunmamakta, yalnızca devriye sayısının artırılması ve toplumla ilişkilerin geliştirilmesi yönünde çalışmalar yapılması amaçlanmıştı. Polis teşkilatı suç sonrası müdahalede etkiliydi ve toplum destekli polislikle birlikte toplumla iyi ilişkiler geliştirilmeye başlanmıştı fakat bunların suçu önleme konusunda bir etkisi bulunmamaktaydı (Bratton'dan akt. Walsh ve Vito, 2004:64). Bratton'un yardımcısı Maple ise toplum destekli polisliğe daha da olumsuz bakıyordu. Maple'a göre, polis memurlarına gereğinden fazla yetki verilmiş, amirlerine de memurlara amir gibi değil danışman gibi davranmaları tavsiye edilmişti. Maple toplum destekli polislik anlayışının belki başka kurumlarda başarılı olabileceğini fakat topluma güvenlik hizmeti sunan polis teşkilatında astlarının yaptıkları işleri denetleyen ve onlardan sorumlu, aktif görev yapan yöneticilere ihtiyaç olduğunu belirtmiştir. Bununla birlikte toplum destekli polisliğe tamamen karşı değil sadece etkili ve verimli güvenlik hizmeti sunmayı amaçlamışlardır. Bunun yolu da suçu önlemek yerine probleminden kaçınan amirleri sorumlu tutan Compstat modelinin hayata geçirilmesiydi (Bratton ve Silverman'den akt. Walsh ve Vito, 2004:65).

3.Compstat'ın Polis Teşkilatı Üzerindeki Etkileri

O'Connell ve Straub, başarılı bir şekilde uygulanan Compstat'ın performansı artırmasının yanısıra, polis teşkilatı üzerinde de pozitif etkilere neden olduğunu belirtmişlerdir (2007:88). Bilgi akışının hızlanması, teşkilatta karar verme sürecinin sağlıklı olarak işlemesi ve örgütsel kültürün olumlu biçimde değişmesi bunlar arasındadır.

Silverman Compstat'tan önce teşkilat içerisinde bilgi akışının sağlanmadığını, uzmanlaşmış büroların bilgi sahibi olduklarını fakat yalnızca istenildiğinde diğer birimlerle bu bilgileri paylaştıklarını belirtmektedir. Özellikle polis merkezleriyle merkezdeki uzmanlaşmış birimler arasında bilgi akışı açıkça ve içtenlikle değil, resmi kanallardan sağlanıyordu (akt. O'Connell ve Straub, 2007:88). Mali ve insan kaynaklarının hızlı ve etkili şekilde yönetilebilmesi için teşkilatın birimleri arasında işbirliği ruhu olmalıdır. Bratton ve Maple'a göre tüm birimler arasında sağlıklı bir iletişim sağlanabilmesi suçla mücadele için vazgeçilmez bir ihtiyaçtı; bunun için iletişim engelleri ortadan kaldırıldı, bilgiyi saklama ve paylaşmamaya tahammül edilmeyeceğinin altı çizildi (akt. O'Connell ve Straub, 2007:89).

O'Connell ve Straub'a göre, herkesin elindeki bilgiyi ortaya koyduğu ve fikirlerin açıkça tartışıldığı Compstat toplantıları yatay ve dikey bilgi akışını sağlamıştır (2007:91). Tüm operasyonel birim amirlerinin yüz yüze fikir alışverişinde bulunduğu toplantılarda kimse elindeki bilgiyi saklamıyor diğer amirlerle paylaşıyordu. Sadece toplantılarda değil tüm faaliyetlerde personel arasında yakınlaşma ve işbirliği sağlanmıştır (Silverman'den akt. O'Connell ve Starub, 2007:89). Ayrıca Bratton ve Knobler, Compstat'tan önce birim amirlerinin mesleki kariyerleri boyunca konuşma fırsatı bulamadığı emniyet müdürü ile şimdi aynı odada birlikte problemlere çözüm aramasının personeli motive ettiğini ifade etmişlerdir (akt. O'Connell ve Starub, 2007:89).

Compstat uygulamasından önce New York Polis Teşkilatı hiyerarşik bürokrasinin ve kırtasiyeciliğin had safhada olduğu son derece merkezi bir yapıya sahipti. Vatandaşların güvenlik ihtiyacına cevap veremeyen merkezi yapısı yanısıra uzmanlaşmış birimlerin fazlalığı dikkat çekiyordu (O'Connell ve Starub, 2007:92). Merkezileşme personeli kontrol altına alma isteğinden, uzmanlaşma ise belirli suçlarla mücadele ihtiyacından doğmuştu. Uzmanlaşmış birimlerin de merkezden yönetilmesi teşkilatın kamburu haline gelmelerine sebep olmuş ve teşkilatın gelişmesine engel

olmuşlardır (O'Connell ve Starub, 2007:93). Buna çözüm olarak, Bratton teşkilatı yerinden yönetim esasına göre dizayn etmiş; polis merkezi amirlerinin yetkilerini artırmış ve onları davranışlarından dolayı sorumlu tutmuştur. Bu şekilde teşkilatın yapısında meydana gelen değişikliklerle karar verme yetkisi uygulayıcılara verilmiş oluyordu. Üst kademe yöneticileri ise son derece aktif olarak, birimler arası koordinasyonu sağlıyor ve stratejiler geliştiriyorlardı. Bratton kendini bir CEO olarak görüyor ve polis teşkilatını özel bir işletme gibi yönetiyordu; vatandaş müşteri, düşük suç oranı kazancı, Compstat ise kontrol mekanizmasıydı (O'Connell ve Starub, 2007:94-95).

Bratton örgütsel kültürü değiştirmeye çalışmıştır, çünkü teşkilatta suçla etkili bir mücadele anlayışı hakim değildi. 1994 öncesi polis merkezi amirleri arasındaki yaygın anlayış statükoyu korumaktı, çünkü yanlış yapmaktan korkuyorlardı (O'Connell ve Starub, 2007:97). Silverman'ın aktardığına göre amirlerden biri Compstat'tan önceki durumu şöyle ifade etmiştir: “Biz sadece orada bulunuyor ve utanılacak bir şey yapmamaya çalışıyorduk. Önemli olan bir şey yapmamaktı, çünkü yapacağımız faaliyet başımızı derde sokabilirdi” (O'Connell ve Starub, 2007:97). Bratton'un geliştirdiği Compstat anlayışıyla amirler yapmadıkları faaliyetlerden sorumlu tutulmuşlardır, çünkü orada bulunmalarının sebebi pasif kalmak değil suçu önleyecek gerekli tedbirleri almaktı. Bundan sonra amirler suçla mücadele konusundaki başarılarından dolayı terfi ettirilmiş ve ödüllendirilmişlerdir (O'Connell ve Starub, 2007:98).

Compstat'la birlikte polis merkezleri önemli bir konuma gelirken polis merkezi amirleri uzmanlaşmış birim amirlerinden daha aktif görev yapmaya başladılar (Moore, 2003:475). Polis merkezleri, merkezdeki uzmanlaşmış birimlerden destek kuvvet almalarına rağmen problem çözme ve performans yönetimi anlayışının temelini oluşturdular (Smith ve Bratton, 2002:460). Polis teşkilatları sundukları hizmet ölçüsünde başarılı kabul edildiklerinden dolayı polis teşkilatının performansı suç oranı, halkın kendini güvende hissetmesi ve hizmetin ekonomik olarak sunulup sunulmadığı ile ölçülmelidir. Bunlarla birlikte istenilen sonuçlara ulaşabilmek için yapılan polis aktiviteleri de ölçülmelidir (Shane, 2008:15; O'Connell ve Straub, 2007:77). Bratton ve ekibi, Compstat modelinin başarılı olmasının polis merkezi amirlerinin başarıları ile doğrudan ilişkili olduğunu düşündüklerinden dolayı, başarılı davranışlar ödüllendirilirken, başarısız davranışların sürekliliği cezalandırılmıştır. Üzerlerindeki bu baskı, polis merkezi amirlerinin diğer birim amirleriyle

koordinisini artırmış, astlarıyla uyumlu çalışmalarına, kaynakları etkili ve verimli kullanarak suçla mücadeleye yoğunlaşmalarına neden olmuştur (McDonald, 2002:20).

4.Compstat'ın Suçla Mücadeledeki Etkisi ve Diğer Polis Teşkilatlarına Yayılması

Compstat'ın diğer polis teşkilatlarında uygulanıp uygulanamayacağı sorusuna Bratton şu cevabı vermektedir: Eğer 38.000 personeli, 76 polis merkezi (precinct) ile 5 ilçesi (borough) olan New York gibi bir teşkilatta uygulanabilmişse her yerde uygulanır (akt. Walsh ve Vito, 2004:60; Henry, 2005). Compstat'ın suç üzerindeki başarısı ve medya tarafından tanıtımının yapılması sonrası çok sayıda polis teşkilatından ziyaretçiler, kendi teşkilatlarında hayata geçirmek için, New York Polis teşkilatına gelmiş, yöneticilerle görüşmüş ve Compstat toplantılarına katılmışlardır. Bu nedenle New York Polis teşkilatı mensupları diğer teşkilat mensuplarına öğretici ve yol gösterici görev üstlenmişlerdir. Özellikle 1997-1998 yıllarında Amerika'daki büyük polis teşkilatlarının önemli bir kısmı Compstat uygulamasına geçmişlerdir (Weisburd vd., 2003:431).

1999-2000 yıllarında Weisburd ve arkadaşları Amerika çapında anket yapmış, ardından Compstat'ı uygulayan ve uygulamayan toplam 15 polis teşkilatını ziyaret ederek gözlemlerde bulunmuş ve Compstat toplantılarına katılmışlardır (Weisburd vd., 2003:430). Weisburd vd. (2008:18) 6 yıl içinde 50-99 arası polis memuru bulunan küçük polis teşkilatlarının %11'inin; 100 ve daha fazla polis memuru olan büyük polis teşkilatlarının ise %32'sinin, 500 ve daha fazla polis memuruna sahip polis teşkilatlarının ise %60'ının Compstat modelini uyguladıklarını tespit etmişlerdir. Bu da Compstat'ın uygulamasında teşkilatın büyüklüğünün etkisi olduğunu göstermektedir. Compstat'ı uygulayan polis teşkilatlarının %72'sinin New York'u ziyaret ettiğini, diğerlerinin ise New York'tan adapte edip uygulayan polis teşkilatlarını ziyaret edip oradan öğrenmiş olduklarını tespit etmişlerdir.

Weisburd vd. bu yeni paradigma değişikliğinin yayılmasını Everet Rogers'ın yeniliklerin (buluş) yayılması teorisiyle (diffusion of innovation) açıklamışlardır. Rogers yeniliği bir birey ya da organizasyon tarafından yeni olarak kabul edilen bir düşünce, uygulama veya nesne olarak tanımlamaktadır (2003:12). Rogers'a göre bazı yenilikler çok

çabuk yayılırken diğerleri yayılmamaktadır. Bir yeniliğin yayılması ve kabul görmesi sosyal bir süreçtir ve iletişim araçlarının vasıtasıyla zamanla olmaktadır. Ayrıca diğer teşkilatlardaki meslek mensupları ile etkileşim yeniliğin yayılmasını hızlandırmaktadır (Rogers, 2003:35). Compstat bu bağlamda diğer polis teşkilatları tarafından çok kısa zamanda adapte edilmiş ve uygulamaya konulmuştur.

Tablo 1: New York ve Amerika Genelinde 1989 ile 2005 Yılları Arasındaki Suç Oranlarındaki Değişme

Suç türleri	New York % +/-	ABD geneli % +/-
Cinayet	-71.7	-22.4
Tecavüz	-56.6	-0.6
Gasp	-73.5	-27.9
Yaralama (Müessir fiil)	-60.6	-9.3
Ev/Bina soygunu	-80.9	-32.0
Hırsızlık	-58.0	-13.9
Otomobil hırsızlığı	-86.3	-21.1
Toplam suç oranındaki değişme	-69.5	-18.9

Kaynak: Smith, 2008:18

Compstat'ı uygulayan ve uygulamayan polis teşkilatları arasındaki en önemli fark, Compstat'ı uygulayanların suç oranlarının ciddi olarak azaltılması ve operasyonel alanlarda yönetimin daha etkili hale getirilmesini en önemli öncelikleri haline getirmeleridir. Compstat'ın bu kadar hızlı yayılmasının nedenlerinden biri Compstat'ın bazı ana unsurlarının diğer polis teşkilatlarında Compstat'tan daha önce de uygulanmakta olmalarıydı. Suç oranlarındaki çarpıcı düşüş ise Compstat anlayışının yayılmasının en önemli sebebidir (Weisburd vd., 2003:446). New York'ta ciddi suç (major crimes) türlerindeki oran 1993 yılından 2003 yılına gelindiğinde % 65 oranında düşerken, 1993-1999 yılları arasında sadece cinayet ve yaralama oranı % 66 düşmüştür (Henry, 2005). Bunun yanı sıra şekil 1'de karşılaştırılan istatistikler Amerika'da

suç oranının düştüğünü ve bunun Compstat'la ilgisi bulunmadığı iddialarını da çürütmektedir (Smith, 2008:18). Ayrıca, Compstat'ı uygulamaya başlayan New Orleans, Minneapolis, Philadelphia, Newark ve New Jersey'de de suç oranlarında kayda değer düşüş görülmüştür (Walsh, 2001:353).

Mazerolle vd. Avustralya'da yaptıkları bilimsel araştırma ile Compstat'ın suç üzerinde etkisi olup olmadığını incelemişlerdir. New York Polis Teşkilatı'nda uygulamaya konan Compstat'ın başarısını duyan Avustralya polis teşkilatları, Compstat'ın uygulanışı hakkında bilgi elde etmek için New York'a temsilci göndermişlerdir. Avustralya'daki polis teşkilatları, yerel ihtiyaçlara göre değişiklik yaparak Compstat'ı farklı isimlerle uygulamaya başlamıştır. Compstat, Queensland eyaleti'nde Operational Performance Reviews (OPR), New South Wales'de Operations Crime Reviews (OCR), Tasmania'da Corporate Management Group Performance Reviews, Batı Avustralya'da Organizational Performance Reviews, Victoria'da COMPSTAT, Güney Avustralya'da Performance Outcome Reviews adlarını almıştır (Mazerolle vd., 2007:238).

Mazerolle vd. Avustralya'nın Queensland eyaletinde Operational Performance Review (OPR) adıyla 2001 yılında uygulamaya konan Compstat modelinin etkilerini incelemişlerdir. 3.5 milyon nüfusa sahip olan Queensland'a, 9.000 personeli olan eyalet polisi tarafından güvenlik hizmeti verilmektedir. Mazerolle vd. 29 polis bölgesine ait 1995 yılı Temmuz ayı ile 2004 yılı Haziran ayı arası suç istatistiklerini, sosyo-ekonomik etkenleri kontrol ederek inceledikleri çalışma sonunda (2007:242), Compstat'ın toplam suç oranlarındaki düşüşe önemli derecede etkisi olduğunu fakat bu etkinin tüm suç türleri için geçerli olmadığını bulmuşlardır (2007:251).

5. Türk Polis Teşkilatı'nda Compstat'ın Uygulanabilirliği

Sistemli, kontrol edilebilir, ölçülebilir, kaliteli ve etkin bir güvenlik hizmeti sunabilmek için gelişmiştiririlmiş, gelişmiş ülkeler (ABD, Avustralya, Kanada, ve İngiltere) tarafından uygulanmakta olan Compstat anlayışının Türkiye'de de başarı ile uygulanabileceği düşünülmektedir. Bu anlayışla bu projenin Türkiye'de uygulanabilirliği için gerekli olduğu

düşünülen ve aşağıdaki belirtilen yöntemlere öneri mahiyetinde yer verilmiştir.

Compstat bir yönetim modelidir ve belirli öğelerin oluşturabilmesi ile gerçekleştirilebilmektedir. Bu öğelerden en temel olanı ise yönetim kadrosunun ve personelin modelin işlerliğine ikna edilmesidir. Compstat modelinin uygulamaya koyulmasından önce en temel yapılması gereken projeye yönelik olarak kurum personelinin bilgilendirilmesidir. Ortak akılın ön plana çıktığı bu yönetim modelinde yine ortak akla başvurulmak sureti ile projeye başlanmalıdır.

Projenin diğer önemli olan kısmı ise uygulanabilir yönetim modelinin benimsenmesidir. Yapılan araştırma ve gözlemlerde metropoller ve suçun yoğun olarak yaşandığı bölgelerde otoriter liderlik modelinin benimsendiği gözlemlenirken, suç oranının düşük olduğu bölgelerde ise katılımcı liderlik anlayışı uygulanmaktadır. Bu anlamda uygulama yapılacak emniyet müdürlüğünün görev bölgesi karakteristiği iyi tespit edilmeli ve buna bağlı olarak da uygun yönetim modeli uygulanmalıdır.

Compstat'ın etkin bir şekilde uygulanabilirliği, Compstat'ın temel öğelerinden olan CBS'ni kullanabilen suç analizi bürosunun kurulabilmesi ile mümkündür. Türkiye'de emniyet müdürlükleri bünyesinde yer alan EKKM Şubeleri bir anlamda suç analizi bürolarının işlevini görmüş olsa da haftalık suç raporlarının gelişmiş istatistiki yöntemler ve grafiklerle hazırlanmasının gerekliliği yeni bir birimin kurulması veya var olan birimlerin geliştirilmesi ihtiyacını doğurmaktadır. Suç analizi büroları, istatistiki analizler yanında suçların harita üzerinde tespitini yaparak aktif strateji üretilmesine önemli ölçüde katkı sağlayacaktır. Bu anlamda da emniyet müdürlükleri bünyesinde CBS'ne ihtiyaç duyulmaktadır.

Compstat'ın yönetim anlayışı içerisinde yer alan hesap verebilirlik felsefesi suç istatistiklerinin toplumla paylaşılması sureti ile emniyet müdürlüğünün kendini kontrole sunması ile de gerçekleştirilmektedir. Türkiye'de halen hiçbir emniyet müdürlüğü suç istatistiklerini toplumla paylaşmamaktadır. Böylece de problemin tespiti ve emniyet müdürlüğünün başarı düzeyi anlaşılammaktadır. Türkiye'de yer alan anlayışın yıkılması oldukça zor olarak görünmekle birlikte şeffaf bir polislik anlayışı ile suç istatistiklerinin topluma arzı emniyetin performansını kontrol etmesine imkan sağlayacaktır. Bu aynı zamanda polise karşı toplumda güvenin artmasını da doğuracaktır.

Compstat toplantılarında yöneticinin sorguladığı ve çözüm beklediği bireyler polis merkezi amirleridir. Bu anlamda da organizasyonel performansı artırmak için dizayn edilecek Compstat'ın başarısı polis merkezi amirliklerinin başarısı ile doğru orantılıdır. Eldeki bilgiyi değerlendirerek suçu önleme konusunda proaktif ve yenilikçi bir yaklaşım sergilemesi beklenen polis merkezi amirlerine, performanslarından dolayı sorumlu tutulacakları için kaynakları etkin kullanabilme yetkisi de verilmelidir. Yönetim tarzı merkezi anlayıştan çıkarılarak yerleştirilmeli, bölgesindeki suç oranlarından sorumlu tutulacak olan polis merkezi amirlerine personelin özlük haklarını ihlal etmeyecek şekilde çalışma saatlerine ve çalışma sistemine müdahale gibi geniş yetkiler verilmeli, böylelikle de suçlara karşı strateji geliştirmede engel olabilecek öğeler arındırılmalıdır.

Sonuç

Performansı artırmak için pek çok strateji ve yöntem geliştirmiş olan polis teşkilatlarının organizasyon yapısı ve kültürü, 1994 yılı Ocak ayında New York Polis Teşkilatı'nda uygulamaya konan Compstat modeli ile değişikliğe uğramıştır. Teşkilat yerinden yönetim anlayışını benimseyerek polis merkezi amirlerine ve diğer orta kademe amirlere yetki vererek onları sorumlu tutarken, üst kademe yönetimi de kamuoyuna ve politikacılara hizmetlerinden dolayı hesap verir duruma gelmişlerdir. Polis asli görevi olan suçla mücadeleye odaklanmış, coğrafi bilgi sistemleri kullanılarak suç analizi yapılmaya başlanmıştır. İstatistikî veriler ve suçla mücadelede gösterdikleri performansa göre değerlendirilen personelin anlayışında meydana gelen değişiklik organizasyonun performansını artırmıştır. Öyle ki polis teşkilatında geliştirilen Compstat anlayışı diğer kamu kurumları tarafından da adapte edilmiştir. New York Park Örgütü ParkStat (Smith, 2008:11); Philadelphia okul yönetimi ise OkulStat (SchoolStat) ile performanslarını artırmayı amaçlamışlardır. 2000 yılında, bu model ilk defa Baltimore kenti tarafından KentStat (CitiStat) adıyla tüm kent hizmetlerini kapsayacak şekilde geliştirilmiş (Henry, 2005), ve bunu Atlanta (AtLStat) ve San Francisco (SFStat) gibi diğer kentler takip etmiştir. 2007 yılında ise bir adım daha atılarak eyalet çatısı altındaki kamu kurumlarını kapsayan EyaletStat (StateStat) Maryland eyaleti tarafından uygulamaya konmuştur. Böylelikle New York Polis Teşkilatı tarafından geliştirilen ve başarısından dolayı diğer polis teşkilatları tarafından adapte

edilen Compstat felsefesi diğer kamu kurumları tarafından da adapte edilmiş ve başarı sağlanmıştır.

Türk Polis Teşkilatı'nın taşra (il) örgütlenmelerinde, son zamanlarda CBS ve MOBESE uygulamaları hızla yaygınlaşmaktadır. Çevik ve Filiz'in ifade ettiği gibi MOBESE sayesinde bilgi teknolojisi kullanabilen polis teşkilatı suç analizi yapmakta ve bunları sayısal haritalar yardımıyla gösterebilmektedir (2008:176). Bununla birlikte ülkemizde kamu kurumları, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 2003 yılından beri stratejik planlar yaparak performanslarını artırmayı amaçlamaktadırlar. Bu kanunla birlikte diğer kamu kurumları gibi polis teşkilatı da stratejik plan yapmıştır, fakat uygulamada ve anlayışta bir değişiklik olduğunu söylemek zordur. Gül (2008:91), yapılan düzenlemelere rağmen uygulamada hala problemlerin görülmesini Türk Kamu Yönetimi ve devlet anlayışının aşırı merkezîyetçilik ve gizlilik özelliklerine bağlamaktadır. Türk Polis Teşkilatı'nda PolisStat veya benzer bir adla uygulamaya konulacak Compstat modeli, her hafta yapılacak Compstat toplantılarıyla veriye dayalı olarak personelin performansını değerlendirebileceği gibi polis teşkilatının suçla mücadelesini kolaylaştıracak ve örgütsel performansını artıracaktır.

Çevik vd. (2008:62-63) örgütsel amaçların yerine getirilmesi hususunda stratejik planlamanın önemine dikkat çekerek, örgütsel performans yönetiminin stratejik yönetimden ayrı düşünülmemeyeceğini ifade etmektedir. Türk Polis Teşkilatı'nda, stratejik planlı ve performansa dayalı yönetim anlayışına geçilmesi yönünde TÜBİTAK KAMAG Grubu tarafından desteklenen "Asayiş Hizmetleri Örgütsel Performans Yönetimi Projesi" 2007 yılından itibaren Polis Akademisi tarafından yürütülmektedir. Projenin amacı polisiye hizmetlerdeki performansın artırılarak kaliteli ve etkin bir güvenlik hizmeti sunulması için gerekli standartların yer aldığı "Örgütsel Performans Yönetim Rehberi" hazırlamaktır (Çevik vd., 2008:129-132). Bu çerçevede değerlendirildiğinde projenin Compstat'ın uygulanmasına geçişte önemli katkıda bulunacağı düşünülmektedir. Ancak, PolisStat anlayışı merkez teşkilatı tarafından değil her il ve ilçe emniyet müdürlüğü tarafından ayrı ayrı uygulamaya konmalıdır. Polis teşkilatı her ne kadar ulusal düzeyde olsa da, her il ve ilçenin sorunları ve öncelikleri ile emniyet müdürlerinin liderlik anlayışları farklı olduğundan Compstat'ın ana unsurlarına ve prensiplerine sadık kalınarak uygulama yoluna gidilmelidir. Bu şekilde enformasyon teknolojisinden istifade eden bir performans yönetimi anlayışı uygulanarak vatandaşa daha etkili ve verimli güvenlik hizmeti sunulacaktır.

Kaynakça

- Behn, Robert D., (2002), “The Psychological Barriers to Performance Management: Or Why Isn’t Everyone Jumping on the Performance-Management Bandwagon?”, *Public Performance and Management Review*, V. 26 (1), pp.5-25.
- Çevik, H. Hüseyin ve Filiz, Orhan, (2008), “Polis Teşkilatında Bilgi Yönetimi”, *Türk İdare Dergisi* (Mart).
- Çevik, H. Hüseyin; Göksu, Turgut; Bilgiç, Veysel; Karakaya, Muhittin; Aksoy, Kazım ve Gül, Serdar Kenan, (2008), *Kamu Kurumlarında Performans Yönetimi*, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- De Lancer, J. Patria, (2006), “Performance Measurement: An Effective Tool for Government Accountability? The Debate Goes on”, *Evaluation*, V. 12 (2), pp.219-235.
- Gül, Serdar Kenan, (2008), “Kamu Yönetiminde ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik”, *Polis Bilimleri Dergisi*, Cilt 10, Sayı 4, ss.71-94.
- Gül, Serdar Kenan, (2009), “The New Public Management Paradigm and an Evaluation of the USA Government Performance and Results Act of 1993” (Yeni Kamu Yönetimi Paradigması ve Amerika Birleşik Devletleri Hükümet Performans Sonuçları Kanunu’nun (1993) Değerlendirilmesi), *Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, ss.125-136.
- Henry, Vincent E, (2005), “Compstat Management in the NYPD: Reducing Crime and Improving Quality of Life in New York City”, *129th International Senior Seminar*, (January 11-February 9), http://www.unafei.or.jp/english/pdf/PDF_rms/no68/08_Dr.%20Henry-2_p117-132.pdf, (erişim tarihi: 5.10.2009).
- Mazerolle, Lorraine; Rombouts, Sacha ve McBroom, James, (2007), “The Impact of COMPSTAT on Reported Crime in Queensland”, *Policing:An International Journal of Police Strategies & Management*, V. 30(2), pp.237-256.
- McDonald, P. Parshall, (2002), *Managing Police Operations: Implementing the New York Crime Control Model-Compstat*, Belmont, CA: Wadsworth/Thomson Learning.

- Moore, Mark H. ve Braga, Anthony A., (2003), "Measuring and Improving Police Performance: The Lessons of Compstat and Its Progeny", *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, V. 26 (3), pp. 439-453.
- Moore, Mark H., (2003), "Sizing up Compstat: An Important Administrative Innovation in Policing", *Criminology and Public Policy*, V. 2 (3), pp.469-494.
- O'Connell, Paul E. ve Straub, F., (2007), *Performance-Based Management for Police Organizations*, Long Grove, IL: Waveland Press.
- Rogers, Everett M., (2003), *Diffusion of Innovations* (5th ed.), New York: Free Press.
- Shane, Jon M., (2004), "Compstat Process", *FBI Law Enforcement Bulletin*, April Issue.
- Shane, Jon M., (2008), "Developing a Police Performance Measurement System", *FBI Law Enforcement Bulletin*, September Issue.
- Silverman, Eli B., (2006), "Compstat's Innovation", David Weisburd ve Anthony A. Braga (Ed.), *Police Innovation*, Cambridge, UK: Cambridge University Press, pp.267-283.
- Smith, Dennis C. ve Bratton, William J., (2001), "Performance Management in New York City: Compstat and the Revolution in Police Management", *Quicker, Better, Cheaper: Managing Performance in American Government*, pp.453-482.
- Smith, Dennis C., (2008), "Can New York Compstat State Government Performance? Lessons from New York City and Washington State", *Presentation at the Fourth TransAtlantic Public Administration Dialogue Conference*, Milan, Italy.
- Vito, Gennaro F.; Walsh, William F. ve Kunselman, Julie, (2005), "Compstat: The Manager's Perspective", *International Journal of Police Science and Management*, V. 7(3), pp. 187-196.
- Walsh, William F., (2001), "Compstat: An Analysis of An Emerging Police Managerial Paradigm", *Policing: An International Journal of Police Strategies and Management*, V. 24(3), pp.347-362.

- Walsh, William F. ve Vito, Gennora F, (2004), “The Meaning of Compstat: Analysis and Response”, *Journal of Contemporary Criminal Justice*, V. 20(1), pp.51-69.
- Weisburd, David; Matrofski, Stephen D.; McNally, A. Marie; Greespan, Rosann ve Willis, James J., (2003), “Reforming to Preserve: Compstat and Strategic Problem Solving in Amerikan Policing”, *Criminology and Public Policy*, V. 2(3), pp.421-456.
- Weisburd, David ve Braga, Anthony A., (2006), “Introduction: Understanding Police Innovation”, David Weisburd ve Anthony A. Braga (Ed.), *Police Innovation*, Cambridge, UK: Cambridge University Press, pp.1-23.
- Weisburd, David; Greenspan, Rosann; Mastrofski, Stephen D. ve Willis, James J, (2008), “Compstat and Organizational Change: A National Assessment”, *National Institute of Justice*, Washington, D.C, NCJ# 222322.
- Willis, James J.; Mastrofski, Stephen D. ve Weisburd, D., (2007), “Making Sense of COMPSTAT: A Theory Based Analysis of Organizational Change in Three Police Departments”, *Law and Society Review*, V. 41 (1), pp.147-188.

