

ÖZEL GÜVENLİK TEŞKİLATI: Kuruluşu, Görevleri, Yetkileri

SPECIAL SECURITY FORCE:
Establishment, Functions, Powers

Ahmet Hamdi AYDIN *

Abstract

This study aims to explore the establishment of so called Special Security Force, including their major functions and powers. The establishment of these forces and their functions and powers are set, in Turkey, by the Code Concerning the Protection and Security of Some Institutions, numbered 2495.

As the main parts of the study, first of all the meaning, importance and peculiarity of the security service in general are emphasised. Then the major security forces are categorised, indicating the position of the Special Security Forces among them. Finally the establishment, functions and powers of Special Security Forces are argued.

Key Words: Security service, security force, special security force, the code numbered 2495.

Özet

Bu çalışmanın amacı Özel Güvenlik Teşkilatı, kuruluşu ile temel görevleri ve yetkileri açısından incelemektir. Türkiye’de bu teşkilatın kuruluş şekli, görevleri ve yetkileri 2495 sayılı Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun ile düzenlenmiştir.

Başlıca üç başlık halinde ele alınan bu çalışmada öncelikle genel olarak güvenlik hizmetinin anlamı, önemi ve özelliği üzerinde durulmaktadır. Daha sonra başlıca kolluk güçleri sınıflandırılarak bunlar arasında Özel Güvenlik Teşkilatı’nın yeri saptanmaktadır. Son olarak, 2495 sayılı Kanun ile diğer mevzuat çerçevesinde Özel Güvenlik Teşkilatının nasıl kurulduğu ile temel görev ve yetkilerinin neler olduğu tartışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Güvenlik hizmeti, kolluk kuvveti, özel güvenlik teşkilatı, 2495 sayılı kanun.

* Doç.Dr., KSÜ, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölüm Başkanı, Kahramanmaraş.

Giriş

Güvenliğin sağlanması toplumsal bir ihtiyaç olup, toplumda asayiş, huzur, sükunet ve rahatlığın sağlanması anlamına gelir. Güvenlik yerine emniyet ve kolluk gibi kavramlar da kullanılır.

Genel olarak toplumun ve dolayısıyla bireylerin her türlü suça karşı korunması, temel hakların kullanılabilceği bir ortamın sağlanması ve buna aykırı davranışların yakalanarak gereken yasal işleme tabi tutulması için gerekli tüm önlemlerin alınması anlamına gelen 'güvenlik', devletin topluma sunduğu önemli ve vazgeçilmez hizmetlerinden olup, devlet adına, devletin otorite yetkisini kullanan güvenlik güçleri tarafından yerine getirilir. Yetki, görev ve sorumluluk alanlarına göre çeşitlilik ve farklılık gösteren güvenlik güçleri ya da kolluk kuvvetleri kamu, özel ve gönüllü olmak üzere üçlü bir ayırıma tabi tutulabilir.

Türkiye'de güvenlik literatürüne 'özel güvenlik' kavramı terör hareketlerinin yaygın olarak görüldüğü 1970'li yıllarda girdi. Bu dönemde genel güvenlik güçlerinin yetersiz kalması nedeniyle özellikle kamu kurumlarının ve stratejik yerlerin korunması için özel güvenlik elemanlarının istihdamı gündeme geldi. Bu uygulamalar giderek arttığı halde, bugüne kadar bir sisteme oturduğu söylenemez. İşte bu çalışmanın konusu, bir tür özel güvenlik olan ancak özel sektöre ait olarak güvenlik hizmeti veren kurum ve kişilerden ziyade, 2495 sayılı Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun ile kurulan özel güvenlik teşkilatı ve bunları oluşturan personeldir. Bunların silah kullanma dahil yetkileri, görev ve sorumlulukları, yeterlilikleri, hatta bunların ne kadar gerekli ve yararlı olup olmadıkları ile bunların genel kolluk güçleri ile ilişkileri gibi konular hala tartışılması ve netleştirilmesi gereken konulardır.

Başlıca üç alt başlık halinde ele alınan bu çalışmada önce genel olarak güvenlik hizmetinin toplumda ve kamu hizmeti içindeki yeri, önemi ve özelliği tartışılacak, ikinci olarak kolluk çeşitleri sınıflandırılarak incelenecek ve bunlar arasında özel güvenlik teşkilatının yeri ve önemi saptanmaya çalışılacak, ve son olarak, 2495 sayılı Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun (2495 sayılı Kanun) ile kurulan özel güvenlik teşkilatlarının kuruluşu, görevleri ve yetkileri tartışılacaktır.

1. Güvenlik Hizmetinin Önemi ve Özelliği

1.1. Güvenlik hizmetinin önemi

Devlet'in başta gelen görevlerinden olan ve devlet adına genel ve özel kolluk güçleri tarafından yerine getirilebilen güvenlik hizmeti, hem kamu hem de özel sektör açısından önemlidir. Bu temel görev yerine getirilmeden Devlet'in diğer görevleri (örneğin eğitim, sağlık, vs.) yerine getirmesi kolay olmayacaktır. Çünkü tüm kamu görevlileri, çalışabilmeleri için öncelikle can ve mal güvenliklerinin sağlanmasını isterler. Bu, güvenlik hizmetinin ne kadar önemli olduğunu gös-

termektedir.

Özel sektörün toplumun ihtiyaçlarını karşılamak amacı ile çalışması için de bu kuruluşların güvenliğinin sağlanması gerekmektedir. Diğer bir ifade ile, özel sektörün toplumda rolünü oynayabilmesinde de güvenlik hizmetinin önemli olduğu görülür (Aydın, 1996a: 12).

Dolayısıyla öncelikle güvenlik hizmeti, toplum hayatındaki yeri açısından büyük önem arzeden bir kamu hizmetidir. Bu, insanın tüm ihtiyaçları arasında “güvenlik içinde olma ihtiyacı” veya “güvenlik ihtiyacı”nın önemli bir yere sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Güvenlik ihtiyacı, insanın bedeninin canlı kalması için gereken ihtiyaçları olan ve ‘fizyolojik’ olarak adlandırılan ihtiyaçlardan sonra ikinci sırada gelir. Maslow, ihtiyaçlar hiyerarşisini şöyle yapar: Fizyolojik ihtiyaçlar, güvenlik ihtiyacı, toplumsal/sosyal ihtiyaçlar (sevmek, sevilmek gibi), saygınlık ihtiyacı ve bağımsızlık ihtiyacı. Buradan da anlaşılabilir gibi, güvenlik hizmeti, topluma sunulması gereken önemli bir kamu hizmetidir, çünkü insanların en önemli ihtiyaçlarından biri olan ‘güvenlik’ ihtiyacını karşılamaktadır. Fındıklı’nın belirttiği gibi:

Bütün canlı varlıklar güvenlik içgüdüğü ve donanımı ile dünyaya gelirler. Her canlının kendine göre güvenliğini sağlayacak bir silahı ve donanımı vardır.... Canlılar içinde dünyaya savunmasız ve silahsız gelen tek varlık insandır. İnsanlar, güvenliklerini sağlamanın yolunu hemsinleriyle bir arada toplu halde yaşamada bulmuşlardır. Gerçekten insanları toplu halde yaşamaya zorlayan sebeplerin başında güvenlik ihtiyacı gelmektedir (1997: 4).

Güvenlik hizmetinin toplumsal hayattaki yerine bakıldığı zaman, “kamu düzeninin sağlanması”nın insanların birlikte, yani toplum halinde yaşayabilmelerinin vazgeçilmez ve birinci derecede şartı olduğu görülür. Fındıklı’nın (1997) ifadesi ile ‘kamu düzeni ve güvenliği sağlanmadan ülkede ekonomik ve sosyal hiç bir faaliyet yapılamayacağı gibi, hiç bir sağlıklı gelişme sağlanamaz’. Dündar’ın da belirttiği gibi, “bireylerin de, toplu halde yaşayanların da temel ihtiyaçları “güvenlik”tir. Bu ihtiyaç arzu edilen şekilde karşılanmayınca diğer ihtiyaçlar, ihtiyaç olarak ortaya çıkmaz. Bu sebeple yapılacak ilk iş kişilerin can ve mal güvenliği ni sağlamaktır (1996: 5).

Güvenlik hizmeti bir de sunulmasındaki güçlükler açısından önemlidir. Bunun bir kaç açıklaması olabilir. Öncelikle, güvenlik hizmetinin yerine getirilmesi stresli ve riskli olup, maddi ve manevi güçlüklerle doludur. Bunu bir meslek olarak icra edenlerin ciddi bir disiplin içinde çalışmaları gerekir, aksi takdirde meslekten çok çabuk bir şekilde çıkarılmaları söz konusu olabilir. Ayrıca gece - gündüz fark etmeksizin ve her türlü doğa koşullarında çalışmak gibi güçlüklerle karşı karşıya olduğu halde, bunun tatminkar veya motive edici bir maddi karşılığı da olamamaktadır. Güvenlik ve stres konusunda, Aydın ve Yıldız’ın belirttiği gibi:

Toplumsal yaşamın her aşamasında güvenlik hizmetinin geniş halk kitlelerine yönelik sunulduğu görülmektedir. Özellikle toplumsal olaylarda, her topluluğa psikolojik özelliğine uygun olarak yapılacak müdahale anında, yöneticilerin ve personelin göreve uyumunun sağlanması ve beraberinde uyumsuzluğa neden olan faktörlerin tesbit edilerek ortadan kaldırılması gerekir. Aksi takdirde, personelde çalışma ve zorlanmadan dolayı bazı davranışsal, psikolojik ve fiziksel bozukluklar ortaya çıkacaktır. Bu bozukluklar otokratik bir disiplin ve görev anlayışı içerisinde bir süre bastırılabilir, bir süre sonra gerçek yüzü ile ortaya çıkacaktır. Sonuçta bu durumdan örgüt zararlı çıkacak, verim, işe devam ve hizmet kalitesi gözle görülür seviyede düşecektir (1999: 80-81).

Ayrıca güvenlik hizmeti hassasiyet gerektirir. Örneğin güvenlik görevlisi, görevi icabı “silah” gibi bir aracı taşır ve bunu belirli zamanlarda kullanmak durumunda kalabilir veya silah kullanılan olayların içine girebilir. Bu da hem kendisinin hem de olaya karışanların can güvenlikleri açısından son derece hassas ve önemlidir. Öztürk’ün, güvenlik hizmetinin ve dolayısıyla güvenlik teşkilatının karşı karşıya bulunduğu güçlükler açısından önemini vurgularken belirttiği gibi, ‘güvenlik güçleri, bazen, hem kendileri, hem de toplum için ciddi tehditler içeren ve ânî karar almayı gerektiren durumlarla yüz yüze gelebilirler’ (1996: 51). Ayrıca güvenlik görevlileri hizmet sunarken kişilerin temel hak ve özgürlüklerine zarar gelmemesi için çalışırken, karşısındakinin de temel hak ve özgürlüklerini gözetme hassasiyetini göstermek durumundadır.

1.2. Güvenlik hizmetinin özelliği

Güvenlik hizmeti ‘kamu hizmeti’ niteliğine sahip olduğu gibi, bazı ‘meslekî’ niteliklere de sahiptir. Bu nitelikler şöyle sayılabilir (Aydın, 1996a: 13-14):

- 1) Güvenlik hizmeti bir ‘kamu hizmeti’ niteliğinde olup, kamu veya özel sektöre bağlı güvenlik güçleri veya teşkilatları tarafından sunulabilir.
- 2) Güvenlik hizmeti profesyonel olarak sunulur. Yani günümüzde güvenlik bir meslek olarak kabul edilir ve o şekilde icra edilir.
- 3) Güvenlik hizmeti önleyici bir niteliğe sahiptir.
- 4) Güvenlik hizmeti aynı zamanda koruyucu niteliktedir.
- 5) Güvenlik hizmetinin yerine getirilebilmesi için silah kullanmaya kadar varan çeşitli zor kullanma yollarından yararlanır.
- 6) Son olarak, güvenlik hizmeti değişik sistemler veya yöntemlerle sunulabilir. Yani her zaman ve her yerde tek tip sistemle veya bir tek standartta sunulmaz, kurumdan kuruma, ülkeden ülkeye, sistemden sisteme farklı bir sistemle örgütlenip sunulabilir. Örneğin, demokratik ve antidemokratik güvenlik

sistemleri söz konusu olabilir.

2. Kolluk Çeşitleri ve Özel Kolluğun Yeri

Güvenlik veya kolluk hizmeti veren kişi, kuruluş veya kuvvetler farklı şekillerde sınıflandırılabilir. Örneğin aşağıda görüldüğü gibi ‘kamu’, ‘özel’ ve ‘gönüllü’ kolluk diye üçlü bir ayırım yapılabilir (Aydın, 1996a: 14-21). Bu ayırım her ülke için geçerli olmakla beraber, örnek olarak Türkiye’deki güvenlik kuvvetleri, kuruluşları ve kişileri verilmiştir.

Tablodan da görüldüğü gibi **kamu kolluk kuvvetleri** genel, kamu özel ve yardımcı kolluktan oluşmaktadır. **Genel kolluk**, görev alanları, mahiyeti itibarıyla aynı fakat coğrafi olarak farklı olan Polis, Jandarma ve Sahil Güvenlik’ten oluşup, genel güvenlik ve asayişi, kamu düzenini, genel ahlakı ve huzuru sağlayan ve koruyan ve diğer kanunların verdiği görevleri yapan kuruluşlardır.

Kolluk Çeşitleri

Kamu Kolluk Kuvvetleri	Özel kolluk	Gönüllü kolluk (Fahri Trafik Müf. gibi)
	<input type="checkbox"/> Ticari özel kolluk	
	<input type="checkbox"/> 2495 sayılı Kanuna göre kurulan özel güvenlik teşkilatları	
<input type="checkbox"/> Genel Kolluk	<input type="checkbox"/> Polis	
	<input type="checkbox"/> Jandarma	
	<input type="checkbox"/> Sahil Güvenlik	
<input type="checkbox"/> Kamu Özel Kolluk	<input type="checkbox"/> Belediye Zabıtası	
	<input type="checkbox"/> Orman Muhafaza	
	<input type="checkbox"/> Gümrük Muhafaza	
	<input type="checkbox"/> Liman Zabıtası, vs.	
<input type="checkbox"/> Yardımcı Kolluk	<input type="checkbox"/> Çarşı ve Mahalle Bekçileri	
	<input type="checkbox"/> Köy Korucuları	
	<input type="checkbox"/> Köy Muhtarları	
	<input type="checkbox"/> Gemi Kaptanları, vs.	

Kamu özel kolluk kuvvetleri, genel kolluk dışında kalan ve hizmet alanları ve yetkileri özel kanunları ile sınırlandırılmış olan kamu kuruluşlarından oluşur.

Bu kolluk teşkilatının en belirgin örnekleri, Belediye Zabıtası, Orman Muhafaza ve Gümrük Muhafaza gibi kuruluşlardır. Bunların genel kolluk kuvvetlerinden farkı, görev alanı, yetki alanı ve bağlı oldukları makam itibarıyla'dır.

Yardımcı kolluk, esas (genel veya özel) kolluk görevlilerinin bulunmadığı zaman kolluk görevini yerine getiren kişi ve kuruluşlardır. Özellikle genel kolluk kuvvetlerine yardım işlevini yerine getiren bu kamu kolluk kişi ve kuruluşlarının uygulamadaki örnekleri gemi kaptanları, Köy Muhtarları, Köy korucuları, Çarşı ve Mahalle Bekçileri'dir.

Gönüllü kolluk, gönüllü olarak 'güvenlik hizmeti' yapan veya güvenlik kuvvetlerine yardımcı olan kişi ve kuruluşları ifade eder. Ücretsiz olarak güvenlik hizmeti vermek anlamına gelmektedir. Bir çok batı ülkesinde bu şekilde hizmet veren kişi ve kuruluşlar yasal olarak örgütlenip kurumsallaşmıştır. İngiltere'de tamamen gönüllü olarak polisin yanında bulunan "Special Constabulary" ve bir tür komşuluk müessesesi olup mahallenin güvenliği için kurulan "Neighbourhood Watch" gibi kurumlar buna örnek olarak verilebilir (Aydın, 1996b: 132). Türkiye'de gönüllü kolluk hizmeti veren tek kurum Gönüllü Trafik Müfettişliğidir. Gönüllü müfettişler hiç bir karşılık olmadan, tamamen gönüllü olarak, trafik kurallarını ihlal eden sürücülerin ve araçların durumlarını polise ihbar etmek suretiyle trafik polisine yardımcı olmaktadır.

Özel kolluk başlığı altında aslında birbirinden oldukça farklı iki tür 'özel kolluk'tan söz etmek mümkündür: Ticari özel kolluk ve 2495 sayılı Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun ile kurulan özel güvenlik teşkilatıdır (Aydın, 1996b: 131-132).

Ticari özel kolluk, ticari amaçlı olarak güvenlik hizmeti verilmesi ve ticari kuruluşların güvenlik görevlisi istihdam etmesi veya güvenlik ihtiyacını karşılaması ile ilgilidir. Diğer bir ifade ile, özel sektör tarafından ücret karşılığında güvenlik hizmetinin üretilmesi ile ilgilidir.

Ticari özel güvenlik kişi ve kuruluşları ikiye ayrılabilir: **Birincisi**, özel güvenlik sanayii veya güvenlik sektörüdür. Örneğin ticari amaçla kişi, kuruluş, mal ve para için koruma ve taşıma gibi her türlü güvenlik hizmeti vermek üzere güvenlik elemanı istihdam eden şirketler, emniyet kilidi veya alarmı üreten endüstriyel şirketler ve elektronik cihazlar ile uğraşan şirketler vs. bu sektörü oluşturur. Ticari özel kolluğun **ikinci** kısmını ise özel dedektifler oluşturur (Draper, 1978: 48; Johnston, 1992: 95).

Türkiye'de emniyet kilidi ve alarm vs. üretme anlamında bir güvenlik sektörünün varlığından söz edilebilirse de, kişi veya kuruluşların korunmasını veya güvenliklerinin sağlanmasını ihale yolu ile alan şirketler veya dedektiflik büroları henüz yasal değildir. Diğer bir ifade ile, Türkiye'de halen yasal olarak ticari amaçla emniyet hizmetini sunan şirketler kurulamamakta ve özel dedektifler istihdam edilememektedir, ya da emniyet hizmeti kısmen dahi özelleştirilmemiştir.

Oysa günümüzde özel sektör tarafından yasal olarak güvenlik hizmetinin sunulması artık bir ihtiyaç halini almıştır ve Şeker'in belirttiği gibi özel güvenlik sisteminin 'serbest ekonomi' sistemine göre düzenlenmesi gerekmektedir (1996: 19). Kaldı ki yasal olmamasına rağmen halen 'güvenlik' firması veya şirketi adıyla çok sayıda firma faaliyet göstermektedir ve bunların bir kısmı yasal boşluktan da yararlanarak illegal faaliyetlerin içerisine girebilmektedirler. Uzun bir süreden beri bir yasa önerisi TBMM'ndedir ve yakın zamanda bunun çıkması beklenmektedir.

Aslında özel güvenlik sektörünün yasallaşması halinde bir çok yararı görülecektir. Örneğin, ticari hayatta yeni bir üretim alanı ve yeni bir istihdam alanı açılmış olup, ülke ekonomisine katkıda bulunulacaktır. Özellikle emekli emniyet mensuplarına emekliliklerinden sonra bir iş alanı doğmuş olacaktır. En önemli sonucu ise halka güvenlik hizmetini sunmada görülecek faydalarıdır. İyi organize olması ve kontrol edilmesi halinde kamu kolluk güçlerinin işini kolaylaştıracağı gibi verimi de arttırabilir.

Şeker'in belirttiği gibi güvenlik güçleri, en azından kaynaklarının onda birini harcadığı kişi ve bina koruma hizmetlerini özel sektöre devrederek çalışma alanını daraltmak suretiyle rahatlayabilir ve kaynaklarını daha verimli bir şekilde kullanabilir (1996: 19).

2495 sayılı Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun ile kurulan özel güvenlik teşkilatları buradaki esas konumuzu teşkil etmekte olup aşağıda genişçe ele alınacaktır.

3. 2495 Sayılı Kanun İle Kurulan Özel Güvenlik Teşkilatı

3.1 Anlamı, amacı, kuruluşu

2495 sayılı Kanun ile kurulan özel güvenlik teşkilatları, bu kanun hükümlerine göre bağlı oldukları kamu ve özel kurum ve kuruluşu koruma ve güvenliklerini sağlama hizmetini veren güvenlik teşkilatıdır. Yani söz konusu kurum ve kuruluşların kendi bünyelerinde ve kendi personelinden oluşan özel güvenlik teşkilatı ya da birimleri anlamına gelmektedir. Dalda ve Karagöz özel güvenlik teşkilatını şöyle tanımlar:

2495 sayılı kanun kapsamına göre kurulmuş, bağlı olduğu kuruluşu, bu kanun hükümleri dairesinde korumak ve güvenliğini sağlamakla görevli ve yetkileri bu kanunla sınırlı özel kolluk kuvvetidir.... Özel güvenlik teşkilatının görev alanı, ilgili kuruluşun faaliyet sahasıdır. Bu faaliyet sahası gerektiğinde il koordinasyon kurulu tarafından genişletilebilir veya daraltılabilir (1998: 6).

Türkiye'de güvenlik literatürüne bu anlamda 'özel güvenlik' kavramı terör hareketlerinin yaygın olarak görüldüğü 1970'li yıllarda girdi. Bu dönemde genel zabitanın yetersiz kalması dolayısıyla özellikle kamu kurumlarının ve ülke savunmasında stratejik öneme sahip yerlerin korunması için özel güvenlik elemam-

larının istihdamı gündeme geldi (Şeker, 1996: 18).

Ancak zamanla bu teşkilatın ve bunları oluşturan personelin hızla çoğalıp yayılmasında, ekonomik, ticari ve sınai alanda ilerlemelerin kaydedilmesi, çok büyük ölçekli faaliyet ve girişimlerin organize olması ve ülke ekonomisi için büyük önem arzemesi üzerine bunların daha fazla koruma ve güvenliğe ihtiyaç duymaları ve bu suretle genel kolluğun asli görevlerinde daha fazla etkin ve verimli olmasına izin verme çabalarının da rolü olmuştur. Şafak, özel güvenlik teşkilatının ortaya çıkışı ile ilgili olarak şu tesbitte bulunur:

Hükümet güçlerinin ve de bütçesinin yetmediği, yetişmediği ortamlarda alternatif güçler ve para kaynakları kullanılmaktadır. Bazen bu alternatif güçleri, koruma önlemlerini kişi ve kurumlar ya bizzat kendileri bulmakta ve almakta, bazen de bu işe Devlet öncü olmaktadır. Ülkemizde önce özel hukuk alanında işyerlerinde ve iş mevzuatına göre çalıştırılacak işyeri güvenlik görevlilerinden söz edilmeye başlanmıştır. Daha sonra bankalar, büyük merkezleri gibi ekonomik yönden hassas olan yerlerin terörist ve soyguncu saldırılarına karşı korunmaları, güvenliklerini sağlama, sıkça gündeme gelmiştir (2000, 2-3).

1981'de Milli Güvenlik Konseyi'nin emriyle çıkarılan 2495 sayılı Kanun ile bazı kurumların kendi güvenlik birimleri kurabileceğine veya güvenlik görevlisi istihdam edebileceğine dair hükümler getirildi. 1992 yılında 3832 sayılı kanun ile de bazı maddeler değiştirilerek korunması ve güvenlikleri sağlanması gereken yerler genişletildi. Kamu veya özel kişilere ait olabilen bu kurumlar 2495 sayılı Kanunda şöyle sayılır:

Milli ekonomiye ve devletin savaş gücüne önemli ölçüde katkısı bulunan, kısmen veya tamamen yıkılmaları, hasara uğramaları ve geçici bir zaman için dahi olsa çalışmasından alıkonulmaları, ülke güvenliği, ülke ekonomisi veya toplum hayatı bakımından olumsuz neticeler yaratacak, kamuya veya özel kişilere ait kurum ve kuruluşlar... (Md. 1).

...1. maddede belirtilen özellikleri taşıyan milli eğitim ve öğretim ve ekonomi ile Devletin savaş gücüne önemli ölçüde katkısı bulunan baraj, enerji santralleri, rafineri, enerji nakil hatları, akaryakıt nakil, depolama, yükleme tesisleri ve benzeri yerlerde, sivil trafiğe açık Devlet eliyle işletilen hava meydanları ve limanlar, tarihi eserler, ören yerleri, siteler, açık ve kapalı müzeler, sanayi ve ticari ve turistik tesislerdir (Md. 2).

Yukarıda metni verilen 1. Maddeden anlaşılacağı gibi, 2495 sayılı Kanun'un amacı, burada sayılan yerlerin sabotaj, yangın, hırsızlık, soygun, yağmalama ve yıkmaya karşı korunması ve burada bulunanların her türlü tehlike ve tehditle-

re karşı korunması ve güvenliklerinin sağlanması vs. olarak açıklanabilir.

Bu yerlerdeki özel güvenlik teşkilatı personelinin atamaları Emniyet Müdürlüğünün teklifi ile Vali tarafından yapılmaktadır. Bunlar, çalıştıkları bölgeye göre mahallin polis veya jandarma teşkilatının kontrolünde çalışırlar. Fakat bunların karar mercii Özel Güvenlik Teşkilatı İl Koordinasyon Kurulu'dur. Bu kurul, Vali veya görevlendireceği Vali Yardımcısı başkanlığında, mahallin Garnizon Komutanı veya temsilcisi, Cumhuriyet Savcısı, Emniyet Müdürü, Jandarma Komutanı ve (varsa) Milli İstihbarat Teşkilatının o mahaldeki temsilcisinden oluşur (Genç, 1993: 35; 2495 sayılı Kanun, Md. 7).

3.2. Görevleri

Görev, mevzuatta (kanun, tüzük, yönetmelik vs.) görev olarak tanımlanan işlerin, ya da yetkililer tarafından verilen emirler dahilinde istenen iş veya hizmetin gerektirdiği şeylerin yapılması, hizmet icabı istenmeyen şeylerin yapılmaması olarak tanımlanabilir.

Özel güvenlik teşkilatının görevleri, görevlerin yerine getirilmesi ile ilgili teknik ayrıntılara girmeden, şöyle sayılabilir (Şafak, 2000, 1-12; Dalda ve Karagöz 1998: 7-8; 2495 sayılı Kanun, md. 9, İlgili Yönetmelik md. 30):

- 1) Bağlı oldukları kuruluşları sabotaj, yangın, hırsızlık, yağma ve yıkma, zorla işten alıkoymaya ilişkin tehdit ve tehlikelere karşı koymak.
- 2) Görev alanı içinde işlenmiş veya işlenmekte olan suçları derhal genel kolluk kuvvetlerine bildirmek ve bunlar gelene kadar sanıkları yakalamak.
- 3) Olay yerini ve suç delillerini korumak.
- 4) Genel kolluk kuvvetlerinin olaya el koymasından itibaren bunların emrine giderek yardımcı olmak.
- 5) Koruma ve güvenlik hizmetlerinin gerektirdiği her türlü önlemi almak.
- 6) Sivil Savunma Teşkilatının görevlerinin yerine getirilmesinde yardımcı olmak.
- 7) Genel kolluğun talebi olması halinde aranmakta olup görev alanı içinde bulunan kişileri yakalamak.

3.3. Yetkileri

'Yetki', kanun, tüzük ve yönetmeliklerde yapılması istenilen hizmetleri yapabilme gücü olarak tanımlanabilir. Yetkinin kaynağı ve sınırları Anayasa ve kanunlardır. Kimse kendiliğinden yetki kullanamaz. Bunun istisnası takdir yetkisidir.

Yetkinin önemi, yetkinin kullanılacağı durumlar ve kullanma esnasında uyulması gereken kurallar açısından düşünüldüğünde bir çok özellik belirtilebilir. Yetkinin başlıca özellikleri şöyle sayılabilir: yetki bir 'hak' değil, 'mükellefiyet (yükümlülük)'tir, yetki, görevin yerine getirilmesinde kullanılır, yetki zaman,

mekan ve konu ile sınırlıdır, yetki geneldir, her yerde aynı şekilde kullanılır, ve yetki şahsî menfaat için değil kamu yararı için kullanılmalıdır (Aydın, 1996a: 83-4).

Yetkini bu anlamı, önemi ve özellikleri göz önüne alındığında, özel güvenlik teşkilatı personelinin, yukarıda belirtilen görevleri yerine getirebilmek amacıyla, yine 2495 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmelik (Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkındaki Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik) gereğince, kullanılacağı yeri, zamanı ve sınırları belli bazı yetkilerle donatılmış olduğu görülür. Bunların başlıcaları, yakalama, zor kullanma ve silah kullanma yetkileridir (Dalda & Karagöz, 1998: 8-9, 2495 sayılı Kanun, md. 10, İlgili Yönetmelik, md. 32-35).

Buradan anlaşılacağı gibi, özel güvenlik teşkilatının, genel kolluğun kullanabileceği yetkilerden olan örneğin, parmak ve fotoğraf alma zaptetme, işyeri açma kapatma, menetme, meskene girme ve ifade alma gibi yetkileri bulunmaktadır. Özel güvenlik teşkilatının kullanabileceği yetkiler aşağıda kısaca ele alınacaklardır.

3.3.1. Yakalama yetkisi:

'Yakalama', bir kimsenin denetim ve gözetim altına alınarak hürriyetlerinin geçici olarak sınırlandırılması olarak tanımlanabilir (PVSK, Md. 13/3). Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliği'nde de yakalama şöyle tanımlanmıştır:

Yakalama: Kamu güvenliğine, kamu düzenine veya kişinin vücut veya hayatına yönelik var olan bir tehlikenin giderilmesi için denetim altına alınması gereken veya suç işlediği yönünde hakkında kuvvetli iz, eser, emare ve delil bulunan kişinin gözaltına alma veya muhafaza altına alma işlemlerinden önce hakim kararı olmaksızın özgürlüğünün geçici olarak ve fiilen kısıtlanarak denetim altına alınmasını, ... ifade eder (Md. 4/2)

Yakalama yetkisi genel kolluğa verilen temel yetkilerden biridir, ancak polis ya da polis gibi genel kolluk güçleri olan ve yakalama yetkisine tam olarak sahip olan jandarma ve sahil güvenlik mensuplarının müdahalesine imkan olmayan âcil ve gecikmesinde sakınca bulunan durumlar ve suçüstü hallerinde çarşı ve mahalle bekçilerinin, genel kolluk gelinceye kadar ve bunlara yardım etmek amacıyla özel güvenlik teşkilatı mensuplarının, ve özellikle karakol hizmetinde bulunan askeri personelin de yakalama yetkileri söz konusudur.

Aslında olayın mahiyetine göre ve belirli koşulların gerçekleşmesi halinde herkes yakalama yapabilir. Ceza Muhakemeleri Kanunu'na göre (md. 127) bu koşullar, meşhûr suç olması, yakalanacak kişinin kaçma ihtimalinin olması veya

kimliğini tespit etmenin mümkün olmaması, ve kişinin takibi şikayete bağlı suç işlemiş olması ve küçüklere veya bedensel ya da ruhsal bir rahatsızlığından dolayı kendisini idare etmekten yoksun kişilere karşı suç işlemiş olması şeklinde sayılabilir. İşte bu koşullarda, genel kolluk güçleri geldiğinde teslim etmek üzere, özel güvenlik teşkilatı personeli yakalama yapabilir.

Gülcü'nün belirttiği gibi, 2495 sayılı Kanununun 11. Maddesi özel güvenlik teşkilatı personelinin yakalama yapabilmesi için yer ve zaman şartlarını, yani görev alanı ve görev süresi şartlarını arar (2001: 112). Dolayısıyla özel güvenlik teşkilatı personelinin yakalama yetkisi genel kolluk gibi olmadığından, yakaladığı kişileri derhal genel kolluk güçlerine bildirmesi ve teslim etmesi gerekir. Bunu yapana kadar gerekirse yakalanan kişi uygun bir yerde ve uygun koşullarda muhafaza edilir.

Özel güvenlik personeli dahil herkesin yapamadığı şey tutuklama ve gözaltına almaktır. Bunlar genel güvenliğin yetkileri kapsamındadır. Burada “tutuklama” kavramının “yakalama”dan farklı olduğu görülmektedir. Tutuklu kişi, öncelikle yakalanmış ve Ceza ve Tutuk Evi'nde bulundurulmaktadır. Bu mahkum da değildir. Tutuklu olarak yargılanan kişidir. Yargılama sürecinin sonunda ya berat edip salıverilir, ya da mahkum olup hapisshanede ‘hükümlü’ sıfatıyla kalmaya devam eder. Şafak ve Bıçak'ın (1999) ‘yakalama’ tanımında, bu kavram ile tutuklama arasındaki fark açıkça görülebilir. Yazarlara göre yakalama, tutuklamanın mümkün kılınması ve ceza yargılamasının sağlıklı olarak yürütülmesi için, yani henüz bir tutuklama kararı ve müzakeresi verilmeden önce, bir kişinin hürriyetinin kısıtlanması demektir.

Bu konu ile ilgili olarak “gözaltına alma” kavramı veya işlemini de açıklamakta yarar vardır. Gözaltına alma işlemi, Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliği'nde şöyle tanımlanmıştır:

Gözaltına alma: Kanunun verdiği yetkiye göre yakalanan kişinin, hakkındaki işlemlerin tamamlanması amacıyla, adli mercilere teslimine veya serbest bırakılmasına kadar kanuni süre içerisinde sağlığına zarar vermeyecek şekilde özgürlüğünün geçici olarak kısıtlanıp alıkonulmasını ... ifade eder (Md. 4/3).

Bu tanımdan da anlaşılabilceği gibi “gözaltına alma” yakalanan kişinin içinde bulunduğu yasal durumu ifade eder. Buna “nezaret altına alma” da denilir. Gözaltının olabilmesi için de önce bir yakalama olması gerekir. Yani gözaltı, yakalama işleminin devamı niteliğinde bir işlemdir. Gözaltının süresi yakalanan kişinin yasal olarak hakim önüne çıkarılma süresidir. (Yaşar, 1996: 300-1).

3.3.2. Zor kullanma yetkisi:

Güvenlik işi ve görevi genelde zor kullanmayı gerektirir. Yani kuvvete daya-

nan bir iş veya meslektir. Bu nedenle hem genel hem de özel güvenliğe belli durum ve koşullarda “zor kullanma yetkisi”nin verilmesi normaldir. Aslında bu, hizmeti alan insanların bazı temel haklarının teminat altına alınması bakımından da önemlidir. Diğer yetkiler kullanıldığı halde gereken görev yerine getirilemediği takdirde, görevden vazgeçilemeyeceğine göre, güvenlik personeli zor kullanma yoluna gider. Fakat yine de zor kullanma yetkisinin sınırları belirtilmiştir (Aydın, 1996a: 123).

2495 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmeliğin 32. Maddesinde düzenlenen özel güvenlik teşkilatı personelinin zor kullanma yetkisinin kapsamı, sınırları ve koşulları ile ilgili esaslar şöyle belirtilebilir:

- 1) Özel güvenlik teşkilatı personeli, kanun ile verilen görevlerin yerine getirilmesinde bir zor kullanma, şiddet, saldırı ve direnme ile karşılaşılması hallerinde, bu fiillere başvuranların etkisiz hale getirilmesi için ve bu fiillerin şiddeti oranında ve giderek artan ölçüde zor kullanmaya başvurabilirler.
- 2) Yakalanan kişilerin kaçması ve saldırıda bulunması ya da kendileri ve başkalarına zarar vermesi gibi durumlarda zor kullanılacağı kendilerine bildirilmeli, fiillerine devam etmeleri halinde yine giderek artan oranda ve sadece bu kişileri etkisiz hale getirmek amacıyla zor kullanmaya başvurulmalıdır.
- 3) Özel güvenlik teşkilatı personeli zor kullanma yetkisini, ancak genel kolluk güçleri gelip olaya el koyana kadar kullanabilirler. Bu aşamadan sonra genel kolluğun emrine girmelidir. İstisna olarak, sivil savunma teşkilatınca verilen görevlerin yapılmasında zor kullanma yetkisi devam edebilir.

3.3.3. Silah taşıma ve kullanma yetkisi:

Silah kullanma yetkisi bir anlamda zor kullanma yetkisinin en son ve en şiddetli derecesi sayılabilir. Silah kullanma yetkisi çerçevesinde ‘silah’ denilince sadece tabanca anlaşılmalı, her türlü patlayıcı ve ateşleyici aletler de bu kapsamda sayılır (Aydın, 1996a: 129).

2495 sayılı Kanun’un 10. Maddesi ve ilgili Yönetmeliğin 33, 34 ve 35. Maddelerinde düzenlenen özel güvenlik teşkilatı personelinin silah taşıma ve kullanma yetkisinin kapsamı, sınırları ve koşulları ile ilgili esaslar şöyle belirtilebilir:

- 1) Özel güvenlik teşkilatı personeli kendilerine yetkili kişilerce verilen özel kimlik belgeleri ve silahları görev alanında ve görevli oldukları süre içerisinde üzerlerinde taşıyabilirler.
- 2) Özel güvenlik teşkilatı ile ilgili mevzuatın yanı sıra 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanunu’nun 16.maddesinde de sayılan, nefsinin savunma, başkanının can ve ırzına bir saldırının olması, korumakla görevli olduğu yer, silah ve kişilere bir saldırının olması, görevini yapmasına engel olunması veya fiili mukavemete maruz kalınması, görev esnasında saldırıya elverişli bir alet veya silahın teslim edilmesi isteğine karşı gelinmesi, ağır hapsi gerektiren

bir suçtan sanık veya hükümlü olup da aranmakta olan bir kişinin genel kolluğun talebi üzerine özel güvenlik teşkilatı personeli tarafından yakalanacağı sırada kaçmaya yeltenmesi, ve son olarak herhangi bir suçtan dolayı hükümlü veya tutuklu olup da tutulması genel kolluk tarafından talep edilen bir şahsın kaçması veya kaçmak amacıyla özel güvenlik teşkilatı personeline saldırması gibi hallerde özel güvenlik teşkilatı personeli silah kullanmaya başvurabilir.

- 3) Silah kullanma yetkisi, yukarıda sayılan durumlarda başka çarenin kalmadığı, yani saldırı, mukavemet veya kaçma vs. gibi bir fiilin önüne geçmenin başka yol ile mümkün olmaması halinde kullanılmalı, ve şahsın ölü olarak ele geçirilmesinden ziyade yakalanmasını sağlamak ya da saldırıyı bertaraf etmek amacıyla olmalı, ayrıca kurum içinde ve herkesin toplu olarak bulunduğu yerlerde silah kullanmamaya dikkat edilmelidir.

Sonuç

Bu çalışmada, öncelikle genel olarak güvenlik hizmetinin anlamı, önemi ve özelliği vurgulandıktan sonra kolluk çeşitleri sınıflandırılarak özel güvenlik teşkilatının yeri ve önemi üzerinde durularak, özellikle 2495 sayılı Kanun ile kurulan özel güvenlik teşkilatının kuruluşu, görevleri ve yetkileri tartışıldı.

Ekonomik, ticari ve sınai alanda ilerlemelerin kaydedilmesi, çok büyük ölçekli faaliyet ve girişimlerin organize olması ve ülke ekonomisi için büyük önem arz etmesi üzerine, bunların daha fazla koruma ve güvenliğe ihtiyaç duymaları, zamanla özel güvenlik teşkilatının ve bunları oluşturan personelin hızla çoğalıp yayılmasında etkili olmuştur. Elbette bunda, genel kolluğun asli görevlerinde daha fazla etkin ve verimli olmasına izin verme çabalarının da rolü olduğu söylenebilir. Yani bu bir ihtiyacın sonucudur.

Bu gelişmeye paralel olarak özel güvenlik teşkilatı personeli, görevleri yerine getirebilmek amacıyla, yine 2495 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmelik ile, kullanılacağı yeri, zamanı ve sınırları belli bazı yetkilerle donatılmıştır. Ancak özel güvenlik teşkilatının görev ve yetkileri konusunda yasal olarak doldurulması gereken bazı boşluklar mevcuttur. Örneğin silah kullanma yetkisinin sınırları ve mahiyeti gibi konular tartışılmalıdır.

Kaynakça

- Aydın, A. H. (1996a) *Polis Meslek Hukuku*, Doğu Matbaası, Ankara.
- Aydın, A. H. (1996b) "Private and Voluntary Policing Service in Turkey", *Security Journal*, Cilt.7, Sayı.2, ss.129-133.
- Aydın, M. ve Yıldız, M. (1999) "Poliste Stres Yönetimi", İ. Cerrah ve E. Semiz (Der.), *21. Yüzyılda Polis*, 2. Baskı, EGM Asayiş Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- Dalda, Y. V. ve Karagöz, A. (1998), *Özel Güvenlik Teşkilatı Eğitim Rehberi*, Ankara: Mönch Media.
- Draper, H. (1978), *Private Police*, Penguin, Harmondsworth.
- Dündar, A. D. (1996), "İç Güvenlik Yönetiminde Yeniden Yapılanma", *Polis Dergisi*, Cilt.2, Sayı.6, ss.5-10.
- Fındıklı, R. (1997), "Kamu Yönetiminin Kolluk Gücü Olarak Polis ve Polis Yönetiminde Çağdaş Gelişmeler", *21. Yüzyılda Nasıl Bir Kamu Yönetimi Sempozyumu*, TODAİE, Ankara.
- Genç, T. (1993), "Mülki İdare Amirlerinin Güvenlik Görevleri ve Güvenlik Hizmetlerinin Teşkilatlanması", *Türk İdare Dergisi*, Haziran 1993, Sayı.399, ss. 31-45.
- Gülcü, M. (2001), "Özel Güvenlik Görevlilerinin Yakalama Yetkisi", *Polis Dergisi*, Sayı.29, Ekim-Kasım-Aralık 2001, ss. 107-119.
- Johnston, L. (1992), *The Rebirth of the Private Policing*, Routledge, London.
- Öztürk, N. (1996), "Tehditlere Karşı Tepkilerin Arka Planı", *Akademik Bakış Dergisi*, Yıl.2, Sayı.5, ss.51-53.
- Sarıer, İ. (2002), "Güvenlik Görevlisi I, II, III", *Sabah*, 16-17-18 Mart 2002.
- Şafak, A. (2000), "Türkiye'de Özel Güvenlik Şirketi Kurma Girişimleri ve Yasal Durum", *Polis Bilimleri Dergisi*, Cilt.2, Sayı.7-8, ss.1-12.
- Şafak, A. ve Bıçak, V. (1999), *Ceza Muhakemesi Hukuku ve Polis*, 3. Baskı, Ankara: Liberte.
- Şeker, G. (1996), "Özel Güvenliğin Dünyadaki ve Türkiye'deki Görünümü", *Akademik Bakış Dergisi*, Yıl.2, Sayı.5, ss.19-20.
- Yaşar, Y. (1996), *Açıklamalı Polis Meslek Hukuku*, Ankara: Başkent Matbaacılık.