

KENT GÜVENLİĞİ ÖRGÜTLENMESİNDE MAHALLE VE ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLERİ*

Parishes as a Part of City Security Organisations and the Role of Parish Nightwachmen (Constables)

Güven ŞEKER**

Özet

Kentleşme ile birlikte, kent hayatında önemi iyice belirginleşen güvenlik olgusu, bu gün yeni paradigmlar ışığında kendini yenilemelidir. Yerelleşme ve katılım, kentlilik bilinci gibi kavramlar kent hayatında geleceğin tartışmasız belirleyicileri olacaktır.

Ülkemizde kamu güvenlik sistemi içinde, özel güvenlik kurumları gibi alternatif açılımlara da yer veren bir yapıda, üzerinde yıllardır düşünülmeyen bir kavram olan Çarşı ve Mahalle Bekçileri kent güvenliğinde, ilk adım olarak sivil katılım ve asayiş ile ilgili öncelikli güven oluşturarak temel sıkıntuların çözümünde geniş açılımlı fırsatlar sunabilecektir.

Çalışmamızda kente güvenlik açısından katılım, katılımın sağlanması için ilk yönetim basamağı olan muhtarlar, muhtarlar ile ilişkilendirilebilecek Çarşı ve Mahalle Bekçileri kadrolarının oluşturulması gibi konular ortaya konmuştur.

Anahtar Kelimeler: Kent Güvenliği, Polis, Çarşı ve Mahalle Bekçileri, Mahalle, Katılım.

Abstract

With urbanization, It is clear that security concept have to replace with new paradigm today. Localization, participation and urban conscious will determine urban life future with no argument.

* Bu çalışma D.E.Ü. İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi Prof.Dr. Zerrin Toprak KARAMAN'ın danışmanlığında yazılmıştır.

** Baş Komiser, İzmir İl Emn. Md., gseker@izmirpolis.gov.tr ve gdseker@hotmail.com.
PBD, 7 (4) 2005, ss. 59-90

Watchman concept Which is in public security system in our country, no one think about, first step to give civilian communities the impression of being trustworthy about civilian participation and public security, these will solve the main problems or give wide angel opportunities.

In this work we produce civilian participation in urban security, for participation first administration step; mukhtars and to contact with watchman subjects.

Key Words: Urban Security, Police, Watchman, Ward, Participation.

Giriş

İnsanların toplum hayatında yaşamalarının gereği olarak çevreden gelen tehlikelere karşı kendilerini koruyabilmek amacıyla çeşitli yöntem ve teknikler geliştirmek zorundadırlar. Tüm bu faaliyetler insanın var oluşundan beri süregelmektedir. Günümüzde modern insan artık büyük çaplı örgütlenmeler kurarak bunların devamlı faaliyetleri ile yaşamını sürdürmektedir. İşte bu örgütlenmelerin devamlı şekilde dış dünyadan gelen tehlike ve saldırılara karşı kendi içerisinde sürekli, alanı belli, kurallar çerçevesinde zor kullanmayı kapsayacak şekilde ayrıca üniformalı veya üniformasız planlı ve organize faaliyetlerine güvenlik örgütlenmesi denmektedir.

Dünyanın hızlı bir şekilde küresel hale geldiği, devletlerin bu büyük ölçekli duruma uyum sağlama süreçlerinin eski ve yeni tercihler arasında kalma durumları, güvenlik alanında da artık yeni alanlarda yeni ihtiyaçlara uygun yeni stratejiler geliştirmeye doğru emniyet teşkilatını hızlı şekilde çekmektedir. Bu durum emniyet teşkilatının da eski ve yeni strateji, taktik veya sistemler de tercihlere doğru itmektedir. Bu tercihler yapılırken 1845’de başlayan polis tarihi, içinde bulunan ve bu güne kadar kullanılan ve faydalılığı birçok kez anlaşılan taktik ve stratejileri eski diye birden atmamak.

Daha çok ya da daha az başarılı bürokrasiler arasındaki temel farklılık, mali kaynaklar, kuruluşun hizmet götürdüğü kişiler ya da yasal düzenlemelerden çok, örgüt sistemlerinden kaynaklanmaktadır (Wilson, 1996:7). Güvenlik örgütlenmeleri toplumları yöneten otoriteler tarafından vatandaşların huzur ve güveni, refah ve mutluluğunu sağlayacak, devam ettirecek ve kuralları koruyacak, bozulduğunda da onu yeniden sağlayacak çeşitli örgütlenmeler oluşturulmuştur. Bu örgütler en büyük örgüt olan devlet tarafından kamu güvenlik örgütlenmeleri (Genel zabıta

‘Kolluk’ güçleri), Özel güvenlik örgütlenmeleri (Özel zabıta ‘Kolluk’ güçleri), ayrıca Kamu güvenlik örgütlerine yardımcı kuruluşlar (Gemi kaptanları, Çarşı ve mahalle bekçileri) olmak üzere sınıflandırılmışlardır. Bu üç sınıflandırmadaki kuruluşların iç güvenlik örgütlenmesi de kendi yapılanmaları içerisinde özelliklerine göre (sivil – resmi, silahlı - silahsız, genel – özel) farklı yapıda ortaya çıkmaktadır.

Bu çalışmada güvenlik hizmeti, kamu güvenlik örgütlenmesi ve özellikleri ortaya konarak güvenlik örgütlenmeleri içinde son yıllarda önemi gerileme eğilimi gösteren çarşı ve mahalle bekçilerini ele alınmıştır. Konu özellikle kentleşme ile birlikte artan güvenlik sorunlarının farklı bir yaklaşım ile ele alınması açısından önemlidir. Çalışma kaynak taraması, mevcut durumun hukuki boyutları ile ortaya konması şeklinde yapılmıştır. Çalışma ulaşılabilen kaynaklar ile sınırlı kalmış, bu alanda daha sonradan çalışacaklar açısından sonuçta varılan nokta yardımı ile genel çerçeveye oluşturabileceği düşünülmüştür. Bu alanda ülkemizde pek çalışma yapılmadığından çalışmanın özgünlüğü ve sınırlılıkları çalışma başladığında bilinmektedir.

1.Güvenlik Hizmetleri ve Özellikleri

Güvenlik kavramı insanların toplu ve yerleşik hayatlarının ilerleyip gelişmesi ile birlikte sistemleşme sürecine girmiştir. İnsan, yapısı gereği toplum halinde yaşamak zorundadır. Her insan topluluğunun yaşamını sürdürebilmesi için bir düzene, disipline ve güvene ihtiyacı vardır. İşte toplumdaki bu düzen ve güven güvenlik hizmetleri sayesinde sağlanır.

İnsanın, sağlıklı ve dengeli bir çevrede için maddi varlığının yanında manevi varlığının da korunması gerekir. Yaşama hakkı ile temel hak ve özgürlüklere sahip olmak ancak huzurlu ve güvenli bir ortamda mümkündür. Tarih boyunca toplumların sosyal, ahlaki, ekonomik ve hukuki yapılarında görülen değişikliklere paralel olarak suçların niteliğinde de değişiklikler olmuş ve bu durum güvenlik anlayışına da yansımıştır.

Güvenlik geniş kapsamlı bir deyimdir. Güvenlik, devletin korunmasından kazaların önlemlerine kadar geniş bir alanı kapsamaktadır. Kelime olarak güvenlik, tehlike bulunmaması hali, emin ve rahat olma durumu şeklinde ifade edilir.

“Güvenlik” kişilerin mallarının, ırz ve namuslarının her türlü saldırı, tehdit ve muhtemel kazalara karşı korunmasıdır.

Güvenlik hizmetleri kamu gücüne dayalı, koruyucu, karışmacı, bütünüyle özel kesime bırakılamaz olmaları gibi nitelikleriyle diğer kamu hizmetlerinden ayrılır.

İnsanların yaşadıkları mekan da güven içinde olması, kamu düzeninin aksamadan yürütülmesi konuları, son on yılda, ulusal ve uluslararası güvenlik kavramlarının yeniden tartışılmaya başlaması ile birlikte önemi ortaya konmuştur. Devletlerin kendi sınırları içindeki silahlı çatışmaların tırmanması ile birlikte, uluslar arası toplum, yerel çatışmalar ve toplumsal şiddet, yoksulluk ve işsizlik, örgütlü suç ve terörizm, göç hareketleri ve zorunlu göç gibi konular da dahil diğer istikrarsızlık kaynakları ile daha fazla ilgilenmeye başlamıştır (Toprak, vd., 2000:127).

1.1.Kamu Hizmetleri İçerisinde Güvenlik Hizmetleri

Kolluk (zabıta ya da polis) kavramı, eskiden beri toplumda düzeni sağlamak ve korumak için devletin (İdare'nin) sahip olduğu bir gücü simgeler. Bu güç, İdare Hukukundaki “kamu gücü” nün bir yansımasıdır. Sözcük olarak kolluk, hem bir “idari etkinliği” hem de bu “etkinliği yürüten görevlileri” ifade eder (Akgüner, 2003:195).

Kamu hizmeti içerisinde yer alan güvenlik hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilebilmesi güvenlik kuruluşlarının dünyadaki gelişmelere, değişimlere uygun olarak örgütlenebilmesi ve sorunlarının asgariye indirilmesine bağlıdır. Bunun yanında bazı güvenlik hizmetlerinin özelleştirilmesi, bazılarının ise sivilleştirilmesi resmi güvenlik güçlerini sayısal ve niteliksel olarak iyileştireceğinden, aynı zamanda görev yükünü azaltacağından güvenlik hizmetlerinde etkinlik ve verimlilik sağlanacak, kaynak israfı önlenmiş olacaktır. Önceki yıllarda bu konu ile ilgili olarak yapılan diğer bir değerlendirmede, “İç güvenlikten sorumlu tek teşkilat olmalıdır ve bu teşkilat İl' de, İlçe' de, Kırsal alanda da görevli ve yetkili olmalıdır. Tek teşkilat hem hizmetin eşit götürülme biçimi, hem de hizmetten eşit faydalanma açısından gerekli ve önemlidir” (Dündar, 1996:70) denerek güvenlik hizmeti kavramına farklı açılımlar getirilmeye çalışılmıştır. Bir anlamda çağın gereklerine yakın gibi görünen bu düşünce, bir anlamda da küreselleşmenin¹ getir(ebileceği)diği farklı ve esnek açılımları baştan

¹ Küreselleşmenin devlet yapısında getirebileceği değişimler ile ilgili birçok yazar değerlendirme yapmaktadır. Özellikle küreselleşme ile beraber “devlet kurumlarının yapısında ortaya çıkan oluşumlar” Şaylan, 2002:25) dan bahsedilerek “devlet kurumu ile ilgili bir çok özelliğin (egemenlik, örgütlenme, işlevler v.b.) şu yada bu ölçüde değiştiği” (Şaylan, 2002:29) ortaya konmuştur. Ayrıca küreselleşme ile ilgili ulusal ve uluslararası farklı bir yaklaşım ile değerlendirme yapanlar “küresel

kabul etmeyen ve / veya istemeyen bir yaklaşımı da doğurabilecektir. Bu konu ile farklı açılım getiren Cerrah güvenlik hizmetlerinin doğası gereği polis teşkilatlarının askeriyeye kıyasla daha sivil olması gereği açıktır. Çağımızda, özellikle de ileri batı demokrasilerinde ‘sivilleşme’ ‘demokratikleşmenin’ kaçınılmaz bir gereği, hatta göstergesi olarak ele alınmaktadır. Batıda güvenlik hizmetlerinin demokratikleştirilmesi ve sunulan hizmetin kalitesinin yükseltilmesi açısından polisin sivilleştirilmesi amaçlanmaktadır. Maurizio Marinelli’ nin ‘Avrupa için Sivil Polis modeli mi yoksa Askeri Polis modeli mi?’ düşünülmelidir’ başlıklı tebliğinde Avrupa polislerindeki değışikliğin her zaman daha fazla demokratikleşme ve daha fazla sivilleşme yönünde olduğunu belirtmişlerdir.

Avrupa ülkelerinde güvenlik hizmetlerinin kalitesini yükselebilmek için, polis teşkilatlarını askere bağlamak şöyle dursun, mevcut teşkilata daha fazla sayıda sivil personel alınarak sivil sayısı artırılmak sureti ile bir tür sivilleşme sağlanmaya çalışılmaktadır (Cerrah, 1998), şeklinde değerlendirme yapmıştır. Bu durumda aslında var olan ama tam işletilemeyen yapılar ele alınarak zaten var olan durumu güçlendirerek, yapımızın iyice güçsüzleşmesine neden olabilecek yeni sistemsel oluşumların içine girmek pek akıllıca olmasa gerektir.

Polisin güvenlik boyutlu kentteki hizmetleri ile ilgili Zerrin Toprak ve arkadaşlarının (2000) yaptığı değerlendirmede, geçmiş zamanlarda polisin tercih ettiği metotlardan biri olan şüpheciliğin, artık toplum tarafından hoş karşılanmadığı bunun yerine, günümüzün toplum merkezli, katılımcı ve demokratikleşme sürecinde desteklenen birlikte yönetim “yönetişim” modelinin tercih edilmesi gerektiğini ortaya koymuştur. Ayrıca kent hizmetleri verilirken polisin kent alanında hizmet veren belediye zabıtasına destek/tamamlayıcı nitelikte olması gerektiği, ayrıca polisin kent suçları konusunda “ihtisaslaşması” (Toprak vd., 2000) gerektiğini ortaya konmuştur.

1.1.1.Kamu Güvenlik Örgütlenmeleri

Ülke sınırları içerisinde kamu düzeninin korunması –kollanması, suç ve suçluları tespit etme belirli mekanlara yönelen sabotaj, yangın, hırsızlık, soygun, yağma, yıkma... gibi saldırılara karşı oluşturulan güvenlik örgütlenmeleridir. Bu tip örgütlenmeler özel mevzuatlara bağlı olan

tehditlerden kaynaklanan kişi güvenliği ve ulusal güvenlik kavramı” (Öke, 2001:43) ortaya konmuş bu süreç “Tüm dünya insanını ilgilendiren bir süreç” (Öke, 2001:45) olarak belirtilmiştir.

örgütlenmelerdir. Bu örgütler hizmet alanları ve ifade ettikleri anlam nedeniyle önem arz ederler. Bu nedenle güvenlik örgütlenmesi çok farklı teknik ve metotların kullanımını gerektirir.

Tüm ülkede kamu düzenini sağlamak amacıyla, yurttaşların her türlü etkinlikleri üzerinde yürütülen kolluk önlemlerini belirtmek için “genel idari kolluk” deyimi kullanılır. Bu kolluk, devlet yapılanması içinde, merkez örgütünün, yani içişleri bakanı, vali, kaymakam ve bucak müdürlerinin emrinde görev yapar. Ayrıca, hizmet kolluğu olarak anılan “özel idari kolluk” bulunmaktadır. Bu kolluk türü, orman, gümrük, turizm, maliye vb. etkinlikler nedeniyle oluşturulan özel kolluklardır ve bunlar genel idari kolluktan farklı kolluk makamlarının emri altındadırlar (Akgüner, 2003:196).

Kamu güvenlik örgütlenmeleri polis ve jandarma olmak üzere başlıca iki gruba ayrılır. Bu kuruluşların ülke güvenliği ile ilgili almış olduğu tedbirlerden başka konumuzu ilgilendiren iç güvenlik tedbirleri kendi yapıları içinde alt güvenlik birimlerinin örgütlenmesi (Çarşı ve Mahalle Bekçileri gibi) ve bu güvenlik örgütlenmesinin verimi, etkin çalışabilmesi için fiziki koruma tedbirlerini (2565 sayılı askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgeleri kanununda belirttiği üzere oluşturulan birinci ve ikinci derece askeri yasak bölgeleri gibi), devriye hizmetlerini (yaya - motorlu, sivil-resmi), teknolojik tedbirler (izleme, kontrol, gibi) kullanarak sağlar.

Asayiş suçu diye ifade edilen “şahsa karşı işlenen suçlar” ile “mala karşı işlenen suçlar” ın önlenmesi ile ilgili 1998 yılı itibari ile 50.109 emniyet görevlisi görev almıştır. Bu sayı emniyet teşkilatı personelinin %33'nü oluşturmaktadır. Genel nüfusumuza oranlandığında 811 kişiye ortalama bir asayiş polisi düşmektedir. Büyük kentlerde ise 950 - 1.000 kişiye bir polis düşmektedir (E.G.M., 1999). Yine başka bir çalışmada kullanılmak üzere, ülkelere göre toplam polis oranlarını çıkartarak büyük bir tabloda polis hizmetlerini ülke bazılı olarak verilmiştir².

² İzmir Emniyet Müdürlüğünde görevli 4. Snf. Emn. Müdürü Emrullah AKSAKAL tarafından 20.05.2004 tarihinde internette çeşitli polis sayfalarından faydalanarak yapılmıştır.

Tablo 1: Bazı Ülkelerin Polis Sayısı ve Nüfusa Oranları

Ü L K E	NÜFUSU (milyon)	POLİS SAYISI (bin)	100 BİNE ORANI	1 POLİSE DÜŞEN NÜFUS SAYISI
ABD	281	678	244	410
ALMANYA	82	265	292	343
AVUSTURYA	8	26	325	311
Viyana	1.5	6.8		229
AVUSTRALYA	19	42	219	457
BELÇİKA	10.3	40		259
DANİMARKA	5.3	10.2	195	520
FİNLANDİYA	5.2	8.2	158	629
Helsinki	0.6	1.5		372
FRANSA	59	235	211	252
Paris	2.1	18.6		114
İNGİLTERE	52	129.6	234	402
İSPANYA	40.5	115 (177)	193	342
MACARİSTAN	10	18.5		549
Budapeşte	18	6.2		284
YUNANİSTAN	11	42		260
KANADA	30.8	56	182	550
İRLANDA	3.7	11.6	306	326
İTALYA	57.7	322.8	559	179
HOLLANDA	15.8	31.5	198.6	504
NORVEÇ	4.4	11	248	403
İSVİÇRE	7.1	14.5	202	495
TÜRKİYE	44 ¹	190.157	432	231
İzmir	2.232.165	8.087	362	276

¹ 2004 yılı Polis bölgesi (Ülke iç güvenlik yapılanması içinde polis ve jandarma bölgeleri bulunmaktadır; kent alanlarında polis, kırsal alanlarda jandarma görevlidir. Bu yapı içinde polisin görevli olduğu alanlara polis bölgesi denmektedir) için verilen nüfus sayısıdır.

Tablodan da anlaşılacağı üzere ülkemizdeki polis sayısı hiçte azımsanmayacak kadardır, bunun yanında İzmir ili olarak polis başına düşen kişi sayısı diğer büyük kent ortalamalarına yakındır. Rakamlar polis sayısının ortalamalara yakın olduğunu göstermektedir. Burada düşünülmesi gereken, yukarıda da belirtildiği üzere asayiş hizmetlerinde kullanılan polis sayısının düşük olması, polisin etkin kullanılıp kullanılmadığı sorunsalıdır³.

1.1.2.Kamu Güvenlik Örgütlenmesinin Özelliği

Sosyal ve siyasal felsefenin önemli akımları, aralarında diğer konularda çok derin ayrılıklar olmasına rağmen, devletin temel görevlerinden birinin, polisin sağladığı iç güvenlik hizmeti olduğu hususunda aynı görüşü paylaşmaktadırlar. Bu görüş, her sistemde polisin aynı görev ve yetkilerle donatıldığı ve aynı şekilde işlediği anlamına gelmemek ile beraber, polis organizasyonunun toplumların vazgeçilmez bir unsuru olduğunu ifade etmektedir. Polis üzerinde yapılan akademik çalışmalarda, polise yasalar tarafından fiziksel güç kullanma yetkisinin verildiği ve bu güç kullanmanın ortak amaçlar için kullanılması şartının getirildiği bir kamu kuruluşu olduğu belirtilmektedir (Kavgacı, 1997b:10). Halil İ. Bahar (KAVGACI) “modern demokratik toplumlarda, polise yasal zorlayıcı meşru güç kullanımı hakkı verilir” şeklinde konuyu değerlendirmiştir. “Polisin yaptığı görevleri yapan, fakat güç kullanma hakkı olmayan başka organizasyonlar oluşturulabilir mi?” (Kavgacı, 1997b:11), gibi sorularla demokratik düzen içinde farklı güvenlik kuruluşlarının olup olamayacağı ile ilgili tartışma ortaya atmıştır.

Polis bir ülkenin içinde güç kullanma yetkisine sahiptir. Buna dahili güç kullanımı denmektedir. Dahili güç kullanımı, polisin fonksiyonel anlamda tanımlanmasında önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Bazı durumlarda özellikle toplumsal gösterilerde toplumsal düzenin tesisi veya korunması için kullanıldığında, askerlerin görevinin bir anlamda geçici olarak polis hizmetini yerine getirmeyi üstlenmek olduğu kabul edilmektedir (Kavgacı, 1997b:13). Bu kabulden yola çıkıldığında polisin diğer görevleri ile ilgili geçici bir görev üstlenimi durumunun söz konusu olabileceği düşünülebilir. Tabiki bu noktada yasaların önerdiği sınırlar içinde polisin güç kullanımı toplum tarafından meşru olarak

³ Burada şunu belirtmek önemlidir; sadece bu sayılara bakarak polis sayısının yeterliliği veya yetersizliği konusunda görüş belirtmek hatalı olabilir, bu noktada suç istatistikleri, sosyal, psikolojik, ekonomik, toplumsal birçok etken açısından çok yönlü bir değerlendirme ortaya koymak önemlidir. Konumuz böyle bir tartışmayı cevaplamak olmadığından burada sınırlı bir değerlendirme yapılmıştır.

algılanmaktadır. Zor kullanımı son derece hassas bir konu olması sebebiyle polis ile hukuk sistemi arasında sıkı bir ilişki kurulmuştur. Aynı zamanda, polis dışında güç kullanan kişi ve grupların eylem ve faaliyetleri de hukuk sistemi içinde önemli yer tutmaktadır (Kavgacı, 1997b:14). Bu anlamda polis teşkilatına bağlı olarak hizmet veren, toplum tarafından da Bekçi Amca olarak adlandırılan ve 772 sayılı kanun (Md. 3) ve vazifeleri ile ilgili olarak riayet etmeleri gereken hususları gösterir yönetmelik⁴ ile görev verilen çarşı ve mahalle bekçi sisteminden faydalanmak gerekmektedir. Nitekim ABD’de yapılan çalışmalar polis kadrosunun artırılması ve polis faaliyetlerinin desteklenmesinin suç oranları ve olay-çözüm rakamlarında doğrudan bir tesiri olmadığını hatıra getirmektedir (Kube, 1996:8). Polisin yeni sistemler ile suç ve suçlu önleme yolunda yeni paradigmlar geliştirilmesi toplum tarafından beklenilmektedir. Türkiye’nin merkeziyetçi bir yönetim sistemine sahip, genelde devletin elinde ve hiyerarşik kontrolünde, yani özelleştirmeye veya özel güvenlik sistemine ve sivilleşmeye sınırlama getiren, bir teşkilatın söz konusu olduğu görülür. Oysa post modern polis teşkilatı daha esnek ve şeffaf, fazla rutin olan ve dolayısıyla asli polis görevlerinden sayılmayan işleri diğer (kamu yada özel) kişi veya kurumlara devreden bir teşkilattır. Yerinden yönetilen ve katı bürokratik mekanizmaların dışına çıkmış olan bir polis teşkilatında halkla ilişkiler de daha iyi düzeyde olabilir, güvenlik politikalarının belirlenmesinde toplum bireylerinin görüşü alınabilir, halkın katılımı sağlanabilir ve uzlaşma (konsensüs) temeline dayalı ‘meşru’ bir yönetim şekli geliştirilebilir (Aydın, 2001:74). Ayrıca dünyada özellikle demokratik ülkelerde polis uygulamalarının ortak bir felsefeye doğru gitmektedir. Bu ortak felsefenin temelini, “halkın ihtiyaçlarına göre polislik anlayışı” oluşturmaktadır. Batı ülkeleri, toplum destekli polislik ve problem çözümlü polislik metotlarını geliştirmişlerdir. Buna paralel olarak, polis eğitiminde de köklü reformlar yapılmıştır.

Polisin reform edilmesi her zaman için olumlu sonuçlar ortaya çıkarmayabilir. Önerilen yasalar her şartta çalışmayabilir. Polis hizmetlerinde yeni düzenlemelerle alınırken organizasyonlardaki yönetim anlayışı, personelin görev anlayışı, polis/halk ilişkilerinin seviyeleri dikkate alınmalıdır. Polis reformunda temel tavsiyeler şunlardır; polis hizmetlerinin merkezi anlayıştan yerel yapıya dönüştürülmesi, polis hizmetlerinde toplumsal katılım sağlanması, polis hizmetlerinde verimli olabilmenin ön şartı olarak kabul edilmektedir. Demokratik bir toplumda

⁴ 10 Ekim 1966 tarih ve 12422 sayılı “Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin Vazifeleri ile İlgili Olarak Riayet Etmeleri Gereken Hususları Gösterir Yönetmelik”.

polisin sorumluluk anlayışı, toplumsal temsil ve katılımı gerçekleştirilebilir. Katılım ve temsil anlayışının olmadığı toplumlarda demokratik polisliğin gerçekleşmesi mümkün değildir (Kavgacı, 1997a:625-626).

Polis ile hukuk sistemi arasında kurulan sıkı yapının diğer güvenlik hizmeti veren kurumlar ile de kurulması gerekmektedir. Kurulması beklenen bu yapının, devlet kontrolünde hizmet veren, kamu gücünün kanunlar dairesinde hareket eden, idari yapılanmaya bağlı kurumlar tarafından yürütülmesi, toplumsal fayda açısından getirileri çok büyük olacaktır. Bu noktada güvenlik hizmetinin serbest piyasa söylemleri ile mikro ölçekli yapılandırılmasında kamu güç ve otoritesinin kontrolünün devre dışı bırakılması yerine, seçilmiş ve atanmışlar arasındaki kontrol ve koordine yürütülmesine dönük stratejilerin geliştirilebilmesi, güvenlik sisteminde çağdaş yeni açılımlar getirebilecektir. Değişen dünya ve ülkemizin yapısı yeni beklentilere uygun yeni çözümler üzerinde çalışılması artık kaçınılmaz bir hale gelmiştir.

2. Kentler ve Güvenlik Hizmetlerinin Sunumu

Yerinden yönetim savunucuları veya merkezden yönetim karşıtları, genel dış politika ile iç ve dış güvenlik hizmetlerinin yerinden yönetilemeyeceğini, dolayısıyla yerinden yönetim sistemine tamamen geçerse bile, bu hizmetlerin merkezden verilmesi gerektiğini savunurlar. Aslında bu hizmetler yerinden yönetim sistemi ile verilemeyecek özellikte değildirler. Burada dikkate alınması gereken konu günümüz Türkiye'sinde ve mevcut sosyo - ekonomik ve politik şartlarda emniyet teşkilatı'nın kısa vadede yerinden yönetim sistemine kavuşturulamayacağıdır (Aydın, 2001:75). Fakat dikkate alınması gereklidir, nitekim devletin 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 (eğitim, sağlık...) yerine getirmesi kolay olmayacaktır. Çünkü tüm kamu görevlileri, çalışabilmeleri için öncelikle can ve mal güvenliklerinin sağlanmasını isterler. Bu istek, güvenlik hizmetinin ne kadar önemli olduğunu göstermektedir (Aydın, 2002:124-125).

Güvenlik hizmeti, niteliği itibarı ile bir kamu hizmeti olup geleneksel olarak polis ve jandarma gibi resmi hükümet görevlileri tarafından yerine getirilmektedir. Ancak, yüzyıldan fazla bir zamandan beri gayri resmi kişi ve kuruluşlar, geleneksel olarak resmi güvenlik kuvvetlerine ait olduğu

düşünölen bu sahadan pay almaya çalışmaktadırlar. Gerçekten çeşitli batı ölkelerinde, özellikle yirminci yüzyılın başlarından itibaren, hızlı sanayileşmenin bir sonucu olarak, güvenlik hizmetlerini kısmen de olsa özel teşebbüs (ticari şirketler) tarafından yürütölmeye başlandığı görölmektedir (Karaman ve Seyhan, 2002:150). Karaman ve Seyhan bahse konu çalışmada özel güvenlik hizmetlerinin olumlu ve olumsuz taraflarını ortaya koyarak ölkemizin bu işin daha başında olduğu ve diğer kolluğun belli hizmetleri devrederek kendi asli görevine dönmesinin etkinlik ve verimliliği arttıracakını belirtmektedir.

Başka bir değerlendirmede; özel güvenlik teşkilatı hakkında yapılan istatistiki değerlendirmeler, özel güvenlik teşkilatının yaygın şekilde faaliyette bulunduğunu gösterilmektedir. “14.01.2000 tarihi itibarı ile yapılan istatistiki değerlendirmelerde; sayıları 4093 olan kamu veya özel kurum ve kuruluş ile 7754 adet banka merkez ve şubesinde kurdurulan özel güvenlik teşkilâtında toplam 103.669 özel güvenlik teşkilatı personelinin çalıştığı görölmektedir. Özel güvenlik teşkilatlarında bulunan personel sayısının artması, 2495 sayılı Kanunun uygulanmaya başlandığı tarihten bu güne geçen süre içerisinde uygulamada ortaya çıkan bazı aksaklıkların giderilebilmesi ve 2495 sayılı Kanun kapsamına alınmayan ancak duyulan güvenlik ihtiyacı nedeniyle, bazı kamu ve özel kurum ve kuruluşların, sadece koruma ve gözetleme hizmeti yapmak üzere özel hukuk hükümlerinden yararlanmak suretiyle kurulan şirketlere güvenliklerini sağlatması Ülke genel güvenliğinden sorumlu İçişleri bakanlığının kontrolü dışında, ihtiyaç nedeniyle gelişen bu fiili duruma bir çözüm bulmak ve bu alanda çalışanların denetim ve eğitimlerinin daha sağlıklı bir şekilde yapılması için 2495 sayılı kanunun genişletilmesi ve yeni bir yasal çerçevenin çizilmesine ihtiyaç hasil olmuştur” (Şafak, 2000:3 - 4).

Bir yandan devletin kurumları arasına, kamunun hizmetine özel güvenlik teşkilatı yerleştirilip sunulurken, öbür yandan ya hukuki boşluğun bulunması ya da gözü açıkların uyanıklığı iledir ki, derhal yasal olmayan yol ve yöntemlere başvurulmakta, özel güvenlik hizmeti veren ve statüsü belirsiz şirketler kurulmaktadır. İşverenler de işyerlerinde işçilerin etkinliğini kırmak için güvenlik hizmetlisi adıyla fakat başka birimlerde çalıştırılmak koşuluyla elemanlar almaktadır. Ayrıca belediye zabıtası silahlısız olduğundan, görev başında silah taşıma imkan ve yetkisine kavuşturulmuş güvenlik elemanları belediyelerce alınarak bunlar zabıta gibi ya da zabıta ile birlikte çalıştırılmaktadırlar. İşte tüm bu ve benzeri çarpık uygulamaların yürürlükteki kuralları ihlal sayıldığından, bunların önünü almak için İçişleri Bakanlığı, Emniyet

Genel Müdürlüğü Asayiş Dairesi Başkanlığı bünyesinde bir “Önleyici Hizmetler Şube Müdürlüğü” kurduğu gibi, taşrada da buna paralel olarak özel güvenlik büroları oluşturmuş, sık sık genelgeler çıkarmış, yasal boşlukları doldurmaya, kurallara açıklık kazandırmaya çalışmıştır (Şafak, 2000:4).

Bütün bu çalışmalar günümüzdeki ihtiyaçları gidermekten uzaktır. Yeni alansal çalışmalara ihtiyaç duyulmaktadır, nitekim kanun koyucu bu boşluğu fark etmiş olacak ki 2495 sayılı Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun, Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunun⁵ yürürlüğe girmesi ile yürürlükten kalkmıştır. Bir anlamda ülkemizde son yıllarda önemi fark edilen yerleşmeden, güvenlik hizmetleri de etkilenmiş ve daha önce merkezi idarece yapılan tüm özel güvenlik teşkilatı ile ilgili faaliyetler il ölçeğinde Valinin yetki sınırları içinde değerlendirilmiş ayrıca yıllardır sorun olarak ortada duran özel güvenlik şirketlerinin yasal zeminde faaliyette bulunması için gerekli olan sınırları belirlemiştir.

2.1. Kent Güvenliği

Kent ile ilgili güvenlik konuları modern anlamda üzerinde yeni durulan ve çalışma yapılan konulardandır. Özellikle medyanın etkisi ile kent güvenliği konusunda idare örgütsel yapı ile ilgili çalışma yapmaktadır. Bu çalışmalarda özellikle çok boyutlu kurumsal yaklaşımlar ne yazık ki ortaya konamamıştır. Çalışmamızda kurumsal anlamda yeni kent güvenliği yaklaşımı ele alınacaktır.

Güvenlik kavramı kısaca, kişilerin canlarına, ırzlarına ve mallarına gelebilecek tehlike ve tehditlerin yokluğunu ifade etmektedir. Bir diğer tanımla güvenlik bireylerin umumi ve umuma açık yerlerde saldırıya, zorlamaya, itilip kakılmaya, kazaya ve engellemeye uğramadan dolaşabilmelerini veya bulunmalarını, can ve malları için endişe duymamalarını anlatır. Güvenlik herkesin sorumluluk üstlendiği ortak bir olgu olarak kabul edilmekte; bunun sağlanmasında hem bireylerin, ailelerin ve sivil toplum örgütlerinin, hem de güvenlik örgütlerinin birlikte çalışmaları gerektiği üzerinde durulmaktadır (Pektaş, 2003:22).

Kent güvenliğinin sağlanmasında ilkeler incelendiğinde üç temel konu öne çıkmaktadır. Buna göre; “-Yerel düzeyde seçilmişlerin temsilcileri, resmi görevliler, polis kuvvetleri, hukukçular, sosyal danışmanlar ve özel

⁵ K.N. 5188, T. 10.06.2004, RG. T.26.06.2004, S.25504.