

**T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**YÖNETİŞİM PERSPEKTİFİNDE TOPLUM DESTEKLİ POLİSLİK HİZMETLERİ
VE
BURSA İL EMNİYET MÜDÜRLÜĞÜ ÖRNEĞİ**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Seyhan YILDIRIM

BURSA 2005

T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

YÖNETİŞİM PERSPEKTİFİNDE TOPLUM DESTEKLİ POLİSLİK HİZMETLERİ
VE
BURSA İL EMNİYET MÜDÜRLÜĞÜ ÖRNEĞİ

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Danışman
Doç.Dr. Bekir PARLAK

Seyhan YILDIRIM

BURSA 2005

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI

YÖNETİŞİM PERSPEKTİFİNDE TOPLUM DESTEKLİ
POLİSLİK HİZMETLER VE
BURSA İL EMNİYET MÜDÜRLÜĞÜ ÖRNEĞİ

Seyhan YILDIRIM
(Yüksek Lisans Tezi)

ÖZET

Hizmet ve uygulama açısından polis dünyada birçok üniversitede araştırma konusu olmakta ve bu alanda yapılan çalışmalar çeşitli platformlarda değerlendirilerek huzur ve güvenliğin sağlanması anlamında “polislik” ile ilgili problemlere temel oluşturmaktadır. Bu tez çalışması da yönetim perspektifinde Toplum Destekli Polislik açısından polis hizmetlerini sorgulama amacıyla yapıldı.

Özellikle Amerika ve Avrupa ülkelerinde “polis” ve “polislik” konularında birçok bilimsel araştırma yapılmakta ve bu alanda üniversitelerde kürsüler oluşturulmaktadır. Ancak bu alanda Türkiye’de yapılan çalışmalar çok az sayıdadır. Buna rağmen son yıllarda yapılan çalışmalar, en önemlisi de Polis Akademisi’nin Güvenlik Bilimleri Fakültesine dönüştürülmesi bu alanda atılan kayda değer adımlardandır.

Suç sosyal bir olgudur, ve suçların temel sebepleri ekonomik, sosyal, siyasi ve kültürel problemlerden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla sadece polisiye yöntemler kullanmak, suçların kontrol ve önlenmesinde başarı sağlayabilmek için yeterli değildir. Suçların kontrol ve önlenmesinde halk ve desteğinin önemi azımsanamayacak ölçüdedir. Bunun için polis ve halkın karşılıklı anlayış ve uyum içinde olmaları gerekmektedir. Aksi halde polis ile halkın arasında uçurum olması ve her iki tarafın birbirlerine önyargı ile bakmaları, kamu düzeni ve asayişin sağlanmasını güçleştirir.

Suçla mücadelede dünyanın hiçbir ülkesinde polis teşkilatları tek başlarına tam olarak başarılı olamamışlardır ve olamayacaklardır da. Bu durum polis teşkilatının bir eksikliği değildir. Suç, toplumsal bir olaydır. Çözümü de yine toplumun içindedir ve toplumla beraberce bulunmalıdır. Suça karşı en başarılı mücadele, ancak, halkın aktif desteği ve kurumlar arası işbirliği ile yapılabilir.

Bu tez çalışmasında ilke olarak Yönetişim kavramının ortaya çıkışı, temel yaklaşımlar, kamu yönetimine uygulanırlığı, Türkiye’ye yansımaları – gelişimi ve uygulanışı ile yönetim kavramına yöneltilen eleştiriler üzerinde durulmuştur. Ayrıca yönetim aktörleri, e-devlet uygulamasında yönetim, yönetişimin iki temel kavramı katılım ve ortaklık ile yetki ve sorumluluk paylaşımı konuları incelenmiştir. Bunun yanında Avrupa Birliğine uyum sürecinde Türk Polis Teşkilatı, polisin toplumsal yaşama etkisi, Toplum Destekli Polislik ve yönetim perspektifinde Toplum Destekli Polislik konuları değerlendirilmiş, Türk Polis Teşkilatı’nda saydamlık – şeffaflık anlayışı, hesap sorulabilirlik, halkın katılım ve etkinliğinin sağlanması ile alınan kararlarda halkla sorumluluk paylaşımı konuları üzerinde durulmuştur.

DEPARTMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION

ADMINISTRATIVE SCIENCES DEPARTMENT

SOCIETY SUPPORTED POLICEMANSHIP WITH THE PERSPECTIVE OF GOVERNANCE AND
EXAMPLE OF BURSA POLICE DEPARTMENT

Seyhan YILDIRIM
(Master Thesis)

ABSTRACT

The police, in terms of service and practice, have been the subject of research in many universities all over the world. Findings in this area are assessed in various fields. This research is often concerned about "the difficulties of being a police officer" so as to provide peace and safety. This dissertation has been prepared to investigate police services in terms of Society Supported Policing with a perspective of governance. Much scientific research is carried out on "police officers" and "policing"; besides a number of university chairs are being established in this field, especially in American and European countries. However, the analysis in Turkey on this area is insufficient. On the other hand, recent work done in Turkey, especially the transformation of Police Academy into Faculty of Security Sciences, is one of the most significant steps taken to deal with the lack of research. Crime is a social phenomenon and the basic reasons for crimes arise from economic, social, political and cultural issues. Thus, just the use of police methods is inadequate to maintain success in the prevention of crime control. The importance of society and its support is immeasurable in the inhibition and control of crimes. Therefore, mutual understanding and harmony between police officers and public is a necessity- Otherwise, the existence of prejudice and conflict between the two parties make the maintenance of public order and security difficult.

No police organization —in any country- has ever been totally successful in the fight against crime in the world and they will never be. This above sentence does not suggest that police are always ineffectual. Crime is a social occurrence and its solution is also in the society itself, particularly within the community- The most successful fight against crime can only be possible if society gives active support along with the collaboration of the institutions.

In this dissertation, the emergence of the "Governance concept" as a core basic approach is discussed. This article will deal with: its application in public administration, its reflection on Turkey, its development and application, and some of the criticisms this concept has evoked. Governance actors, governance in e-government practice, and two basic concepts in governance: participation and collaboration together with the authority and responsibility sharing have been analysed. In addition to these, such issues as Turkish Police Organization in the European Union adaptation process, influence of the police officers on the social life, Society Supported Policing and Society Supported Policing with the perspective of governance have been evaluated. Transparency in Turkish Police Organization -understanding of transparency, liability, ensuring the community's participation and efficiency and responsibility sharing with the community have been emphasized.

Counselor: Assoc. Prof. Dr. Bekir PARLAK

Total Pages: 183

İÇİNDEKİLER :

GİRİŞ

BİRİNCİ BÖLÜM

YÖNETİŞİM : KURAMSAL ARKA PLAN

I.	Yönetişim Kavramı.....	4
	A. Yönetişim Kavramının Ortaya Çıkışı.....	4
	B. Yönetişim Kavramına Temel Yaklaşımlar.....	7
	C. Yeni Kamu Yönetimi Olarak Yönetişim.....	12
	D. Yönetişim Olgusunun Türkiye'ye Yansımaları – Gelişimi ve Uygulanışı.....	15
	E. Yönetişim Kavramına Yöneltilen Eleştiriler	20
II.	Yönetişim Aktörleri.....	21
	A. Yönetenler ve Yönetilenler.....	21
	B. Gönüllü Kuruluşlar.....	26
	C. Yerel Düzeyde Yönetişim.....	32
	D. Yönetimin Tüm Aktörlerce Denetlenmesi ve İzlenmesi.....	37
III.	Temel Bir Yönetişim Uygulaması Olarak E – Devlet.....	50
	A. E- Devletin Kavramsal Açılımı.....	50
	B. E- Devletin Oluşum Süreci ve Yaklaşımlar.....	52
IV.	Yönetişimin İki Temel Kavramı: Katılım ve Ortaklık.....	56
	A. Bilgiye Erişimin Kolaylaştırılması ve Şeffaf Bir Yönetim Arayışının Hayata Geçirilmesi.....	56
	B. Halkın Genel Anlamda Bilgiye Ulaşması Açısından Müzakere , Danışma ve Bilgi Paylaşım Mekanizmalarının Oluşturulması.....	60
	C. Yetki ve Sorumluluk Paylaşımı.....	64

İKİNCİ BÖLÜM

YÖNETİŞİM PERSPEKTİFİNDE TOPLUM DESTEKLİ POLİSLİK HİZMETLERİ

I.	Tarihi Süreçte Polis Teşkilatı.....	69
	A. Polislik Teorisinde Temel Yaklaşımlar.....	69
	B. Polislik ve Polisliğin Ortaya Çıkışı.....	72

C. Modern Polislik.....	75
D. Polis'in Toplumsal Yaşama Etkisi.....	83
E. Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Türk Polis Teşkilatı.....	87
II. Toplum Destekli Polislik.....	95
A. Toplum Destekli Polisliğin Ortaya Çıkışı.....	95
B. Toplum Destekli Polisliğin Tanımlanması ve Teorik Yaklaşımlar.....	103
C. Polis Alt Kültürü ve Polis Vizyonu.....	115
D. Polis Halk İlişkilerinin Önemi ve Amacı	118
E. Polis Hizmetlerinde Toplumsal Desteğin Yeri ve Önemi.....	128
III. Yönetişim ve Toplum Destekli Polislik.....	133
A. Yönetişim Sürecinde Türk Polis Teşkilatında Saydamlık – Şeffaflık Anlayışı.....	133
B. Yönetişim Sürecinde Polis Hizmetlerinde Hesap Sorulabilirlik.....	136
C. Yönetişim Sürecinde Polis Hizmetlerinde Halkın Katılımının ve Etkinliğinin Sağlanması.....	137
D. Yönetişim Sürecinde Alınan Kararlarda Sorumluluk Paylaşımı.....	139

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TOPLUM DESTEKLİ POLİSLİK HİZMETLERİNE İLİŞKİN UYGULAMALI BİR ARAŞTIRMA:

BURSA İL EMNİYET MÜDÜRLÜĞÜ ÖRNEĞİ

I. Araştırmanın Genel Tanımı, Kapsamı ve Planı.....	143
A. Araştırmanın Konusu.....	145
B. Araştırmanın Amacı.....	146
C. Araştırmanın Ön kabulleri ve Varsayımları.....	148
D. Araştırmanın Yöntemi.....	150
E. Araştırmanın Uygulanması.....	151
F. Araştırmanın Evreni ve Örneklemi.....	151
II. Araştırmadan Elde Edilen Bulgular ve Bunların Genel Olarak Değerlendirilmesi..	152
A. Deneklerin Kişisel Özelliklerinin Değerlendirilmesi.....	153
B. Araştırmanın Varsayımları ve Sorgulama Alanına İlişkin Bulguların Değerlendirilmesi.....	155
GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ.....	169

Kaynakça.....	173
Ek Anket Formu.....	177

GİRİŞ

Polis Teşkilatı toplumun huzur ve güvenlik içerisinde yaşamasının temini amacıyla kurulmuş bir hizmet birimidir. Bilindiği gibi çağdaş polislik suçlu oranı ile değil halkla geliştirilen ilişkilerin niteliği, halka verilen güven ve suç önleme sorumluluğuna halkın katılımını sağlama oranı ile değerlendirilmektedir. Polis Halk ilişkisinde bir polisin tutum ve davranışları bütün polis teşkilatını tutum ve davranışları olarak değerlendirilmekte halkın teşkilatımız karşısındaki duyguları ve kuracakları ilişkileri şekillendirmektedir.

Toplumsal destek sağlanmadan halka ilişkilerde başarı kaydedilmesi düşünülemez. Doğru anlamak ve doğru anlaşılacak ilkesi bireylerin birbirleriyle ilişkilerinde önemli olduğu kadar polis hizmetlerinde de başarı olabilmenin temel şartlarından biridir. Bu amaçla huzur toplantıları olarak tanımlanan okul yöneticileri, muhtarlar, sivil toplum kuruluşları ve halkın önde gelen kişileriyle toplantı ve seminerler yapılmalıdır.

Ülkede huzur ve güvenlik sağlanmasını sadece güvenlik güçlerinin çabalarıyla tam olarak gerçekleştiremeyeceği herkesin malumudur. O halde konuya ülkemizde yaşayan tüm insanların ilgi göstermesi gerekir. Bu gelişmeyle polis, basın ve diğer ilgili kuruluşlar tüm çabalarıyla sağlamalıdır. Polis görevini yaparken hukukun üstünlüğüne dayalı kanunların tarafsız ve eşit olarak herkese uygulanması konusunda kimsenin şüphesine yer vermeyecek şekilde davranmalıdır.

Kamu yönetimi, küreselleşme sürecinde gerçekten de çok önemli değişimlere sahne olmakta ve günümüzün farklılaşan koşullarına ve yeni gereksinimlerine uyma / uydurulma çabaları içinde görülmektedir. Yönetime katılma, demokratik yönetim, özerkleşme ve yerleşme, yönetişim, optimal hizmet sunumu, performans yönetimi, profesyonel yönetim v.b. kavramlarla ifade edilebilen yeni fenomenlerin ve temelde işletme yönetimi alanında yerleşen yeni yönetim tekniklerinin kamu yönetiminin yapısal ve işlevsel süreçlerine dahil edilme girişimleri, bu gün pek çok devletin siyasi ve yönetsel gündemini en baş sıralarında yer almaktadır.

Yönetime toplumsal katılımın sağlanması “halka dönük” yönetim ve “halka dönük” yönetici kavramlarını çağrıştırmakta, yurttaş ancak bu tür bir yönetimin adil bir hizmet sunabileceğine inanmaktadır. Çünkü halka dönük ve katılımcı yönetimde yurttaşlar haklı

istemlerinin toplumun tümünün çıkarı gözetilerek yerine getirildiğini açıkça görebilmekte ve başkalarına yapılan işlemlerle kendisine yapılanı kıyaslama olanağına sahip bulunmaktadır. Yönetici, yurttaş tarafından yapılan haklı bir isteme, konuyla ilgili diğer unsurların da haklarını koruyarak, pratik, mantıklı ve açık bir yanıt vererek kabul edilebilirliğini sürdürmektedir ki, bu da ona yasallık sağlamaktadır.

Yönetişim, verimliliği azalan klasik yönetim yapılarının tek başlarına hareket etmeleri yerine “birlikte düzenleme, birlikte yönetim, birlikte üretim ve kamu – özel işbirliğini (ortaklığını)” içermektedir. Yönetişim; toplumsal, siyasal ve yönetsel aktörlerin, toplumlara (onların sektörlerine ya da alanlarına) yol göstermek, onları yönlendirmek, denetlemek ya da yönetmek için yapılmış amaçlı faaliyetlerdir.

Toplum destekli güvenlik, polisin başarısının halkın memnuniyetiyle ölçüldüğü modern toplumlarda, güvenlik faaliyetlerinin yalnızca polis ve devlete bırakılmadan, toplumsal işbirliğiyle ve sorumluluk paylaşımıyla yürütülmesi anlamına gelmektedir. Bu işbirliği sayesinde, suçların oluşmasını önlemeyi, oluştuğunda hızlı bir şekilde suç aydınlatmayı ve suçlulara ulaşarak kamu güvenliğinin korunmasını amaçlayan bir polislik felsefesidir.

Polisin üzerine aldığı hayati görevleri hakkıyla yerine getirebilmesi için, halkın aktif destek ve yardımını bütünüyle kazanması gerekir. Artık çağdaş polisin başarısı sadece yakaladığı suçlu sayısıyla değil; aynı zamanda halktan aldığı aktif destekle de ölçülmektedir. İngiltere de yapılan bir araştırmada, araştırmaya katılanların çoğu, bölgelerinde görev yapan polisleri tanımak ve onların kendilerinden ne istedikleri hakkında bilgi sahibi olmak istediklerini belirtmişlerdir.

Polisler meslek itibariyle toplumun tüm kesimleriyle değişik sebepler yüzünden karşı karşıya gelmektedirler. Sokaklarda işsiz olarak dolaşanlardan, memurlara ve işçilere, hayvan haklarını savunanlardan, terör örgütü üyelerine kadar toplumun farklı kesimlerini temsil eden insanlarla karşı karşıya gelmektedir.

Günümüzün değişen ve gelişen şartları doğrultusunda polisin gerek yönetim gerek hizmet anlamında yeniden yapılandırılması, yetki ve görevlerinin gözden geçirilmesi, hizmet kalitesinin yükseltilmesi ve özellikle suçları daha meydana gelmeden önleme ile bu amaçla halkın polis hizmetlerine katılımının en üst düzeyde sağlanması için bilimsel çalışmalara ihtiyaç duyulmaktadır. Yapılan çalışma da bu alanda sorunların çözülmesi ve istenen Toplum

Destekli Polislik kriterleri ile Türk Polisinin bu konuda uygulamalar bakımından durumunu araştırma amaçlıdır.

“Toplum Destekli Polislik” , suç ve suç odaklarının olabildiğince profesyonel olarak had safhaya çıktığı günümüzde gerek Türkiye gerekse dünya için zorunluluk olan bir polislik anlayışıdır. Avrupa Birliği’ ne uyum sürecinde, insanların huzur içinde yaşaması, kamu güvenliğinin sağlanması, toplumun devlete olan güveninin baki olması için “Toplum Destekli Polislik” anlayışını tam olarak uygulayan bir “Emniyet Teşkilatı” oluşumu vazgeçilemez bir gerçektir.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde yönetim konusu incelenmiştir. Yönetim kavramının ortaya çıkışı, temel yaklaşımlar, kamu yönetimine uygulanırlığı, Türkiye’ ye yansımaları – gelişimi ve uygulanışı ile yönetim kavramına yöneltelen eleştiriler üzerinde durulmuştur. Ayrıca yönetim aktörleri, e-devlet uygulamasında yönetim, yönetimin iki temel kavramı katılım ve ortaklık ile yetki ve sorumluluk paylaşımı konuları incelenmiştir.

İkinci bölümde tarihi süreçte Türk Polis Teşkilatı, polisin toplumsal yaşama etkisi, Avrupa Birliğine uyum sürecinde Türk Polis Teşkilatı, Toplum Destekli Polislik ve yönetim perspektifinde Toplum Destekli Polislik konuları incelenmiş, bununla birlikte Türk Polis Teşkilatı’nda saydamlık – şeffaflık anlayışı, hesap sorulabilirlik, halkın katılım ve etkinliğinin sağlanması ile alınan kararlarda halkla sorumluluk paylaşımı konuları üzerinde durulmuştur.

Üçüncü bölümde ise tez konusu ile ilgili bir alan araştırması yapılmıştır. Anket çalışması ile Türk Polisinin Toplum Destekli Polislik kriterleri olarak sayılabilecek bazı ölçütlere ne kadar uyduğu, halkla ilişkilerde Teşkilatın durumunun ne olduğunu tespit etmek amacıyla, polislik uygulamaları açısından pilot bölge sayılan Bursa ili sınırları içerisinde ve değişik bölgelerdeki vatandaşlara sorular yöneltilmiştir. Verilen yanıtların değerlendirilmesi yapılarak polislerin hizmet ve uygulamalar bakımından durumları ‘Toplum Destekli Polislik’ açısından ele alınmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

YÖNETİŞİM: KURAMSAL ARKA PLAN

I. YÖNETİŞİM KAVRAMI

A. YÖNETİŞİM KAVRAMININ ORTAYA ÇIKIŞI

Yönetişim, İngilizce “governance” kelimesinin karşılığı olarak ortaya çıktı. Eski Fransızca’da, XIII. Yüzyılda yönetme biçimi ve sanatını belirtmek için kullanılan “governance” kelimesi, bir yüzyıl sonra aynı anlamla İngilizce’ye “governance” olarak geçti. Daha sonra da unutuldu. Bu kelime 1980’lerde Dünya Bankası tarafından, peşinden İMF ve Birleşmiş Milletler’in çeşitli kuruluşları ve uluslar arası sivil toplum kuruluşları yönetişim kavramını yeni söylemin merkezine yerleştirdiler.

Kavramın ortaya çıkışı,Dünya Bankası’nın politikalarındaki değişimle ilgilidir. Kavram ilk olarak 1989 yılında, Dünya Bankası’nın bir Afrika araştırmasında kullanılmıştır. İlk kullanımı “governance” olan kavramla, “Uluslar arası ilişkilerde siyasal boyutun kullanılması” öne çıkmaya başlamıştır. Ancak, daha sonra kavrama olumlu bir sıfat eklenerek “İyi yönetim” anlamına gelen “good governance” kavramı kullanılmaya başlanmıştır.¹ Türkçe’de kavramın karşılığı yönetişim (governance) olarak yaygınlaşmıştır. Ancak, bu karşılığı eleştirenler de vardır. Çünkü, “governance” yönetme tarzını anlatan bir kavramdır. Oysa, “good governance” iyi yönetim ya da doğru ve açık yönetim anlamlarını karşılamak üzere geliştirilen bir kavramdır. Bu nedenle, yönetişim bu karşılıkları çağrıştıracak bir kavram olmaktan uzaktır.² Kavramın Türkçe karşılığı konusunda tartışmalar olsa da, yönetişim kavramı sosyal bilimler çevresinde yaygın olarak kullanıldığı için burada da, kavramın bu biçimi ile kullanılması yeğlenmiştir.

¹ <http://www.steadler.com/e-government/magisterarbeit.pdf> 12.02.2002 Markus STEADLER

² Korkmaz İLKOKUR , Yönetim Değil, Radikal Gazetesi 24.01.2002

Yönetmel kuruluşlar ne kadar iyi dzenlenmiş olurlarsa olsunlar, kurulduğu zaman iyi ve ideal olan bu kuruluşlar zamanla yeni gelişmelere cevap verme olanağından yoksun olurlar. Bunun en önemli nedeni , çağımızdaki baş döndürücü ve hızlı gelişmelerdir. Gerçekten teknik, ekonomik, sosyal ve kültürel alandaki gelişmeler, devlet kuruluşlarının bu gelişmelere paralel olarak yeniden dzenlenmesini gerektirmektedir.³

Dünya, geride bıraktığımız yüzyılın son çeyreğinde ve günümüzde hemen her alanda büyük değişimler yaşamakta, insanlığın yüzyıllardan bugünlere getirdiği birikimler önemli ölçüde değişime uğramakta ve bunların üzerine çok hızlı bir biçimde yeni yapılar ve süreçler eklenmektedir. Devletin içinde bulunduğu bu değişim süreci doğal olarak en fazla devletin esas işlev mekanizması ve yürütme gücü olan “kamu Yönetimi” ni etkilemekte ve ülkelerin kamu yönetimleri bu baş döndürücü ve kuşatıcı değişimden nasibini almaktadır.⁴

Kamu yönetimi, küreselleşme sürecinde gerçekten de çok önemli değişimlere sahne olmakta ve günümüzün farklılaşan koşullarına ve yeni gereksinimlerine uyma / uydurulma çabaları içinde görölmektedir. Yönetime katılma, demokratik yönetim, özerkleşme ve yerelleşme, yönetişim, optimal hizmet sunumu, performans yönetimi, profesyonel yönetim v.b. kavramlarla ifade edilebilen yeni fenomenlerin ve temelde işletme yönetimi alanında yerleşen yeni yönetim tekniklerinin kamu yönetiminin yapısal ve işlevsel süreçlerine dahil edilme girişimleri, bu gün pek çok devletin siyasi ve yönetmel gündemini en baş sıralarında yer almaktadır.⁵

1980 ve 1990’ların yönetim ideolojilerine baktığımız zaman, Yeni Kamu Yönetimi ve Yönetimin Yeniden Yapılandırılması (reinventing goverment) anlayışlarının dünyanın bir çok yerinde etkili olduğunu söyleyebiliriz. Bunlar, taraftarlara sahip oldukları gibi; muhaliflere de sahiptirler. Bu görüşlerin önemli katkılarına baktığımızda; maliyet duyarlılığı, bürokrasinin azaltılması ve müşteri odaklı hizmet sunma ilkelerini öne çıkardıkları görölmektedir. Sınırlı oldukları alanlar ise, Taylorizm’in açmazları gibi, evrensel olma tutkuları ve ben merkezli olmalıdır. Esasen, benzer yönetim kültürlerinin ürünü olmasına rağmen, dünyanın her yerine ihraç edebileceklerini iddia etmişlerdir. Genellikle katı pazarıcı anlayışı ile reçeteleri ve ilkelerinin bazı iyi sonuçlar doğurduğu söylenebilse de; özellikle gelişmekte olan ülkelerde ve geçiş halindeki ülkelerde hoş olmayan bir çok sonuçlara yol açmışlardır.⁶

³ Nuri TORTOP – Eyüp Günay İSBİR, **Yönetim Bilimi**, Bilim Yayınları, Ankara, s.204

⁴ Bekir PARLAK , “Küreselleşme Sürecinde Modern Ulus-Devlet ve Kamu Yönetimi”, Çağdaş Kamu Yönetimi I, editörler: Muhittin Acar-Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2003, s. 347

⁵ Bekir PARLAK , Age, s.348

⁶ Recep KIZILCIK, “21. Yüzyılda Yönetişim ve Kamu Yönetimi Yeni Eğilimler ve Yeni Teknikler”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 438, Mart 2003, s. 181

Bu yönetim anlayışlarının sınırlı olarak başarılı olmaları ve çoğunlukla başarısız olmalarının nedeni; dayandıkları kamu seçimi politikası ve arz yanlısı ekonomi anlayışlarıdır. Bunlar, yönetimi yeniden şekillendirmekten çok toplumu ve hatta insanı yeniden keşfetme eğilimine girmişlerdir. Bununla beraber, 21. yüzyılın şu ilk yıllarında, kamu sektörünün etkinliği ve verimliliğinin gelişmesine katkıda bulunan teknoloji alanına Yeni Yönetim Anlayışının katkılarını göz ardı etmekte mümkün değildir.

Yönetim, otoritenin bir toplumun meseleleri ve kaynaklarının yönetilmesinde uygulandığı ve organize edildiği yol olarak tanımlanabilir. Yönetişim ise hem merkezi hükümetin ve yerel otoritelerin örgütsel yapıları ve etkinliklerinin işlev görmesini hem de yaşamlarını etkileyen genel politikanın biçimlendirilmesine aktif olarak katıldıkları ve etki ettikleri derecede sivil toplumu ve ticari kuruluşları oluşturan kurumları, kuruluşları ve bireyleri kapsayan geniş bir kavram olarak anlaşılmalıdır.⁷

Aslında yönetişim, küreselleşme sürecinin siyasal yanını düzene sokmak ve biçimlendirmek amacıyla geliştirilen bir kavramdır. Dünya Bankası, “büyüme ve kalkınma” söylemine “iyi yönetim (good governance)” söylemini ekleyerek, gelişmekte olan ülkelerle yeni bir ilişki türü geliştirmiştir. Dünya Bankası’nın bu yaklaşımı “siyasal iktisat” ya da küreselleşme sürecinin bir gereği olarak “yapısal uyarlanma” politikaları olarak tanımlanırken, gelişmekte olan ülkelerin siyasal – yönetsel yapılarının da, ekonomik yardımlar çerçevesinde Dünya Bankası’nın yoğun etki alanına girdiği kabul edilmektedir.⁸

Kavram birçok disiplinle birleştirilerek ve farklı anlamlarda kullanılmaktadır. Örneğin, ekonomik yönetişim (economic governance), siyasal yönetişim (political governance), yönetsel yönetişim (administrative governance), sistemsel yönetişim (systemic governance), ekonomik yönetişim (environmental governance) ve elektronik yönetişim (electronic governance) gibi farklı alanlarla ilişkilendirilerek kullanılmaktadır.⁹ Bunların yanında, özellikle uluslar arası etkinlikleri olan çok uluslu şirketlerin işleyişini düzenleyen firma bazında yönetişimden de (corporate governance) söz etmek gerekir. TODAİE’nin Kamu Yönetimi Sözlüğü, yönetişim kavramını etkileşim temeline dayalı ve katılmayı öne çıkaran bir kavram olarak değerlendirmekte ve şöyle tanımlamaktadır: Yönetişim, “ Bir toplumsal – politik sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı ya da düzen”dir.

⁷ David HELD, *Models Of Democracy*, Cambridge: Polity Press, 1987, p. 108

⁸ <http://www.bundestag.de/gremien/welt/welt-zwischenbericht> 09.03.2002 BUNDESTAG Deutscher, “ Was İt Global Governance”

⁹ <http://www.steadler.com/e-government/magisterarbeit.pdf> 12.02.2002 Markus STEADLER

Yönetişim sistem, siyaset ve yönetim üçlüsünden oluşmaktadır. Sistem boyutunda, devlet geleneksel karar alma süreçlerini değiştirmekte, bu süreçlere yeni aktörler dahil etmektedir. Siyasal boyutta, yurttaşın mümkün olan her alanda yönetime katılması sağlanarak meşruiyet sorununun çözümlenmesi amaçlanmaktadır. Yönetimsel boyutta ise, saydam ve denetime açık bir kamu hizmeti sunma mekanizmasının kurulması beklenmektedir.¹⁰

Yönetime toplumsal katılımın sağlanması “halka dönük” yönetim ve “halka dönük” yönetici kavramlarını çağrıştırmakta, yurttaş ancak bu tür bir yönetimin adil bir hizmet sunabileceğine inanmaktadır. Çünkü halka dönük ve katılımcı yönetimde yurttaşlar haklı istemlerinin toplumun tümünün çıkarı gözetilerek yerine getirildiğini açıkça görebilmekte ve başkalarına yapılan işlemlerle kendisine yapılanı kıyaslama olanağına sahip bulunmaktadırlar. Yönetici, yurttaş tarafından yapılan haklı bir isteme, konuyla ilgili diğer unsurların da haklarını koruyarak, pratik, mantıklı ve açık bir yanıt vererek kabul edilebilirliğini sürdürmektedir ki, bu da ona yasallık sağlamaktadır.¹¹

Yönetişim literatürünün ortaya çıkmasında bir başka etken de, 1980’lerin sonlarında; Doğu Avrupa, Latin Amerika ile Asya’nın bazı bölgelerindeki “hızlı politik değişimler” dir.

B. YÖNETİŞİM KAVRAMINA TEMEL YAKLAŞIMLAR

Yönetim üç kavrama referansla tanımlanmaktadır. Yönetimden söz edebilmek için öncelikle bir topluluğun bulunması gerekmektedir. Yönetilmesi söz konusu olanlar bu topluluktaki bireylerdir. İkinci olarak, bir biçimde meşruiyeti oluşturulmuş bir (siyasal) gücün varlığı gerekmektedir. Yönetimi bu gücü elinde tutanlar gerçekleştirecektir. Üçüncü olarak, bu topluluğun ulaşmaya çalıştığı ortak bir amacın varlığı gerekmektedir. Yönetenler meşruiyetlerini böyle bir amacın varlığına dayandıracaklardır. Bir yöneticinin toplumdaki diğer bireyleri yönetmesi ancak ulaşılmak istenilen böyle bir amacın varlığı halinde haklı gösterilebilecektir. Eğer bu üç eğe bir arada bulunmuyorsa kurulan insani ilişkileri yönetim olarak adlandırmak doğru olmaz.¹²

Bu üç ögenin farklı biçimlerde tanımlanmasına bağlı olarak, değişik türdeki yönetimlerden söz edilebilir. Bir firma yönetiminde, bir üniversite yönetiminde, bir yerel

¹⁰ Korel GÖYMEN, “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim” , Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Yıl 2000, Sayı: 6, s.26

¹¹ İlhan TEKELİ, “Habitat II Konferansı Yazıları”, T. C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Ankara, 1996, s. 118

¹² İlhan TEKELİ, “Habitat II Konferansı Yazıları”, s. 113

yönetimde, bir ulus devletin yönetiminde her üç öge de farklı nitelikler kazanmıştır. Örneğin, çok genel çizgileriyle, gücün kaynağı; birincisinde sermaye, ikincisinde bilgi, üçüncüsünde ve dördüncüsünde seçilmiş olma ya da temsil etme, ortak amaç; birincisinde birlikte bir piyasa malı üretimini gerçekleştirmek, ikincisinde öğretim ve bilimsel araştırma yapma, üçüncüsünde o yerde yaşayanların ortak kamu mal ve hizmet gereksinimlerini karşılama, sonuncusunda ulusal düzeydeki kamu mal ve hizmetlerini üretmedir.¹³

Yönetişim, hem küresel ve yerel boyutları, hem de ekonomik, yönetsel, siyasal ve kültürel boyutları olan bir kavramdır. Özellikle farklı alanlardaki küresel etkilerle beraber, yönetim profesyonel politikacı ve yöneticilerce belirlenen teknik bir düzenleme ve uğraş alanı olmaktan çıkması, her şeyden önce toplumsal aktörlerle birlikte belirlenen bir süreçler bütününe dönüşmesi, yönetişim kavramı üzerinde durmayı zorunlu kılmaktadır.¹⁴

Yönetişim, bireyin toplumsal ve siyasal rollerini de yeniden tanımlamaktadır. Bu anlamda yönetişim, toplumsal ölçekte, bireyi pasif ve himaye edilen bir konumdan çıkarmakta, kamusal alanda etkin ve eylemde bulunma kudretine sahip bir konuma geçirmektedir. Bireylerin, yasal düzenlemelerle sınırlandırılmış bir nitelikten, sorumluluk üstlenen bir niteliğe kavuşmaları sağlanmaktadır. Klasik bir yurttaş tanımı değişmekte, sosyal alanda çok boyutlu ilişkiler içerisinde olan çok kimlikli (network member) yurttaş tanımı öne çıkmaktadır. Devlet – toplum arasındaki ilişki tek boyutluluktan çıkmakta, “etkileşimsel” bir çok boyutluluğa dönüşmektedir.¹⁵

Yönetme reformu dünya çapında bir eğilimdir ve ‘iyi yönetişim’, Üçüncü Dünya ülkelerine borç verme politikasını biçimlendiren Dünya Bankası’ndaki son uygulamalardan birisidir. Dünya Bankası için, yönetim; bir ulusun işlerini yönetmek için siyasal gücün uygulanmasıdır.

Yönetişim; ilgili bütün rol oynayanların etkileşen müdahale çabalarının ‘ortak’ sonucu olarak bir sosyo – politik sistemde ortaya çıkan model ya da yapı olarak görülebilir. Bu model özel olarak bir rol oynayana ya da rol oynayanlar grubuna indirgenemez.

Başka bir deyişle, politika sonuçları merkezi devletin eylemlerinin ürünü değildir. Merkez bir kanun çıkarabilir ancak sonrasında yerel devlet, sağlık kurumları, gönüllü sektör, özel sektörle karşılıklı etkileşir ve sırasıyla bunlar da birbiriyle karşılıklı etkileşimde bulunur.

¹³ İlhan TEKELİ, “Habitat II Konferansı Yazıları”, s. 114

¹⁴ M. Akif ÇUKURÇAYIR - Hülya EŞKİ, “Kamu Hizmeti Sunumunda Yeni Yöntemler”, S. Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Sayı: 1-2, Yıl: 2001, s.89-109

¹⁵ İlhan TEKELİ, **Modernite Aşılırken Siyaset**, İmge Kitabevi, Ankara, 1999, s. 250

Bu yönetim; sosyal, politik, idari müdahalelerin ve etkileşimlerin sonucu (veya toplam etkileri) olan yönetimi ve yönetme (veya amaca yönelik müdahaleler) sürecini ayırt eder. Politik sahada emir vardır fakat yukardan empoze edilmez; birkaç etkilenen tarafın müzakerelerinden ortaya çıkar. Aynı zamanda: bu etkileşimler (karşılıklı) bağımlılıkların tanınmasına dayanmaktadır. Özel sektör ya da devlet tek başına karmaşık, dinamik ve çeşitli problemleri çözmek için gerek duyulan bilgiye tam olarak sahip olamayabilmektedir. Rol oynayan, ihtiyaç duyulan araçların uygulanmasına etkili kılacak yeterli deneyime ve özel yönetme modeline tek yanlı olarak hükmedecek yeterli hareket potansiyeline sahip değildir.¹⁶

Yönetişim bireyle devlet arasında yeni bir ilişki biçiminin gelişmesini kavramsallaştırmak için kullanılmaktadır. Yönetim kavramının dayanaklarında görülen aşınmalar yeni arayışlara kaynaklık etmektedir.

Yönetici gücün meşruiyeti toplumun bireylerini temsil edebildiği ölçüde gerçekleşmektedir. Toplum için ortak amaçlar ya da ortak iyilerin ne olduğu da ancak bireylerin tercihlerine göre saptanabilecektir. Yönetici gücün bireyin seçmelerine yapabileceği müdahalenin sınırı ortak iyinin ne kapsamda tanımlandığına bağlı olacaktır.

Aydınlanma düşüncesinde bir yönetimin meşruiyeti sadece temsil esasına göre kurulamaz. Yönetici güç, ortak iyi tarafından belirlenen alanda, araçsal rasyonelliği gerçekleştirecek biçimde kullanılma durumdadır. Böyle bir yönetim sistemi içinde özgürlük ve düzen ile hak ve yetki karşıtları sürekli olarak gündemde kalacak, birbirinin sınırını oluşturacaktır. Otorite ve gücün birlikteliğiyle işlerliğini koruyacaktır.¹⁷

Bu durumda bir devlet yönetiminin oluşabilmesi konusunda dört koşulun gerçekleşmesi gerekmektedir. Bunlardan birincisi siyasal gücün temsil esasına dayanması, ikincisi söz konusu toplumun bulunduğu alanda tam bir bütünleşmenin bulunması, üçüncüsü bu bütünleşmiş toplumun vergilendirebilme otoritesinin bulunması, dördüncüsü ise sorumlulukların dağıtılabilmesi yetkisinin varolmasıdır. Bu dört koşul yönetimin yapılabilirliği ve meşruiyeti için gereklidir ve birbirini tamamlamaktadır.¹⁸

Yönetişim kavramı karışıktır. Bu terim, Dünya Bankası'nın bir tanımına göre, toplumun kaynaklarının ekonomik ve sosyal kalkınma için yönlendirilmesi ile ilişkili olarak bir toplumdaki siyasal otoritenin kullanımı ve denetim gücünün uygulanışını ifade etmek için kullanılmaktadır. Bu geniş tanım, yöneten ve yönetilen arasındaki ilişkinin doğasının yanı

¹⁶ Canan ALICI, Türkiye'de Yönetişim Uygulamaları ve Çözüm Önerileri, Yüksek Lisans Tezi, A. Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Ana Bilim Dalı, Ankara-2002, s. 15

¹⁷ İlhan TEKELİ, **Modernite Aşılırken Siyaset**, s. 117

¹⁸ İlhan TEKELİ, **Modernite Aşılırken Siyaset**, s. 117

sıra, kamu otoritelerinin, ekonomik operatörlerin içinde işleyeceği çevreyi kurmada ve gelirlerin dağılımını belirlemedeki rollerini de içine alır.¹⁹

Yönetişim, verimliliği azalan klasik yönetim yapılarının tek başlarına hareket etmeleri yerine “birlikte düzenleme, birlikte yönetim, birlikte üretim ve kamu – özel işbirliğini (ortaklığını)” içermektedir. Yönetişim; toplumsal, siyasal ve yönetsel aktörlerin, toplumlara (onların sektörlerine ya da alanlarına) yol göstermek, onları yönlendirmek, denetlemek ya da yönetmek için yapılmış amaçlı faaliyetlerdir.

Yönetişim kavramı, devlet kurumları arasındaki ilişkileri kapsayan çeşitli fikirleri sarındırarak ve devlet kurumlarında olsun sivil toplum örgütlerinde olsun her düzeydeki tüm ilgili kişilerin katılımını sağlayarak aşağıdan yukarı karar alma sürecini ifade etmektedir.

Yönetişimin kuramsal kökenleri arasında, saf piyasa ya da bütünsellikçi şirket hiyerarşilerine uymayan koordinasyon sorunlarını çözmeyi hedefleyen kurumsal ekonomi ve işlem maliyeti analizlerini; gelenekselleşmiş egemen devlet ve devletler arası ilişkiler ayırımına karşı çıkan uluslar arası ilişkiler kuramlarını; özel – kamusal ayırımını giderek daha fazla eleştiren siyaset bilimini; örgüt kuramındaki gelişmeleri saymak mümkündür.²⁰

Bütün bunlardaki ortak nokta, devlet – piyasa – sivil toplum biçimindeki kavramsal üçlemeyi ve ayırımı reddetmeleridir.

Yönetişim kavramının, sistemsel, siyasal ve yönetsel olmak üzere üç boyutu vardır. Sistemsel olarak yönetim, devletin klasik ve otoriter karar alma süreçleri ve resmi kuramsal yapısı ile belirlenen hükümetten daha geniş bir kavram olarak tanımlanmaktadır.

Siyasal boyutta yönetim, yalnız devlet meşruiyetini ve şeklen demokratik yönetimini değil, yurttaşların mümkün olan her alanda ve biçimde katılımını öngörmektedir. Yönetsel boyutta kastedilen ve amaçlanan ise etken, bağımsız, saydam, dolayısıyla denetlenebilen bir kamu hizmetidir. Bu üç boyut arasındaki temel fark, klasik devletin güç ve yetkiyi kendinde toplama çabasına karşın yönetim kavramının bunun (yeni aktörlere) dağıtımını önermesi olduğunu vurgulamaktadır.

BM – UNDP siyasa belgelerinde yönetişimin üç boyutundan söz edilmektedir: iktisadi yönetim, bir ülkenin iktisadi faaliyetlerini ve diğer ekonomilerle olan ilişkilerini etkileyen karar süreçlerini; siyasi yönetim, siyasa oluşturmadaki karar süreçlerini; idari yönetim ise siyasa uygulama sistemini içerir.²¹

¹⁹ OECD, “Participatory Development and Good Governance”, Development Co-operation Guidelines Series, 1995, s. 14

²⁰ Canan ALICI, Türkiye’de Yönetişim Uygulamaları ve Çözüm Önerileri, Yüksek Lisans Tezi, A. Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Ana Bilim Dalı, Ankara-2002, s. 34

²¹ <http://www.toki.gov.tr/Habitat II/Yönetişim>

Yönetişim, siyasal ve ekonomik gücün toplumda daha yaygın dağılımını öngörmektedir. Çoğu toplumda, “önceden belirlenen bir ortak amacı gerçekleştirmek için, tek özneli, merkezi, hiyerarşik bir iş bölümü içinde üretim yapan kaynak ve yetkileri kendinde toplayan yönetimden, önceden belirlenen bir iyiye (amaca) doğru değil, insan haklarına dayalı performans ölçütlerini gerçekleştirecek çok aktörlü, yerinden yönetimci ağsal ilişkiler içinde, kendisi yapmaktan çok toplumdaki aktörleri yapılabilir kılan, yönlendiren ve kaynakların yönlendirilmesini kolaylaştıran yönetim anlayışına geçilmektedir.” Bu anlayış Marmara Depreminden sonra ortak bir bildiri yayımlayarak yönetim isteyen çok sayıda sivil toplum kuruluşunun vurguladıkları gibi yeni bir toplumsal işbölümünü içirmektedir. Bu yeni işbölümünde, kendi gereksinimlerini ve önceliklerini algılayabilen, bağımsız karar alabilen ve eylemde bulunabilen, kendilerini ve başkalarını yönlendirme kapasitesine sahip aktörlerin (sivil toplum kuruluş ve topluluklarının) ağırlıklı yeri olacaktır. Bu yeni aktörler, kendi tanımladıkları önceliklere göre, zaman zaman kendi başlarına; diğer zamanlarda ve konularda amaç ve yöntem birliği sağlanabildiği takdirde, devlet kurumlarıyla birlikte hareket edebileceklerdir.²²

Yönetişimin üç yönü şöyledir: Siyasi rejimin biçimi, bir ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde otoritenin uygulandığı süreç; hükümetin, politikaları açık bir biçimde ifade etme ve uygulayabilme ve yönetim fonksiyonlarını yerine getirme kapasitesi.

Hukukun egemenliği, kamu kesimi yönetimi, rüşvetin kontrolü ve aşırı askeri harcamaların azaltılması, yönetişimin önemli boyutlarıdır.

C. YENİ KAMU YÖNETİMİ OLARAK YÖNETİŞİM

1980 ve 1990’ların yönetim ideolojilerine baktığımız zaman, Bilimsel Yönetim anlayışının bir çok özelliklerini taşıdığı gibi Yeni Kamu Yönetimi ve Yönetimin Yeniden Yapılandırılması anlayışlarının dünyanın bir çok yerinde etkili olduğunu söyleyebiliriz. Bunlar, taraftarlara sahip oldukları gibi; muhaliflere de sahiptirler. Bu görüşlerin önemli katkılarına baktığımızda; maliyet duyarlılığı, bürokrasinin azaltılması ve müşteri odaklı hizmet sunma ilkelerini öne çıkardıkları görülmektedir. Sınırlı oldukları alanlar ise, evrensel olma tutkuları ve ben merkezli olmalarıdır. Esasen, benzer yönetim kültürlerinin ürünü olmasına rağmen, dünyanın her yerine ihraç edilebileceklerini iddia etmişlerdir. Genellikler

²² İlhan TEKELİ, “Yönetim Kavramı Yanı sıra Yönetişim Kavramının Gelişmesinin Nedenleri Üzerine”, Demokrat Değişim Dergisi, Sayı: 1, 1996, s.18

katı pazarcı anlayışı ile reçeteleri ve ilkelerinin bazı iyi sonuçlar doğurduğu söylenebilse de; özellikle gelişmekte olan ülkelerde ve geçiş halindeki ülkelerde hoş olmayan bir çok sonuçlara yol açmışlardır.

Bu yönetim anlayışlarının sınırlı olarak başarılı olmaları ve çoğunlukla başarısız olmalarının nedeni; dayandıkları kamu seçimi politikası ve arz yanlısı ekonomi anlayışlarıdır.

Bunlar, yönetimi yeniden şekillendirmekten çok toplumu ve hatta insanı yeniden keşfetme eğilimine girmişlerdir. Bununla beraber, 21. yüzyılın şu ilk yıllarında, kamu sektörünün etkinliği ve verimliliğinin gelişmesine katkıda bulunan teknoloji alanına Yeni Yönetim Anlayışının katkılarını göz ardı etmekte mümkün değildir.

Bununla beraber, ideolojik zemin ve teorik temellerin geçerliliğini sorgulamakta da fayda var diye düşünülmektedir. Aynı zamanda “Kamu Seçimi” dogmasının, kamu yönetimi ve yönetişimin temelinde yer alan “Kamu Hizmeti” ve “Kamu Çıkarı” ilkeleri ile ne kadar uyumlu olduğunun araştırılmasında da fayda olduğu değerlendirilmektedir.²³ Kamu yönetimi kavramı ancak özel kesim ve kamu kesiminin mevcut olduğu liberal kapitalist ülkelerde bir anlam ifade etmektedir.²⁴ Özel kesimin mevcut olmadığı veya karma ekonomi sisteminin uygulanmadığı sosyalist ülkelerde ise yalnız kamu kesimi mevcuttur.²⁵

Kamu yönetimi alanındaki her düzenleme, yapılan her değişiklik, kendisi ile birlikte yeni yükümlülükler, ya da kısıtlamalar getirir. Her yükümlülük ya da kısıtlama, kamu yönetimi ile yönetilenler arasındaki ilişkinin düzenlenmesini, kamu yönetimine tanınan yetkilerin “keyfi” kullanılmaması için bazı önlemlerin alınmasını zorunlu kılar.²⁶

Başlangıç olarak ‘yeni kamu yönetimi’ iki anlama sahiptir; yönetselcilik ve yeni kurumsal ekonomi. Yönetselcilik, kamu sektörüne özel sektör yönetim metodlarının sunulmasıdır. Şunu vurgulamaktadır: Profesyonel yönetime geçiş, performansın açık standartları ve ölçüleri; sonuçlara göre yönetim ve daha yakın zamanlarda ortaya çıkan, müşteriye yakınlık. Yeni kurumsal ekonomi, kamu hizmetlerinin tedarikine teşvik edici yapılar (pazar rekabeti gibi) sunulmasına işaret eder. Bürokrasilerin bölünmesine, sözleşmeler ve pazarlar aracılığıyla daha fazla rekabet ve tüketici tercihini vurgulamaktadır.²⁷

Küresel yönetişim, ulusal yönetim düzeylerinde küresel aktörlerin de belirleyici olduğu yeni bir evreyi anlatmaktadır. Bu evrede, devlet artık yapan değil, yönlendiren bir

²³ Recep KIZILCIK, 21. Yy’da Yönetişim ve Kamu Yönetimi yeni Eğilimler ve Yeni Teknikler, Türk İdare Dergisi, Sayı: 438, Mart 2003, s.181

²⁴ Nuri TORTOP, “Personel Yönetimi İle İlgili Bazı Kavramların Anlamı ve Uygulanması”, Amme İdaresi Dergisi, Eylül 1986, s. 31

²⁵ Nuri TORTOP, **Personel Yönetimi**, İlk-San Matbaası, 1989, Ankara, s.15

²⁶ Şeref GÖZÜBÜYÜK, **Yönetim Hukuku**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1991, s.11

²⁷ Canan ALICI, Age, s. 13

mekanizmadır. Böylece devletin rolü yalnızca düzenlemeye indirgenmekte²⁸, “yapabilir aktörler” olarak toplumsal ve küresel aktörler öne çıkmaktadır. Yeni dünya, küreselleşme ile yeniden yapılanırken, sistemin çalışması ve amaçlarına ulaşması da, ulusal aktörler kadar uluslar arası aktörlerin de uzlaştığı ortak bir alanı gerekli kılmaktadır.²⁹

Hükümet etkinliklerinin giderek artan alanda zorluklarla karşılaşması (toplumun beklentilerini karşılayamama); sosyal karmaşıklığın (social complexity) çağdaş çözümler gerektirmesi (örneğin, yoksulluk, göç, iş güvenliği, çevre sorunları vb. sorunların çözümünün zorluğu); klasik demokratik temsil anlayışının meşruiyet krizlerine neden olması (dolayısıyla, kamusal aktörlerin önem kazanması); bütün bunların sonucunda da devlet anlayışının değişmesi ve yeni paradigmalara ihtiyaç duyulması (örneğin, hiyerarşik merkezi yönetsel yapılardan desantral ve çok aktörlü esnek yönetsel yapılara geçiş).³⁰

Gelişmekte olan ülkelerin kalkınmasına yardım etmek, Dünya Bankasının temel politikalarındandır. Ancak, kalkınma için gelişmekte olan ülkelerin “doğru kurumları” geliştirmesi gerekmektedir. Bu yüzden Banka, “iyi yönetme” (good governance) söylemini geliştirerek hükümetlerin “piyasa dostu” bir anlayışı benimsemesi için güçlü bir destek sağlamaktadır. Bu temelde, “iyi yönetim”in üç ögesi vardır: Devletin verimli ve etkin olması, özel sektörün güçlendirilmesi ve bu amaçların sağlanması için sivil toplum denetiminin kurumsallaşması. Devletin, bu doğrultuda “hesap verebilirlik” yeteneğinin geliştirilmesi de anılan politikaların, “reformların sürekliliği” amacına hizmet etme niteliğinin korunması için son derece önemli görülmektedir.³¹

Çoğu girişimci devletler, hizmet sağlayıcılar arasında rekabeti teşvik ederler. Denetimi bürokrasinin dışına, topluma doğru iterek vatandaşlarını yetkilendirirler. Kurumlarının performanslarını, girdilere değil sonuçlar üzerine odaklanarak ölçerler yasaları ve mevzuatları değil, amaçları onları güdüler. Müşterilerini alıcılar olarak yeniden tanımlarlar ve tercihleri önerirler. Problemleri, ortaya çıkmalarından önce engellerler, sadece sonrasında hizmetler sunarak değil. Enerjilerini sadece harcamaya değil para kazanmaya yönlendirirler. Katılımcı yönetimi kucaklayarak yetkiyi merkezden uzaklaştırırlar. Piyasa mekanizmalarını bürokratik mekanizmalara tercih ederler. Ayrıca sadece kamu hizmetleri sağlamaya değil, toplumlarının

²⁸ İlhan TEKELİ, **Modernite Aşılırken Siyaset**, s.26

²⁹ Zerrin Karaman TOPRAK, “Yönetim Stratejilerindeki Gelişmeler”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 426, Mart 2000, s.37-53

³⁰ http://www.europa.eu.int/com/cdp/governance/indx_en.htm, LEBESSİS Notis-PATERSON John, “Evolutions in Governance: What Lessons for the Commission? A First Assessment”, 1997

³¹ Akif ÇUKURÇAYIR, “Çok Boyutlu Bir kavram Olarak Yönetişim”, Çağdaş Kamu Yönetimi, editörler: Muhittin Acar-Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2003, S. 266,

problemlerini çözmek için tüm sektörleri – kamu, özel ve gönüllü – eyleme yönlendirmeye odaklanırlar.

Yeni kamu yönetimi ve girişimci devlet, rekabet, piyasalar, müşteriler ve sonuçlarla ilgili ortak bir kaygıya sahiptirler. Kamu sektörünün bu değişimi ‘daha az devlet’ ama daha çok yönetim’ (veya daha çok yönlendirme) gerektirir.

D. YÖNETİŞİM OLGUSUNUN TÜRKİYE’YE YANSIMALARI-GELİŞİMİ ve UYGULANIŞI

Yönetişim yaklaşımı, demokrasi, sivil toplum, etkin yönetim, küreselleşme, yerelleşme, ekonomik kalkınma ve sosyal devlet kavramlarını temel alarak ve bu kavramları bağdaştırarak, ulusal yönetim ve uluslar arası ilişkiler için daha kabul edilebilir ve işlevsel bir model ortaya koymaktadır. Değişen ve dönüşen toplumsal ve siyasal formlara uygun yeni ilkeler ortaya koymakta, yönetimde ve siyasette önemli açılımlar sağlamaktadır. Bu yeni yaklaşım değişen toplumun beklentilerine karşılık vermekte ve böylece bireyi, toplumu, siyaseti ve yönetimi yeniden tanımlamaktadır.

Türkiye’de halkın yönetime katılımı ve demokratikleşme ile ilgili yoğun tartışmalar toplumun başlıca gündem maddesini oluşturmaktadır. Evrensel uygulamada, “Yurttaşların kamusal işlere katılma hakkının olduğu” ve bu hakkın “yerel düzeyde, dolaysız biçimde yurttaşa en yakın bir yönetim” tarafından kullanılabilmesi kabul edilmiştir. Bu uygulama, bir taraftan halkın yönetime etkin bir şekilde katılımını sağlarken, diğer yandan, hizmetlerin ülke düzeyinde etkin, adil, verimli ve dengeli bir biçimde sunulmasını sağlamaktadır. Bize çok yabancı olan bu kavramlar, bugüne kadar bu şekliyle işlenmediği gibi, demokrasi eğitimi de bu yönde olmamıştır. Dolayısıyla demokrasi bilinci gelişmediği gibi, demokrasi eğitimi de bu yönde olmamıştır; kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi sürecinde kaynak israfı, verimsizlik, dengesiz ve kalitesiz hizmet, bürokratik egemenlik vb. şekillerde kendini gösteren idari tıkanıklar da baş göstermiştir.

Ekonomik, sosyal, idari, hukuki ve kültürel yönden hızlı bir değişimin yaşandığı günümüz ortamında, katılımcı ve ülke düzeyinde hizmetlerin optimal bir biçimde sunulmasını sağlayacak idari yönden yeniden yapılanma gerekmektedir. Bunun başlangıcı ise, ülke yönetim sisteminin bütünlüğü içinde yer alan yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ile olacaktır. Zira, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gelişmiş ülkeler tarafından düzenlenmiş ve en olumlu sonuç alınmış en etkili demokratikleşme aracı olarak kabul edilmektedir.

Bu çerçevede ülkemizdeki yerel yönetimlerin üç grupta toplanabilecek önemli sorunları bulunmaktadır: Bunlardan birincisi, yerel yönetimler faaliyet süreçlerinde çağdaş yönetim teknik ve uygulamalarından yeterince yararlanamamaktadırlar. İkincisi, merkezi ve yerel yönetimler arasındaki görev, yetki ve kaynak ilişkisi ekonomik etkinlik, mali adalet, siyasi sorumluluk, idari etkinlik vb. temel kriterlere uygun bulunmamaktadır. Üçüncüsü ise, yerel yönetim birimlerinin yapısı yerel yönetimler için geçerli olan evrensel ilkelere uygun değildir. Diğer bir ifade ile, yerel yönetimlerin ülke yönetimi içindeki yeri, evrensel olarak belirlenmiş "konum"a uygun olarak belirlenmemiştir.³²

Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde etkin hizmet üretimine, adil bir hizmet dağılımını ve halkın yönetime katılmasını en üst düzeyde sağlayacak güçlü bir yerel yönetim sisteminin oluşturulması için şu temel ilkelere uygun olarak hareket edilmelidir: Yerel nitelikteki tüm hizmetlerin verimlilik esasına göre yerinden yönetimi; uzaktan hükümet edilir, yerinden yönetilir, temel ilkesine göre merkeziyetçilikten uzaklaşma; yerel yönetimlere görevleriyle orantılı, yetki ve kaynağın sağlanması, öz gelirlerinin artırılması; yerel yönetimlerin örgütlenmesi, organlarının oluşumu ve faaliyetleri sürecinde, profesyonel yönetim ilke ve esaslarının uygulanmasının sağlanması. Böylece, güçlü ve demokratik bir yerel yönetim kurumu oluşurken, ülke düzeyinde yaşayan 60 milyon insan ülke yönetiminde yetkili ve sorumlu duruma gelecektir.³³

Türkiye'de son on yıldaki demokratikleşme çabalarının, AB ile olan ilişkilerdeki gelişmelerin, deprem gibi doğal afetlerin iktisadi kalkınma ve daralmanın etkileriyle siyasal yönetişim üslubu değişim göstermiş gibi görünmektedir.

Siyasal kurumların karar alırken daha izlenebilir, açık bir tutum sergilemelerini amaçlayan adımlar 2000'lerin başından itibaren atılmaya başlanmıştır. Burada sorun kamu kesiminde resmiyet ve kanunilik (formalism, legalism) olarak ifade edilebilecek bir tutumla hareket edilme alışkanlığından vazgeçerek, piyasa yönelimli ve siyasal çıktılara yoğunlaşan bir anlayışa geçmektedir. OECD'nin Başbakanlık ile ortaklaşa yürüttüğü bir araştırmaya göre "kamu kesiminde çalışan görevliler piyasa mekanizmalarının yarar ve avantajlarını henüz tamamen benimsemedikleri" görülmektedir. Bunda kökleri tarihe uzanan merkezi hükümete geniş inisiyatif tanıyan ve hiyerarşik karar alma mekanizmaları eliyle kararların en üst düzeyde ve merkezde alındığı bir sistemin varlığı da rol oynamaktadır.

³² Azim ÖZTÜRK., "Türkiye'de Halkın Yönetime Katılması", Türk İdare Dergisi, Aralık, 1994, Sayı: 405, s. 54

³³ Azim ÖZTÜRK, Age s. 55

Saydamlık, öncelikle karar alma, yürütme ve denetimde kurumsallaşmış (istikrar ve saygı gösterilen) uygulamalar, yasa ve yönetmelik değişiminde belirgin ve öngörülebilir süreç ve faaliyetlerden oluşur. Aynı zamanda, saydamlık siyasal kararların etki alanına giren taraflarla konsültasyona dayalı olarak alınmaları, yasa, yönetmelik, tüzük vb. kararların taslak aşamasında yasalaşmaları aşamasına kadar anlaşılabilir bir dille kaleme alınmasını gerektirir. Nihayet saydamlık siyasal kararların uygulanmasına, o uygulamalardan tepkilerin tepkilerini içeren yasal ve idari hak arama süreçlerinin belirgin, öngörülebilir ve tutarlı birer içeriğe sahip olmasını zorunlu kılar.³⁴

Yönetmelik kararlarda hakkaniyeti sağlamada gerekli unsurlardan biri de karar sürecinin saydamlığıdır (şeffaflığıdır). Saydamlıktan anlaşılabilir, bilgilenmek amacıyla karar sürecine katılan yurttaşlarca, karar sürecinin açıklığı ve anlaşılabilirliğidir.

Yönetimi yurttaşlarca anlaşılır kılmak için; uygulanan usul ve kuralların basitleştirilip azaltılması, kullanılan dilin sadeleştirilmesi ve kullanılan formların basitleştirilmesi saydamlığın sağlanmasında önemli rol oynayabilir.

Bu sayede yönetmelik kararlardan etkilenen yurttaşlar yapılan işlerden yeterince bilgi sahibi olabilir, işlemin temelini oluşturan delil ya da maddi unsurların neler olduğunu bilebilir ve uygulanan sürecin sırasını ve şeklini tanıyabilir. Sorun – bilgi – süreç çerçevesinde alınan karar bu saydamlık sayesinde adil bir karar olarak algılanabilir.

Türkiye’deki hesap sorma (accountability) uygulaması için kullanılan kurumsal mekanizmalar siyasi, idari ,mali ve hukuki olarak dört değişik içeriktedir.

Siyasi hesap sorma temsili demokratik kurum ve uygulamalar çerçevesinde yapılmaktadır. En belirgin uygulama fiilen dört yılda bir yapılmakta olan genel seçimlerdir. Bu dönemlerde seçim kampanyaları ve seçmen desteği talepleri sırasında seçmen ile milletvekilleri temaslarında siyasi parti, siyasi lider ve milletvekillerinin geçmiş performansları sorgulanmaktadır. Seçimlerde verilen oylar da siyasi hesap sorma sürecinin en son halkasını oluşturmaktadır. Siyasi kararları etkilemek üzere yapılan girişimleri, alınan siyasi kararlara seçmen, sivil toplum kuruluşları ve basın yayın kuruluşlarının tepki, eleştiri, yorum ve desteklerini de, bir anlamda siyasi hesap sorma olgusu olarak kabul edilebilir. Temsili demokrasi kurumlarının yapmakta oldukları denetim çalışmalarını da bu bağlamda belirtmek gerekir. Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde sorulan yazılı ve sözlü sorular, genel

³⁴ OECD, “Government Capacity to Assure High Quality Regulation in Turkey: Draft Report”, PUMA/REG 9, 2001

görüşme, gensoru, araştırma ve soruşturma komisyonları gibi faaliyetler de siyasal denetim faaliyetlerindedir.

İdari hesap sorma mekanizma ve uygulamaları tüm bakanlıklar içinde müfettişlikler aracılığıyla yürütülmektedir. Bakanlıklar, kendilerine bağlı kamu kurum ve kuruluşlarında profesyonel uygulamaların meslek etiğine olduğu kadar, yasa, tüzük ve yönetmeliklere uygun olarak sürdürülüp sürdürülmediğini denetlemek üzere teftiş (internal audit) kurumları oluşturmuşlardır.

Hukuki hesap sorma anayasal ve yasal olarak tanımlanmış bir yargı denetim sürecini içermektedir. Bu sürecin en üst noktasında Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay gibi üst mahkemeler bulunmaktadır. Yasaların, kanun hükmünde kararnamelerin, Meclis İç Tüzüğü'nün Anayasa'ya uygunluğunu denetleme yetkisi Anayasa Mahkemesi'nindir. Meclis tarafından yapılan Anayasa değişikliklerinin'de Anayasa'ya uygunluğunun denetimi yine Anayasa Mahkemesi tarafından yapılmaktadır.

Yönetmelere tam bir katılımı sağlamak için erişim eşitliğini olabildiğince sağlamak, yönetimlerin temel amaçlarından biri olmalıdır. Çünkü katılım, karar süreci boyunca yurttaşların insanca muamele görmesinin güvencesi olmakta ve ancak katılımcı kararlarla hem yurttaşlarının çıkarlarının gereğince korunduğu, hem da kendilerine eşit davrandığı duygularının tatmin edilmesi mümkün bulunmaktadır.³⁵

Yönetime toplumsal katılımın sağlanması "halka dönük" yönetim ve "halka dönük" yönetici kavramlarını çağrıştırmakta, yurttaş ancak bu tür yönetimin adil bir hizmet sunabileceğine inanmaktadır. Çünkü halka dönük ve katılımcı yönetimde yurttaşlar haklı istemlerinin toplumun tümünün çıkarı gözetilerek yerine getirildiğini açıkça görebilmekte ve başkalarına yapılan işlemlerle kendisine yapılanı kıyaslama olanağına sahip bulunmaktadırlar. Yönetici, yurttaş tarafından yapılan haklı bir isteme, konuyla ilgili diğer unsurlarında da haklarını koruyarak, pratik, mantıklı ve açık bir yanıt vererek kabul edilebilirliğini sürdürmektedir ki, bu da ona yasallık sağlamaktadır.³⁶

Türkiye 'de yönetişim kavramının ne olduğu ve birçok alanda uygulanabilirliğini sağlamak amacıyla bazı sivil toplum kuruluşları konferanslar organize etmişlerdir. Bunlar;

1) Sivil Toplum Kuruluşları ve İyi Yönetişim, 13 – 15 Kasım 2001 (KAL – DER)

³⁵ Zekeriya TEMİZEL, "Yurttaşın Yönetime Karış Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı OMBUDSMAN", IULA-EMME, İstanbul, 1997, s. 21

³⁶ Zekeriya TEMİZEL, Age S. 10

Kalite Derneği (KAL – DER) tarafından organize edilen 10. Ulusal Kalite Derneği'nin ana teması sivil toplum kuruluşları ve iyi yönetişimdi. Ulusal ve uluslar arası birçok konuşmacının ve katılımcıların katıldığı bu konferansta birçok konu yanı sıra iyi yönetişim konusunda çalıştay oluşturulmuştur. Kolaylaştırıcının Liverpool John Moores Üniversitesi'nden Paul Evans'ın olduğu bu çalıştayın amacı, katılımcılar yönetişim modelleri arasından kendilerine en uygun model çalışmalarını yapıp, daha sonra bir araya gelerek çıkarımlarını sunarak geri besleme yapmışlardır. Bu geri besleme ile ortaya çıkan sonuçlar ile Türkiye'deki STK'lar için uygulanabilecek bir yönetişim iskeletinin oluşturulması amaçlanmaktadır.³⁷

2) AB Yolunda Türkiye'de İyi Yönetişim Konferansı – 19 Eylül 2001

TUSİAD Ekonomik ve Mali İşler Komisyonu tarafından 19 Eylül 2001'de İstanbul'da Dünya Bankası ve OECD'nin katkılarıyla organize edilen, AB Yolunda Türkiye'de İyi Yönetişim Konferansı'nda yönetişim kavramı, kamu sektöründe yönetişim, düzenleyici reformlar, kurumsal yönetim başlıklarıyla dört oturum düzenlenmiştir.³⁸

E. YÖNETİŞİM KAVRAMINA YÖNELTİLEN ELEŞTİRİLER

Yönetişim kavramına yöneltilen ciddi ve yaygın eleştiriler vardır. Bu kavramın “yeni sağ” politikaların bir ürünü olduğu; temel işlevinin gelişmekte olan ülkelere önerilen neo – liberal reçetelerin başarısızlıklarını örtmek olduğu; kavramın kaynaklandığı Dünya Bankasının temel amacının, Üçüncü Dünya ülkelerinin aldıkları borçları geri ödeyebilmelerine olanak sağlayan “iyileştirmeleri” yapmakla sınırlı olduğu iddia edilmiştir. Yönetişim uygulamasının ancak gelişmiş ve bireyleşmiş Batı toplumlarında geçerli olabileceğini savlamıştır.³⁹

Ayrıca yönetişim yaklaşımının yönetmeyi ortadan kaldırmayacağını, yönetişimin ancak geleneksel yöntemlerle aşıl原因amayan, hem özel hem de kamu yararının birlikte varolduğu bazı sınırlı alanlarda yararlı olabileceği vurgulanmıştır.

Demokrasi kuramı, devlet - birey ilişkileri, çevre kuramı, özel alan – kamusal alan konularına eğilen, kimisi “sağ” düşüncede, kimisi “sol” da olarak nitelenen düşünürler devletin demokratikleşmesi, sivil toplumun desteklenip güçlendirilmesi, yeni bir toplumsal

³⁷ <http://www.kalder.org.tr/Kongreler, 10. ulusal Kalite Kongresi “Sivil Toplum Kuruluşları ve İyi Yönetişim” notları>

³⁸ <http://www.tusiad.org.tr/raporlar>

³⁹ Peter HIRST, **Associative Democracy: New Forms of Economic and Social Governance**, Lambridge, Politiy Press, 1994, P. 178

işbölümüne gidilmesi gerekliliğini ortak noktalar olarak vurgulamışlar ve yönetim kavramına bu çerçevede yaklaşmışlardır.

Yönetim yaklaşımında toplum, bürokrasi, şirket, STK (sivil toplum kuruluşları) olarak belirlenmiştir. Bunlar arasındaki ilişki eşitlik ilişkisidir; biri diğerine üstün değildir.

Bürokrasi, iktidar sandalyelerinin üçte birini devlet örgütlenmesinin gücünü temsil eden taraf olarak doldurduğu düşünülürse oluşturulan kurul, komisyon, vb. yapı tarım sektöründedir; devleti tarım bakanlığı adına görev verilecek bürokrat temsil edecektir.

Üç eşit ortaktan şirketler, özel sektörün öncülüğünün kabul edildiği bugünkü kalkınma ideolojisinin bir gereği olarak görülmektedir. Şirket, sosyolojik olarak sermaye adı verilen toplumsal kesimlerden birinin hukuki biçimidir. Sandalyelerin ikinci bölümü doğrudan sermayeye ayrılmıştır. Küreselleşme sürecinin yerli – yabancı şirket arasında ayrımları kaldırdığı bir ortamda, şirketin yabancılığı da sorun olmaktan çıkmıştır.

STK, şirket gibi ticari çıkar bağı olmayan çeşitli toplumsal örgütlenmeleri içermektedir. Bunların arasında TTB, TMMOB gibi serbest meslek uzmanlık odalarının yanı sıra TOBB, Esnaf ve sanatkarlar gibi işveren meslek odaları, TİSK gibi işveren konfederasyonunun yanı sıra DİSK, TÜRK-İŞ, HAK-İŞ gibi işçi konfederasyonları, TÜSİAD gibi işveren derneklerinin yanı sıra ilçe güzelleştirme dernekleri, vakıflar, çeşitli toplumsal örgütlenmeler yer almaktadır.

Yönetim formülünde “ortaklar” böyle belirlenmiştir. Bu, gerçekten de bürokrasinin tek başına karar aldığı mevcut sistemlere oranla katılımcıdır. Gerçekten de, yönetsel iktidar bürokrasiden - devletten topluma devredilmiştir.

II. YÖNETİŞİM AKTÖRLERİ

A. YÖNETENLER ve YÖNETİLENLER

Yönetim aktörlerinden “yönetenler” ve “yönetilenler”i gerçekçi yönetim ve iyi yönetim kavramları etrafından irdeleyebiliriz.

Gerçekçi yönetim, birçok anlayış içinde bir başka seçenek almanın yanısıra, bazı özgün görüş ve farklılıklar gösteren bir model olarak görülmektedir.

Örgütsel davranış alanında gerçekleşen bilimsel çalışmalarda örgüt içinde “yöneten” ve “yönetilen” ayrımının olması önemli ve ortak bir varsayım olarak dikkati çekmektedir. Bireylerin ‘yöneten’ ve ‘yönetilen’ gibi tek taraflı bir etkilenme yerine, karşılıklı bir iletişim

ve etkileşim yani yönetim içinde olduklarını varsayan “gerçekçi yönetim” anlayışının ayrıştığı bir konudur.⁴⁰

“Gerçekçi yönetim” anlayışı, iş ilişkilerinde tek taraflılık yansıtan “yöneten – yönetilen” anlayışını, yapay, gerçekçi dayanağı olmayan ve aynı zamanda insanlar arasında güç ayrımı gözetilen bir görüş olarak değerlendirmektedir; bireylerin iş ortamlarında üstlenmiş oldukları sorumluluklar gereği bazı yaptırım güçlerine sahip olmalarının doğal olduğunu kabul etmekle birlikte, bunun yönetenin daha güçlü birisi olduğu varsayımına dönüştürülmemesi gerektiğini de vurgulamaktadır.⁴¹

Gerçekçi yönetim anlayışı, insanlar arası ilişkilerde, bireylerin karar alma ve seçim yapma işlevlerini yönlendiren kendi düşünsel güçleri dışında bir başka gücün olmadığını, bu nedenle de davranış ve duygularının sorumluluğunun bireyin kendisinde olduğunu varsaymaktadır.⁴²

Gerçekçi yönetim, yönetim sorumluluğunda gerçekçi mantıksal önermeler ile hareket etmeyi vazgeçilmez ve birincil önemde gören bir anlayıştır. Bireyler arası ilişkiler ne kadar gerçekçi düşünce ve yorumlar üzerine oturtulabilirse, karşı karşıya kalınan sorunlarla baş etmede, amaçlara ulaşmada ve ilişkileri kilitleyebilecek yoğun duyguların (öfke, kaygı, kayıtsızlık, savunma, direnme vb) engellenmesinde o denli başarılı olunabileceği savunulmaktadır.⁴³

İyi yönetim siyasi ve sosyo-ekonomik ilişkileri katılımcı, şeffaf ve sorumlu (accountable) biçimde yönlendiren süreç ve yapılar anlamına gelmektedir.⁴⁴

İyi yönetimin özellikleri şöyle sıralanabilir; katılım, hukuk devleti (the rule of law), şeffaflık, duyarlılık (responsiveness), hakçılık, etkenlik, verimlilik, sorumluluk ve stratejik vizyon.

İyi siyasal yönetimin özellikleri ise, yurttaş taleplerine duyarlı (responsive), dolayısıyla yurttaşları birer paydaş olarak (stakeholder) olarak karar verme sürecine katan, hesap vermeye hazır ve etkin işleyen bir hükümet biçimi olarak tanımlanabilir. Bu tanım çerçevesinde, siyasal katılma ve temsil kurumları aracılığıyla yurttaşların hükümetle serbestçe etkileşim içine girmesinin ötesinde bir işleyiş söz konusudur. Yurttaşların yönetilen olarak algılanmadığı, siyasal sorunlardan onlar etkilendiğine göre kaybedecek değerli varlıkları olan taraf olarak algılandığı bir siyasal ortamda iyi yönetim gerçekleşmektedir. Bu anlayışta

⁴⁰ Abdulkadir ÖZER, **Gerçekçi Yönetişim**, Varlık Yayınları, İstanbul, 1997, s. 20

⁴¹ Abdulkadir ÖZER, Age s. 30

⁴² Abdulkadir ÖZER, Age s. 85

⁴³ Abdulkadir ÖZER, Age s. 74

⁴⁴ [http://www.toki.gov.tr/Habitat II / yönetim](http://www.toki.gov.tr/Habitat%20II/yonetisim)

yurttaş yönetilen değil, paydaş olarak temel siyasal karar alıcı konumundadır. Burada temel siyasal katılma ilkesi, bir siyasal sorun ve onun çözümü ile ilgili karardan kimler etkileniyorsa, onları da karar alma sürecine ortak kılmak olacaktır. Hükümetin seçmenlere gösterdiği duyarlılık, otoritelerin hayırseverlik ve iyi kalpliliğinden dolayı olmayıp, hükümetlerin halkın rızasına ve ona hesap verme zorunluluklarına dayanmasındandır. Böyle bir hesap verme durumu olmadan halkın taleplerine duyarlı olan hükümetlerin ortaya çıkması söz konusu olamaz. Halkın taleplerine karşı duyarlı olan hükümetlerin hem temsili hükümetler olması, hem de oldukça faal bir sivil toplumla varolmaları bir tesadüf eseri değildir.

“İyi yönetim” bir çok ülkede (ve bu arada Türkiye’de) 1980’ler boyunca yaşanan idarede merkezileşme ve kişiselleşmeyi ve neo – liberal programların uygulanabilmesi için kurumların devre dışı bırakılmalarını eleştirmekte ve kitlelerin yabancılaşmalarına karşı neo – liberal politikalarından elde edilen yararların daha eşit dağıtılmasını ve sağlık, eğitim ve altyapı alanlarında devlet harcamalarının arttırılmasını ve sivil toplum örgütlenmelerinin geliştirilmesini önermektedir. İyi yönetim şunları gerektirir:

Etkili bir kamu hizmeti, bağımsız bir yargı sistemi ve sözleşmeleri uygulayacak yasal çerçeve; devlet fonlarının sorumlu yönetimi; temsilci bir yasama kuruluna karşı sorumlu bağımsız bir kamu denetçisi; yönetimin bütün düzeylerinde hukuka ve insan haklarına saygı; çoğulcu bir kurumsal yapı ve özgür bir basın.

Dar bir çerçeve içinde akılcı olmak, genellikle olumsuz olmak demektir. Yönetimin çözümücü önyargısının kötü etkisini Peter Drucker gerçekçi bir biçimde tanımlamaktadır: “Günümüz profesyonel yönetimi kendisini, birtakım düşünceler ortaya çıktıkça ‘evet’ ya da ‘hayır’ diyen bir yargıç rolünde görmektedir... Kendisinin yargılama işiyle görevlendirildiğine inanan bir üst yönetim, yeni düşünceleri kaçınılmaz olarak veto edecektir.”⁴⁵

Her çalışan müşteri tatmini hedef çizgisini geçmelidir. Futbolda olduğu gibi başarmak için takım çabası gerekir. Bu sizin ileriki yıllarda hayatta kalmanızı ve karlı olabilmenizi belirleyecektir. Bugün pazarda iş yapmanın en emin yolu budur.⁴⁶

Yönetişim, siyasal sistemin idaresinde hükümet ile toplum arasında karşılıklı etkileşim, ortak çalışma, karar almada paydaş olma koşullarına dayanır. Siyasal sorunları, gündemi oluşturan ve kamuoyunu yakından ilgilendiren hususlarda hükümetin iktidar

⁴⁵ Thomas J. PETERS - Robert H. WATERMAN, **Yönetme ve Yükselme Sanatı ‘Mükemmeli Arayış’**, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, s.87

⁴⁶ Rick CONLOW, **Yönetimde Mükemmellik**, Alfa Yayınları, İstanbul,1991, s.86

kullanımı, bu etkileşimin odağında yer alır. Son yıllarda siyasal iktidarın sadece bir yönetim olgusu içermediği, ayrıca iktidar kullanımının belirli bir üslup (stil, biçem) içermesi gerektiği bu bağlamda genel kabul görmeye başlamıştır. Türkçe'ye "iyi yönetim" olarak çevrilen "good governance" kavramı söz konusu üslubu tanımlamak için yaygınlaşan bir uygulama alanı buldu. İyi yönetimden "kamunun yakından ilgilendiği hususlar hakkında, iktidarın nasıl kullanılması, siyasal kararların nasıl – neden alınması ve yurttaşların kendi sözlerini kabul ettirebilmeleri için neler yapmaları gerektiğiyle ilgili olan kurum, süreç ve gelenekleri de göz önüne alarak sorumlu (responsible) ve duyarlı (responsive) bir biçimde güç kullanımından" bahsetmek olarak anlaşılmaya başlandı. Böylece, yönetim siyasal katılma, temsil kurum ve örgütlerinin işletim üslubu ile (modus operandi) ilgili olarak tanımlanmaya başlandı. Bu üslup, bir yandan hükümetlerin ekonominin çalışabilir halde kalabilmesini temin etmelerine, öbür yandan da yurttaşlarının devletin yönetiminde rol oynamaları ve onlarla ortaklaşa çalışarak yönetimi mümkün kılmasına işaret etmektedir.

O zaman, siyasal yönetimin halkın rızasına dayanmasına katkıda bulunan özellikleri iyi yönetimin özünü oluşturmaktadır. Genel temsil, katılma ve destek teminine yarayan kurum, süreç ve gelenekleri oluşturabilen siyasal yönetimler "iyi" yönetme örnekleri sergileyeceklerdir. Halkın siyasal faaliyetleri için kurumsal ve yasal süreçler oluşturma yeteneği sergileyen hükümetler iyi siyasal yönetimin oluşmasına katkıda bulunacaklardır. Ülkede asayişin tesis edilmesi suretiyle mal ve insan ulaşımını güvenli hale getiren, etkin ve engelleme olmaksızın bilgi ve haber akışını sağlayan bir yönetim iyi yönetim altyapısını oluşturmuş olmaktadır. Bağımsız yargı kurumunun tesisi ve etkin bir yargı sistemi, saygın bir hukuk sisteminin ülkede ortaya çıkacak olan sosyo – ekonomik çatışmaları halletmesi bu yönetim biçiminin bir unsuru olarak kabul edilmelidir. Eğitim, sağlık hizmetleri ve refahın yurttaşlara, gereksinimlere oranla herkesin eşit fırsat bularak yararlanabileceği bir biçimde dağıtılabilmesi de iyi siyasal yönetimin temel özellikleri arasında sayılmalıdır. Bu anlamda, iyi siyasal yönetim ekonominin, çevrenin ve toplumsal çatışmaların etkin denetimi ve idaresi anlamına gelmektedir. Bunu yaparken yurttaşına sürekli olarak bilgi (saydam yönetim) ve zaman zaman da hesap veren (accountable) bir hükümet yapısı ve üslubu ortaya çıkacaktır. Bunun anlamı hükümet yapısının tüm halka en yakın birimden en merkezi birime doğru birkaç düzeyde örgütlenmesi suretiyle kamu siyasaları etki (effective) ve en optimal düzeyde yürütülürken izleyebileceği ve hesap sorabileceği çeşitli düzeyde yerel ve merkezi hükümet yapıları da ortaya çıkabilecektir. Bu düzeyler arasında bir işbölümü ve birbirini tanımlayan bir bütünlük oluşturularak (coherence), kamu siyasalarını oluşturan projelerin ölçek ve

karmaşıklarına göre, onlara en uygun yerel veya merkezi otorite tarafından tasarlanıp, uygulanmasını (yerindeliği, subsidiarity) mümkün kılacaktır.

Siyasal yönetimler tüm yurttaşlarına eşit olanaklar çerçevesinde asayiş, eğitim, sağlık ve refah dağıtabildikleri, toplumsal çatışma, uzlaşmazlık ve anlaşmazlıkları etkin bir biçimde çözen bir hukuk sistemi oluşturabildikleri ölçüde iyi yönetim olma özelliklerine sahip olacaklardır. Öyleyse, iyi siyasi yönetim ile canlı bir sivil toplumun, siyasi olarak faal bir yurttaşlar topluluğunun, sorumlu ve yurttaş taleplerine duyarlı ve halkın gözünde meşruluğunu koruyan bir hükümetin, enflasyon oranının düşük, istihdamı yüksek düzeyde tutan, bütçesini dengeleyebilen ve istikrarlı ekonomik büyüme sağlayabilen bir makro ekonomik program izleyebilmesi ile yakın bir ilişki varmış gibi gözükmektedir. Bu anlamda, iyi siyasi yönetim yurttaş taleplerine duyarlı bir hükümet ortaya çıkar.

İyi siyasi yönetim toplumu oluşturan bireyler, sivil toplum kuruluşları, siyasi seçkinlerin ortaklaşa ve hakça yer alacağı bir görüşme, tartışma ve müzakere ortamında alınacak olan yetkin ve bağlayıcı kararlar aracılığıyla yönetim anlamını taşıyacaktır. Bu genel tanımın uygulamada nasıl bir sonuç vereceği yerel, ulusal ve uluslar arası yönetim açısından farklılıklar yaratacaktır. Bu üç yönetim düzlemi yapıları ve oluşumları gereği birbirlerinden önemli farklılara sahiptir. Yerel yönetim ulusal yönetimin bir parçası olarak onunla uyumlu ve onun tarafından desteklenerek kamu hizmeti üretmek durumundadır. Ulusal yönetim, demokrasilerde seçimle işbaşına gelen ve ulusal kaynakları geliştirerek kamu malı ve hizmetini kendi başına üreten bir konumdadır. Uluslar arası yönetim ise ulusal yönetimlerin ortaklaşa oluşturdukları kurum ve kuruluşların içinde onlarla birlikte sergiledikleri davranışlar ve uygulamalardan ibarettir.

B. GÖNÜLLÜ KURULUŞLAR

Geleneksel politik aygıtların meşruiyet zeminlerinin toplumsal zihinlerde puslandığı dönemde yıldızı parlayan sivil toplum ve demokrasi kavramlarının işaret ettiği sivil toplum çerçevesinde toplumsal – politik ilişkilerin ve kavramların yeniden kurgulandığına tanık olmaktadır. Ulus devlet – refah devleti gibi kavramların küreselleşme sürecinde dahil olduğu tartışma gündemi sivil toplum açısından da oldukça verimli bir ortam sunmaktadır.

Antik Yunanın, sosyal ve klasik politika teorisindeki yaygın aşırılığa kaçma korkusu ve mantık dışı olma kuşkusu, iktidar yetkisinin kötüye kullanılmasına karşı gerekli tedbirleri alma ve dengeli bir anayasanın arayışını daha da önemli bir hale getirmiştir.⁴⁷

Sokrates öncesi filozofların üzerinde yoğunlaştığı geleneksel materyal dünyasından, insanlar ve onların sosyal çevresine yönelme Sokrates ve Plato tarafından gerçekleştirilmiştir. Bütün Antik Yunanda yaşayan politik krizle birlikte yaşanan bu değişim, sapma aynı zamanda etik, felsefe ve politikadaki sistematik sorgulamanın da başlangıcını oluşturmaktadır.⁴⁸

Çarpıcıdır ki, ne hukuk ne de kamu yönetimi antik şehir devleti döneminde bağımsız birer disiplin olarak gelişmemişlerdir. Hatta uzmanlaşmanın ve profesyonelliğin ahlaki bir değer olarak kullanıldığı ve fazilet olarak sayıldığı Aristo'nun anlayışında dahi, politikanın içerisinde çalışılmış ve değerlendirilmiştir.⁴⁹

Antik Şehir Devletinin en gelişmiş döneminde, devlet zengin, fakir, eğitilmiş, eğitimsiz bütün vatandaşların belirli zamanlarını devlete ayırmalarını istemiştir.⁵⁰

Bugünün heterojen ve karmaşık toplum yapısı, eski Yunanın toplum yapısı ile kıyaslanamaz olsa bile eski yapı, bugünkü toplumda işbirliğinin sağlanması, liderlik, ötesinde yeterlilik ve yönetim teknikleri konusunda önemli örnekler sunmuştur.

Çeyrek yüzyıllık zaman dilimindeki sivil toplumun büyümesi, vatandaşların olayları nasıl kendi inisiyatiflerine aldıkları, gerekli olduğunda fikirlerini açıkça ifade ederek hükümetleri nasıl hesap vermeye ve uzmanları bir kez daha düşünmeye sevk ettiklerini açıkça göstermektedir.

Bununla beraber, yeni oluşan bir güç ve yönetimi paylaşan bir ortak olarak, sivil toplum örgütlerinin bağımsızlığı temsili ve sorumluluğu konularındaki sınırlarını da göz önünde bulundurmalıyız.

Devleti gözetleyecek ve performansını ölçecek yapıdaki sivil toplum örgütlerine olan ihtiyaç büyüktür. Bununla birlikte, bu gözlemcilerin de gözetlenme gereği açıktır.

Yönetişim; toplumsal, siyasal ve yönetsel aktörlerin, toplumlara (onların sektörlerine ya da alanlarına) yol göstermek, onları yönlendirmek, denetlemek ya da yönetmek için yapılmış amaçlı faaliyetler olarak tanımlanmaktadır.

Toplumunu yönlendirmekte sorumluluk dengesinin devletten sivil topluma doğru kayması söz konusudur. Çok aktörlü bir sistemin birlikte, karşılıklı etkileşimle yönlendirme

⁴⁷ Recep KIZILCIK, "21. Yüzyılda Yönetişim ve Kamu Yönetimi, Yeni Eğilimler ve Yeni Teknikler", Türk İdare Dergisi, Mart 2003, Sayı: 438, s. 184

⁴⁸ Recep KIZILCIK, Age s. 184

⁴⁹ Recep KIZILCIK, Age s.185

⁵⁰ Recep KIZILCIK, Age s. 186

(steering) süreci önerilmektedir. Böyle bir ele alıŖta çözümleri tek öznenin hakimiyetinde aramak yerine yerel, ulusal, uluslar arası ölçekte ortaklıklarda aramak özellikle önem kazanmaktadır. Yönetişim ile bir yandan yönlendirme gücüne sahip hükümet dışı aktörleri de içeren esnek bir yapılaşma kastedilirken, demokratiklik, açıklık, hesap verme, çoğulculuk, kararın ilgililere en yakın yerde üretilmesi gibi ilkelere de işaret edilmiş olmaktadır.

Bugün sivil toplum derneğinde Aristotelesçi “özgür ve eşit yurttaşların etik ve siyasal topluluğu”nu içeren alanın ötesinde, “devlet – dışı, kar amacı gütmeyen, gönüllü kuruluşlardan” oluşan bir alanı da ima ediyoruz demektir. Sivil toplumun taşıyıcıları olarak örgütlü ve kurumsal yüzünü oluşturan sivil toplum örgütlerinin temel niteliği, yurttaşların farklı siyasal, toplumsal, insani, kültürel ve vb. ihtiyaç ve çıkarlarını gerçekleştirmek üzere gönüllü olarak bir araya gelerek kurdukları örgütler olmalarıdır. Yapılan tanımın içine dini gruplardan sosyal yardım amaçlı gruplara, ulusal veya bölgesel olarak örgütlenmiş gruplardan üyelik temelli klüplere, gıda dağıtımını veya aile planlaması ile ilgilenen bilimli bir konuda uzmanlaşmış gruplardan uluslar arası kalkınmanın sağlanması veya insan haklarının yaygınlaştırılması için çalışan gruplara oldukça geniş bir yelpazede faaliyet gösteren gruplar girmektedir.⁵¹

Sivil toplum örgütlerinin oldukça geniş bir dizgeye yayılmış görünümü bize “ne bu örgütlerin iç işleyiş ölçütleri hakkında, ne de faaliyetlerinin dışsal ölçütleri hakkında bir fikir verir”. Sivil toplum örgütleri alanında karşımıza çıkan çorba içinde en tanıdık terim, İngilizce’deki “non - governmental organization” (NGO) kavramı olup, en fazla eleştirilen noktası da neredeyse “devlet – dışı” her şeyi içermesi nedeniyle çöp tenekesi (rubbish bin) veya “her şeyi yakalayan (kapsayan)” (catch – all word) bir terim haline gelmesidir.⁵²

Gerçekten de, 1970’li yıllardan başlayarak Doğu Avrupa ülkelerindeki sosyalist rejimlere karşı aydın muhalefetin sivil toplum kavramına yönelmeleri sonucunda “kavram, kendini kategorik olarak politika – dışı alanda var eden (ancak öyle var edebilen) bir yurttaş hareketi anlamı kazanmıştır”. Bugün sivil toplum örgütlerinin oluşturduğu alana baktığımızda sadece kar amacı gütmeyen kuruluşlar (non – profit organization), yeni toplumsal hareketler (new social movements), yurttaş girişimleri (citizens initiatives) değil, bunların yanı sıra hükümet temelli, merkezi veya yerel düzeyde kamu (devlet) kurumları tarafından oluşturulmuş sivil toplum kuruluşlarının da varlığını görmekteyiz. Bunun dışında 1980’ler ve 1990’lar dünyasında hızla gelişen kadın toplulukları, doğa ve çevre koruma amaçlı

⁵¹ Gülgün Erdoğan TOSUN, “Sivil Toplum”, Çağdaş Kamu Yönetimi, editörler: Muhittin Acar-Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2003, s. 241

⁵²Gülgün Erdoğan TOSUN , Age s. 241

toplulukları, bağımsız inisiyatifleri ve çeşitli cemaat temelli örgütlenmeleri de yelpazeye dahil ettiğimizde, içinden çıkılması güç bir kategorik zenginlikle karşı karşıya kalmaktayız. Çok farklı işlevsel etkinlik alanlarına, büyüklüklere, ideolojik ve kültürel alt yapılara, yasal statülere sahip olan sivil toplum kuruluşlarını bir tek skalada toplamak imkansızdır.⁵³

Saydam ve denetime açık bir yönetim sistemi söz konusu olunca, bu noktada öne çıkan siyasal ve yargısal denetimin dışında, sürekli denetimi olanaklı kılan bir mekanizmadır. Bu bağlamda, yönetişim, piyasa ve devlet arasında bir üçüncü sektörü gerektirmektedir ki, bu üçüncü sektör sivil toplumdur. Bu sektörün karar alma süreçlerinin yeni aktörü olduğu kabul edilmektedir. Bu tezi savunanlar, bir toplumsal işbölümünün zorunlu olduğunu belirterek, kendi gereksinimlerinin farkında olan, bağımsız karar alabilen ve diğerleriyle amaç ve yöntem birliği sağlayabilen sivil toplum kuruluşlarının devlet kurumlarıyla birlikte hareket etmesi gereğini vurgulamaktadırlar.⁵⁴

Türkiye’de son on yıl zarfında sivil toplum kuruluşlarının hem toplumdaki saygınlıkları, ham da siyasal yetkililer nezdindeki güvenilirliklerinde önemli artışlar söz konusu olmuştur. Bunun sonucunda, özellikle afet, acil müdahale, yardım ve kurtarma çalışmalarında toplum hizmeti yapan sivil toplum kuruluşlarının, acil yardım ekipleriyle birlikte hizmet verdikleri görülmektedir. Kuzeybatı Anadolu’da 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 tarihlerinde meydana gelen iki depremde gerek Türk, gerek yabancı sivil toplum kuruluşlarının yapmakta oldukları yardımlar özellikle toplumsal yardım, acil kurtarma ile uğraşan gönüllü kuruluşlara büyük bir popüler sempati ve destek doğmasına neden olmuştur. Rio (Çevre), İstanbul (Habitat) ve Pekin (Kadın Hakları) Zirveleri’ne olan katılım da, özellikle devlet ve hükümet başkanlarının sivil toplum kuruluşlarına olan bakışları üzerinde etkili olmuştur. Toplumda uyanan destek duygusu da, siyasal hoşgörüdeki artışla birleştiğinde belirgin bir dışsallık üreterek, genelde sivil toplum kuruluşlarına olan yaklaşımı değiştiren bir etkide bulunmuştur.

Etkin bir şekilde organize edilir ve kapasitelendirilirse, sivil toplum örgütleri, katılımcı kalkınmada devletin çabalarını tamamlama ve Türkiye’deki iyi yönetişim ve demokrasinin sürekli aktörler haline gelme potansiyeline sahiptir. Türkiye’de en yaygın sivil toplum örgütü türü vakıf ve derneklerdir. Bunlardan vakıflar toplam 4000 ve dernekler ise toplam 55000 tanedir.

⁵³ Gülgün Erdoğan TOSUN, Age s. 242

⁵⁴ Akif ÇUKURÇAYIR, "Çok Boyutlu Bir Kavram Olarak Yönetişim", Çağdaş Kamu Yönetimi, editörler: Muhittin Acar-Hüseyin Özgür, Nobel yayın Dağıtım, Ankara, 2003, s. 262

Katılım açısından temsil sivil toplum örgütleri, karar alma süreçlerine aktif olarak entegre olamamışlardır. Kamu danışmanlığı mekanizmaları zayıf ve sivil toplum örgütlerinin insanları etkileyen kararlar üzerindeki etkisi en az düzeydedir.Örneğin, sivil toplum örgütlerinin etkilerine bağlı olarak kadınların kamu yaşamına katılımı ve temsili olmamıştır ki bu durumun Türkiye’de birçok örneği bulunmaktadır. Benzer bir örnek ise meslek odaları veya gruplarının ilgili oldukları alanlardaki karar alma süreçlerinde sınırlı etkiye sahip olmalarıdır.

Yapabilir kılma ve katılım adına BM – İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat II konferansı sonunda; kent, kasaba ve metropoliten alanların saydam, sorumlu, hesabı verilebilir, adil, etkili ve verimli yönetişimin sağlanmasına yardımcı olacak bir tarzda yerel liderliği yapabilir kılmak, demokratik yönetimi teşvik etmek, kamu otoritesini uygulamak ve her düzeyde kamu kurumlarındaki kaynaklarını kullanmak taahhüdü verilmiştir.⁵⁵

Kadınların insan yerleşimlerinin planlanmasına ve karar alma sürecine tam ve eşit katılımını özendirecek politika ve uygulamaları formüle etmek ve kuvvetlendirmek taahhüdü de yer almaktadır. Ancak kadınlar, insan girişiminin her alanında tam ortaklığa kabul edilmedikçe, uluslar arası barışın boy vereceği ahlaki ve psikolojik ortamın oluşması mümkün değildir.⁵⁶

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, kadın ve erkek, herkesin kendi ülkesinin hükümetinde görev almaya hakkı olduğunu belirtir. Hem şeffaf ve sorumlu bir hükümetin ve idarenin başarılabilmesi, hem de hayatın her alanında sürdürülebilir kalkınmaya ulaşılabilmesi için, kadının güçlendirilmesi ve özerkliği, bunların yanı sıra da kadının sosyal, ekonomik ve politik statüsünün geliştirilmesi şarttır. Kadınların tatmin edici bir yaşam sürmelerini engelleyen güç ilişkileri, en kişiselden kamuya en açık olan noktalara kadar toplumun pek çok düzeyinde görülmektedir. Kadın ve erkeklerin karar alma süreçlerine eşit katılımlarını sağlama hedefine ulaşmak, demokrasiyi güçlendirmek ve düzgün çalışmasını yaygınlaştırmak için gerekli olduğu kadar, katılımı ve karar almanın bütün düzeylerine kadın bakış açısının yerleştirilmesi gerçekleşmedikçe, eşitlikli kalkınma ve barış hedeflerine ulaşamayacaktır.

Kurumsal kapasite: Sivil toplum örgütleri üyeleri kaynakları düzenlemek ve hareketlendirmek için stratejik şekilde becerilerini ve kapasitelerini güçlendirmeye ihtiyaçları vardır.

⁵⁵ T.C Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, habitat Gündemi ve İstanbul Deklarasyonu, Hedef ve İlkeler, Taahhütler ve Küresel Eylem Planı, Ankara, Aralık 1999, s. 17

⁵⁶ Mehmet ÜLGEN (Çeviren), “Woman”, The House of Justice ‘der.), Işık Yayınevi, Adana, 1990, s. 5

Bilgi Ağı Kurma: Sivil toplum örgütleri arasında hem ortak amaçlar hakkında hem de kaynakların verimli bir şekilde kullanımını hakkında bilgi eksikliğinden sınırlı bir koordinasyon vardır.

Sivil eğitim: Sivil toplum örgütlerinin üyeleri ve hedef grupları ve de genelde sivil toplum, devletin sivil topluma karşı sorumluluklarının olduğu kadar, vatandaşlar olarak sivil hakları ve ayrıcalıklarına ilişkin daha iyi bilgi sahibi olmaya gereksinim duyarlar. Dahası, vatandaşların devletle olan ilişkilerini koruyan mekanizmalar (ombudsman şeklindeki kurumlar) eksiktir.

Yapısal Durum: Yeni teşkilatların oluşturulması ve tescilleri karmaşık gerekliliklerden ve katı ulusal yasalardan etkilenmeleridir.

Dernekler tarafından yürütülen aktiviteler için yerel merkezi otoriteler sıkça resmi onay istenmekte ve bu aktiviteler yakın izlemeye alınmaktadır.

Yerel yönetimlerin kendi iç işleyiş uygulamaları ve yönetim bozuklukları da ayrıca yerel yönetim uygulamasında aksamalara neden olmaktadır. Personel alımı, ihale gibi uygulamalarda yakın zamana kadar sürdürülen popülist patronaj, nepotizm, kayırma vb. alışkanlıklar düşük ücret ve çalışanların performanslarını yükseltmeye teşvikte yetersiz kalan iş koşullarıyla birleştiğinde hem etkinlik (efficiency) hem de üretkenliği (productivity) yerel yönetim düzeyinde aksamaya devam etmiştir.

Buna karşın Türkiye Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı'nı imzalamış bulunmaktadır. Ayrıca gerek merkez gerek yerel idareye personel alımında 2000 yılından itibaren ulusal bir sınav uygulamaya konarak, bu sınavda belli bir puan tutturamayanların işe alınmaması ilkesi uygulamaya konulmuştur. Sınavı yürüten kurumun Üniversitelere giriş sınavları düzenleme görevini yıllardır tarafsız ve etkin bir biçimde yürüten Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Kurumu olması da, kayırma ve kollamaya dayalı personel alımını 2000 yılından itibaren büyük ölçüde sınırlamıştır. Aynı zamanda, yerel yönetimlerde atamaların yanı sıra yükseltme öncesinde belirli meslek içi eğitim kurslarından geçerek sınavlarda başarılı olma koşulunun getirilmesi, yükseltmelerde de objektif ölçülere yer verilmeye başlandığını göstermektedir. Bunları, liyakate dayalı atama ve yükseltme yönünde atılan somut adımlar olarak, iyi yönetişime yönelik uygulamalar veya "iyi uygulama" (better practice) örnekleri olarak gösterilebilir.

Türkiye açısından bu gelişmeleri ile ilgili bir başka önemli adım da AB ile uyumlu hale getirilecek olan iktidar paylaşımı ve yönetim katmanları üretimi olacaktır. Türkiye'nin AB tam üyeliği için belirtmiş olduğu irade ve konuda atmakta olduğu adımlar, hangi kamu

hizmetinin, hangi yönetim düzeyinde ve nasıl bir fonlama ile üretileceği sorunlarını, yani yerindenlik (subsidiarity) tartışmalarını da gündeme getirmiştir.

Her durumda, demokratik yerel yönetim anlayışı, yerel yönetimin kendi gücünü ya da iktidarını “kendiliğinden bir amaç olarak değil, fakat sivil toplum içindeki diğer grup ve toplumsal hareketlerle paylaşılacak ve birlikte kullanılacak bir kaynak olarak görmesini ve kendisini –en azından- devlet ile sivil toplum sınırlarında konumlandırmasını gerektirir.

C. YEREL DÜZEYDE YÖNETİŞİM

Yerel yönetimler faaliyetlerini, hizmetlerin yerinden karşılanması prensibi çerçevesinde, bazı temel ve evrensel kurallar içerisinde sürdürmektedirler. Bu çerçevede yerel yönetimler, esas olarak, karar ve uygulamalarında olabildiğince inisiyatif kullanabilen, özerk, etkin, sosyal adalete uygun hizmet sağlayan ve tarafsız birimlerdir. Dolayısıyla, yerel yönetimler arasında bu ilkeler çerçevesinde birer “yerel hükümet” niteliğinde olup, merkezi yönetimin “ortağı” gibidir ve kamu hizmetlerin yerine getirilmesinde merkezi yönetimle işbirliği içindedir.⁵⁷

Ülkemizdeki mevcut yerel yönetim sistemi, yukarıda dile getirilen ilkeler çerçevesinde uygulama bulamamıştır. Çünkü, mevcut sistemde, yerel yönetimler, merkezi yönetimin bir ortağı değil, “temsilcisi” niteliğinde bulunmaktadır. Bu çerçevede; yerel yönetimler, merkezi yönetim tarafından alınmış olan kararların etkin bir şekilde yürütülmesini sağlamak durumunda olup, hizmetler ve kararlar konusunda çok az takdir yetkisi bulunmaktadır. Çünkü, bugün ülkemizde yerel yönetimlerin organları, kararları, eylem ve işlemleri üzerinde merkezi yönetimin yoğun bir idari vesayetinin bulunduğu, yetkililerce her fırsatta dile getirilen konulardan birisidir. Bu durum yerel yönetimlerin idari özerkliğini önlemektedir.

Türkiye’de halkın yönetime katılımı demokratikleşme ile ilgili yoğun tartışmalar toplumun başlıca gündem maddesini oluşturmaktadır. Evrensel uygulamada, “yurttaşların kamusal işlere katılma hakkının olduğu” ve bu hakkın “Yerel düzeyde, dolaysız biçimde yurttaşa en yakın bir yönetim” tarafından kullanılabilmesi kabul edilmiştir. Bu uygulama, bir taraftan halkın yönetim etkin bir şekilde katılımını sağlarken, diğer yandan, hizmetlerin ülke düzeyinde, etkin, adil, verimli ve dengeli bir biçimde sunulmasını sağlamaktadır. Bize çok yabancı olan, bugüne kadar bu şekliyle işlenmediği gibi, demokrasi eğitimi de bu yönde olmamıştır. Dolayısıyla demokrasi bilinci gelişmediği gibi, kamu hizmetlerinin yerine

⁵⁷ Azim ÖZTÜRK, Age, s.53

getirilmesi sürecinde kaynak israfı, verimsizlik, dengesiz ve kalitesiz hizmet, bürokratik egemenlik vb. şekillerde kendini gösteren idari tıkanıklıklar da baş göstermiştir.

Ekonomik, sosyal, idari, hukuki ve kültürel yönden hızlı bir değişimin yaşandığı günümüz ortamında, katılımcı ve ülke düzeyinde hizmetlerin optimal bir biçimde sunulmasını sağlayacak idari yönden yeniden yapılanma gerekmektedir. Bunun başlangıcı ise, ülke yönetim sisteminin bütünlüğü içinde yer alan yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ile olacaktır. Zira, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gelişmiş ülkeler tarafından düzenlenmiş ve en olumlu sonuç alınmış en etkili demokratikleşme aracı olarak kabul edilmektedir.

Bu çerçevede ülkemizdeki yerel yönetimlerin üç grupta toplanabilecek önemli sorunları bulunmaktadır: Bunlardan birincisi, yerel yönetimler faaliyet süreçlerinde çağdaş yönetim teknik ve uygulamalarından yeterince yararlanamamaktadırlar. İkincisi, merkezi ve yerel yönetimler arasındaki görev, yetki ve kaynak ilişkisi ekonomik etkinlik, mali adalet, siyasi sorumluluk, idari etkinlik vb. temel kriterlere uygun bulunmamaktadır. Üçüncüsü ise, yerel yönetim birimlerinin yapısı yerel yönetimler için geçerli olan evrensel ilkelere uygun değildir. Diğer bir ifade ile, yerel yönetimlerin ülke yönetimi içindeki yeri, evrensel olarak benimsenmiş “konum” a uygun olarak benimsenmemiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde etkin hizmet üretimini, adil bir hizmet dağılımını ve halkın yönetime katılmasını en üst düzeyde sağlayacak güçlü bir yerel yönetim sisteminin oluşturulması için şu temel ilkelere uygun olarak hareket edilmelidir: Yerel nitelikteki tüm hizmetlerin verimlilik esasına göre yerinden yönetimi; uzaktan hükümet edilir, yerinden yönetilir, temel ilkesine göre merkeziyetçilikten uzaklaşma; yerel yönetimlere görevleriyle orantılı, yetki ve kaynağın sağlanması, öz gelirlerinin artırılması; yerel yönetimlerin örgütlenmesi, organlarının oluşumu ve faaliyetleri sürecinde, profesyonel yönetim ilke ve esaslarının uygulanmasının sağlanması. Böylece, güçlü ve demokratik yerel yönetim kurumu oluşurken, ülke düzeyinde yaşayan 70 milyon insan, ülke yönetiminde yetkili ve sorumlu duruma gelecektir.⁵⁸

Yerel yönetimin geliştirilmesi, hem merkezi, bölgesel ve yerel otoriteler ham da sivil toplumun çeşitli üyeleri ve özel sektör dahil, gittikçe bütün düzeylerdeki yönetimi etkilemek için en önemli bir araç olarak tanınmaktadır. Yerel yönetim, toplumların menfaatlerinin hükümetin karar alma yapılarında temsil edilmesini mümkün kılmak için bir çerçeve temin ederek, insanların yönetime katılımı için doğrudan bir mekanizma sağlar. Hükümetin ve onun sivil toplumla ilişkisinin verimliliğinin, bir ulusun halkının tümü için

⁵⁸ Azim ÖZTÜRK, Age, s. 55

adaletli fırsatlar yaratıp sürdürebilmesinde anahtar belirleyici olduğu konusunda artan bir anlayış vardır. Yerel düzeyde yönetimin gelişmesi, insan ve finans kaynağının bütün düzeylerde gelişen yönetimin desteklenmesinde daha doğrudan ve etkili biçimde seferber edilmesini mümkün kılarak bu ilişkiyi kurmanın en etkili yolu olmaktadır. Yerel yönetimin hem teknik hem de temsili yönleri kapsadığı anlaşılmaktadır. Temsili yönler, yerel yönetimin, sivil toplumun ve özel teşebbüslerin bütün kuruluşlarının, kurumlarının ve bireylerinin yerel yönetim sürecine katılımını ve yetki almasını güçlendirmesiyle ilgilidir. Katılımı güçlendirme, yararlanan tarafların sadece yararlıdan bir pay almaktansa gelişme projeleri/programları yönetmek ve icra etmek suretiyle refahlarını artıran görevlere ve eylemlere girmelerini teşvik eder. Bu, harici olarak belirlenen bir gündemin hakimiyetinden bir diyalog ve görüşme süreci üzerinde bir odaklanma getirir. İnsanları gelişme çabalarının merkezinde bulundurmaya suretiyle, katılımın gittikçe, aktivitelere yerel katkısı; fark edilen ihtiyaçlar ile ilgili olan hedefler ve sonuçlar, halka açık çalışmaları için memurların artan verimliliği ve dürüstlüğü; ve yerel toplumlarca etkinliğin algılanan “sahipliği” gibi birçok faydayı gerçekleştireceği kabul edilmiştir.

Yararlanan kimselere ve yatırımcılara yetki verme, insanların kendi ihtiyaçlarını belirlemesi ve bu ihtiyaçları gelişme projeleri ve programları vasıtasıyla karşılamasını mümkün kılan kurulu bir kapasitenin oluşturulmasına ilişkin katılımın zaruri bir parçasıdır. Kapasite kurma, insanların hükümet kurumları ve memurları ile görüşmelere ve diyaloga girmesini ve bu suretle kaynaklara ve hizmetlere, özellikle de düşük gelirli nüfuslar ve kadınlar gibi şimdiye dek dışarıda tutulan gruplara etkileyici erişimini ve bunlar üzerindeki etkisini mümkün kılar. Diyalogu artırma, devlet politikasına etki etmek ve yönetim erki üzerinde bir kontrol temin etmek için bir yol sağlamak suretiyle sosyal adalete de katkıda bulunabilir. Kapasiteleri kurma ve kendine güveni artırma vasıtasıyla, gelişmekte olan ülkelerin insanları ve organizasyonları, verimliliklerine ve etkinliklerine önemli derecede katkıda bulunarak gelişme aktivitelerinin sorumluluğunu ve kontrolünü alabilirler.

Yerel yönetimin teknik boyutu, etkin kaynak geliştirme, servis sunma, yerel düzeyde programın yürütülmesi ve korunması ile ilgili programların ve politikaların yönetimin teknik yönlerine çok kesimli bir bağlamdan ziyade bir kesim bağlamında bakılmaktadır. Örneğin yerel düzeyde çevresel etkiyi dikkate almaksızın ulusal sanayileşmenin desteklenmesinde yerel kaynaklar kullanılmaktadır; teknik yardım programları genellikle, hizmetlerin yönelik oldukları yerel toplumlar tarafından uygun sayılmalarını sağlamaktansa atık su gibi meselelerin teknik altyapısal yönleri üzerinde odaklanmıştır.

Sağlıklı bir yerel yönetim süreci, belirli bir toplumdaki bütün grupların ihtiyaçlarına ve yapabildiklerine önem vererek ve hizmet sunma ve bakım gibi yönlerden özel sektör ve sivil toplumun ilgilerini ve işlerini göz önüne almak üzere yerel yönetim ötesinde ilerleyerek, teknik boyutların ilişkisel, çok kesimli bir anlayışını desteklemelidir. Bundan başka, ilişkisel yaklaşım, yerel gelişme güçlüklerini çözmede birlikte çalışmak üzere yerel yönetim süreçleri vasıtasıyla teşvik edilen yerel aktörlerin her birinin etkileşimi ve işbirliğini güçlendirebilir.

Merkezden bölgelere, yerel yönetimlere/otoritelere ve yerel toplumlara kadar karar almanın bir merkezden idare edilemeyişi, yerel yönetimin hem temsili hem de teknik yönleri doğrultusunda atılan ilk adımdır. Geleneksel olarak, gelişme programları, yerel çıkarlardan ziyade ulusal çıkarları yansıtarak ve genellikle yerel düzeylerde yürütme için uygun olmayan standartlar ve prensipleri kullanıp merkezi olarak tasarlanmaktadır. Sonuç olarak, özellikle yoksullar ve kadınlar gibi mahrum bırakılan insanların temel ihtiyaçlarını karşılamada genellikle başarısız olmuşlardır. Yerel toplumların, yörelerin veya bölgelerin yetkisini ve sorumluluklarını artırmak üzere yönetimin bir merkezden idare edilemeyişi; katılımcı ve yetki veren bir yerel yönetim sürecini başlatmak, kolaylaştırmak ve sonuçta kurumsallaştırmak vasıtasıyla bu süreci tersine döndürmek için bir girişimdir.

Yönetimin bir merkezden idare edilemeyişi destekleyen programlar vasıtasıyla, insanların kritik kararlarda söz hakkı kazanırlarken kaynaklara ve hizmetlere erişmelerinde iyileştirmeleri temin edecek yetki ve kaynaklar için alttan gittikçe baskı uygulayacakları ve bir merkezden idare etmemek için yönetime daha fazla baskı yapacakları bir devamlılığın kurulması umulmaktadır. Gelişme bu yüzden, özellikle zayıf gruplar içinde kuramsal olarak adaletli bir yetki paylaşımına ve daha yüksek bir politik bilinç ve güç düzeyine yol açmalıdır. Bir merkezden idare edilemeyişi kapsayan proje veya aktiviteler o durumda, insanları kendi kendilerine eylemler başlatabilmesi için bir yetkilendirme vasıtasıdır.

Türkiye’de yerel yönetişim konusundaki somut adımların Habitat II – İstanbul toplantısıyla atıldığı kabul edilmektedir. Bu toplantıya sunulan Eylem Planında sürdürülebilirlik, yaşanabilirlik, hakçalık ve eşitlik, kentdaşlık (hemşehrilik) bilinci ve yapılabirlik kavramlarının yanında yönetişim kavramına da yer verilmiştir. Yine bu doğrultuda, toplumu yönlendirmede devletin yanına bir ortak yönlendirici olarak sivil toplumun getirilmesi de aynı Eylem Planında yer almıştır. Habitat II, sorumluluk anlayışını, yerel, ulusal, uluslar arası alanla bağlantılandırarak, küresel bir bilinç oluşturmayı amaçlamıştır. Bu gelişmeler, temsili demokrasiye dayalı meşruiyet anlayışının yeni bir temele kavuşturulması çabasının yanında, yerel kamusal alanın etkileşime dayalı yeni bir yapıya kavuşmasını sağlamayı da amaçlamaktadır. Habitat II için hazırlanan Türkiye Ülke

Raporu'nda da iyi yönetişimin özellikleri, demokrasi ve hukuk devleti gibi temel ilkeler doğrultusunda, katılım, hukuk devleti, saydamlık, duyarlılık, oydaşma, hakçalık, etkinlik, verimlilik, hesap verebilirlik ve stratejik vizyon olarak belirtilmiştir.⁵⁹

Yerel yönetim kavramının kapsamına giren diğer bir konu da yerel alanda alternatif hizmet sunma yöntemlerinin uygulanabilmesidir. Türkiye'de bu yaklaşım hem ulusal hem de yerel yönetim düzeyinde özelleştirmeyle sınırlı kalmıştır. Oysa, yönetim gereği toplumsal işbölümünün başarılması, yeni aktör ve araçların yönetsel süreçlere katılması ve alternatif denetleme araçlarının geliştirilmesi gerekmektedir.⁶⁰ Devletin, olabildiği ölçüde ekonomiden çekilmesi ve yalnızca yönlendirici işlev üstlenmesiyle, yerel ve ulusal kalkınmada daha işlevsel bir kalkınma sürecine geçilebilecektir.

Yerel alanda özelleştirme ya da kamu – özel sektör işbirliği kadar, çevre sorunları alanında da yerel yönetim düzeylerinde önemli ortaklıklar gerçekleştirilebilir. Çevre sorunları bağlamında yönetim yaklaşımının yerel alanda uygulanmasıyla ilgili uluslar arası işbirliklerinin tarihi oldukça eskidir. Birleşmiş Milletler tarafından düzenlenen 1972 Stockholm Konferansı bu konuda ilk çok uluslu zirve olurken, 1992 Rio zirvesi ile alınan kararlar yönetim felsefesine uygun modellerin ortaya konması için oldukça elverişli öneriler sunmaktadır. Bunlardan Gündem 21 programları ve uygulamaları, yönetim anlayışının önemli parçalarıdır. Çünkü 1992'deki Rio Zirvesi'nde alınan kararlarla devlet merkezli değil toplum merkezli bir kentsel ve yerel kalkınma öngörülmüş, çok aktörlü bir yapı benimsenerek, yerel yönetime önemli katkılar sağlanmıştır.

Türkiye'de yerel yönetim uygulamaları yaygın olmamakla birlikte, birkaç kentte geçmiş yıllarda bazı uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Bunlardan bir kısmı sürekliliği olmayan – Muğla Demokrasi Platformu'nda olduğu gibi -, mevsimlik olarak nitelendirilebilecekken, bir kısmı da Bursa Büyükşehir Belediye'sinin Gündem 21 programları kapsamında gerçekleştirdiği uygulamalarda olduğu gibi süreklilik göstermeyi başarmıştır. Yerel alanda güncel başka oluşumlardan da söz edilebilir. Örneğin, deprem sonrasında bazı kentlerimizde kurulan kurultaylar yerel yönetim uygulamalarının önemli örnekleridir. 12 Kasım 1999'da yaşanan depremden sonra, Bolu'nun terk edilmesini önlemek ve yeniden yaşanılabilir hale getirmek amacı ile bir araya gelen bir grup Bolu İl Kurultayı'nı oluşturdu. Kurultayın oldukça fazla ve farklı “aktör”lerden ve “ortak”dan oluşturulmasına özen gösterilmiş, belediye ve hükümet temsilcilerinin yanında sivil toplum kuruluşlarının

⁵⁹ <http://www.toki.gov.tr/habitat>

⁶⁰ Korel GÖYMEN , “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 2000, Sayı: 9, s. 3-13

Kurultay'a katılımı sağlanmaya çalışılmıştır. Üniversite, Belediye, Valilik, Ticaret ve Sanayi Odaları gibi farklı kurum ve kuruluşların katıldığı Kurultay'da kentteki 43 sivil toplum kuruluşu yer almaktadır.⁶¹

D. YÖNETİMİN TÜM AKTÖRLERCE DENETLENMESİ ve İZLENMESİ

Karar almada salt merkeze ait yetkinin dağıtılmasını desteklemeye ve yetkilerin yerel yönetimlere dağıtılmasının teşvik edilmesine, sivil toplum örgütlerinin, kalkınmanın doğal bir ortağı ve bunları aynı zamanda servis sağlayıcıları olarak kabul etmek olgusunun geliştirilmeye ihtiyacı vardır. Yetkilerin merkezden bölgelere ve yerel yönetimlere dağıtılması, insan merkezli ve hizmet sağlayan yönetim için gereklidir ki bu katılımı, kalkınmanın getirdiği yararların eşit olarak dağıtılmasını, hizmetlere ulaşılmasını, yönetim duyarlılığının ve verimliliğin oluşmasını ve sivil toplum örgütlerinin katılımını sağlar.

Dünyamızın yaşadığı modernleşme ve globalleşme sürecinde kamu yönetiminde egemen olan gizli dışa kapalı uygulamalara alternatif olarak yönetilenlerin daha fazla katılımını sağlayan, yönetimin işlem ve eylemlerinin yönetilenler tarafından bilinebildiği şeffaf yeni bir kamu yönetimi anlayışı geliştirilmiştir.

Yönetimin elindeki imkanların ve araçların artması vatandaşların hakları ve yönetimin sorumluluğu noktasında yönetimi hukuka ve ihtiyaçlara uygun davranmasının zorunluluğunu daha da ön plana çıkarmıştır. Modern devletin kurumsallaşması süreci de aslında bu iki aktör arasındaki (Yöneten ve yönetilen) etkileşimin ve diyalektik anlamda çatışmanın bir süreci de denilebilir.⁶²

Katılımcı Kamu Yönetimi uygulamasının temel dayanağı, kamu hizmetini üretenlerin (yerine getirenlerin) örgütleri ile bu hizmetlerden yararlananların örgütlerini ve aynı kamu hizmetinden sorumlu kamu kuruluşlarının yöneticilerinin biraraya toplanıp, ilgili kamu hizmetinin yapılmasına, işleyişine, eksikliklerine ve denetlenmesine yönelik olarak kararların alınabilmesi, tartışılabilmesi ve yeni fikirler, görüşler, kararlar üretilebilmesi ilkesidir.⁶³

Yönetimler ancak etkili bir sistemli halkla ilişkiler programları aracılığıyla hizmet ilişkisi içinde oldukları toplum kesimlerinin katılım, destek ve işbirliğini sağlayabilme olanak

⁶¹ Elif YÜCETÜRK, "Yönetişim Kavramı ve Katılımı Örgütlemeye Bir Örnek: Bolu İl Kurultayı", Yerel Yönetimler Sempozyumu bildirileri, TODAİE Yayını, Ankara, s. 225

⁶² Yasin SEZER - Naci KARGIN, "Kamu Yönetiminin Modernleşmesinde Şeffaflaşma Sorunu", Türk İdare Dergisi, Eylül 2002, Yıl 74, Sayı: 436, s. 210

⁶³ Muharrem VAROL, **Örgüt Sosyolojisine Giriş**, A. Ü. İletişim Fakültesi Yayınları, Ankara, 2002, s. 127

ve gücündedirler. Bu açıdan alındığında, kamu kesiminde örgütlenen halkla ilişkiler birimleri, kuruluşun hizmet ilişkisi içinde bulunduğu kesimlerle sağlam bağlar kurarak, onlarla bütünleşmeyi sağlayacak bir uygulamaya dönük işleyişten yoksun durumdadırlar. Bu durum, Türk kamu yönetiminde halkla ilişkiler anlayışı ve uygulamasının öze yönelik bir biçimde gereği gibi yerleşmemesinin bir sonucu olarak düşünülebilir. Bunun sonunda var olan birimlerde halkla ilişkiler, yerini, basınla ilişkilere bırakma gibi bir eğilim içine girmiş gözükmektedir.

Türk kamu yönetiminde halkla ilişkiler uygulamasının belirli bir anlam kazanarak, gelişme gösterebilmesinin ön koşulu, yönetimin kendisini halkın hizmetinde bir araç olarak görebilmesidir. Nitekim bunun bir gereği olarak, aşağıdaki temel ilkelerin birer çıkış noktası olarak ele alınıp benimsenmesi gerekmektedir. Buna göre:

- Devlet kuruluşlarınca yürütülecek örgütsel eylem ve işlemler halkın güveninin ve desteğini kazanıcı yönde olmalıdır.

- Yönetme halkın güven ve desteğini vermesinde, katılımcı, saydam ve insanı merkez alan bir yönetim anlayışı temel alınmalıdır.

- Yürütülen eylem ve işlemlerde, örgütsel açıklık olabildiği ölçüde bütün koşullarıyla sağlanmalı ve halkın yönetimden bilgi edinme hakkı her aşamada önemle dikkate alınmalıdır. Bu hak aynı zamanda, yönetimi geliştirmenin bir aracı olarak da değerlendirilmelidir.⁶⁴

Katılım, bir karar sürecinin hakkaniyetli bir şekilde yürütülüp yürütülmediğini belirlemeye yarayan ölçütlerden birincisi; yurttaşların karar merkezlerine ulaşım ulaşamadığı ve kararın etkilendiği tüm merkezlere ulaşım olanaklarına eşit olup olmadığıdır.

Bir yönetsel işlemde bu ölçütün var olup olmadığını anlayabilmek için bürokratik bir uygulamaya karşı çıkan ya da yönetimden herhangi bir istemde bulunan yurttaşın;

- Karar merkezlerine dolaylı ya da dolaysız yoldan erişim özgürlüğüne sahip olup olmadığı,

- Bilgilere ulaşmada işlemi yapanlarla aynı ve eşit olanaklardan yararlanıp yararlanmadığı

- İşlem yapanlar hakkında, misilleme ile karşılama korkusu olmaksızın, şikayette bulunup bulunmadığı,

- Yaptığı tüm şikayetlerin dinlenip değerlendirildiğinden emin olup olmadığı, sorularının olumlu anlamda yanıtlanıp yanıtlanmadığına bakmak gerekmektedir.

⁶⁴ Yasin SEZER - Naci KARGIN, "Kamu Yönetiminin Modernleşmesinde Şeffaflaşma Sorunu", Türk İdare Dergisi, Eylül 2002, Yıl 74, Sayı: 436, s. 219

Yönetmelere tam bir katılımı sağlamak için erişim eşitliğini olabildiğince sağlamak, yönetimlerin temel amaçlarından biri olmalıdır. Çünkü katılım, karar süreci boyunca yurttaşların insanca muamele görmesinin güvencesi olmakta ve ancak katılımcı kararlarla hem yurttaşların çıkarlarının gereğince korunduğu, hem de kendilerine eşit davranıldığı duygularının tatmin edilmesi mümkün bulunmaktadır.⁶⁵

Yönetime toplumsal katılımın sağlanması “halka dönük” yönetim ve “halka dönük” yönetici kavramlarını çağrıştırmakta, yurttaş ancak bu tür yönetimin adil bir hizmet sunabileceğine inanmaktadır. Çünkü halka dönük ve katılımcı yönetimde yurttaşlar haklı istemlerinin toplumun tümünün çıkarı gözetilerek yerine getirildiğini açıkça görebilmekte ve başkalarına yapılan işlemlerle kendisine yapılan haklı kıyaslama olanağına sahip bulunmaktadırlar. Yönetici, yurttaş tarafından yapılan haklı bir isteme, konuyla ilgili diğer unsurların da haklarını koruyarak, pratik, mantıklı ve açık bir yanıt vererek kabul edilebilirliğini sürdürmektedir ki, bu da ona yasallık sağlamaktadır.⁶⁶

Özellikle çevre konularına halkın katılımı, siyasi partiler, odalar, dernekler, vakıflar ve gönüllü kuruluşların öncülüğünde birleşerek çevre sorunlarının çözümüne, çevre politikalarının oluşumuna katkı sağlama amacına yönelik girişimlere ve çevreyi tehdit edecek kirlenme sorunları yaratacak karar ve uygulamalara tepki gösterme şeklindedir. Yine de bu konuda atılmış olan temel adım “Çevresel Etki Değerlendirmesi” (ÇED) ile ilgili olarak geliştirilen mevzuattır. Çevre bakanlığı tarafından hazırlanıp ilk olarak 1993 tarihinde yürürlüğe konulan ÇED Yönetmeliği, ABD ve AB’nde benimsenen usullere dayanmaktadır. Çevresel etki değerlendirmeleri, geniş bir alana yayılan ekonomik faaliyetler için zorunlu tutulmaktadır.

Türkiye’de son on yıl zarfında sivil toplum kuruluşlarının hem toplumdaki saygınlıkları, hem de siyasi yetkililer nezdindeki güvenilirliklerinde önemli artışlar söz konusu olmuştur. Bunun sonucunda, özellikle afet, acil müdahale, yardım ve kurtarma çalışmalarında toplum hizmeti yapan sivil toplum kuruluşlarının, acil yardım ekipleriyle birlikte hizmet verdikleri görülmektedir. Kuzeybatı Anadolu’da 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 tarihlerinde meydana gelen iki depremde gerek Türk, gerek yabancı sivil toplum kuruluşlarının yapmakta oldukları yardımlar özellikle toplumsal yardım, acil kurtarma ile uğraşan gönüllü kuruluşlara (self-help groups) büyük bir popüler sempati ve destek doğmasına neden olmuştur. Rio (Çevre), İstanbul (Habitat) ve Pekin (Kadın Hakları)

⁶⁵ <http://www.iula-emme/> TEMİZEL Zekeriya, “Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı OMBUDSMAN” IULA-EMME, 1997, İstanbul, s. 21

⁶⁶ Zekeriya TEMİZEL, Age s. 10

Zirveleri'ne olan katılım da, özellikle devlet ve hükümet başkanlarının sivil toplum kuruluşlarına olan bakışları üzerinde etkili olmuştur. Toplumda uyanan destek duygusu da, siyasal hoşgörüdeki artışla birleştiğinde belirgin bir dışsallık üreterek, genelde sivil toplum kuruluşlarına olan yaklaşımı değiştiren bir etkide bulunmuştur.

Bununla beraber, Türkiye konjonktür itibariyle yerelleşme ve merkezi idareden yerel yönetimlere iktidar devrine daha uygun bir iktisadi ve siyasal görüntü sergilemeye başlamıştır. Özellikle, Yerel Gündem 21 tarafından yürütülen siyasal katılma, halka karşı duyarlı ve halkın tepkilerine karşı duyarlı yönetim geliştirme çalışmaları, özellikle yerel yönetimler üzerinde önemli bir etkide bulunmaktadır. Yerel siyasal otoritelerle birlikte projeler yapmak, ortak kararlar üretip uygulamak ve yerel yönetimlerle halk diyalogunu kurumsallaştırmak yönünde adımlar böylece atılmış bulunmaktadır. Burada söz konusu olan bir öğrenme sürecidir.

İyi siyasal yönetim; toplumu oluşturan bireyler, sivil toplum kuruluşları, siyasal seçkinlerin ortaklaşa ve hakça yer alacağı bir görüşme, tartışma ve müzakere ortamında alınacak olan yetkin ve bağlayıcı kararlar aracılığıyla yönetim olarak tanımlanmıştır. Bu tanıma göre yurttaşların birer paydaş olarak kararların her aşamasında yapılacak görüşmelere katılması söz konusu olmalıdır. Bu durumda, iyi yönetişimin bir karar alma süreci etrafında yapılandırıldığını, buna katılan paydaşlar olduğunu, paydaşların eşit ve saygın olarak kabul edildiği, yurttaşların bireysel olduğu kadar örgütlü sivil toplum kuruluşları olarak, kamu bürokratlarının ve siyasal paydaşları oluşturduğu düşünülebilir. Bu durumda, alınacak kararların her paydaşın eşit ölçüde bilgilendirildiği bir ortamda alındığı düşünülmelidir. Eğer karar için gerekli olan bilgiler tüm paydaşlara eşit ve açık ve anlaşılabilir bir dille sunulamazsa onların karara katılımları da eşit olamayacaktır. Bunun için iyi yönetişimin ilk temel ölçütü şeffaf bir karar alma süreci olacaktır, ki bu olguyu bundan böyle kısaca saydamlık olarak ifade edilmektedir.

Karar alma sürecinde paydaş olmanın bir temel sonucu, alınan kararları ahlaken ve siyaseten benimsemek ve onlardan yükümlü olmaktır. Bu kararların içeriği kadar onların uygulanmasından da sorumlu olmak anlamına gelen bu adımın doğal bir sonucu kararların alınması ve uygulanmasında paydaşların birbirlerinden hesap sorabilmeleridir. Özellikle bu, kararların uygulanmasının ve neticelerinin (cansequences) değerlendirilmesinin ve bunların sonucuna göre kararların yeniden ele alınması, değiştirilmesi ve yeni düzenlemelere gidilmesi anlamına gelmektedir. Hesap sorma olgusu iyi yönetişimin temel ve ayrılmaz bir özelliğidir. Siyasal bir karar alma süreci söz konusu olduğunda hesap sormanın hem siyasal, hem de idari, mali hukuki boyutları olması doğaldır. Siyasal uygulamalarda temsili kurumların kararları

kadar, idarenin günlük uygulama ve tasarrufları, devlet ve yerel yönetim birimlerinin bütçelerinin kullanımı bunların seçmen tarafından olduğu kadar yargı tarafından da denetlenmesini gerektirecek içeriktedir. Burada esas olan her siyasal kurumun aldığı kararların ve yaptığı tasarrufların belirgin olması ve bu hususlarda sorumluluk almalarıdır. Hesap sorma olgusunun siyasi, idari, mali ve hukuki süreçlerden oluşan çok boyutlu bir içeriği olması beklenmektedir.

Bu özellikler kararların alınmasına katılmayı temel bir olgu olarak ön plana çıkartmaktadır. Siyasal karar alma söz konusu olduğundan bunun bir siyasal katılma süreci olacağı görülmektedir. Ancak, burada siyasal katılmadan kasıt sadece siyasal kararların alınmasında etkili olmak değil, aynı zamanda kararların alınması sürecinde hazır olmak ve kararların içeriğine ortak veya taraf olmaktır. Paydaşlık bu tür bir taraf olunan yoğun katılmayı (involvement) getirecektir.

Özellikle siyasal iyi yönetim, ulus – devlet sınırları içinde gerçekleşen bir olgudur. Bu durumda, hem merkezi siyasal karar alma kurumları, hem de yerel (taşra) yönetimlerin bu oluşumuna katkıları söz konusudur. Bir çok siyasal ve idari karar bir çok siyasal karar organını, ve birden fazla idare katmanını içeren bir genelliktedir. Bu nedenle, iyi yönetim merkezi ve yerel yönetim kurum ve otoritelerinin bir arada ve etken (efficient) bir biçimde çalışmasını gerektirecektir. Bir kararın geniş paydaş katılımına karşın üretilememesi veya farklı merkez ve yerel yönetim ajanlarınca (agents/agencies) uygulanmaması iyi yönetim olarak kabul edilmemektedir. Karar almadaki saydamlık ve katılım kararın uygulanmasındaki hesap sorma, kararların hayata geçirilmesini yavaşlatma veya erteleme sonucunu doğurduğunda sürdürülebilir bir ekonomik gelişmenin üretilebilmesi de bireylerin gönenc (welfare) ve esenliğinin (well-being) yükseltilmesi de mümkün olmayacaktır. Bunun için merkezi ve yerel yönetim katmanları arasında çalışan uyumunun (coherence) sağlanması da iyi yönetimin vazgeçilmez bir ölçütü veya özelliğidir. Siyasal kurumların açıklık ve sorumluluklarının doğal bir sonucu da uyum içinde çalışma gereksinimidir.

Merkezi ve yerel yönetim kararları arasındaki uyumun doğal bir sonucu olarak kamu hizmetinin üretimi, dağıtımı veya yurttaşlara sunumunda saydamlık, hesap sorma kolaylığı göz önüne alınarak karar alma gerekliliği doğacaktır. Bu durumda, alınacak kamu hizmeti üretim kararlarında kararın kapsamı veya yapılacak hizmet üretiminin ölçeğini de gözeterek merkezin mi, yerel yönetimin mi bu hizmeti üreteceği karar altına alacağı belirlenecektir. Bu durumda hangi kamu hizmeti üretiminin hangi düzeyde, hangi kurumlar aracılığıyla yapılacağı karar bir yerindenlik (subsidiarity) değerlendirmesi içerecektir. Burada her kamu hizmeti üretimi için karar alma ve uygulama düzeylerinin karşılaştırılması için merkezi

yönetimin yerel yönetim katman ve kurumlarını paydaş olarak kabul edip, benimsenmesi, her düzlemin de saydamlık, katılım, hesap sorma ve yönetim katmanları arası uyumu gözeterek, üretilecek hizmetin ölçeğine göre karar alıp, uygulamaya geçmesi söz konusu olacaktır. Bu durumda, hem bireyler ve onların üye olduğu kuruluş ve derneklerin katılımı ile karar almak mümkün olacak; onların kolayca izleyeceği ve denetleyebileceği bir uygulama süreci hayata geçirilebilecektir.

Böylece, yönetim katmanları ile yurttaş arasındaki mesafe kısalacak, katılma anlam ve etkinlik kazanabilecek, kararların uygulanma şansı hem katılımın artması ve etkinliği, hem uygulamaların denetim ve izlenme kolaylığı nedeniyle artacaktır. Zaten iyi yönetim için etkinlik (efficiency) ve alınan kararlara uygun davranışın artması zorunludur. Özellikle üretilen siyasal kararlara katılım dolayısıyla onların ahlaken, vicdanen ve siyaseten yurttaşları ve onların üye olduğu kurum ve kuruluşları bağlayıcı hale gelmeleri, onlara uyumu da doğal bir olgu haline getirecektir. Alınan bir karar, oluşturulan bir kural veya yasaya başından itibaren danışılarak katılan yurttaşların bu karar, kural veya yasayı “doğal” olarak uyulması gereken bir uygulama olarak kabul etmeleri de kolay olacaktır. Özellikle meşveret, insani işlerde adaletin pratik ifadesi – karar alma sürecinin temel modeli olmalıdır. Meşverette katılımcılar, kendine özgü çıkarları ve hedefleri olan bir topluluğun üyeleri olarak işlev görmek amacıyla kendi görüş açılarını aşmaya çalışırlar. Bir dürüstlük ve nezaket ortamı içinde, fikirler. onları sunan bireye değil, ancak, istenen amaca en iyi hizmet edecek şekilde, bu fikirleri benimseyecek, bir yana bırakacak veya değiştirecek olan gruba aittir. Meşveret, tartışmaya başlandığındaki kişisel görüşleri ne olursa olsun, tüm katılımcıların varılan kararları desteklemesi ölçüsünde başarılı olur. Böyle koşullar altında, deneyimler bazı sorunlar yaşandığını gösterdiği takdirde, eskiden verilmiş bir karar hemen yeniden gözden geçirilebilir. Bu durumda yasalara gerektiği gibi uyma (law enforcement) sorun olmaktan çıkıp, hukukun üstünlüğüne dayalı bir yönetim uygulaması da (hukuk devleti de) hayata geçmiş olur.

Temel ölçütler itibariyle saydam, hesap sorulmaya açık, paydaşlık ile katılmayı gerektiren, yönetim katmanları arasında uyum katmanları arasında uyum esasına göre işleyen, yerindenlik esasına göre hizmet üreten, etkin bir hukuk devleti uygulamasına dayalı siyasal yönetimin “iyi yönetimi” oluşturduğu sonucuna ulaşılmış bulunmaktadır.

Yirmi birinci yüzyıla açılan yolda “sürdürülebilir gelişme” konulu Gündem 21’in çıkış noktası, Haziran 1992’de Rio de Janeiro’da yapılan ve “Yeryüzü Zirvesi” olarak adlandırılan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı’dır. Gündem 21 kalkınma ve çevre arasında denge kurulmasını hedefleyen sürdürülebilir gelişme kavramının yaşama geçirilmesine yönelik bir eylem planı niteliğindedir. Aralarında Türkiye’nin de bulunduğu 170’in üzerinde ülke tarafından benimsenen Gündem 21, küresel uzlaşmanın ve politik taahhütlerin en üst düzeyindeki ifadesidir.⁶⁷

Gündem 21, “sürdürülebilir gelişme” hedefini gösterirken, bu hedefe ulaşmanın vazgeçilmez yöntemi olarak küresel ortaklık kavramını gündeme getirmektedir. Gündem 21’de yer alan tüm program alanlarının başarıyla uygulanabilmesinin gereği ve önkoşulu olarak, “çok – aktörlülük” ve uzlaşma” aranması getirilmektedir. Bu bağlamda, “toplumsal uzlaşma olmadan sürdürülebilir gelişme hedefine ulaşılmaz” görüşü ifade edilmektedir.

Bu yaklaşım, geleneksel “yönetim” anlayışından, katımcılığa ve ortaklara dayalı “yönetişim” kavramına geçişi nitelendirir.⁶⁸

Gündem 21’in 28. Bölümü, “Gündem 21’in desteklenmesinde yerel yönetimlerin girişimleri” başlığını taşımaktadır. Gündem 21 içerisinde “yerel Gündem 21” kavramının getirdiği bu bölümde yerel yönetimlerin, halka en yakın yönetim kademesi olarak, sürdürülebilir gelişme konusundaki yaşamsal konularının altı çizilmektedir.⁶⁹

Bu Bölümde dört ana hedef ortaya konulmaktadır.

- Birinci ana hedef olarak, her ülkedeki yerel yönetimlerden, kendi belde halkları ile katılımcı bir süreci başlatmaları ve kendi kentleri için bir Yerel Gündem 21 Konusunda görüş birliği sağlamaları beklenmekte,

- İkinci olarak, uluslar arası topluluk ile yerel yönetimler arasındaki işbirliğinin artırılması ve uluslar arası ölçekte yerel yönetimler arasındaki işbirliğini güçlendirici adımların atılması teşvik edilmekte,

- Üçüncü olarak, deneyim ve bilgi alışverişini zenginleştirmek amacıyla yerel yönetim birlikleri ve diğer yerel yönetimlerin temsilcileri arasındaki koordinasyon ve işbirliği düzeyinin geliştirilmesi hedeflenmekte,

- Dördüncü ve son hedef olarak, her ülkedeki tüm yerel yönetimler, karar alma, planlama ve uygulama süreçlerine kadınların ve gençlerin etkin olarak katılımını sağlayacak programlar geliştirmeye ve uygulamaya teşvik edilmektedir.

⁶⁷<http://www.iula-emme/Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesi Bülteni Sayı: 3, Ağustos 1998, s. 2>

⁶⁸ <http://www.iula-emme/Age 1998, s.2>

⁶⁹ <http://www.iula-emme/Yerel Gündem 21 Dergisi, Bülten 7, Ağustos 1998, s.2>

Bu hedeflere ulaşılmasına yönelik faaliyetler kapsamında her yerel yönetim, hemşehrilerle, yerel kuruluşlar ve özel sektör kuruluşlarıyla diyalog içerisinde, kendi Yerel Gündem 21'lerin geliştirmeleri gerektiği belirtilmektedir.

1992 “Yeryüzü Zirvesi”nden başlayarak, 1996 İstanbul Habitat II “Kent Zirvesi”ne uzanan küresel Birleşmiş Milletler konferansları ve diğer zirveler, “küresel ortaklık” ilkesinin yerel izdüşümleri olan Yerel Gündem 21'lerin tüm dünyada kabul görmesini ve yaygınlaşmasını sağlamış ve bu sürecin güçlü uluslar arası dayanakları oluşturmuş bulunmaktadır.⁷⁰

Yerel Gündem 21, yerel yönetişimin tüm alanlarını ve yerel yönetimin ve yerel ilgi gruplarının tüm faaliyetlerini kapsayan ve kucaklayan ana süreç olarak görülmektedir.⁷¹

Yerel Gündem 21 süreci, “birileri” tarafından, “başkaları adına” yürütebilecek teknik bir çalışma niteliğini taşımaktadır. Bu süreç, çeşitli katılımcı mekanizmaları içeren ve yerel ortaklıklara dayalı bir “yönetişim” anlayışının geliştirilmesini gerekli kılmaktadır.

Yerel Gündem 21 sürecinin, toplumun örgütlü ve örgütsüz tüm kesimlerinin katılımına açık olması, katılımı teşvik edici politikaların ve mekanizmaların geliştirilmesi büyük önem ve öncelik taşımaktadır.

Dünyadaki ve Türkiye'deki Yerel Gündem 21 uygulamaları, önceden belirlenmiş bir şablona oturtulmak yerine, her kentin kendine özgü koşullarının, değerlerinin ve önceliklerinin sergilendiği, farklı renklerle bezenmiş yapılar ve yönetimlerle yürütülmektedir. Örnek uygulamalara, biraz geriye çekilerek bakıldığında ise, bazı ortak noktaların, birbirini tamamlayan benzer süreçler ve çıktıların varlığı göze çarpmaktadır.⁷²

Katılımcı süreçlerin geliştirilmesi açısından, bu ortak noktalar ve özen gösterilmesi gereken konular, şunları kapsamaktadır:

- Kent Konseyleri ve benzeri yapılar oluşturulması: Bu yapı içerisinde tüm ortakların yeterli bir şekilde temsiline özen gösterilmesi; bu konseylere bireysel olarak katılanlar ile değişik gruplar adına katılanlar arasındaki temsil dengesizliğini giderecek yöntemler geliştirilmesi; örgütsüz kesimlerin ve çalışma gruplarının bu platformlarda temsil edilmesi.

- Çalışma Grupları (ya da “kozalar”) oluşturulması: Bu gruplara kadınların ve gençlerin etkin katılımının sağlanması; elverişsiz durumdaki hemşehri gruplarının temsili; gruplar için belirlenen çalışma alanlarının, kentin özelliklerini ve önceliklerini yansıtması; farklı çalışma gruplarının kendi aralarındaki koordinasyonun sağlanması.

⁷⁰ <http://www.iula-emme/Local Agenda 21 in Turkey, March 1999, İstanbul, s. 2>

⁷¹ T.C. Resmi Gazete, 22 Ocak 2001

⁷² <http://www.iula-emme/gundem 21 projesi>

- Destekleyici mekanizmalar oluşturulması: Bu amaçla, ilgili kent ölçeğinde Yerel Gündem 21 sürecini koordine edecek ve destekleyecek bir birim ya da Genel sekreterlik kurulması.

Sürecin çıktıları açısından, ortak noktalar ve özen gösterilmesi gereken konular, şunları kapsamaktadır:

- Kentin sürdürülebilir geleceğine yönelik kapsamlı bir vizyon geliştirilmesi.

- Mevcut durumun tanımlanması: Bu kapsamda, kentin öncelikli sorun alanlarının neler olduğu konusunda bir görüş birliğine varılması; sorunların nedenlerinin, kaynaklarının ve boyutlarının belirlenmesi; kentin mevcut durumunu yansıtan, çevre ile sosyal ve ekonomik gelişmenin bağlantısını ortaya koyan bir rapor hazırlanması.

- İlgili kent için gerçekçi, kısa ve uzun dönemli, ölçülebilir hedefler belirlenmesi.

- Ölçülebilir sürdürülebilirlik hedeflerine yönelik uzun dönemli yerel eylem planları ve uzun dönemli hedeflere dayalı olarak, kısa dönemli eylem planları hazırlanması; eylem planlarının maliyetlendirilmesi.

- Mevcut plan ve programların, sürdürülebilir gelişme hedefleri ve Yerel Gündem 21 ilkelerinin ışığında, gözden geçirilmesi.

- Sorumlulukların, yerel ortaklar arasında dengeli bir şekilde paylaşımı.

- Yerel Gündem 21 sürecinin, çeşitli aşamaları içeren bir takvime bağlanması.

- Uygulamaların değerlendirilmesi sağlayacak “sürdürülebilirlik göstergeleri” geliştirilmesi.

Küresel Gündem 21 doğrultusunda Yerel Gündem 21, tüm insanlar yaşam kalitesinin arttırılmasına yönelik olarak, yerel düzeyde sürdürülebilir gelişmeye giden yolun yapı taşlarını döşemektedir. Ekosistemlerin “taşıma kapasitesi”ne ve gelecek nesillerin haklarının korunmasına olan taahhütler, geniş tabanlı katılıma dayalı toplumsal uzlaşma sağlayıcı mekanizmalar ile birleştiğinde, Yerel Gündem 21’in yalnızca geleceğe yönelik ve geniş kapsamlı olduğu değil, aynı zamanda bir toplu girişim projesi olduğu görülmektedir.⁷³

Yerel Gündem 21, bir çevre ve yaşam kalitesinin geliştirilmesi projesi niteliği taşımaktadır. Gündem 21’in ve Habitat Gündemi’nin, sürdürülebilir gelişme kavramını demokrasi, insan hakları, hesap verme ve yerel yönetişimin diğer vazgeçilmez kavramlarıyla kaynaştırması üzerindeki vurgusu dikkate alındığında, Yerel Gündem 21’in şemsiyesi

⁷³ <http://www.iula-emme/> Gündem 21 projesi

altındaki yerel eylem planlaması sürecinin aynı zamanda bir demokratikleşme projesi olduğu görülmektedir.

Yerel Gündem 21 programı olarak adlandırılan bir süreç, Avrupa ülkeleri başta olmak üzere, 1992 yılından itibaren dünyadaki binlerce kentte başlatılmıştır. Avrupa ve Dünyadaki Yerel Gündem 21 çalışmaları sırasında konunun yalnızca çevre etrafında tartışılmasının yetmediği, “sürdürülebilir kalkınma” kavramı içinde kentlerin ve bölgelerin sosyo – ekonomik kalkınma perspektifini de içine alan bir bütünlük kapsamında yürütülmesi gerektiği anlaşılmıştır. Avrupa’daki Yerel Gündem 21 uygulamalarından elde edilen tecrübeler, 1996 yılında İstanbul’da toplanan Birleşmiş Milletler Habitat II Konferansı’nda da ifadesini bulmuştur. İstanbul “Kent Zirvesi”,Rio’da başlatılan Yerel Gündem 21 hareketini, kamu, sivil toplum ve özel sektör ortaklığını teşvik ederek zenginleştirmiştir. Konferans sırasında Yerel Gündem 21 uygulamaları, UNDP – Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından uluslar arası bir program olarak benimsenmiştir. Bu amaçla UNDP tarafından, Türkiye’nin de içinde bulunduğu 85 ülkede Yerel Gündem 21 Projesi yaygın biçimde uygulamaya geçirilmiştir. Bu uygulamalar,1580 sayılı Belediye Kanunu’nun halkın yönetime katılımını düzenleyen 13. maddesinin geliştirilmesi için de bir yeni fırsat oluşturmuştur.

Türkiye’deki Yerel Gündem 21 uygulamaları, 1997 yılı sonunda, “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi” ile başlamıştır. UNDP’nin desteğiyle, IULA-EMME – Uluslar arası Yerel Yönetimler Birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı’nın koordinatörlüğünde yürütülen Proje, başlangıçta Türkiye’nin coğrafyasına ve belediyelerin siyasi konumlarına göre dengeli olarak belirlenen 9 kenti kapsamıştır.

Gündem 21 Faaliyetlerinin, Türkiye’deki değişik toplumsal aktörler arasındaki değişik işbirliği ve ortaklık şekillerinin yerel yönetişimin özüne uygun olarak sergilendiği ve denendiği bir alan olarak belirlemiştir. Gündem 21, her ülkedeki yerel yetkililere “kendi kitleleriyle bir danışma sürecine girmeleri ve kendi toplulukları adına Yerel Gündem 21 üzerinde bir uzlaşmaya varmaları” için çağrı yapar. Türkiye’de birbirine paralel olarak giden iki gelişme vardır. Bir yanda merkezi devlet kurumları, yerel yönetim organları ve bir dizi sivil toplum kuruluşları bir Ulusal Gündem 21 Planı’nın son düzeltmeleri yapılmaktadır. Öte yandan, bir çok belediye, bu gelişmeleri yakından izlerken, bir yandan da kendi Yerel Gündem 21 planlarını da hazırlamaya başladılar. Ayrıca kendi bölgelerinin sorunlarına karşı platformlar oluşturmuşlardır.⁷⁴

⁷⁴ İzmit Kent Kurultayı, “Deprem Sonrası Çevresel Arayışlar”, Raporlar Dizisi 3, Ekim 2000, İzmit

Her iki düzeydeki faaliyet de 1996'da İstanbul'da toplanan HABİTAT II Konferans ve Kent Zirvesi gündeme gelmiştir. Bu ilkelerden birincisi olan ve “gelecek nesillerin de kendi gereksinimlerini karşılama yeteneklerinden ödün vermeden bugünün gereksinimlerini karşılamak anlamını kazanan sürdürülebilirlik, 1992'de yapılan Rio konferansında kabul edildi.

Bu tanım kuşaklar arasında adaleti vurgulamakta ama aynı kuşak içinde adaleti göz ardı etmektedir. Habitat II'nin hazırlık komitesi toplantıları sırasında eşitlik kavramının ortaya atılmasının nedeni de budur. Hazırlık Komitesi raporunda, “her kadın ve erkek, etnik kökeni, ırkı, dini, siyasal ya da diğer tercihleri ne olursa olsun, temel gereksinimleri adil bir şekilde karşılanırsa, kendini daha yetkin hissedecek, içinde yaşadığı topluluğa katkıda bulunmaya ve başkalarının haklarına saygı göstermeye hazır olacaktır. Süregelen haksızlık ve dışlanma, bencil, anti-sosyal ve üretkenliği öldürücü davranışlar geliştirebilir ve bu sonuçta yurttaşlık ruhunu yok eder”,

Bu ilkelerden üçüncüsü olan yaşanabilirlik, Türkiye Ulusal Raporunda yer alan yeni bir kavramdır. HABİTAT II Konferansında etraflı bir şekilde tartışılmış ve sonunda kabul edilmiştir. Bu kavram insan yerleşimlerine ait, insanın kişisel ve kollektif ruh sağlığına ve yerleşimin sakinleri olmaktan dolayı duydukları doyuma benzersiz bir şekilde katkıda bulunan bazı uzamsal özellikler ve nitelikleri ifade eder.

Yaklaşık iki buçuk yıllık bir süreyi kapsayan proje (Birinci Aşama), Aralık 1999'da sona ermiştir.

Proje Yaklaşımı

Proje Gündem 21'in dayanağı olan “küresel ortaklık” yaklaşımı çerçevesinde, katılımcılığa ve ortaklara dayalı “yönetişim (governance) anlayışını ön planda tutmaktadır. Bu kapsamda, yerel yönetimin “kolaylaştırıcı” ve “yapabilir kılıcı” rolü ile desteklenen, belde halkının gücüne dayalı, yerel ilgi grupları ile işbirliğini ve “eşit ortaklıklar”ı teşvik eden, demokratik ve katılımcı bir yönetim (yönetişim) anlayışının gelişmesi ve yerleşmesi yönünde kalıcı adımlar atılması amaçlandı.

Bu yaklaşım çerçevesinde, proje ortağı kentlerde yürütülmesine başlanan Yerel Gündem 21 süreçlerinin, yerel ortakları oluşturan dernekler ve vakıflar, meslek odaları ve sendikalar gibi sivil toplum kuruluşları, özel sektör kuruluşları, akademik kuruluşlar, basın-yayın kuruluşları, mahalle yönetimleri, yurttaş girişimleri ve genelde tüm yerel topluluk üyelerine açık tutulması için büyük bir çaba gösterilmiştir. Kadının kentsel yaşama etkin katılımının artırılmasını ve yerel planlama ve karar alma süreçlerinde cinsiyet konusu üzerinde durulmasını sağlamayı amaçlayan, gençleri “yalnızca geleceğin yöneticileri değil,

aynı zamanda bugünün ortakları” olarak gören; yaşlılar, çocuklar ve engellilere daha fazla ve eşit fırsat yaratmayı hedefleyen politikalara ve uygulamalara özel bir önem verilmiştir.

Gündem 21’in yerel yönetimlerle ilgili 28. Maddesinde kadınlara ve gençlere verilen önem, proje çalışmalarında da ifadesini bulmuştur. Sayıları hızla artan kadın Platformları, kadının kentsel yaşama katılımının arttırılmasına ve yerel karar alma süreçlerinde cinsiyet konusu üzerinde durulmasına yönelik etkin çalışmalarını sürdürmektedir. Proje’nin başlangıcından bu yana kesintisiz sürdürülen gençlik forumlarının kazandığı ivmeyle, proje ortağı kentlerin birçoğunda kuruluşunu tamamlayan Gençlik Meclisleri, Yerel Gündem 21 sürecinin itici gücünü oluşturmaktadır.

III. TEMEL BİR YÖNETİM UYGULAMASI OLARAK E-DEVLET

A. KAVRAMSAL AÇILIM

Dünyadaki küreselleşmeyle birlikte, Bilişim teknolojilerinin giderek daha fazla günlük hayata girmesiyle, yaşam biçimi değişmekte, insanların hızlı. Doğru ve zamanında bilgilenme isteğinin gelişmesine paralel olarak, bilgi teknolojilerinin önemi de her geçen gün artmaktadır.

Geliştirilen teknolojiler akıl almaz bir hızla ilerleyerek, insan hayatının her dönemini etkilemekte ve yaşamını biraz daha kolaylaştırmaktadır. Bilgisayar ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler, insanlık tarihi açısından çok önemli bir devrim olarak kabul edilmektedir. A.B.D. ve Avrupa Devletlerinde e-Devlet yapısının gelişmesi internet ve yerel bilgisayar ağları ile desteklenen sistemin kesintisiz işlemesi; özel sektöre, eğlenceden alışverişe kadar bir çok alanda klasikleşmiş anlayışları değiştirmiş, iletişim, hukuk, sanat, ticaret vb. her alanda radikal değişimler olmuştur.

Teknolojinin bir çok alanda efektif olarak kullanılmaya başlandığı günümüzde, bilgi teknolojilerinin Dünya genelinde yarattığı “e-patlama”nın ortaya çıkardığı yenilik ve değişimler gerek kişisel, gerekse kurumsal bazda kendimizi değiştirmemizi, bilgi toplumu olmamızı kaçınılmaz hale getirmiştir.

Dünya genelinde bilişim teknolojisinde baş döndürücü hızda gelişmeler, yenilikler olmakta, teknolojinin günlük yaşama entegre edilmesiyle birlikte , bilgisayar dünyasının (Donanım, Yazılım, İletişim, Sistem) “Bilişim Takvimi”ne ait yaprakları da bu hızlı televizyonlardan etkilenmekte ve çok hızlı bir şekilde açılmaktadır.

Dünya devletlerinin son yıllarda dünyayı saran “e-patlama” olgusundan kaçma şansları bulunmamakta dadır. E patlama olgusundan etkilenen devletler, e-Devlet (elektronik devlet)

yapısına biran önce geçmek ve başarılı olmak zorundadırlar. Bu yapıya geçmedeki en temel amaç; vatandaşa sunulan hizmetin hız ve kalitesini arttırmak suretiyle, özellikle internet omurgası üzerinden, maliyeti düşük, bürokrasinin yavaşlığından kurtulup, hızlı, güvenilir ve şeffaf devlet hizmetlerini vermek suretiyle vatandaşlarla olan ilişkileri geliştirmektir. Yapılan araştırmalar sonucunda geleneksel devletin sırtına kambur oluşturmuş yavaş ve hantal,bürokrasi engellerine takılmış hizmetler yerine internet servis sağlayıcıları üzerinden yararlanmanın, toplamda devlete % 70'in üzerinde kar getireceği tespit edilmiştir. Bu duru hem devletleri ekonomik yönden rahatlatacak, hem de bilgi teknolojilerinin ülke insanının yaşamına daha hızlı entegre olmasıyla uluslar arası boyuta bilgiye daha hızlı eriştirebilecek On-line hizmetlerle/e-mail (Elektronik Posta) İletişimi ile hizmetler anında, kaliteli bir şekilde vatandaşa sunulabilecektir.

E-devlet uygulamaları yaygınlaştıkça vatandaş bu uygulamalardan üç şekilde yararlanacaktır .

Birincisi; Vatandaş bu uygulamaları bizzat görmeyecektir ama devlet kurumları birbiri ile olan ilişkileri öyle hızlı ve etkin olacaktır ki, kamu kaynakları etkin ve verimli kullanıldığından bunun milli gelire ve refaha etkisi hissedilecektir. Ayrıca özellikle güvenlik hizmetlerinin etkinleşmesi ile birlikte vatandaşın huzuru da yükselecektir. Yine son yıllarda olduğu gibi çeşitli yolsuzluk söylentileri, devlete olan güven ve inancı yıpratmayacak, daha da önemlisi bunlar, yapanın yanına kar kalmayacaktır.

İkincisi; Vatandaş herhangi bir devlet dairesine gittiğinde işleri sür'atle halledilecek, bir sürü evrak ve kırtasiye işlemi ortadan kalkacak, bu gün git, yarın gel7 anlayışı da sona erecektir.

Üçüncüsü; Vatandaş internet bağlantısı olan her yerden, devletle olan işlerini yapabilecektir. Ayrıca şeffaf ve hesap verebilir devlet anlayışı elektronik ortamda gerçekleşebilecektir. Örneğin Amerika'da Türkiye'de olduğu gibi, bir kişinin, sosyal güvenlik numarası, nüfus numarası, maliye kişi numarası, sicil numarası gibi pek çok numarası bulunmamaktadır. Yani devlet, vatandaşa vereceği hizmet için bir çok evrak veya bilgi yerine bir tek numara (Sosyal Güvenlik Numarası) vermektedir.

Ülkemiz son yıllarda spor ve sanat alanlarında pek çok uluslar arası başarıya imza atmaktadır. Bir yandan yılların başarı hasretine su serpen bu gelişmeler, bir yandan da bunların yetersiz olduğunu, esasen bu başarıları bilim ve teknolojideki yeni başarılarla perçinlememiz gerektiğini ve daha da önemlisi "Niye olmasın?" sorusunu aklımıza getirmektedir.

İşte e-devlet bu alanda tarihi bir fırsattır. E-devlet' in vaat ettiği hedefler açısından Avrupa ve Amerika bizden farkı kapatamayacağımız kadar önde değildir. Esasen bu ülkelerde sistemin iyi işlemesi dolayısıyla, e-devletten beklentiler , bizdeki kadar yüksek değildir. Dolayısı ile, sorunlarımızın çokluğu ve sistemin tıkanma noktasına gelmesi- anlasın anlamasın insanımızın e- devlet kavramını benimsemesini güçlendirmektedir.

Sonuç olarak bu medeniyet yarışında, genç ve eğitilmiş nüfusumuz, milletçe başarıya ve refaha olan özlemimiz, sorunlarımızın çokluğu ve e-devlet projeleri ile bu sorunları çözebileceğimize olan inancımız en büyük kozumuzdur. Bu sayede aradaki farkı kapatıp, üyesi olmaya çalıştığımız AB' nin de örnek alacağı uygulamaları gerçekleştirmek hiç de zor değildir.

B. E-DEVLETİN OLUŞUM SÜRECİ VE YAKLAŞIMLAR

Günümüz gelişen teknoloji hayatın her alanında olduğu gibi kamu kesiminde de bir takım değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Teknolojinin Devlet ile bütünleşip Vatandaş odaklı bir hizmet oluşturmasıyla yeni bir kavram doğmuştur. Bu kavrama bütün dünyada e-Devlet dönüşümü, Devletin vatandaş odaklı yapıya kavuşarak top yekûn dönüşmesini ifade etmektedir. Ancak unutulmamalıdır ki bu dönüşümün en önemli lokomotifleri Devletin kendisi olacaktır. Ancak burada dikkat edilmesi gereken husus bu dönüşümün iki ayağının olması. Bunlar kısaca Kamu Kurum ve Kurumları ile Vatandaşlardır. Her ikisinin de dönüşümün odak noktasında olması gerekmektedir. Aksi takdirde top yekûn bir dönüşümden bahsetmek mümkün olmaz e- Devlet dönüşümü aslında yeniden bir yapılanma süreci olacaktır tanımlanabilir., burada bahsedilen yapılanma devletin hizmetlerini sunarken Bilişim Teknolojilerini en etkin bir şekilde kullanarak vatandaşın beklentilerine en yüksek kalite ile en kısa zamanda cevap verecek duruma gelmesi kastedilmektedir. Yeni bir kamu yönetimi anlayışı ile kast edilen ise Hizmet Talep Eden Vatandaş” bakış açısından “Hizmet Sunulan Vatandaşa”a doğru yolculuk olarak tanımlanabilir. Artık vatandaş kurumları arasındaki entegrasyon kimliğinden sıyrılarak hizmet sunulan vatandaş kimliğine bürünecektir. e-Devlet dönüşümünde asıl olan vatandaş odaklı bir yaklaşım ile vatandaşların hayatını kolaylaştırarak en üstün hizmeti sunabilmektir. Bu arada unutulmaması gereken önemli bir hususta e- Devlet dönüşümünün tek seferlik bir proje olmadığı tam aksine sürekli iyileştirme döngüsü olduğudur.

E-devlet dönüşümünden bahsederken belki de e-devlet dönüşümünün ne olmadığından bahsetmekte de fayda var zira bu günlerde sık duymaya başladığımız bir çok kavram aslında

e-Devlet dönüşümünün bir parçası olmadığı gerçeği ile karşılaşmak gerekiyor. E-Devlet dönüşümü sadece teknolojik bir olgu değildir. Teknoloji burada sadece bir araçtır bundan daha öteye gitmesi düşünülemez burada dikkat edilmesi gereken en önemli husus araç ile amacın karıştırılmaması gerektiğidir. Günümüzde özel sektörde dahil olmak üzere bir çok kurumda esas amacın teknoloji olduğu yanlışına kapılmaktadır. Böylelikle ülkenin kıt kaynakları bütünsellikten yoksun beraber çalışmayan, insanların hayatını kolaylaştırmaktan uzak sistemler yığına dönüşmektedir. Kurum ve Kuruluşlar teknolojiye yatırım yapmaktan vazgeçerek çözüme yatırım yapmalıdırlar.

Klasik anlamıyla ele alındığında kamudaki hizmet anlayışının vatandaş odaklı olmaktan uzak vatandaşı sistemi tamamlayan, bütünleştiren bir parça olarak ele aldığı görülmektedir. Burada vatandaş kurumlar arası bilgiyi taşıyan, bir kurumdan diğerine koştururan bir taşıyıcı rolündedir. Kurumlar bilgileri birbirinden almak yerine vatandaşları aracılığı ile bilgileri paylaşmak yolunu seçmişlerdir. Aynı bilgiler bir çok kurumdan bir çok farklı sistemde tutulmaktadır ancak yine de vatandaş sistemi bütünleştiren bir roledir. e-Devlet penceresinden bakıldığında ise durum oldukça farklıdır. E-Devlet dönüşümünde vatandaş odaklılık esastır ve esas amaç vatandaşa en iyi hizmeti en ucuz ve en hızlı şekilde sunabilmektir.

Yukarıda bahsedildiği gibi e-Devlet aslında tek bir projeden oluşmamaktadır, e-Devlet bir çok projenin bir araya gelmesinden bu projelerin bir arada çalışmasından ortaya çıkan bir olgudur. Bu projelerin en önemli özelliklerinden biri birbirleriyle uyumlu çalışarak vatandaşların hayatını kolaylaştırabilmeleridir.

Sınırsız dünyada değişen bilişim teknolojileri ve artan ihtiyaçlar, internet teknolojilerinin kullanılmaya başlamasından sonra bürokratik süreçlerinde kaçınılmaz bir şekilde “online” yaparak maliyet ve zaman kıstaslarından kurtulmayı sağlamıştır. Bürokratik işlemlerin internet teknolojileriyle yapılması zorunluluğu kuşkusuz toplumun devletten daha hızlı yanıt alma ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Özellikle sağlık, Eğitim, hukuk, vergi, ve tapu- kadastro işlemleri gibi devletlerin kamusuyla faaliyet alanlarındaki bürokratik işlemlerin uzunluğu ister istemez e-Devlet modelinin hayata geçirmeyi yöneltmiştir. Bürokratik işlemlerin uzunluğunun yanında toplumdaki hızlı değişime ayak uydurabilmek , farklı ihtiyaçlara hızlı yanıt verebilmekte devletlerin gündeminde olan en önemli konular arasında yerini almıştır.

Bu noktada hareketle e-devlet toplumun hayatına yaşam tarzı olarak yerleşmiştir. Geleceğin devleti olarak da tanımlanan elektronik devlet; temel olarak kamunun hizmet

verdiği alanlarda bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılması yoluyla daha şeffaf , vatandaşa daha yakın, daha ucuz ve daha iyi çalışan bir idari yapı olarak da tanımlanmaktadır.

Devletin ve demokrasinin başına “elektronik” anlamını ifade eden bir “e” öneki getirerek önerilen model, genellikle sanıldığı gibi “teknik” bir icattan, gerçekleşen bir “bilim-kurgu” ürününden ya da “yeni ekonomi” olarak adlandırılan bilgi ekonomisi modellerinin kamusal alana uyarlanmasından ibaret değildir. Tersine, bu model öncelikle siyasi, sonrada sosyo- ekonomik bir bağlamın zoruyla geliştirilmiştir. Bu modelin öncelikleri, yine genellikle sanıldığı gibi devletin “ekonomik verimlilik” hedefinden çok yurttaşların katılım ve denetim talepleriyle belirlenmiştir.

E-devlet Kamu hizmetlerinin elektronik erişim üzerinden verildiği devletin hem hizmet düzeyini artırıcı hem de yönetimin elektronik ortama taşındığı yetki ve hukuk sistemi ile vatandaşı ile bütünleştiği , alımlarını elektronik ortamda yaparak sanayinin ve toplumun bilgi toplumuna dönüşmesinde öncülük ettiği karar destek sistemleri ile bezenmiş bir devlet işletmesi anlayışıdır.

E-devlet kamu hizmetlerinin vatandaşlara çalışanlara ve iş ortaklarına bilgi teknolojileri kullanarak ulaşmaları ve bundan yararlanmalarını sağlayan organizasyondur. Bilgi çağı internet ve dijital ekonominin etkileri gelecekte devletin işleyişlerinde de bir takım değişmelere yol açacaktır. Bu kavram aslında politik ve sosyal gücün büyük bir devrimle online şekline dönüşmesine ifade etmektedir. E-Devlet kendisi ile bağlantı kurmakta olan kişi kurumları bir araya getirerek tümleştirirken merkeziyetçi olmayan bir işleyiş yapısına sahip olacaktır.

E-devletin genel olarak üç önemli amacı vardır ; kamusal hizmetleri yaygın ve erişebilir hale getirmek ; hizmet üretim ve yönetim sürecinde vatandaşların istek ve eğilimlerini daha etkin değerlendirmek., katılımcı yurttaşların önünü açmak; devlet kurumların daha rasyonel ve daha verimli işlemesini sağlamaktır.

E-devlet: Vatandaşın devletle devletin özel ve özerk kurumlarla devletin kendi kurumlar arasında devletlerin kendi aralarında var olan bilgi akışı ve/veya fiziksel etkileşimin dijital ortama taşınması için gerçekleştirilen girişimlerdir.

Bu girişimlerin sağladığı faydalar ise;

- Şeffaf devlet vizyonuna ulaşılması.
- Vatandaşın devletle olan işlerinin çok daha hızlı şekilde halledilmesi.
- Vatandaş tarafından görülen bu verimlilik artışı sayesinde devletin daha verimli çalışması.

- Kamu Kurumları arasında bilgi bütünlüğünün sağlanarak her türlü kötüyü kullanımın önüne geçilmesi olarak sıralanabilir.

Devlet girişimlerini incelediğimizde karşılaştığımız uygulamaları şu alt başlıklar altında toplayabiliriz: e-Devlet portalları, Dijital kimlik uygulamaları, e-Demokrasi, e-Tedarik,İntranet, Uzaktan eğitim, vb e-devlet hedefinin kendisinin gerçekleşebilmesi için devleti oluşturan kurumların, kültürünü, iş modelini, organizasyon yapısını, iş süreçlerini, ürün ve hizmetlerini, çalışan müşterilerinin yararını gözeterek bilişim ve iletişim teknolojilerini kullanarak kendi iç dönüşümlerini sağlamalı gerekmektedir.

Elektronik Devlet modelinin hukuki alt yapısını oluşturacak düzenleme alanları, bilgiyi sınır tanımadan elde etme, yayma ve açıklama özgürlüğünün tanınması; kişisel verilerin korunmasına ve fikri mülkiyet haklarına değer verilmesi korunmasına ve fikri mülkiyet haklarına değer verilmesi; kullanıcı haklarının korunması ve geliştirilmesi; elektronik ortamda gerçekleştiren işlemlerde bilginin erişebilirliği, bütünlüğü ve gizliliğinin korunması; kamu yönetiminin elektronik devlet anlayışına uygu olarak yeniden yapılandırılması; yatay koordinasyon içerisinde tabandan tavana yayılacak bir strateji içerisinde elektronik devlet uygulamalarının toplumun tüm kesimlerine ulaşmasını sağlanması; bilişim okur yazarlığını arttırarak dijital uçurumu engelleyecek stratejilerin belirlenmesi; bilişim okur yazarlığını arttırarak dijital uçurumu engelleyecek stratejilerin belirlenmesi; ve bilişim sektörünün önünü açacak politikaların geliştirilmesi olarak belirlenmelidir.

E-devlet önemi kavranıldığında ve E-devlete geçiş süreci hızlandırıldığında , bunu hem vatandaşlar, hem devlet, hem çevre açısından bilinen olumlu sonuçları daha iyi anlaşılacaktır. Bu sayede, hem devlet bütçesinden yazışma ve arşiv masrafları azalacak, daha güvenli hale gelecek , hem de milli kaynaklarımızın etkin ve verimli kullanılması sağlanmış olacaktır. Vatandaş açısından ise.”bu gün git yarın gel” uygulamaları sona ermiş olacaktır. Ayrıca kağıt kullanımı en aza indirileceği için , dolaylı olarak erozyon, hava kirliliği gibi olumsuz faktörlerin en aza indirilmiş olacaktır.

V. YÖNETİŞİMİN İKİ TEMEL KAVRAMI: KATILIM VE ORTAKLIK

A. BİLGİYE ERİŞİMİN KOLAYLAŞTIRILMASI VE ŞEFFAF BİR YÖNETİM ANLAYIŞININ HAYATA GEÇİRİLMESİ

Dünyamızın yaşadığı modernleşme ve globalleşme sürecinde kamu yönetiminde egemen olan gizli ve dışa kapalı uygulamalara alternatif olarak yönetilenlerin daha fazla

katılımını sağlayan yönetimin işlem ve eylemlerinin yönetilenler tarafından bilinebildiği şeffaf yeni bir kamu yönetimi anlayışı geliştirilmiştir.

Yönetimin elindeki imkânların ve araçların artması vatandaşların hakları ve yönetimin sorumluluğu noktasında yönetimi hukuka ve ihtiyaçlara uygun davranmasının zorunluluğunu daha da ön plana çıkarmıştır. Modern devletin kurumsallaşması süreci de aslında bu iki aktör arasındaki (yöneten ve yönetilen) etkileşimin ve diyalektik anlamda çatışmanın bir sürecide denilebilir.⁷⁵

Kamuda şeffaflık ve denetlenebilirlik stratejisi bağlamında yönetenler ve yönetilenler arasındaki uçurumu kapatıp toplumsal güveni yeniden yaratabilmesinin yolu siyasete (ve dolayısıyla yönetime) “vatandaş iradesini” gerçek anlamda yansıtacak mekanizmaları oluşturabilmesinden geçmektedir. Belli aralıklarla yapılan seçimler bu konuda yeterli olamamakta, en radikal politikacılar bile seçildikten sonra mevcut işleyişin bir parçası haline gelmektedirler. Vatandaş iradesini seçimler dışında başka ara mekanizmalarla siyasi karar alabilme sürecine katabilmenin ön koşulu tüm kamu politikalarında şeffaflığın sağlanması ve kamusal bilgilerin halkla paylaşılmasıdır. Sonuç olarak şeffaflık devletin hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için hayata geçirdiği politikaları ve bu politikaların yarattığı sonuçları izlemek için gerekli olan bilginin düzenli anlaşılabilir, tutarlı ve güvenilir bir biçimde sunulması olarak tanımlanmaktadır.⁷⁶

Saydam ya da şeffaf yönetim yönetime katılım bilgilenme hakkı, özel yaşamın korunması birbirleri ile bağlantılı kavramlardır. Bir kelime oyunu yaparak saydam ya da şeffaf idare kavramının tam zıttını düşünelim: karanlık ya da mat idare. Böyle bir yönetim, yönetim mekanizmasının ayrı bir organizma haline gelmesi demek. Bu organizma dışında kalanların “öteki” olarak kabul göreceği, hatta bir “sürü” olarak algılanacağı bir sistem demek. Yani yöneten-yönetilen ikililiğinin şiddetle vurgulandığı bir yapı demek.⁷⁷

Katılımcı kamu yönetimi uygulamasının temel dayanağı kamu hizmetini üretenlerin (yerine getirenlerin) örgütleri ile bu hizmetlerden yararlananların örgütlerini ve aynı kamu hizmetinden sorumlu kamu kuruluşlarının yöneticilerinin bir araya toplanıp ilgili kamu hizmetinin yapılmasına, işleyişine, eksikliklerine ve denetlenmesine yönelik olarak kararların alınabilmesi tartışılabilmesi ve yeni fikirler, görüşler kararlar üretebilmesi ilkesidir.⁷⁸

⁷⁵ Naci SEZER Yasin- Naci KARGIN, “Kamu Yönetiminin Modernleşmesinde Şeffaflaşma Sorunu”, Türk İdare Dergisi, Eylül 2002, Yıl 74, Sayı: 436, s. 210

⁷⁶ ISO, Ekonomik İstikrar İçin Şeffaf Devlet Kayıt Dışı Ekonomi, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Şubesi, Mart 2001, İstanbul, s.11

⁷⁷ İftar GÖZAYDIN, “Yönetimde Şeffaflık Üzerine Notlar”, T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslar arası Sempozyumu Bildirileri, 17-18 Ocak 1998, Ankara, s.127

⁷⁸ Muharrem VAROL, Age s.127

En yalın tanımıyla bilgi edinme hak ve özgürlüğü idarenin tek yanlı iradesiyle hukuk düzeninde yapacağı değişiklikler hakkında ilgili bireylerin, işlemin niteliği ve sonuçları hakkında bilgi alabilmesini sağlayan hak ve özgürlüktür. Bilgi edinme hak ve özgürlüğü yönetimde açıklığı sağlayan bireyleri tebaa durumundan çıkarıp sunulan kamu hizmetlerinden yararlanan statüsüne yükselten gün ışığında yönetim yada yönetimde demokrasinin en önemli unsurlarından birisidir.⁷⁹

Yönetimler ancak etkili ve sistemli halkla ilişkiler programlar aracılığıyla hizmet ilişkisi içinde oldukları toplum kesimlerinin katılım, destek ve işbirliğini sağlayabilme olanak ve gücündedirler. Bu açıdan alındığında, kamu kesiminde örgütlenen halkla ilişkiler birimleri, kuruluşun hizmet ilişkisi içinde bulunduğu kesimlerle (kendi çevresiyle) sağlam bağlar kurarak onlarla bütünleşmeyi sağlayacak bir uygulamaya dönük işleyişten yoksun durumdadırlar.

Bu durum Türk kamu yönetiminde halkla ilişkiler anlayışı ve uygulamasının öze yönelik bir biçimde gereği gibi yerleşmemesinin bir sonucu olarak düşünülebilir. Bunun sonucunda var olan birimlerde halkla ilişkiler yerini basınla ilişkilere bırakma gibi bir eğilim içine girmiş gözükmemektedir denilmiş ve öneri olarak sunulanlardan aşağıdaki paragraf konumuz açısından alınmıştır:

“Türk kamu yönetiminde halkla ilişkiler uygulamasının belirli bir anlam kazanarak gelişme gösterebilmesinin ön koşulu, yönetimin kendisini halkın hizmetinde bir araç olarak görebilmesidir. Nitekim bunun bir gereği olarak aşağıdaki temel ilkelerin birer çıkış noktası olarak ele alınıp benimsenmesi gerekmektedir. Buna göre:

- Devlet kuruluşlarınca yürütülecek örgütsel eylem ve işlemler halkın güvenini ve desteğini kazanıcı yönde olmalıdır.
- Yönetime halkın güven ve desteğini vermesinde katılımcı, saydam ve insanı merkez alan bir yönetim anlayışı temel alınmalıdır.
- Yürütülen eylem ve işlemlerde örgütsel açıklı olabildiği ölçüde bütün koşullarıyla sağlanmalı ve halkın yönetimden bilgi edinme hakkı her aşamada önemle dikkate alınmalıdır. Bu hak aynı zamanda yönetimi geliştirmenin bir aracı olarak da değerlendirilmelidir.⁸⁰

Tarihsel anlamda bütün devletleşme evrelerinde yönetim fonksiyonunda çeşitli ve değişen ölçülerde ve boyutlarda gizlilik ve kapalılık kural, açıklık istisna olmuştur. Gelişen dünyada eğilim bölgelere ve ülkelere göre farklılık gösterse de gizlilikten açıklığa doğru

⁷⁹ Yasin SEZER - Naci KARGIN, Age, s. 214

⁸⁰ Yasin SEZER - Naci KARGIN, Age s.218

olmuştur ve olmaktadır. Dolayısıyla modernleşme öncesi devletlerin sundukları gerekçelerin çoğunun değişen dünyanın koşullarına uymadığı kolaylıkla söylenebilir.

Siyasal ve yönetsel anlamada değişen şartlar artık yönetimde açıklığın, katılımcılığın şeffaflaşmasının artmasını zorunlu kılmaktadır. Fakat kamu yönetiminde gerçekleştirilmek istenen şeffaflığın her alanda ve her şekilde gerçekleşeceğini beklemek mümkün değildir. Özel bir takım bilgilerin ve dokümanların her kесе açık olması aynı zamanda anayasal güvence altına alınmış olan özel hayatın gizliliği, ticari sır gibi bazı hakların ihlali anlamına da gelebilmektedir. O zaman yönetimde açıklık ve şeffaflıkla kastedilenin öncelikle devletin bürokratik yapısında zihniyet değişikliğinin yapılması: bilgi edinme hak ve özgürlüğü çerçevesinde yönetilenlere idare tarafından yapılan işlem ve eylemler konusunda daha çok bilgi verilmesi, yönetilenlerin yönetime aktif katılımının sağlanması anlaşılmalıdır.

Türkiye tarihsel birikimlerinin getirdiği katı devletçilik geleneğinin bir yan ürünü olan yönetimde gizlilik ve kapalılığı gelenek olarak sürdürme gelmiştir. Fakat gelişerek değişen bölgesel ve global faktörlerin etkisiyle bu tutumun devam etmeyeceği ve açıklığa doğru eğilimin kuvvet kazanacağı rahatlıkla söylenebilir. Ayrıca mevcut siyasal ve politik konjonktürde dikkate alınırsa bilgi edinme hak ve özgürlüğünü katılım, şeffaflık ve özgürlük üçgeninde daha da besleneceği tahmin edilebilir.

Bilgiye erişimin kolaylaştırılması ve şeffaf bir yönetim anlayışının hayata geçirilmesi açısından 2004 yılı Nisan ayında yasalaşan ve uygulamaya koyulan Bilgi Edinme Hakkında Kanun çok önemli bir yere sahiptir. Bu kanunun amacı; demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir.

Bilgi Edinme Hakkında Kanununun 4. maddesine göre, Türkiye'nin taraf olduğu uluslar arası sözleşmelerden doğan hak ve yükümlülükleri saklı kalmak kaydıyla herkes bilgi edinme hakkına sahiptir. Türkiye'de ikamet eden yabancılar ile Türkiye'de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişiler de isteyecekleri bilgi kendileri ile ve faaliyet alanları ile ilgili olmak kaydıyla ve karşılıklılık ilkesi çerçevesinde bu kanun hükümlerinden yararlanırlar.

Kurum ve kuruluşlar, bu kanunda yer alan istisnalar ile diğer kanunlara göre açıklanması yasak olanlar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idari ve teknik tedbirleri almakla yükümlüdürler. Kurum ve kuruluşlar başvuru sahibine istenen belgenin onaylı bir kopyasını verirler.

Bilgi Edinme Hakkında Kanununun 11. maddesine göre kurum ve kuruluşlar, başvuru üzerine istenen bilgi veya belgeye erişimi 15 iş günü içinde sağlarlar. Ancak istenen bilgi

veya belgenin, başvuru kurum ve kuruluş içindeki başka bir birimden sağlanması; başvuru ile ilgili olarak bir başka kurum vekuruluşun görüşünün alınmasının gerekmesi veya başvuru içeriğinin birden fazla kurum ve kuruluşu ilgilendirmesi durumlarında bilgi veya belgeye erişim 30 iş günü içinde sağlanır. Bu durumda, sürenin uzatılması ve bunun gerekçesi başvuru sahibine yazılı olarak ve 15 iş günlük sürenin bitiminden önce bildirilir, kurum ve kuruluşlar bilgi edinme başvuruları ile ilgili cevaplarını yazılı olarak başvuru sahibine bildirirler. Başvurunun reddedilmesi halinde bu kararın gerekçesi ve buna karşı başvuru yolları belirtilir.

Şeffaf bir yönetim ya da yönetişim anlayışı çerçevesinde böyle bir kanunun yürürlüğe konulmasına toplumumuzun ne kadar hazır olduğu ise ayrı bir değerlendirme konusudur. Kanunun uygulamaya konulduğu Nisan 2004'den Aralık 2004 sonuna kadar geçen 9 aylık süre içerisinde İstanbul'da bu kanun çerçevesinde yapılan başvuru sayısı sadece 680'dir. Yaklaşık 15 milyon nüfusa sahip İstanbul gibi metropol bir kentte 9 ayda 680 gibi bir başvuru sayısı toplumumuzun bu tür uygulamalara tam olarak hazır olmadığını göstermektedir. Bu bağlamda, uygulama noktasında toplumumuzun bilinçlendirilmesi, demokratik ve şeffaf bir yönetim anlayışına hazır hale getirilmesi gerekmektedir.

B. HALKIN GENEL ANLAMDA BİLGİYE ULAŞMASI AÇISINDAN MAHALLE VE SEMT ÖLÇEKLERİNDE MÜZAKERE – DANIŞMA – BİLGİ PAYLAŞIM MEKANİZMALARININ OLUŞTURULMASI

İyi yönetişimin gerçekleşebilmesi kadar sürdürülebilir kalkınmanın mümkün olabilmesi için her yönetim katmanında üretilecek olan hizmetlerin ölçek ve etkinlik kadar, saydamlık ve kolay hesap sorabilme açısından göze alınması gerekir. Siyasal kararların alındığı katmanın halka yakın ve kolay ulaşılabilir olması, halkın kendisini bir paydaş gibi algılamasını, mümkün kılacaktır. Bu nedenle yerel hizmetlerin illerde il yönetimi, kentlerde belediye, köylerde köy yönetimi tarafından görülmesi esas ilke olarak kabul edilebilir. Ancak, birkaç il, birkaç kent, birkaç köyü içeren ortak veya kapsamlı yatırım gerektiren sulama, içme suyu, ulaştırma gibi hizmetlerin üretilmesi, örgütlenmesi ve/veya sürdürülmesi daha üst yönetim birimlerinin de katılım ve desteği ile mümkün olabilir. O koşullarda, daha üst birimlerin, daha alt birimlerin (örneğin ilçelerin köyleri, yahut illerin ilçeleri, yahut merkezi idarenin illeri) paydaş olarak kabul etmesi, ortaklaşa kararlara, alt katman idareleri kadar, onlarda yaşayan halkı, sivil toplum kuruluşlarını, okul veya üniversiteleri, sağlık kurumlarının v.b. katılım suretiyle iyi yönetişim mümkün olabilir. Bu yola alınacak karar ve yapılacak uygulamaların, sağlık ve çevre gibi hususlara da duyarlı

olabileceği söylenebilir. Aynı paydaşlık anlayışının uluslar arası iyi yönetim uygulamaları için de geçerli olacağı düşünülebilir. Bu kez hem ulusal yöntemler, hem de onların halkı, sivil toplum kuruluşları, sağlık ve eğitim kurumları aynı biçimde siyasal ve sosyo-ekonomik kararların alınması ve uygulamasına katılmak suretiyle çevre, insan ve sağlığa duyarlı bir hizmet ve mal üretimini, esenlik ve gönenc artırımını sağlayabileceklerdir.

Türkiye’de son on yıl zarfında sivil toplum kuruluşlarının hem toplumdaki saygınlıkları, hem de siyasal yetkililer nezdinde ki güvenilirliklerinde önemli artışlar söz konusu olmuştur. Bunun sonucunda, özellikle afet, acil müdahale, yardım ve kurtarma çalışmalarında toplum hizmeti yapan sivil toplum kuruluşlarının, acil yardım ekipleriyle birlikte hizmet verdikleri görülmektedir. Kuzeybatı Anadolu’da 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 tarihlerinde meydana gelen iki depremde gerek Türk, gerek yabancı sivil toplum kuruluşlarının yapmakta oldukları yardımlar özellikle toplumsal yardım, acil kurtarma ile uğraşan gönüllü kuruluşlara büyük bir popüler sempati ve destek doğmasına neden olmuştur. Rio (Çevre), İstanbul (Habitat) ve Pekin (Kadın hakları) Zirveleri’ne olan katılım da, özellikle devlet ve hükümet başkanlarının sivil toplum kuruluşlarına olan bakışları üzerinde etkili olmuştur.

Bir karar sürecinin hakkaniyetli bir şekilde yürütülüp yürütülmediğini belirlemeye yarayan ölçütlerden birincisi; yurttaşların karar merkezlerin ulaşip ulaşamadığı ve kararın etkilediği tüm kesimlerin bu merkezlerle ulaşım olanaklarının eşit olup olmadığıdır.

Bir yönetsel işlemde bu ölçütün var olup olmadığını anlayabilmek için bürokratik bir uygulamaya karşı çıkan ya da yönetimden herhangi bir istemde bulunan yurttaşın;

- Karar merkezlerine dolaylı ya da dolaysız yoldan erişim özgürlüğüne sahip olup olmadığı,

- Bilgilere ulaşmada işlemi yapanlarla aynı ve eşit olanaklardan yararlanıp bulunup bulunmadığı,

- Yaptığı tüm şikayetlerin dinlenip değerlendirildiğinden emin olup olmadığı, sorunların olumlu anlamda yanıtlanıp yanıtlanmadığına bakmak gerekmektedir.

Yönetsel işlemler tam bir katılıma sağlamak için erişim eşitliğini olabildiğince sağlamak, yönetimlerin temel amaçlarından biri olmalıdır. Çünkü katılım, karar süreci boyunca yurttaşların insanca muamele görmesinin güvencesi olmakta ve ancak katılımcı kararlarla hem yurttaşların çıkarlarının gereğince korunduğu, hem de kendilerine eşit davranıldığı duygularının tatmin edilmesi mümkün bulunmaktadır.

Yönetime toplumsal katılım sağlanması “halka dönük” yönetim ve “ halka dönük” yönetici kavramlarını çağrıştırmakta, yurttaş ancak bu tür bir yönetimin adil bir hizmet

sunabileceğine inanmaktadır. Çünkü halka dönük ve katılımcı yönetimde yurttaşlar haklı istemlerinin toplumun tümünün çıkarı gözetilerek yerine getirildiğini açıkça görebilmekte ve başkalarına yapılan işlemlerle kendisine yapılanı kıyaslama olanağına sahip bulunmaktadır. Yönetici, yurttaş tarafından yapılan haklı bir isteme konuyla ilgili diğer unsurların da haklarını koruyarak, pratik, mantıklı ve açık bir yanıt vererek kabul edilebilirliğini sürdürmektir ki, bu da ona yasallık sağlamaktadır.⁸¹

VII. Beş yıllık Plan⁸² da ve VIII Beş Yıllık Plan⁸³ da kamu yönetiminde bir zihniyet değişikliği öngörülerek, merkezi yönetimde kamunun yeniden yapılandırılacağı ve “katılımcılık ve halka dönük bir yönetim anlayışı”nın yerleştirilmesinin esas alınacağı vurgulanmaktadır. Yerel yönetimlerin karar organında doğrudan seçimle gelen üyelerle birlikte alt yerel yönetim birimlerinin temsilcilerinin bulunmasını sağlayıcı bir yapının oluşması öngörülmüştür.

Mahalle ve Semt Danışma Merkezleri (SEDAM)

Son 5-10 yıldan bu yana belediyeçiliğimizde Semt Danışma merkezleri (SEDAM) adı altında halkın katılımına işbirliğine ve belediye ile kentli arasında iki yönlü bilgi akımına olanak sağlayan ve kimi kentsel hizmetlerin yürütülmesi için kurumsal bir çerçeve oluşturan uygulamaların oldukça yaygınlık kazanmakta olduğu gözlenmektedir.

Bu konuda Bursa Büyük Şehir Belediyesi ‘ndeki uygulamada SEDAM ‘lar temelde belediyenin mahalle bürosu niteliğinde işlev yapan kuruluşlardır. Belediye tarafından inşa edilen Semt Danışma Merkezi binalarında muhtarlık odası ve salonu çok amaçlı sağlık ünitesi, kütüphane, sergi salonları ve tiyatro sahnesi yer almaktadır

SEDAM’ların yönetiminde SEDAM danışmanları, belediye halkla ilişkiler birimi elamanları ve muhtarlar işbirliği yapmaktadırlar.

SEDAM’larda kamuoyu araştırması sonuçlarına göre halkın istediği etkinlikler yürütülmektedir. Bu etkinlikler genel sağlık, çocuk ve diş sağlığı hizmetleri , aile planlaması danışmanlığı, özürlülerin eğitimi, gönüllü avukatlık, açık öğretim destek eğitimi, tiyatro kursları, aile ekonomisi gibi çok çeşitli alanları kapsamakta , ayrıca tüketiciye yardım hizmeti verilmektedir.

SEDAM’ lar mahalle halkına anılan konularda hizmet verme yanında belediye ile mahalle halkı arasında bilgi iletişimi işlevinide üstlenmektedir. Bu bağlamda mahalle halkının gereksinim, istek ve yakınmaları SEDAM’lar aracılığı ile belediye iletilmektedir.

⁸¹ Canan ALICI, Age, s. 93

⁸² Devlet Planlama Teşkilatı, VII. Beş Yıllık Plan (1996-2000)

⁸³ Devlet Planlama Teşkilatı, VIII. Beş Yıllık Plan (2001-2005)

Kurulmakta olan bilgisayar ağı aracılığı ile mahalle halkının belediyeden isteklerinin de belediyeye daha kolaylıkla ulaştırılması planlanmaktadır.

SEDAM'ların donanım ve araç-gereç gereksinimleri Bursa'daki STK' larının katkılarıyla sağlanmakta , çeşitli etkinlikler yine gönüllü kuruluşlarca desteklenmektedir.

Görüldüğü gibi SEDAM'lar kentte halkın gereksinimlerinin ve isteklerinin belediye ye yansıtılması kadar, daha geniş kapsamda katılım ve işbirliği içinde kurumsal çerçeve oluşturan ilginç denemeler niteliğindedir. Halen Bursa' da oluşturulması planlanan 7 SEDAM'dan (ikisi Büyük Şehir Belediyesine, ikisi ilçe belediyelerine ait olmak üzere) dördü çalışmaya başlamıştır. Bu olumlu örneklerin belli büyüklükteki belediyelerimizde de tekrarlanmasının etkili halk katılımı, işbirliği ve halka yakın ölçekte hizmet üreten bir belediyeciliğin gerçekleştirilmesi açısından yararlı olacağı, duraksamaksızın, söylenebilir.

Bursa'da halk katılımı açısından, belediyenin girişimi ile gerçekleştirilen başka iki uygulama da ilgi çekicidir.

Bunlardan birisi oluşturulan “Şehir Danışma ve Dayanışma Konseyi”dir. Konsey Büyük Şehir Belediye Başkanı'nın başkanlığında kentle ilgili hizmet üreten il kamu kuruluşlarının bürokratları, sivil toplum kuruluşları, demokratik kitle örgütleri temsilcileri, basın temsilcileri, ilçe kaymakamlar, Büyük Şehir Belediye Meclisi Üyeleri, Mahalle Muhtarları, Üniversite Temsilcileri, Eski Belediye Başkanları ve valilerinin katılımı ile toplanmaktadır. Konsey toplantılarının Siyasal tartışma forumuna dönüşmesini önlemek amacı ile belediye meclis üyelerine konuşma hakkı verilmemiş olması dikkat çekicidir.

Her toplantıda kentle ilgili ve kamuoyunun duyarlı olduğu konular ele alınarak tartışılmakta ve alınan kararlar hem belediyeye bildirilmekte hemde tutanaklarının yayınlanması yanında medya ile ve çeşitli araçlarla kamu oyuna duyurulmaktadır.

Konseyde ele alınan son iki konudan birisi 2020 Nazım imar planı, ikincisi Bursa'nın çevre sorunları olmuştur.

Bursa Büyük Şehir Belediyesinin katılım konusunda SEDAM dışındaki ikinci uygulaması Büyük Şehir Meclisi Çevre Komisyonu ile Şehir Danışmanı ve Dayanışma Konseyinin ortaklaşa oluşturmuş oldukları “Yerel Gündem 21 Çevre Konseyi” platformudur. Bu konseyde yine STK ağırlıklı ve çevre ile ilgili bürokratlar ve uzmanlarla, kuruluşların temsilcilerinden oluşan ve Büyük Şehir Belediyesinin girişimi ile Bursa için yaşamsal önem taşıyan “Çevreyi koruyarak sürdürülebilir ekonomik gelişme” nin sağlanması konusundaki çalışmalara katkıda bulunmak amacı ile kurulmuş bulunuyor.

Bunlar ve benzeri örnekler Türkiye’de belediye modelinin eskiliğine ve yasal düzenlemelerin eksiklerine karşın belediyecilerin girişimi ile halkın katılımının ve işbirliğinin sağlanması konusunda olumlu çalışmalar yapabileceğinin kanıtları olarak değerlendirilebilir.

C. YETKİ VE SORUMLULUK PAYLAŞIMI

Sürekli değişen ve gelişen bir çevre içerisinde yer alan her örgüt, yaşamını amaçlarına uygun biçimde sürdürebilmek için yeni koşullara uymak ve ilişki içerisinde bulunduğu kitlelerle iletişimini sürekli ve düzenli bir hale getirmek zorundadır. İlişki içerisinde bulunulan hedef kitlelerle iletişimin belirli bir düzen ve sosyal yaklaşım içerisinde ele alınması, günümüzde modern yönetim anlayışını benimseyen her örgütün en önemli görevleri arasında yer almaktadır. Bu nedenle her örgüt ilişki içerisinde bulunduğu kişi ve grupların yapısını, özelliklerini, örgütten beklentilerini anlamak ve kendisini bu kişi ve gruplara tanıtmak zorundadır. Bu yönde harcanan çabalar yetki ve sorumluluk paylaşımı anlamında çok önemlidir.

Günümüzde hangi alanda faaliyet gösterirse gösterecek, her örgüt yöneticisinin halkla ilişkilerin ne olduğunu, halkla iki yönlü iletişimin nasıl kurulacağını ve işleyeceğini bilmesi, alınan sonuçlardan çeşitli alanlarda ne şekilde faydalanılacağını anlaması gerekir. Meslek örgütleri, eğitim kurumları, basın, dini kurumlar, sendikalar, spor ve sağlık kurumları, turizm ve kamu kurumları halkla ilişkiler bilgi ve yöntemlerine ihtiyaç duyarlar ve kullanırlar. Bunlardan biri olan yerel kuruluşların, buldukları bölgelerde yaşayan insanları yakından ilgilendiren hizmetler yaptıkları için, halkla ilişkiler faaliyetlerinde bulunmaları zorunludur. Bu kuruluşların halkla ilişkiler faaliyetlerinde etkili olabilmeleri ancak, halkı iyi tanımaları ile mümkün olacaktır. Yerel kuruluşlar, merkezden yönetim kuruluşlarından farklı olarak, ayrı seçilmiş organları, ayrı gelir ve giderleri, bütçeleri bulunan, özerkliğe, tüzel kişiliğe sahip ve buldukları bölge halkının ortak ve uygar gereksinimlerini karşılamak amacıyla kurulmuş idarelerdir.⁸⁴ Bu özelliklerinden dolayı, yerel kuruluşların başarıları, yetki ve sorumluluk paylaşımı çerçevesinde halkla ilişkilerinde gösterdikleri performansla doğru orantılıdır.

Halk katılımı (katılım) “bireylerin kendileriyle ilgili ,onları etkileyen fiziksel çevreler, programlar ve kurumlar düzeyinde üretilen kararlarda yer almaları yada belirli bir çevrenin tasarlanması ve planlamasında, bir program yada sonucun oluşturulmasında kendileriyle işbirliği gidilebilmesi” olarak tanımlanmaktadır.

⁸⁴ Nuri TORTOP, **Halkla İlişkiler**, Yargı Yayınları, 1993, Ankara, s.152

Bu çerçevede yapılan çalışmaları kısaca özetlemek gerekirse;

Hemşehri Toplantıları

Belediyelerimizin bir çoğunda çeşitli adlar altında hemşehri toplantıları düzenlenmektedir. Toplantıların kimi kentin tümüne yaygın, geniş katılımı öngören, gündemi önceden belirlenen planlı-programlı toplantılar niteliğindedir.”Halk konseyi” “Kent Kurultayı”, “Kent Halk Meclisi” “Kent Danışma –Dayanışma Meclisi” ve benzeri adlarla anılan bu tür toplantılar, belediyenin girişimi ile kimi durumlarda her yıl, kimi durumlarda daha sık yada geç aralıklarla yapılmaktadır.

Toplantıların düzenlenmesinde belediye önderlik yapmakla birlikte, çoğunlukla STK’larla geniş ölçüde işbirliği yapılmaktadır.

Bu tür toplantılarda alınan kararlar, kuşkusuz danışma niteliğindedir. Ancak özellikle belediye başkanlarının, toplantılarda alınan ve yüksek oranda toplumsal destek bulan kararların, uygulamaya yansımaya önem verdikleri görülmektedir.

Çanakkale’de “Kent Konseyi” olarak adlandırılan bu toplantılara daha etkili bir katılım aracı niteliği kazandırmak için deneme niteliğinde çalışmalar yapıldığı bilinmektedir. Bu amaçla ; hukuksal bir temel kazandırmak için belediye meclisinde halk konseyinin kuruluş ve çalışma kurallarını belirleyen bir yönetmelik kabul edilmiştir. Kent Konseyine 25 belediye meclisi üyesi, mahalle muhtarları,ihtiyar heyeti üyeleri ,belediye meclisinden temsil edilen siyasal partilerin ikişer, ötekilerin birer temsilcisi, sendikalar, meslek odaları ve meclisin belirlediği derneklerin temsilcileri katılmaktadır. Toplam 150 üyeli meclis, başkanını ve divanını kendisi seçmektedir. Oluşturulan 7 komisyonda kent konuları tartışılmaktadır. Özellikle belediye meclisinde, hatta çoğunlukta parti grubunda dar bir katılım ile görüşmek yerine, bu tür geniş bir katılım ortamında ele alınmakta, varılan kararlar belediye meclisinde, zorunlu olarak gözünde tutulmaktadır.

Belediyelerin hemen tümünde başkanlar, “Halk Günleri” adını verdikleri toplantılar düzenlemektedirler.Genellikle belediyeye ait bir binada düzenli olarak,yapılan bu toplantılarda , başkanların çoğu, önemli hizmet birim yöneticilerinin bulunmasını sağlamaktadır. Kimi belediyelerde o günkü toplantıya katılacak ve belediyeden istekleri olanların belediye halkla ilişkiler birimi ile daha önceden ilişkiye girmeleri sağlamakta ve bunların için hazırlanan dosya, toplantı günü başkana verilmektedir. Beşer, Onar kişilik gruplar halinde toplantı salonuna alınan hemşehrilerden sıra gelenler başkanın masasının önüne oturmakta, başkana sorunu anlatmakta, gerekirse hazır bulunan hizmet birim yöneticisinin görüşü de alınarak sorunu yada isteğe çözüm bulunmaya çalışılmakta , çözüm

hemen bulunmazsa birim yöneticisi ile randevu ayarlanarak, sonucunun başka yurttaş tarafından iletilmesi istenmekte , konunun izlenmesi için halkla ilişkiler, konunun izlenmesi için halkla ilişkiler birimine de görev verilmekte.

Mahalle Toplantıları

Halk günlerinin benzeri toplantılar kimi belediyelerde mahalle toplantıları biçiminde yapılmaktadır. Mahalle toplantılarından, kentlilerin kent hizmetleri üzerindeki görüşlerinin alınması yanında başkanın yapılan belediye çalışmaları hakkında kent halkına bilgi aktarması için bir ortam olarak da yaralanılmaktadır.

Muhtarlar Toplantıları

Belediye başkanları mahalle muhtarlarına, kentlilerle iki yönlü iletişim kurabilmek açısından büyük önem vermektedirler. Mahalle muhtarları için belediyede ortak bir çalışma odası düzenleyen, sekreter görevlendiren ve her muhtar için belediyede özel dolaplar bulunduran belediyeler vardır.

Muhtarların belediye hizmet birimlerine ve meclis üyeleri ile başkana tek tek ulaşmaları, mümkün olduğu ölçüde kolaylaştırılmaktadır. Bireysel ilişkiler yanında muhtarların tümünün katıldığı ve düzenli yürütülmeye çalışılan toplantılar aracılığı ile kent halkının gereksinim, istek ve beklentilerinin belediyeye yansıtılmasına özen gösterilmektedir.

Gruplarla İlişkiler

Belediye, kent konseyi gibi ortamlardaki genel ve toplu ilişkilerinin yanında, kentte örgütlenmiş çeşitli gruplarla tek tek ilişkilere de girmektedir. Bu ilişkiler bağlamında bu grupların, kentin tümünü ve genel kamu yararını ilgilendiren görüşleri ve talepleri belediyeye yansıtılmaları yanında doğrudan temsil ettikleri kesimlerin çıkarlarını belediye nezdinde savunma işlevi de üstlenmektedir. Aslında bu sorun evrensel niteliktedir. İngiltere yerel yönetim beşiği kabul edilen ülkede bile “yerel” yönetimlere genellikle üretici kesime mensup oligarşik ve kendi içine dönük kurumlar gözülle bakanların var olduğunu belirtelim.⁸⁵

Halkın gereksinimlerini, dileklerini ve beklentilerini öğrenmek açısından belediyeye önemli bilgilerin ulaşmasına olanak sağlayan, ayrıca halkın işbirliği türünden katılımı için de

⁸⁵ Gerry STOKER, **The Politics of Local Governments**, Macmillan Education Ltd., 1998, London. P.115

uygun ortam yaratan katılım etkinlikleri konusunda vurgulanması gerekenler şöyle özetlenebilir.

- Çeşitli türde katılım programları aracılığı ile elde edilen bilgilere halkın katılım yoluyla belediyenin kararları ile uygulamalarını etkileme taleplerini belediye anlayışla yaklaşmalı, kentlilerin katılım taleplerini yönetimin ve meclisin yetkilerine müdahale olarak değerlendirmemelidir.
- Belediyenin karar ve uygulamalarına gösterilen eş yönlü tepkiler bir başka deyişle halkın belediye ile işbirliği isteği desteklenmeli ve eş yönlü tepkiler pekiştirilmelidir.
- Ters yönlü tepkiler tarafsız gözle değerlendirilmeli haksız tepkiler için gerekli açıklamalarla tepkilerin haksızlığı anlatılmalıdır. Haklı olanlar için belediye karar ve hızla alınmalı ve uygulamaya geçilmelidir.
- Belediye girişimi ile gerçekleştirilen katılım programlarında belediye samimi gerçek katılımdan yana bir anlayış temelinde yaklaşım sergilenmeli katılım programlara göstermelik bir süreç gibi düşünülmemelidir.
- Belediye katılım programları uygularda özellikle resmi kurumlar ve STK'lar arasında şu yada bu gerekçe ile ayırım yapmamaya taraf tutmamaya özen göstermelidir.
- Belediye bir yandan halkın girişimi ile gerçekleşen katılım talepleri ile halkın eş yönlü ve ters yönlü tepkilerini doğru değerlendirebilmek öte yandan kendi girişimi ile halkın etkili katılımını sağlayabilmek için “ kentli profili” daha doğru bir söyleyişle “halk profilini saptanmalı belleği geliştirilmelidir.
- Katılım konusunda halkın talepleri bakımından belediyelerin karşı karşıya buldukları en önemli sorunlardan birisi belki de en başta geleni kimi kent hizmetleriyle ve kent yaşamıyla ilgili katılım taleplerine olumlu yaklaşabilmek için gerekli yetkiye ve mali kaynaklara sahip olmamasıdır. Bu konularda yetki ve kaynaklar merkez yönetimine veya onun taşra kuruluşlarına ait olduğu için belediyenin katılım talepleri konusunda doğrudan yapabileceği bir şey olmayacaktır. Dolaylı olarak belediye şunları yapabilir (1) Kent halkının katılım taleplerini örgütler yada bunlara katılarak ortaya çıkan talepleri merkez yönetimi ile ilişkilerinde kendisine destek olarak kullanabilir. (2) Kendisinin akçal kaynaklara ve yetkiye sahip olmadığı konularda STK'ları ve öteki gönüllü katılım odaklarını harekete geçirerek sivil örgütlenme ve yardım destek kampanyaları

aracılığı ile istenen etkinliklerin ve hizmetlerin yapılmasında örgütleyici ve destekleyici olarak işlev yapar.

- Belediyecilik halk katılımından istenen sonuçların elde edilebilmesi bağlamında, kentlinin belediyede neler olup bittiği konusunda bilgi sahibi olması büyük önem taşır.
- Kentle ilgili tüm kararların demokrasi ilkesine göre işlev yapan belediyenin bu kararlarına ilişkin tüm bilgilere, kararların oluşma ve uygulama aşamalarından kentlilerin ulaşabilmelerine ve gerek duyduklarında bunları etkileyebilmelerine uygun ortamların ve koşulların bir başka deyişle açık ve saydam bir yönetsel sistemin yaratılması çok gerekli bir olgu olarak görülmeli

İKİNCİ BÖLÜM

YÖNETİŞİM PERSPEKTİFİNDE TOPLUM DESTEKLİ POLİSLİK HİZMETLERİ

I. TARİHİ SÜREÇTE POLİS TEŞKİLATI

A. POLİSLİK TEORİSİNDE TEMEL YAKLAŞIMLAR

Temel insan haklarının ilki hayat hakkıdır ve bu hak yalnızca güvenliğin tesis edildiği ortamda bir anlam eder. Devlet adını verdiğimiz kurum, meşruiyetini öncelikle bu hakkı adil şekilde sağlamasından almaktadır. Meşru güç kullanma tekeline sahip olan devlet güvenlik kuruluşları ile kendi bütünlüğünü, vatandaşlarının temel hak ve hürriyetlerini garanti altına alır. Düzenli ve sağlıklı bir toplum hayatını sürdürülmesi için gerekli vasatı hazırlar ve korur. Bu hayati ve vazgeçilmez görevi yerine getiren güvenlik kuvvetleri, bir anlamda, doğrudan doğruya devletin somutlaşmış halini temsil eder.⁸⁶ Bu sebepten, bütün ülkelerde devlet otoritesini temsil eden polise karşı yapılan saldırılar, doğrudan doğruya devlete, toplumsal düzene ve vatandaşların tamamına yapılmış sayılır ve diğer suçlara göre daha ağır bir şekilde cezalandırılır. Çünkü, polise yapılan saldırı dolaylı olarak diğer insanların haklarına yapılan bir saldırı olduğu kabul edilir. Felç edilerek görevini yapamaz hale getirilmiş bir polis teşkilatının olduğu her yerde, insanların, başta hayat hakkı olmak üzere, bütün haklarını bizzat korumaları gerekir. Bunun sonucu ise kaos, kargaşa ve sonu gelmez iç şiddet olaylarıdır. Dolayısıyla hukuk düzeni çerçevesinde görevlerini yapmaya çalışan polise yöneltilen her saldırı, aynı zamanda hukuk devletine ve hukuk devletinin vatandaşlarına yöneltilen bir saldırıdır.

Siyasi rejimler, otoriter, totaliter ve demokratik olmak üzere üç ana başlık altında incelenmektedir. Burada belirtilen üç ayrı rejimde de polisler toplumsal yaşamın ayrılmaz bir parçasıdır. Rejimlerin her üçünde de polise rastlanır. Burada farklılık, her rejimdeki polisin yetki ve sahip olduğu zorlayıcı güç kullanma hakkı farklıdır. Demokratik yapıdan uzaklaştıkça, polis uygulamalarında güç kullanımı da artmaktadır. Örneğin, İngiliz polisi kendilerinin halkın gözünde yüksek bir oranda meşru olduklarını ve bunu da demokratik

⁸⁶ H. İbrahim Kavgacı, **Demokratik Polislik Temel Yaklaşımlar**, Maset Matbaacılık, 1997, Ankara, s. 1

değerlere bağlılık, polis uygulamalarında en az güç kullanımı ve polisin halka ve meclise karşı sorumluluklarını azami ölçüde yerine getirmekle sağladıklarını öne sürmektedirler.⁸⁷

Polis organizasyonları, otoriter ve totaliter ülkelerde siyasal yönetimlerin ayrılmaz bir parçasını oluşturmaktadırlar. Bu rejimlerde polisin temel fonksiyonu mevcut düzeni korumak ve statükoyu devam ettirmektir. Burada anlatılma istenen düzen, toplumsal düzen değildir. Sosyal sınıf ve güçlerin mevcut konumlarının devam etmesi, düzen anlamına gelmektedir. Dolayısıyla otoriter ve totaliter rejimlerde polis, halka hizmetten ziyade Status quo'nun korunmasını çalışır.

Demokratik rejimlerde ise polisin başlıca fonksiyonu toplum düzeninin korunmasını sağlamaktır. Bu da polisin, siyasal gücün dışında kalmasını zorunlu kılmaktadır. Demokratik ülkelerde, polis ve siyaset kaynamış bir haldedir. Çünkü İçişleri Bakanı, polisin sorumlu olduğu en üst makamdır. Aynı zamanda, İçişleri Bakanı hükümetin de önemli bir üyesidir. Hukuk kuralları demokratik rejimlerde polisin tarafsızlığını sağlamaktadır. Polis, yasalara uyarak, yasaların öngördüğü sınırlar ve yasaların verdiği yetkiler ölçüsünde uygulamalar yapmak zorundadır. Dolayısıyla, demokratik rejimlerde Polis siyasal iktidarın değil, hukuk düzeninin bir mekanizması konumunda görev yapmaktadır.

Polisin güç kullanma yetkisinin sınırı ve polisin sahip olduğu araç ve gereçler; özellikle toplumsal olaylarda kullanılan polis taktikleri, önemli bir tartışma konusu olarak karşımıza çıkmaktadır. Yukarıda da belirtildiği gibi, demokratik rejimlerdeki polisler, otoriter ve totaliter rejimlerdeki polislere oranla daha az yetki ve güçle donatılmışlardır. Demokratik bir ülkede polisin aşırı bir güçle donatılması istenmeyen bir durum olduğu gibi, yetersiz bir güce sahip olan bir polis ise o ülkedeki demokratik hakların korunmasında etkili olmayabilir. Dolayısıyla, demokratik bir toplumda, aşırı güce ve yetersiz güce sahip bir polis o toplum için tehlikelidir. Çünkü her iki durumda da kişi hak ve özgürlükleri tehlike altındadır. Dolayısıyla, demokratik ülkelerde polise verilen yetki ve güç son derece hassas bir denge üzerine kurulması gerekmektedir. Aşırı güçle donatılmış bir polis, demokratik hak ve özgürlüklerin ihlal edilmesi olasılığını artırabilir. Yetersiz kalan bir polis ise, bireylerin zayıflıklarından, korkularından faydalanan organize suç örgütlerini, çağdaş toplumun zayıf noktalarından faydalanmak isteyen terör örgütlerini cesaretlendirebilir.

Toplumun polisten sahip olmasını istediği güç ve yetkiler de değişkenlik arz etmektedir. Kamu düzeni ve asayişin iyi olduğu yer ve zamanlarda polisin aşırı güç ve

⁸⁷ H. İbrahim Kavgacı, A.g.e. s. 17

yetkilere sahip olması istenmez. Suç oranlarının artması, terör tehdidinin sürekli olarak yaşanması karşısında polise verilen güç ve yetkilerin de arttırılması istenir.

Genel olarak aynı temel özellikleri taşımakla beraber, demokratik ülkelerin polis organizasyon sistemleri ve polis taktiklerinde birtakım ayrılıkların olduğu dikkati çekmektedir. Fransa ve İspanya gibi bazı ülkelerde polis daha çok militarist ve merkeziyetçi bir yaklaşım sergilerken, İngiliz polisi yerel ve daha çok sivil özellikler taşımaktadır.

Polisin politize olması, demokratik ülkelerde karşılaşılan sorunların başında gelmektedir. Polis, ceza adaleti süreci içinde önemli bir kurumdur. Polis, hukuk kurallarının işlenmesinde rolü olan kurumların başında gelmektedir. Birçok kişi, polis aracılığıyla hukuk sistemiyle irtibata geçip haklarını arama yoluna gitmektedir.

Dolayısıyla yasaların uygulanmasını sağlamak fonksiyonu, polisin tarafsızlık ilkesiyle gerçekleştirilebilecek bir olgudur. Buradan, yasaların herkes için aynı anlama geldiği ve polisin bu doğrultuda görev yapması gerektiği anlamı çıkmaktadır. Ayrıca, polis uygulamaları mutlaka yasalar çerçevesinde yapılmalıdır. Zorunluluğun da tüm polislerin mesleklerinde temel bir ilke haline gelmesi gerekmektedir. Polisin uygulamalarında tarafsız olması zorunluluğu onların siyasal tercihlerinin olmaması gerektiği şeklinde anlaşılmalıdır. Tüm bireyler gibi polislerin de siyasal tercihleri olacaktır. Buradaki önemli husus, siyasal tercihlerin polis uygulamalarında rol oynamaması gerektiğidir. Bunun için polisin yasaların uygulanmasında kullanılan bir araç olduğu bilincinde olmaları gerekmektedir. Polis, bazı durumlarda takdir yetkisini kullanırken, yasallık ve eşitlik ilkesinin dışına çıkmamalıdır

B. POLİSLİK VE POLİSLİĞİN ORTAYA ÇIKIŞI

Her ne kadar literatürde polislik, 18 ve 19. Yüz yıllarda özellikle Amerika Birleşik Devletleri ile İngiltere’de modern polisliğin ortaya çıkışı ile başlatılsa da polislik; insan türünün sosyal varlıklar olarak bir arada yaşamaya başladıkları andan itibaren bir iş olarak kendini yaşatır kılmıştır. Çünkü, psiko sosyal bir varlık olarak bir arada yaşamak durumundadır. Buna karşın, bireysel ve topluluk olarak çıkarları çatışan yaratıklardır. Her birey kendi çıkarını maksimize etme güdü, dürtü ve istemine sahip olduğu için güçlü her zaman zayıfı ezmiş yada onu ve haklarını göz ardı etmeye çalışmıştır.

Bir aradalığı olanaklı kılmak için doğal olarak ilk başlarda bir takım sözlü ve daha sonra yazılı kurallar oluşturulmuştur. Yani bir arada yaşarken, yapılması gerekenlerle yapılmaması gerekenlerle yapılmaması gerekenler belirginleştirilmiş ve sosyalleşme süreci ile de yeni kuşağa aktarılmıştır. Dolayısıyla topluluk üyelerinin bu kurullarla olan ilişkilerini tarihsel süreç içinde farklı statüdeki kişilerce denetlenir olmuştur. Bu kişiler kimi zaman Kabile Şefi kimi zaman Kabile büyücüsü Din adamı ya da Kabile Öğretmeni Monkalun denen arabulucular veya kabilenin en yaşlısı olmuştur.⁸⁸

Daha çok sözel kurallara geleneklere törelere dayanan bu süreç, polisliğin ilkel dönemdeki polisliği informel Polislik olarak tanımlamak olanaklıdır.

Zamanla toplulukların kalabalıklaşması ve toplumsal yaşamın karmaşıklaşması doğal olarak bu ilkel oluşumların evrimleşerek daha kurumsal niteliğe bürünmesine yol açmıştır. Bunda özellikle sanayileşme süreci sonunda kırdan kentlere akan aşırı nüfusun bir arada olanaklı olduğu kadar sorunsuz yaşamalarını sağlama gereksinimi önemli bir rol oynamıştır. Zaten “toplum sözleşmesi” yada “anayasal metinler” gibi oluşumlarda bu sürecin bir gerekliliği olarak ortaya çıkmıştır. Diğer bir deyişle özellikle kentlerdeki yaşamın kontrol edilebilirliği ciddi anlamda sorun olmaya başlayınca polis teşkilatları da ana kurumlar olarak şekillenmeye başlamıştır. Özellikle sanayileşmiş olan kentlerde vahşi kapitalizmin yarattığı toplumsal eşitsizlikler daha çok işçi sınıfı ile üretim araçları sahipleri nezdinde önemli toplumsal sorunlar yaşatmıştır. İlk başlarda özellikle kentli olmayan yani kırsal kökenli insanlardan polislik hizmetini yürütecek kişiler istihdam edilerek polis teşkilatları vücuda getirilmiştir. Daha sonra bu teşkilatlar polisliği profesyonel bir meslek haline getirmiş ve evrimleşerek günümüz modern polis teşkilatları halini almıştır. Batılı ülkelerdeki bu oluşumlar doğal olarak Osmanlı imparatorluğuna da yansımış ve polislik hizmetlerinin karşılanması amacıyla 10 Nisan 1845 yılında bu günkü modern Türk Polis Teşkilatının temelleri atılmıştır. Teşkilat o günden günümüze kıyafetten, bilgi mekanik donanıma personel alımından eğitim biçim ve kalitesine kadar hemen hemen her konuda büyük gelişme ve değişimler yaşanmıştır.

Foucault, polisin ne olduğunu tespit ederken Turquet da Mayerne'in önerdiği devlet örgütlenme biçiminde yola çıkıyor. Burada kralın yanında dört büyük yetkili bulunmaktadır. Bunlardan birisi Adaletten, birisi ordudan, birisi maliyeden, bir diğeri ise polisten sorumludur. Foucault, polisten sorumlu olan görevliye düşen rolü, ahlaki bir rol olarak belirtiyor. Turquet'

⁸⁸ Ali Çağlar, “Polis ve Polisliğin Ortaya Çıkışı”, Polis Bilimleri Dergisi / Turkish Journal of Police Studies, Cilt: 1, Sayı.4, Temmuz 1999, s.121

ye göre, bu görevli halk arasında “ alçak gönüllülük, hayır severlik, sadakat, çalışkanlık, dostça işbirliği ve dürüstlük” duygularını yerleştirecekti.⁸⁹

Polisin üzerine aldığı hayati görevleri hakkıyla yerine getirebilmesi için, halkın aktif destek ve yardımını bütünüyle kazanması gerekir. Artık çağdaş polisin başarısı sadece yakaladığı suçlu sayısı ile değil; aynı zamanda halktan aldığı aktif destekle de ölçülmektedir. İngiltere de yapılan bir araştırmada, araştırmaya katılanların çoğu, bölgelerinde görev yapan polisleri tanımak ve onların kendilerinden ne istedikleri hakkında bilgi sahibi olmak istediklerini belirtmişlerdir.⁹⁰

Suç sosyal bir olgudur, ve suçların temel sebepleri ekonomik, sosyal, siyasi ve kültürel problemlerden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla sadece polisiye yöntemler kullanmak, suçların kontrol ve önlenmesinde başarı sağlayabilmek için yeterli değildir. Suçların kontrol ve önlenmesinde halk ve desteğinin önemi azımsanamayacak ölçüdedir. Bunun için polis ve halkın karşılıklı anlayış ve uyum içinde olmaları gerekmektedir. Aksi halde polis ile halkın arasında uçurum olması ve her iki tarafın birbirlerine önyargı ile bakmaları, kamu düzeni ve asayişin sağlanmasını güçleştirir. Polisin, toplum desteğini kazanabilmesi ve suçlara karşı başarılı olabilmesi için halkın gözünde imajının olumlu olması zorunludur.

Teorik olarak demokratik polislik, vatandaşların hakları, ihtiyaçları ve toplumun bir üyesi olarak sorumluluklarının dengelenmesi şeklinde çalışmaktadır. Polisin rolünün teorik bir çerçevesi iki ana madde etrafında oluşturulabilir. Bunlardan birincisi vatandaşın polisten ne beklediği, ikincisi ise polisin gerçek anlamda ne yaptığıdır.

Toplumdaki rolünü yerine getirebilmesi için sadece hukukçu ve sosyal hizmetler uzmanı olması yetmemektedir. Aynı zamanda polisin, bir bilim adamı, kriminoloji uzmanı ve psikolog olması gerekmektedir.⁹¹

Demokratik toplumlarda polisin yerine getirmekle sorumlu olduğu ve çok geniş sahayı kapsayan sorumlulukları vardır. Toplumdaki farklı grup ve kişilerin, polisten farklı beklenti ve istekleri vardır. Sözü ettiğimiz farklı grup ve kişilerin polisten beklenti ve isteklerinde uzlaşma sağlanamaması sonucu ortaya çıkan problemler, polis ile halk arasındaki sorunun temelini oluşturmaktadır. Bu da polisin rolünün tanımlanmasını güçleştirmektedir. Polis hizmetlerindeki başarı, toplumdaki farklı kişi ve grupların endişelerinin ve polisten beklentilerinin anlaşılmasına bağlıdır.

⁸⁹ Michael FOUCAULT, **Özne ve İktidar**, Çev: Işık Ergüden, Osman Akınhay, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1994, 48

⁹⁰ Joanna Shapland – James Vagg , ‘ **Policing by the Public and Policing by The Police**’, in: **P. Willmott (ed.) Policing and The Community**, Polisy Studies Institues, London,1987,P.26

⁹¹ Scott Walker, **The Police In America**, McGraw-Hill Book Company, London,1983, p.84

Uzmanlaşma, işbölümü, üretken ve gelişmiş modern toplumların temel vasıflarıdır. Dolayısıyla, hızlı bir sosyal değişim içinde olan toplumlarda, kamu düzeni ve asayişin de profesyonel bir kurum tarafından yapılması zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bu da günümüzdeki polis organizasyonlarıdır.

Günümüzdeki anlamda ilk modern polis organizasyonu 1829 yılında İngiltere’de kurulmuştur. Amerika’da ise modern anlamdaki polis organizasyonu 1845 yılında kurulmuştur.⁹² Türkiye’de ise polis organizasyonunun ilk kuruluşu 1845 yılına rastlamaktadır. Polisiye hizmetlerinin yerine getirilmediği bir toplumu düşünmek bile mümkün değildir. Toplumsal yaşamın var olduğu her yerde polisinde var olması modern toplumlarda bir zorunluluk haline gelmiştir.

C. MODERN POLİSLİK

Toplumlar içlerindeki işleri düzenlemek ve kamusal polisi geliştirmeden devlet ve kanunun resmi kuruluşlarını oluşturmak için “ güç kullanımına” ruhsat vermişlerdir. Polis, toplu olarak hareket eden toplumlarca yönlendirildiklerinde ve ücretlendirildiklerinde “kamusal” olmuşlardır. Ücret ve yönlendirme (yönetme) Kamusal ve özel ayrımı için önem taşımaktadır. Hükümet tarafından yönlendirilmiş, ancak özel olarak ücretlendirilmişlerdir. İngiltere’de “constable” ve Amerika’da “sheriff” buna örnek olarak verilebilir.⁹³

Modern devletin düzenli ve tanımlanmış bir birimi olarak modern polis göreceli olarak yeni bir oluşumdur.1763 yılında polis Adam smith tarafından “hukuk biliminin ikinci genel bölümü “ olarak tanımlanmıştır. Bununla birlikte batı dünyasında 19.yy başlarında sos yo ekonomik ve siyasal koşullarda meydana gelen değişme ve gelişmeler ülkeleri kanun uygulama sistemleri konusunda yeniden yapılandırmaya zorladı.⁹⁴

Bu günkü hali ile bilinen modern polis. 19.yy ikinci çeyreğinde İngiliz toplumunun bir ürünü olarak ortaya çıkmıştır.⁹⁵ Bu dönemdeki İngiliz toplumu çağdaşlarına oranla özellikle kentleşme ve saniyeleşme açısından daha ileri düzeyde olan bir toplumdur. Farklı politik örgütlenmeler ve farklı gelenekler tarafından değişikliklere uğratılmış olmakla birlikte bu

⁹²MikeE. Brogden., ‘ The Emergence of The Police – The Colonial Dimension’, British Journal of Criminology,London, 1987, P.4

⁹³ David H. BAYLEY, **Patterns of Policing** : A Comparative Analysis. Rutgers University Press, 1985. p.26

⁹⁴ Ali Çağlar, **Günümüz Türk Polisi**, Emniyet Genel Müdürlüğü Basımevi, Ankara, 2004, s. 24

⁹⁵ Elmar Bittner, **The Function Of The Police In Modern Society**, Cambrice: Oelgeschlager, Gunn and Hain Publisher, 1980, p. 15

İngiliz modeli her yerde benimsendi. Buna rağmen değişik toplumlarda modern polisin oluşturulmasına yol açan tarihsel gereklilikleri formüle etmek her ne kadar belirli riskler taşısa da sanayileşme sürecinde meydana gelen sosyal, ekonomik ve siyasal koşullardaki değişme ve gelişmelerin katkısı hiçbir şekilde yadsınamaz.

Modern polis örgütsel olarak oluşturulmadan önce polis daha çok gece bekçisi olarak hizmet veriyordu . Toplumsal yapılarda meydana gelen hızlı değişimler polise yeni baskı ve talepler yöneltti. Diğer bir değişle sosyal ekonomik ve siyasal yapılardaki değişimler gelişmeler polise sokaklardaki gaz lambalarını yakmak kayıp çocukları bulmak, hırsızları yakalamak vb. gibi başka görevlerinde yüklenmesine yol açtı. Zaman içerisinde bu görevlerin pek çoğu belediyeler, sivil toplum kuruluşlar gibi yerel nitelikli başka örgüt ve kurumlara aktarıldı. Örneğin, “19.yy’ dan önce İngiltere’de oluşmuş bir polis yoktu” Başka bir ifadeyle, kanun ve düzeni korumak ve uygulamakla yükümlü tam zamanlı eğitilmiş ve yaptığı iş için ücret alan bir polis yoktu. Polisin görevleri devletin diğer birimlerince özellikle ordu ve yerel gönüllü birimlerce yerine getiriliyordu. Bununla birlikte 1820’lere gelindiğinde özellikle endüstrinin geliştiği kentlerdeki işçi sınıfının hızlı büyümesi; devletin korumakta olduğu mülkiyet ve devletin sahip olduğu otoriteye meydan okumalar, mevcut durumu idare edilemez bir biçime soktu.⁹⁶ Bütün bu oluşum değişim ve gelişmelerin sonucu olarak modern polis olarak ortaya çıktı.

Polise ilişkin tarihsel araştırmalar hem nitel ve hem de nicel olarak son birkaç on yılda oldukça artış gösterdi. Bu çalışmalar değerlendirildiğinde polis sistemlerinin ortaya çıkışlarının çok karmaşık olması dolayısıyla dünya ölçeğinde ilgili teorileri sınıflandırmak zor olsa da, genel olarak, modern polisin ortaya çıkışına ilişkin birkaç farklı yaklaşımdan bahsetmek olanaklıdır. Diğer bir deyişle, polis tarihini inceleyen veya şu sorulara yanıt verebilecek olan dört kurumsal çerçeveden söz edilebilir. Neden eski polis sistemleri. Yetersiz kaldı? Ne tür sorunlar oluştu ki yeni bir polisin oluşturulmasına gereksinim duyuldu? Yeni polisin karakteristiklerini ne belirledi?

Modern polisin, özellikle kent polisinin ortaya çıkış ve yükselişine ilişkin açıklamalardan bir tanesi şudur. Suç sayısı ve düzeyi daha önce hiç görülmemiş bir biçimde arttı, mevcut sistem, kentleşme endüstrileşme baskılarına uyum sağlamakta ve yeni oluşumlara yanıt vermekte yetersiz kaldı ve sonuçta çöktü. Kentleşme, kendi beraberinde daha açık, kesin formel düzenlemelere gereksinimi arttırdı. Çünkü şehirler, orada yaşayan insanların birbirlerinin haklarını ihlal etmesine imkan veren fırsatlarla doluydu ve insanların

⁹⁶ Sheldon Bowles, **The Police And Civil Liberties**, London : Lawrance annd Wishart, 1966, P. 15

bundan kaçmalarına yol açacak hemen hemen hiçbir şey yoktu. Endüstrileşme, büyük sayıda insanın yaşamsal açıdan tıkanmasına , kentleşme ise bu insanlar arasında sosyal mesafelerin oluşmasına yol açtı . Şehirler gittikçe daha da büyüyor ve nüfus yoğunluğu ise buna paralel olarak artıyordu. “Pek çok kişi suç ve düzensizliğin baş edilemeyecek tehlikeli düzeylere ulaştığı inancındaydı” koşullar bu duruma erişmişken yarı- zamanlı gece bekçiliği sisteminin çok yetersiz kaldığı aşıkardı. Zaman içerisinde bu yeni polislik modeli küçük şehirlere doğru bir yayılma gösterdi. Başka bir deyişle küçük şehirlerde ileride bu tür problemlerle karşılaşabileceklerini düşünerek bu yeni modeli kendi bünyelerinde uygulamaya koydular. İkinci bir kurumsal tezi ise şu şekilde verilebilir. 19 yy. başlarında meydana gelen isyanlar nüfusta bir endişe ve korku yarattı ve bu isyanları bastırabilecek alternatif yollar araştırıldı. Örneğin ilk eyalet polisi the Texas Rangers. Meksika sınırında devriye görevini yapmak için 1835 yılında A.B.D’ nde oluşturuldu. 1905 yılında ise Pennnsylvania, kömür ve demir işçilerinin grevleri ile mücadele etmek için bir eyalet polisi oluşturuldu. Birinci dünya savaşında sonra eyalet polisi özellikle grevlerle başa çıkmak, artan otomobil trafiğini düzenlemek ve daha önceki sistemin yetersiz kaldığı kırsal bölgelerdeki polislik hizmetlerinde bir denge sağlamak amacıyla yaygın bir şekilde benimsendi ve faaliyete geçirildi.⁹⁷

Modern polisin ortaya çıkışına ilişkin üçüncü bir yaklaşım ise şu şekildedir. “Seçkinler, giderek sayıları artan ve kendilerini tehdit oluşturan yoksul göçmenlerden korktular. Bu korku daha çok kendilerinin sosyal düzenin kontrolünün kaybolması tehlikesi idi . Bu dönemdeki elitlerin korkularına yol açan bir diğer neden ise kentsel sosyal düzenin kontrolünün kaybolması tehlikesi idi. Diğer bir deyişle bu yaklaşıma göre seçkinler, potansiyel olarak tehlikeli olan sınıfları kontrol altına almak için modern bir polis tesis ettiler. Bu çerçevede iki farklı yorumdan söz etmek olanaklıdır. İlki polisin “Bir sosyal kontrol fonksiyonuna sahip olduğu iddia ederken; Marksist bir yaklaşım olan ikincisi ise polisin “bir sınıf kontrol fonksiyonu”nu yerine getirdiği savunur.⁹⁸

Dördüncü ve son muhtemelen de en yeni olan yaklaşıma göre ise “Polis şehir yönetiminin değişen talepleri karşılamak için kurduğu kentsel idari birimlerden sadece bir tanesidir.....” Diğer bir deyişle şehir yönetimi, sağlık,yangın,kanalizasyon ve suçlularla uğraşmak gibi pek çok hizmeti sağlama ve yerine getirme durumunda kaldı. Nüfusun artışına paralel olarak ilgili birimlerdeki bürokratikleşme oranı da arttı. Bu durum, teknolojik, sosyal ekonomik ve siyasi gelişme ve değişmelerdeki hızlı artışın sonucu olarak polisin verdiği alanda iki kat daha fazla sorunları çözmek ve hizmetleri sağlamak için bürokratik örgütlerin

⁹⁷ Ali Çağlar, A.g.e S. 27

⁹⁸ Ali Çağlar, A.g.e S. 27

kurulmasına gereksinim duyuldu ve bu örgütler kuruldu. İşte üniformalı şehir polis de bu idari birimler çerçevesinde ortaya çıktı.⁹⁹

Bu yaklaşımlara ek olarak Bittner göre modern polisin kurulması dönemine ilişkin en önemli gerçek şudur. Polis sırasıyla oluşturulan modern hükümet yönetim yapısının temel binalarından sonuncusudur. 17 ve 18 yy.daki mutlak monarşiler, kendilerine vatandaşları sürekli bir gözetim altında tutma bir imkanı verecek bu tür birimleri kurmak için fazlasıyla nedenlere sahiptiler. Ancak bu tür birimler geliştirmediler, eskilerden miras geleneksel suç kontrol metotlarına güvendiler ve şartlara bağlı olarak davranışlara değişen anlamlar vererek barışı koruma sorununu hallettiler.

Yeni polisin biçimlenmesinde kamunun suç, isyanlar ve düzene ilgisi önemli bir rol oynamış olmasına karşın, bu konular polisin kurulmasına ilişkin tartışmaları yanıtlayacak durumda değildir. Başka bir ifadeyle, modern bir polisin ortaya çıkışına ortam sağlayan ve hız veren problemler açısından aşıkardır ki, suçun kontrol edilemez durumda oluşu veya kamu düzeninin bozulmuşluğunun çok yüksek notlara eriştiği biçimindeki o dönem savunulan argümanlar tamamen abartılmıştır. Belki kabul edilebilecek en iyi varsayım, meydana gelen koşulların kent seçkinleri tarafından kabul edilemez olarak görülmesidir. Bazı durumlarda suç ve sokak şiddeti bir problem olarak tanımlanıyor, siyasi aktivistler tarafından yapılan sokak protesto ve gösterilerine işaret ediliyor, daha da ziyadesi kentlerin büyümesi ile, göçler sonucu daha heterojen bir duruma gelen nüfusun yarattığı tehdit ve tehlikeler bağlantılandırılıyor. Bütün bu konular pek çok olayda çabuklaştırıcı etken olarak rol oynamış olabilirler. Fakat yalnız başına üniformalı modern polisin ortaya çıkışının kurulmasının ön koşulu değildir.

Sonuç olarak üniformalı modern polisin ortaya çıkışına ilişkin tarihsel kanıt ve verileri sağlamamış olduklarını söylemek olanaklıdır. Kısacası, modern polisin ortaya çıkışını sağlamış olan tek bir neden yoktur. Aksine yukarıda anılan bütün nedenler, günümüz polisinin ortaya çıkışını sağlamış olan tek bir neden yoktur. Aksine yukarıda anılan bütün nedenler, günümüz polisinin ortaya çıkışında şu yada bu biçimde rol oynamıştır. A.B.D ‘Topluluk, Temelli Polislik ‘ uygulamalarını Britanya, Hollanda, Fransa ve diğer Avrupa ülkelerinden almıştır.¹⁰⁰ Bununla birlikte şunu da söylemekte yarar vardır: Her hangi bir ülkede uygulamada bulunan bir polislik sistemi tüm öğeleri ile bir başka ülke tarafından aynen alınmamıştır. Çünkü her toplumsal yapı kendine özgü farklı kültürel, sosyal, ekonomik ve siyasal değerlere sahiptir. Dolayısıyla bir sistemi aynen benimsemek uygulamada güçlükler

⁹⁹ Ali Çağlar, A.g.e S. 28

¹⁰⁰ India R.Mawby , **Comparative Policing Issues**, London: Unwin Hyman. 1990, P. 10

çıkartır. Buna rağmen günümüz ülkelerinde mevcudiyetini koruyan yeni modern polisliğin şu temel-ortak özelliklerinin olduğunu söylemek olanaklıdır: Yasal(Kamusal) dırlar, profesyonel anlamda örgütlenmişlerdir ve mesleki alanda uzmanlaşmışlardır.

Eğer ilkel ve modern polislik arasında, yasallıkları, yapıları ve fonksiyonları açısından bir karşılaştırma yapılacak olursa şunlar söylenebilir: ilkel polislikte, yönetim dışı bir polislik rolü daha yaygındır. Polis veya polislik olarak nitelendirebilecek oluşumlar daha çok topluluk kökenli ve topluluk düzeyinde oluşumlardır .Sınırlandırılmış, belirlenmiş bir yasallıkları yoktu, Polislik sistemlerinin yapıları daha az formeldi ve kurallarla belirlenmişti. İşlevsel olarak bir uzmanlaşma eksikliği vardı. Toplulukta yerini getirilen polislik hizmeti ilgili kişilerin bu alanda görevli yarı veya tam zamanlı çalışan, yaptığı iş karşılığı belirli bir ücret alan, yetkisi ile beraber sorumlulukta taşıyan, işini bir ofiste sürdüren bir oluşumdan bahsetmek olanaklı değildir.

Modern poliste ise yasallık, kamusal bir özelliği sahiptir. Günümüzde yerel ve özel, gönüllü veya informel biçimleri olmasına karşılık modern polis gücü genel olarak ulusal düzeyde bir hak, yetki ve sorumluluğa sahiptir. Yapısal olarak iş tanımı , görev ve yetkileri yasalarla açıkça ve önceden belirlenmiştir. Örgütlü bir birim olarak kendini kar kılmıştır. Modern polis teşkilatları, merkezileşmiş, uzmanlaşmış, rütbe ve otorite yapıları sınıflara bölünmüş ve kuvvet kullanmanın kabul edilebilir düzeyinin kanun ve iç tüzüklerle belirlenmiş olduğu örgütlerdir. Fonksiyon olarak, modern polis hem içsel hem de dışsal alanlarda uzmanlaşma özelliğine sahiptir. Gerçi alan ve düzeyi önemli ölçüde değişmekle birlikte uzmanlaşma modern polis sistemlerinin en temel özelliklerinden bir tanesidir. Polis memurlarının yasa gereği, diğer mesleklerin özel alanlarına girmeyen ‘kanunların uygulanması ‘ alanında çalışmaları beklenir. Teşkilat olarak yönetsel faaliyetlerle daha az uğraşırken, suç ve suçluluğun değişik boyutları üzerinde daha fazla uzmanlaşmıştır. Bununla birlikte günümüzdeki uygulamalarda, polisten suçlar kontrol altına alma ve ‘kuvvet’ kullanma talebinde ziyade ‘hizmet’ talebinde bulunulduğu söylenebilir.¹⁰¹

Günümüz modern polisin uğraşmakla yükümlü olduğu ve mesleki alanına giren görevleri şu şekilde sınıflamak olanaklıdır.

1- Çalışma yaşamına ilişkin görevler: Endüstriyel kavga, grev, lokavt,gösteri ve karşı görevler,vb

¹⁰¹ İbrahim Cerrah - Emin Semiz, **Türkiye’de Suç ve Polislik**, Güner Matbaacılık, Ankara, 2001

- 2- Sosyo-Politik düzenle ilgili görevler : Terörizm, anarşizm, kundaklama, bombalama, politik suikast ve adam kaçırmaya vb. gibi suçlar, siyasal sistem, devlet veya toplumsal barışın devamına karşı yapılan gösteri ve protestolar vb.
- 3- Ekonomik yapı ve mülkiyet ile ilgili görevler: Vergi suçları, kaçakçılık, kumar, hırsızlık, soygun, işgal vb.
- 4- Birey kaynaklı görevler: Öldürme, kaçırmaya, bıçaklama, saldırı, tecavüz, taciz-cinsel taciz, çocukları kötüye kullanma, ayrımcılık, ahlaksızlık vb.
- 5- Sosyal faaliyet ve eğlence kaynaklı görevler: Spor maç ve aktiviteleri, kutlama ve diskotek türü eğlence yerlerinde meydana gelen kavga ve olaylar vb.
- 6- Yakalama, alı koyma, sorgulama ve kovuşturma (yargılama) ile ilgili görevler: Kanunları ihlal edenleri ve kaçakları yakalamak, sanıkların sorgulamasını tamamlamak, ilgili kanıtları toplamak, rapor ve tutanakları hazırlamak, sanıkları mahkemeye sevk etmek vb.
- 7- Önleme ile ilgili görevler: Olası suç asayiş ve düzen bozulmalarını, trafik kazalarını önleme, ahlaki çöküntüye sebep verecek fahişelik, kadın ticareti gibi olayları önleme vb.
- 8- Diğer görevler: Bunlar, polisin suç ve suçlu ile ilgili görevlerinden ziyade hizmet yönü ağırlıklı olan görevleridir. Örneğin, trafiğin kontrol ve akışkanlığını sağlamak, ilgili kamu hizmetlerini sağlamak, kalabalıkları kontrol etmek, ilgili yerleri (eğlence vb.) denetlemek, kavgaları ayırma ve arabuluculuk, acil ilk yardım, kayıp kişi ve çocukları bulmak, sarhoş kişi ve sürücülerini evlerine ulaştırmak, törensel görevler vb.

Kurum ve kuruluşların ürettiği ürün ve hizmetlerin kalitesi sahip olduğu insan gücünün niteliği ile doğru orantılıdır. Kurumlar personelini ne kadar eğitir, geliştirir ve yeni bilgi, beceri ve davranışlarla donatırsa birey o denli verimli ve başarılı olur. Özellikle toplumla yakın ilişki içerisinde bulunan kişi ve kurumlar için bu daha da önem arz etmektedir. Günümüzde çağın gerektirdiği bilgi ve becerilerle donatılmış, kendisini ve çevresini sürekli geliştirebilen, olgu ve olayları çok yönlü değerlendirebilen ve sürekli eğitimi bir yaşam biçimi haline getirebilen bireylerin yetiştirilmesi son derece önemli hale gelmiştir.

Poliste değişim ve gelişimin sağlanmasında kuşkusuz en önemli rol eğitime düşmektedir. Polisin hem hizmet öncesi eğitim ve hem de hizmet içi eğitim yoluyla nitelikli bir biçimde yetiştirilmesi, kendisinden beklenen tutum ve davranışları uluslararası standartlara uygun olarak gerçekleştirmesini sağlayacaktır. Bu da polisin “iş kazası” yapma ihtimalinin azalması ve vatandaşın mağduriyetinin de en asgari düzeye indirilmesi anlamına gelecektir. Böylece polis görevini daha etkili ve nitelikli bir şekilde gerçekleştirecek ve iş kazalarından dolayı ortaya çıkabilecek çeşitli mağduriyetlerle karşı karşıya kalmayacaktır.

Bugünün ve yarının ihtiyaçlarına cevap verebilecek nicelikte ve nitelikte insan gücünün yetiştirilmesi toplumsal gelişme ve ilerlemenin sağlanabilmesi açısından son derece önemli ve gerekli hale gelmiştir. Özellikle toplumla yakın ilişki ve etkileşim içerisinde bulunan kişi ve kurumlar için bu daha da önem arz etmektedir. Toplumsal yaşamdaki değişimler, toplumla yakın bir ilişki içerisinde bulunan ve güvenliğin sağlanmasından sorumlu olan polisin rolünün de önemli ölçüde değişmesine neden olmuştur. Bu rollerin gerçekleştirilmesinde polisin sahip olduğu bilgi, beceri ve davranışlar, hem toplumla kurulacak olan etkileşimin düzeyini belirleyecek, hem de hatalı uygulamaların önlenmesini sağlayacaktır.

Polislik mesleği doğası gereği zor bir meslektir. Bu zor işin istenen seviyede yapılması ise nitelikli insanlarla mümkündür. İnsanların niteliğinin geliştirilmesinde eğitimin ve eğitimde devamlılığın önemli bir rolü vardır.

Polis Teşkilatı 160 yıldır Türk halkının güvenliğini sağlamak için büyük bir özveri ile görev yapmaktadır. Polisimizin bu görevleri yerine getirirken bazı yetersizliklerinin olduğu ve bu yetersizlikler nedeniyle zaman zaman kamuoyunda eleştirilen davranışlar sergilediği bilinmektedir. Toplumun bu konudaki duyarlılığını önemseyen Teşkilatımız, polisin geneline mal edilen bu tür bireysel hataların ortadan kaldırılarak hizmetin daha etkin ve verimli hale getirilebilmesi için, yoğun bir hizmet içi eğitim faaliyeti içerisine girmiştir. Teşkilatımız adına gurur verici gelişmelere yol açan polisin her kademedeki eğitimlerine, eğitimde süreklilik esas olduğundan aralıksız devam edilmektedir.

Bilindiği üzere eğitim, çağı yakalama ve geleceğe hazırlanma yarışıdır. Türk polisinin bu yarışta; sosyal ve kültürel şartlara uyum sağlayabilen, halkla iyi ilişkiler kurabilen, kendini sürekli geliştirerek sorunlarını akılcı bir biçimde çözebilen, disiplinli, çalışkan, insan haklarına saygılı, hukuk kurallarına göre hareket eden bireyler olmaları son derece önemlidir. Bu beklentilerin gerçekleşebilmesine ve polisimizin hizmet kalitesinin artırılmasına, yürütülen eğitim faaliyetlerinin önemli katkısının olacağı muhakkaktır.

Günümüz çağdaş ve demokratik yönetimlerinde, “*en iyi yatırım insana yapılan yatırımdır*” anlayışıyla hareket edilerek, eski yönetimlerin “*önce iş*” anlayışının yerini, “*önce insan*” anlayışı almıştır. Bu anlayış, çalışan bireylerin istek ve ihtiyaçlarının dikkate alınması anlamına gelmektedir. İnsana yapılan yatırım ve ona verilen değer arttıkça, gerek mal ve gerekse hizmet üretimindeki başarısı da kendiliğinden artmaktadır. Sürekli yenilik arayışı içinde olan Emniyet Teşkilatının da bu gerçeği göz ardı etmesi düşünülemezdi. Bunun için, ihtiyaca yönelik sürekli eğitimin, gelişmede devamlılığı sağlamanın ön şartı olduğu bilinerek eğitim faaliyetlerine devam edilmektedir.

Polisin, toplumun desteğini ve yardımını alması için, halka verdiği hizmetlerin kalitesini artırması ve bunu yaparken de toplumla uyumlu ilişkiler geliştirmesi gerekmektedir. Şüphesiz ki bu durumun gerçekleşmesinde, eğitime süreklilik kazandırılmasının önemli katkıları olacaktır.

Yirmi birinci yüzyıl polisi toplumun içinde ve halkla işbirliği içinde çalışarak hem kendine hem çevresine güven veren bir özelliğe sahip olmalıdır. Amacı, yalnızca suç ve suça ilişkin unsurlarla mücadele etmek değil, aynı zamanda iyi bir rehber ve danışman rolünü de yerine getirmek olmalıdır. Polisin geleceğin beklentilerine cevap verebilmesi ve sorunları çözebilmesi için aşağıda belirtilen niteliklere sahip olması gerekir.

- 1- Sağlam ve dengeli bir kişilik özelliği.
- 2- Nitelikli bir eğitim programından yetişme
- 3- Yüksek motivasyon düzeyine sahip olma.
- 4- Mesleğini severek ve benimseyerek yapma.
- 5- Her durumda kendisinden beklenen davranışları gerçekleştirme.
- 6- İletişim ve etkileşim yeteneğine sahip olma.
- 7- Eğitimde devamlılığı sağlama.

Polisin görevini başarıyla yerine getirebilmesi, büyük ölçüde yukarıda belirtilen niteliklere sahip olması ile sağlanacaktır. Ayrıca polis, tutum ve davranışları ile çevresine ve topluma model olmalıdır. Her durumda herkese eşit ve anlayışlı davranarak kendisini topluma kabul ettirmelidir. Yasa ve kanunların kendisine tanıdığı yetkileri yerinde ve zamanında kullanmalı, hiçbir durumda bunların dışına çıkmamalıdır. Davranışları daima olumluya yönelik olmalıdır.

Günümüz şartları polisin rollerinin sürekli değişmesine ve gelişmesine sebep olmaktadır. Bu nedenle polis, kendisine verilen her türlü rolü başarıyla gerçekleştirebilecek niteliklere sahip olmalıdır. Ancak böylelikle Türk Polisinin bugünün ve geleceğin ihtiyaçlarına cevap verebilmesi ve sorunlarına çözüm getirebilmesi mümkün olabilir. Bu da ancak polisin nitelikli yetiştirilmesi ve meslek içerisinde sürekli geliştirilmesi ile sağlanır.

Emniyet Teşkilatının yoğun bir şekilde yürüttüğü hizmet içi eğitim faaliyetleri ile amacı; tüm Teşkilat personelini, bilgili, kültürlü, evrensel değerlere göre hareket eden, insan haklarını koruyan, insan ve toplum psikolojisini bilen, sorunların çözümü için iletişim

kanallarını sürekli açık bulunduran, vizyonunu sürekli geliştirme gayreti gösteren bir konuma getirmektir.

D. POLİSİN TOPLUMSAL YAŞAMA ETKİSİ

Polis uygulamaları, görev yapan yerin sosyo-ekonomik ve coğrafi şartlarına göre farklılık arz etmektedir. Bu farklılık, yasaların dışına çıkılmaması şeklinde anlaşılmaktadır. Büyük yerleşim birimleri il en küçük yerleşim birimlerindeki polisler, sayısal bakımdan ve sahip oldukları polis kültürü açısından farklıdırlar. Büyük yerleşim birimlerinde polis, kişisel olarak halk tarafından tanınmamaktadır. Yaya devriye hizmetleri gibi, sadece halk ile iç-içe olan görev birimlerindeki polisleri, hizmet götürülen yerlerdeki halkın tanıma olanağı vardır.

Küçük yerleşim birimlerindeki polisler, devriye hizmetlerinde çalışmaları da halk tarafından tanınmaktadır. Halkın polisi, polisin de hizmet ettiği halkı tanıması, polis ile halk arasında olumlu bir ilişkinin oluşmasına sebep olur. Bu durum, polisin sadece yasaların korunmasını sağlayan bir görevli değil, aynı zamanda halka sosyal yardım görevini götüren bir tüzel kişilik olarak değerlendirilmesine olanak hazırlar. Polisin yardım çağrılarına cevap vermesi, güçsüzlere yardım etmesi, ailelerdeki ve aileler arasındaki kavgalarda uzlaştırıcı olması küçük yerleşim birimlerinde karşılaşılan olayların başında gelmektedir.

Büyük yerleşim yerlerinde, polisin bireysel olarak varlığı göz ardı edilerek, soyut kişilik kavramı ön plana çıkar. Halk tarafından somut olarak tanınmayan her polis, genel anlamda polis olarak algılanır. Bir anlamda polis devletin güç ve otoritesinin ifadesi şeklinde değerlendirilir. İşlerin yoğun olması ve polis sayısındaki yetersizlikler sonucu, sosyal hizmet rolü ikinci planda kalırken, bunun yerini yasaların uygulanmasını sağlamak görevi alır. Büyük şehirlerdeki polislerin, görevleri sırasında muhatap oldukları kişileri bireysel olarak tanımaması da, polis uygulamalarını belirleyen faktörlerin başında gelmektedir.

Ayrıca suçların özellikleri ve suçluların yapıları bakımından da büyük yerleşim birimleriyle küçük yerleşim birimleri arasında önemli ölçüde farklılıklar göze çarpmaktadır. Bu da doğal olarak polis uygulamalarına yansımaktadır. Büyük yerleşim yerlerinde, adi suçların yoğunluğu ve çeşitliliği söz konusudur. Ayrıca, terör ve organize suç örgütlerinin büyük şehirlerde barınma olasılığı daha yüksektir. Büyük şehirlerdeki göç ve polis uygulamaları açısından ele alınan bu özelliklerin ortaya çıkmasının sebeplerinden başlıca sı şehirlerin kenar mahallerinde sosyal ve ekonomik şartların kötü olduğu yerleşim yerlerinin oluşması ve böyle yerlerin suçların ortaya çıkmasına olanak hazırlayan ortamlar oluşturmasıdır. Sosyal kontrol ve polis kontrolünün yetersiz olması, sözü edilen yerlerde suçlu

alt kültürünün oluşmasına ve buralarda suçluların daha kolay bir şekilde barınmasına sebep olmaktadır.

Toplumsal olay ve gösteriler, büyük şehir hayatının ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. Toplu gösteriler ve kitle olayları karşısında polisin başarılı olabilmesi için polisin, teknik bilginin yanında psikolojik bilgi ile de donanması gerekmektedir. Dolayısıyla büyük şehir polisi ve polisliği tek boyutlu olmaktan çıkıp, çok boyutlu olmak zorundadır.

Toplumsal olaylar, halkın gözünde polis imajının olumsuzlaşmasına sebep olan unsurların başında gelmektedir. Toplumsal olayların sebeplerinin başında sosyo-ekonomik problemler gelmektedir.

Bu problemlerin çözümünde ise polisin rolü yoktur. Polisin sorumluluğunda olmayan problemlerin ortaya çıkması ve bu problemlerden rahatsız olanların tepkilerini ifade etmeleri sırasında ortaya çıkan istenmeyen durumlar karşısında sadece polisin sorumlu tutulması gerçeklikle bağdaşmamaktadır.

Toplumsal olaylarda, vatandaşların demokratik haklarını, en iyi şekilde kullanabilmeleri için polisin eğitilmiş olması ve toplu gösterilerin huzurlu bir şekilde yapılmasını sağlamak için hazırlıklı olması gerekmektedir. Eğitimsiz ve gerekli araç-gereçten yoksun olan polisin aşırı ve gereksiz güç kullanması muhtemel bir durumdur.

Toplu gösterilerin, toplumsal olaylarla sonuçlanması ve istenmeyen durumların ortaya çıkması halinde, polis tüm toplu gösteriler karşısında olumsuz düşüncelere kapılabilir. Bu da polislerin toplu gösterilere uyguladıkları taktikleri olumsuz yönde etkiler. Gereksiz güç kullanımı ve göstericilerin tamamını suçlu konumuna koymak, toplu gösterilerdeki tansiyonun artmasına sebep olan unsurların başında gelmektedir.

Huzuru temin etme görevi, polisin hizmet rolü şeklinde de ifade edilmektedir. Bu da polise çok geniş bir çerçevede görevini yerine getirme sorumluluğu vermektedir. Hizmet görevi denince, temel olarak yardım isteyenlerin yardımına koşulması, ilk yardım durumlarında müdahaleler, Kurtarma işlemleri, alkol ve uyuşturucu bağımlıları ile ilgili çalışmalar gençlere yönelik sportif ve kültürel çalışmalar akla gelmektedir.

İyi bir polis tanımlanması polisin görevlerini yerine getirirken temel araçlara göre yapılmalıdır. Günümüzde yapılan tanımlarda ortaya çıkan temel problem, ulaşılmak istenen hedefe göre polis tanımının yapılmasıdır.

Polisler meslek itibarıyla toplumun tüm kesimleriyle değişik sebepler yüzünden karşı karşıya gelmektedirler. Sokaklarda işsiz olarak dolaşanlardan, memurlara ve işçilere, hayvan haklarını savunanlardan, terör örgütü üyelerine kadar toplumun farklı kesimlerini temsil eden insanlarla karşı karşıya gelmektedir. Toplu gösteriler, aile kavgaları, kavgalar, yaralama

olayları ve cinayetler gibi sosyal problemler çözümün de Polis in tek başına etkili olmayacağız olaylar polisin sorumluluğundadır.

Demokratik toplumlarda, Polis in rolü, bir anlamda Toplumun Polis in rolünü nasıl algıladığı ile direk olarak ilgilidir. Fakat Polis in rolünün belirlenmesin de gerçekçilik pratik uygulamalar ve yasalar da dikkate alınmalıdır. Dolayısı ile Polis in rolünü belirlerken bir takım sınırlar ile karşılaşmaktayız. Mevcut sosyal ve ekonomik ortam dış sınırları, personelin eğitim durumu, kalite ve becerisi de iç sınırları belirlemektedir.¹⁰²

Suç önleme çalışmaları iki kısım halinde incelenebilir;

Birinci tip yaklaşım geleneksel önleyicilik şeklinde adlandırılır. Bu tip önleme metodunda devriye hizmetlerine ağırlık verilir. Suçların önlenmesi için, fiziksel tedbirlere başvurulur. Araçlara alarm ve direksiyon kilidi takılması ; Ev ve iş yerlerine alarm yerleştirilmesi, kapı ve pencerelere demirler konulması geleneksel önleyicilik çalışmalarına örnek olarak gösterilebilir.

İkinci tip yaklaşım ise polisin suç işleme riski taşıyanları başka yöne yönlendirmelerini kapsar. Bu bağlamda gençler ile ilgili kültürel, sportif programlar düzenlenmesi, Okullar da suç, suçlular ve Polis ile ilgili konferanslar verilmesi, işsiz gençlere eğitim ve iş olanağının hazırlanması gibi çalışmalar yapılabilir. Uyuşturucu ile ilgili çalışmalar, konferanslar da ikinci tip yaklaşım olarak görülmektedir.

Polis- Halk ilişkileri çalışmalarının diğer kamu ve özel kuruluşlarının yapmış olduğu halk ile ilişkiler programların dan farklarından birincisi, ilişkilerin yapısındaki farklılıktır. Bir üretim kuruluşu mamulünü en iyi bir şekilde tanıtp satmak için müşterilerini memnun etmek zorundadır. Bunun için alıcı ile satıcının arasın da güven ortamını tesis edilmesi gerekmektedir.

Genel olarak müşteri ile firma arasın da ortaya çıkan sorunların çözümün den firmaların halk ile ilişkiler bölümleri sorumlu olmaktadır. Örneğin üretim hatasından kaynaklanan bozuk bir mamul müşterinin baş vurusu üzerine bir yenisi ile değiştirilip, hatta müşteriye küçük bir hediye de verilerek müşterinin hoşnut edilmesi sağlanabilir. Halbuki Polis hizmetleri, ertelemeyi ya da geciktirmeyi kabullenmeyen çalışmalar ve geriye atılmayan adımlardan oluşmuştu. Diğer bir ifade ile anlatacak olursak; bir olay anında Polis den istenen yardıma polis in cevap vermemesi, ya da geç cevap vermesi problemin büyümesine, hatta önlenememesine sebep olur. Buda Kamu düzeni ve asayişin bozulmasına ve vatandaşların Polise olan güvenlerinin sarsılmasına sebep olur.

¹⁰² H. İbrahim Kavgacı, A.g.e. s. 34

Öte yandan, hataları bir mamulden şikayetçi olan bir müşterinin isteğinin incelenip ona cevap verilmesi için belli bir sürenin geçmesi çoğu zaman olmasa bile bazen müşterinin gözünde sorun olarak algılanmayabilir. Yukarıda denildiği gibi mal yenisi ile değiştirilip, hatalı Polis hizmetlerinin bir yenisi ile değiştirilememesi ve Polis hizmetlerinin ertelenememesi Polis Halk ilişkilerinin, diğer kuruluşların halk ilişkileri çalışmalarından ayıran en büyük özelliktir. Diğer farklılık ise, polisin iç içe ya da karşı karşıya kaldığı kişilerin özellikleri bakımındandır.

Gömlek alacak bir vatandaş ekonomik durumunu dikkate alarak hangi mağazadan alışveriş yapacağını belirlerken güvenlik ile ilgili sorunu olan vatandaşın baş vuracağı yer ise sadece polistir. Buda polis in, herkesin polisi olduğu gerçeğini ortaya koymaktadır.

E. AVRUPA BİRLİĞİNE UYUM SÜRECİNDE TÜRK POLİS TEŞKİLATI

Türkiye ile AB ilişkileri neredeyse yarım asırdır süregelmektedir. AB'nin temelleri 1951 yılında Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg arasında imzalanan Paris anlaşması ile kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Teşkilatı ile atılmıştır. Bu oluşum; yaşanan 2. Dünya savaşından alınan derslerin bir sonucudur. Avrupalının Avrupa kıtasında kalıcı barışın sağlanarak bir daha bu tür insanlık dışı olayların yaşanmasını imkansız kılacak koşulların oluşturulmasını sağlayacak şekilde yeniden yapılanma çabalarının ilk adımıdır. 1957 yılında bu altı ülke Roma antlaşmasını imzalayarak. Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kurmuşlardır.

Türkiye 1959 yılında Roma Antlaşmasının yürürlüğe girmesinden 19 ay gibi kısa bir süre sonra AET'na ortaklık için başvuruda bulunmuştur. O tarihten bugüne kadar bazen çeşitli nedenlerle kesintiye uğrayan Türkiye AB ilişkileri bazen de olumlu seyir izlemiş, imzalanan anlaşmalar ve protokollerle ilişkilerde mesafe alınmıştır. Böyle inişli çıkışlı devam eden süreçte AB ile ilişkiler her zaman ülkemiz kamuoyunu meşgul etmiştir.

Bu dönem içinde AET da çeşitli gelişmeler ve genişlemelere konu olmuştur. 1992 yılından itibaren üye ülkeler arasında siyasal birlik yönünde ilerlemeyi hedefleyen Maastricht Antlaşması imzalanarak Avrupa Birliği (AB) kavramı kullanılmaya başlanmıştır.

Avrupa'da 1951 yılında başlayan birleşme çabaları ancak 1992 de sonuç vermiş ve AB'nin temelleri atılabilmektedir. Sürecin bu kadar yavaş işleminin çeşitli nedenleri vardır. Ancak temel nedenin ülkelerin kendi egemenlik haklarından bir bölümünü AB'nin çeşitli organlarına devretmeleri ve üye ülkelerce ortak yönetim esaslarının kabul edilmesinin gerekmesi olduğu

söylenbilir. Bu nedenlerden dolayı Birliğe üye ülkelerin sayısının artışı uzunca bir döneme yayılmıştır. 1951’de altı ülke ile yola çıkmış, 1972’de İngiltere, İrlanda ve Danimarka, 1981’de Yunanistan, 1986’da İspanya ve Portekiz, 1995’te ise İsveç, Finlandiya ve Avusturya Birliğe üye olarak kabul edilmiştir. Bugün AB’ne dahil olan bu ülkelerin tümünde üyelik öncesi önemli tartışmalar yaşanmış, toplumun önemli kesimleri ciddi kuşkular taşımışlardır. Bazı ülkelerde üyelik için yapılan referandumlardan ancak % 50 civarında oy çıkmıştır.

AB’ne giriş için adaylık sürecini yaşayan ve AB Komisyonu tarafından hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi paralelinde 2000 yılında hazırladığı Ulusal Program ile üyelik çalışmalarına hız verip taahhütlerini gerçekleştiren ülkemizde bu günlerde yaşanan tartışmalar şimdi AB üyesi olan ülkelerin adaylık sürecinde yaşadıklarından çok farklı değildir.

Ülkemiz bağımsızlığına çok önem veren, vatandaşlarının geçmişte bu uğurda çeşitli fedakarlıklara katlanan ve hala bağımsızlığı ve ülkesi ve milliyetiyle bölünmez bütünlüğünün korunması için maddi ve manevi çeşitli bedeller ödeyen bir ülkedir. Ülkemiz coğrafyası tarih boyunca çeşitli güçlerin oyunlarına sahne olmuştur ve günümüzde de benzer oyunların temkinli yaklaşmasını doğal karşılamak gerekir. Ancak bununla birlikte gelişen dünya değerleri serinkanlılıkla ve sağduyuyla değerlendirilmeli, ülkemiz menfaatleri doğrultusunda sağlıklı kararlar alınmalıdır. Bu kararların alınması kadar uygulanması da önem artmaktadır. AB’ne adaylık sürecinde ülkemizin bazı taahhütleri olmuştur. Bazı kriterler gerçekleştirilmeden üyelik söz konusu olmayacaktır.

Gerekli anayasal, yasal ve idari düzenlemeler yapılmaktadır. Bu çalışmalardan bir kısmı insan hakları ihlalleri ile ilgilidir. Bu konuda bazı Avrupa’lı yetkililerin ülkemizdeki denetimleri toplumda rahatsızlığa neden olmaktadır. Oysa anayasamızda T.C. Devletin insan haklarına saygılı bir devlet olduğu daha 2. Maddesinde belirtilmektedir. Ayrıca Türkiye bazı uluslar arası anlaşmalar taraf olmaktadır ve anayasanın 90. maddesinde usulüne göre yürürlüğe konulması durumunda milletlerarası anlaşmaların kanun hükmünde olduğu belirtilmektedir. Örneğin 1942 yılında İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, 1954’ İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, 1988’de İşkenceyi ve İnsanlık Dışı yada Aşağılayıcı Ceza veya Muamelenin Önlenmesine ilişkin Avrupa Sözleşmesi imzalanmıştır. Böylelikle bunlar kanun gibi bağlayıcı hükümlerdir. Yani AB adaylığı söz konusu olmasa bile T.C Devleti insan haklarıyla saygılı olma ilkesinin gereğini mevzuat olarak yerine getirmiştir. Uygulamanın da bu yönde sağlıklı bir şekilde yürütülmesi için ilgili birimlere büyük görev düşmektedir.

Bu konuda en büyük özeni göstermesi gereken kuruluşlardan birisi de Emniyet Teşkilatımızdır. Ülkemizin geleceği açısından son derece önemli olan siyasal ve ekonomik bakımdan çeşitli neticeler alınabilecek imkanların değerlendirilmesi için; uygulayıcı

durumunda olan kişi ve kurumların azami gayret göstermeleri gerekmektedir. Çeşitli kesimlerce istismar edebilen münferit hadiseler görülebilse de Emniyet Teşitilatımız çağın gereklerine göre kendini sürekli yenilemekte, gerek eğitim çalışmaları gerekse alınan diğer tedbirlerle herhangi bir baskı sonucu değil, görevinin gereği olarak kalitesini artırmaktadır. Polisimiz toplumun en problemlı suç meyilli kesimiyle muhatap olmakta, aykırı davranışlar gösteren suç işleyerek toplumsal düzeni bozan veya bozmaya eğilimi olan kişilerle karşı karşıya kalmaktadır. Bu kesimler etkileşim halinde olmanın sonucu olarak toplum düzenini sağlama uğruna ve diğer vatandaşların haklarını sağlama uğruna çoğu zaman bilinçsiz olarak, kötü niyetli kişilerce istismar edilebilecek tavırlar sergileyebilmektedirler.

AB'ne adaylık sürecinde bulunup uyum çalışmalarını sürdürdüğümüz günümüzde Polis Teşitilatımız da kendini yenilemeye devam edecektir. Ancak bu onun görev anlayışının ve vatandaşına karşı olan sorumluluğunun bir gereğidir. Türk Polisinin görevinin gereği olarak gerçekleştirilen uygulamaların AB üyeliği önünde engel gibi sunanlara en güzel cevabı, çağdaş uygulamaları ile yine Türk Polisi verecektir.¹⁰³

Ülkelerin değeri ve niteliği, artık dünya barışına ve insanlığa yaptıkları katkıyla ölçülmektedir. Tüm dünyanın sınırları yıkararak globalleşmenin yaşandığı bir zamanda kendi sınırlarımız içinde, hapis olmak gelişmeye vurulabilecek en büyük pranga olacaktır. Uluslar arası standartların kendi bünyemize ters düşmeden gerçekleştirilmesi bize de küresel bir vizyon çizecektir

Kurumlar her türlü yenilik ve gelişmelerin hem yönlendiricisi, hem de belirleyicisidir. Bu yenilik ve gelişmelere, kurumları ve kurumlarda çalışan personeli en iyi şekilde hazırlamak, eğitimin en önemli işlevidir.

Bireylerin meslekleri ile ilgili yeni bilgi, beceri ve teknikleri kazanmaları, mesleki sorunlara çözümler getirebilmeleri, dolayısıyla çalışmakta olduğu kuruma uyum sağlamaları ve başarılı olmaları bireylerin meslek yaşamlarında sürekli ve sistemli bir şekildi eğitilmeleri ile mümkündür.

Küreselleşen dünyada bilginin önemi her geçen gün artmakta, bu durum ise kişilerin daha aktif ve hızlı çalışmalarını, zamanı ve kaynakları etkin bir şekilde kullanmalarını gerektirmektedir. Gelecekteki global dünya düzeni eğitimli gençlerin ve onları yetiştiren değerli eğitimcilerin eseri olacaktır.

Dünyamızın küresel bir köy haline dönüştüğü bilgi çağı toplumunda, ülke sınırları sanal bir çizgi olarak kalmıştır. Özellikle son otuz yılda üretilen bilginin insanlık tarihinde

¹⁰³ http://www.egm.gov.tr/polis/dergisi/32_sayı/Makaleler/03.asp

Üretilen bilgiye eşdeğer olması sayesinde dünyadaki bilimsel ve teknolojik alanlarda çok hızlı bir değişimi de beraberinde getirmiştir. Gelişmeler, özellikle son çeyrek yüzyıl içinde bir anlamda ışık hızına ulaştı. Bu hızlı değişimin en önemli faktörü şüphesiz ki insandır.

Bu nedenle toplum, birey ve kurumlar yalnızca bugünü yaşayan değil, geleceği bilgi çağını yakalamayı hedefleyen düşünce yapısını geliştirmek ve benimsemek zorundadırlar. Bu bilinçle Emniyet Teşkilatı sürekli olarak kendini yenileyerek geleceği bilgi çağını yakalamak için bıkmadan, yılmadan, yorulmadan, sarsılmaz bir g ve irade ile sürekli bir uğraım içerisindedir. Çağımızın bilgi ve iletişim ağı olduğunun bilinci içerisinde, eğitime büyük önem verilmekte ve üniversitelerimizden bilgi desteği sağlanmaktadır.

Avrupa Birliği sürecinde, ülkemizin ekonomik ve sosyal kalkınmasında, dünyada etkili, bölgesinde saygın ve caydırıcı g olmasında, iyi yetimi, kararlı, aktif, verimli, hızlı, ağda teknolojilerden yararlanan ve gücünü bilimden alan polisimiz çok önemli rol oynayacaktır.

Türk Polis Teşkilatının görevlerini ifa ederken polis-halk ilişkilerini en üst seviyede tutması, insanına verdiği değeri ortaya koymaktadır. Polis halkın temel hak ve özgürlüklerinin kanunlar çerçevesinde savunulması amacına hizmet ederek, hukuk devleti anlayışı içerisinde hareket etmektedir.

Polisimizin gelişen ve değişen dünya koşullarına uyum sağlaması, ağda ve bilimsel yöntemlerle başarıya ulaşması için bilgi ve becerisinin geliştirilmesi, eğitim ve kültürünün artırılması, insan sevgisi, hoşgörü ve insan hakları çerçevesinde yapılan çalışmalarla halkın desteğinin sağlanması ve polis halk ilişkilerinin geliştirilmesi gerekmektedir.

2000’li yıllara doğru Türk Polis Teşkilatı personel, araç, gereç, teknik ve bilgi donanımı açısından 21. yüzyıla hazır bir yapılanma sürecine girmiştir. Özellikle Bilgi çağını yaşayan Dünya ile entegre olma açısından son sürat yapılanmasını günün gelişen, değişen koşulları doğrultusunda çok yönlü olarak sürdürmektedir. Bu sürat birlikte görev yapmış olduğu Mülki-Adli-Askeri Kurumlar başta olmak üzere diğer kuruluşlarla kıyaslanınca küçümsenmeyecek bir mesafe kat edilerek AB Normlarında bir yapılanma, Uluslar arası arenadaki emsalleriyle yarıacak bilgi-deneyim ve teknik olgunluğa ulaşmıştır.

Türk Polis Teşkilatı Yurtiçinde olduğu gibi Uluslar arası alanda da Birleşmiş Milletler çatısı altında Bosna-Kosova-Makedonya gibi sorunlu Balkan lkeleri yanında, Uzakdoğu Asya gibi Dünyanın farklı kıtalarında, farklı bölgelerinde görev üstlenerek başarı ile yoluna devam etmektedir.

1990’lı yıllardan sonra sanayi kuruluşları yanında hizmet üreten kuruluşlarda Toplam Kalite Yönetimi ile ilgili çalışmalara balanılmı; yeniden yapılanma, değişim, gelişim,

iyileştirme anlayışı, hizmet alanında standartların oluşturulması TKY adı ile bütünlük kazanmıştır. Emniyet Teşkilatımız 2000’li yıllarda hedeflerini daha da yükselterek ulusal normlar yanında uluslararası normları da kendine şiar edinerek Modern, Çağdaş hizmet anlayışıyla daha etkin – daha süratli – daha verimli hizmet sunmak için vizyonunu geniş tutarak bu konuda da yeniden yapılanma gereği duymuştur. Toplam Kalite Yönetimi ile ilgili yapılan çalışmalar sonucu kat edilen yol, gelinen aşama, yurt çapında dalga dalga ilerlemektedir.

“Kalite Politikamız, Emniyet Genel Müdürlüğünün görev alanı içine giren tüm hizmetleri, vatandaşın memnuniyetini ve toplumun desteğini sağlamak suretiyle, sürekli gelişen, etkin, verimli, çağdaş, ulusal ve uluslar arası alanda örnek teşkil edecek bir anlayışla yerine getirmektedir.”¹⁰⁴

Kriminal Polis Laboratuvarlarımız, Dünyaca uygulanan son tekniği kullanarak. Başarılarla imza atmış, yapmış olduğu çalışmalar uluslararası arenada güven uyandırmıştır. Olay Yeri İnceleme Şubelerinin Teknik Bürodan görevi devralarak son sürat olayları aydınlatmak için yapılanmış ve de olayların çözümlenmesi aşamasında Tekniği öne çıkarmış ve de sonuçlara da ulaşmaya başlamıştır. Bu aşama Polis Teşkilatımız üzerinde Usta-Çırac yapılanmasına ilave olarak, Bilim-Teknik Akıl ve Mantığı öne çıkarıp, uygulamaya koyarak hayata geçirmiştir.

“Suçludan delile ulaşma yerine, delilden suçluya ulaşma” prensibi Adaletin gerçekleştirilmesi yolunda çağdaş ulusların yıllar önce hem fikir oldukları prensibi hayata geçiriyoruz...

Bilgisayar ve Pol-Net ağı kullanımı maksimum seviyeye ulaşarak Bilişim dünyasında, İleri ülkeleri gıpta ettirecek bir noktaya gelmiş, e-Devlet’e giden yolda e-polis olarak diğer kurumların önünde yer tutmaktayız. İnterpro bilişim ödülleri çerçevesinde 2001/2002 yılı mobil uygulamalar birinciliğini MOBESE Projesi (***Şehir Komuta Kontrol Merkezi***) ile Emniyet Genel Müdürlüğü ödül almıştır. “e-Türkiye” dönüşümünü hızlandırmak ve başarıya ulaşmasına katkıda bulunmak amacı ile TÜSİAD ve Türkiye Bilişim Vakfının düzenlemiş olduğu “e-Türkiye Ödülleri” organizasyonunda 39 proje arasından “Pol-Net projesi “, ”***e-Devlet Büyük Ödülü***”nü alarak, bilişim alanında Emniyet Teşkilatının gelmiş olduğu noktayı perçinlemiştir.

¹⁰⁴ Kalite Politikası, ‘Kalite El Kitabı’, E G M /APK Daire Bşk.lığı Yayınları No:218, s..22

Teşkilatın yıllardan beri verim alamadığı, aksaklıklar yaşadığı TMK hantallığından silkinerek, yeniden yapılanma sürecinde günceli yakalamak amacıyla Norm Kadro adıyla branşlaşma-uzmanlaşma- yapılanma kavşağına gelindi.

Önleyici hizmetler yapılanması olarak karşımıza çıkan uygulama diğer tabirle idari kolluk, suç öncesi kolluk yetkilerini Teşkilat *Kuruluş*¹⁰⁵ ve *Selahiyet*¹⁰⁶ yasalarından almaktadır. Polisimiz karakolları merkezlere dönüştürerek, bina yerine mobil ekip olayını ortaya koyarak sokağa hakim olmayı amaçlamıştır. Olaylara anında müdahale edecek, Önleyici Hizmetlerin yapılandırılması suçları oluşmadan, suç işleyecekleri caydırma açısından önem kazanacaktır. Artık çağdaş polis suç olduktan sonra Adaletin yerine getirilmesini sağlamak yerine suçun oluşmasını engellemek için, önleyici hizmet ağını yaygınlaştırmaya, bu konuda mesafe kat etmeye başlamıştır.

Diğer yandan gençliğin Uyuşturucu, Terör vb. kötü alışkanlıklardan korunması faaliyetleri kapsamında çalışmalar ciddi bir şekilde yürütülerek, mücadele kesintisiz sürdürülmektedir. Polisimiz Çocuk Polisi ile sorunlu çocukların toplum dışına itilmesini önleyerek geleceğin potansiyel suçlularının önüne geçmeye çalışmaktadır. Buda Önleyici Hizmetlerin çok uzun vadeli bir yatırımdır. Özürlü vatandaşlarımız üzerinde 2559 sayılı Polis Vazife Selahiyet Kanununun 1. Maddesindeki Polisin tanımının içerisindeki “ Alil ve acizlere yardım eder” cümlesi yardım görevinin hayata geçirilmesidir. Buda Polisimizin suç ve suçlularla mücadelesi yanında insana hizmet parolası ile yeni bir güvenlik politikası-Stratejisi yaratmasıdır..

Özel Harekat Birimlerimiz Operasyonel gelişmişlik açısından şehir içi ve kırsal olmak üzere her türlü koşullarda görev başarısını kanıtlamış, teşkilatın gurur kaynağı olmuştur. Polisimiz havacılık ,denizcilik alanında da aşamalar kaydederek hava filosu ve deniz filosu oluşturarak; pilot , balık adamı, dalgıç şeklinde yardım ve kurtarma ekipleri yetiştirmektedir.

Polis Radyosu, kurulduğu günden bugüne halkın beğenisini arkasına alarak, FM bandında ki yayın akışı, merkez dışında bölgesel yayınlarla da desteklenerek, yurt çapında geniş bir dinleyici kitlesine hizmet verilmektedir.

Bilgi çağının gerektirdiği yenilikleri personelimize kazandırmak, halka daha iyi hizmet vermek, bilgi ve hizmet kabiliyetini artırmak amacıyla, yeni teknik ve yöntemleri öğrenme ve zamanında uygulanması için personele yönelik değişik platformlarda Konferans, seminer, Panel gibi eğitim faaliyetleri yaygınlaştırılırken, diğer yandan da Teşkilat içerisinde hizmet içi eğitimler, branş kursları, değerlendirme toplantıları belirli periyotlarla sürdürülmektedir.

¹⁰⁵ 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu Md. 1

¹⁰⁶ 2559 Sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu Md. 1 ve Md. 9/1. fıkrası (a) bendi

Bilimsel Yayın ve Eserler açısından, Teşkilatımızın eğitim ve bilime verdiği önemin bir göstergesi olarak polis-halk işbirliği ve diğer kuruluşlarla birlikte gerçekleştirilen panel, sempozyum, konferans vb. etkinlikler, süreli ve süresiz yayınlar, Bilimsel ve Kültürel Eserler günden güne artış göstermektedir.

APK Dairesi Emniyet Teşkilatının yeniden yapılanmasında önemli işlevler görmüş, lokomotif görevi üstlenmiştir. hem teşkilata, hem de diğer kamu kuruluşlarına nasip olmayacak sayıda kitap yayını ve değişik konularda araştırmalar gerçekleştirilmiştir. Diğer kuruluşların TKY adıyla yüksek meblağlar harcayarak ortaya koymuş olduğu Ar-Ge çalışmalarını zor şartlarda, yetersiz kaynaklarla gerçekleştirmiş, özveriyle başarmışlardır. Ar-ge kapsamında gerçekleştirilen çalışmalar arşiv ve dosyalarda eskitilmeyip, mevzuat şeklinde uygulamaya dönüştürülerek sorunların çözümü yoluna gidilmiştir.

Polis Akademisi, 2001 yılında çıkarılan Polis Yüksek Öğretim Kanunu ile Güvenlik Bilimleri Fakültesi, Güvenlik Bilimleri Enstitüsü ve PMYO ndan oluşan bir Üniversite haline dönüşmüştür. Bilimsel özerkliğe sahip yeni yapılanmanın amacı; Teşkilatın amir ve üst düzey yönetici ihtiyacını karşılamak, ön lisans, lisans ve lisansüstü eğitim-öğretim vermek, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapmaktır.

. Batılı ülkelerde 1980'li yıllarda başlayan Kamu Yönetimi ile ilgili yaklaşımlar **Toplum Destekli Polis** olarak uygulamaya konulmuştur. Ülkemizde de 2000'li yıllarda bu anlayış yansımalarını bulmuş, TKY paralelinde uygulama aşamasına gelmiştir. *“Toplum Destekli Polislik sadece polis-halk ilişkilerini düzenlemekle kalmayıp, aynı zamanda polisin meşruluğunu da artırmaktadır. Polis ile halk arasındaki iyi ilişkiler, en uygun ve halk tarafından kabul olunan polisiye yöntemlere taban hazırlarlar. Toplum destekli polislik otoriter, militarist ve uzlaşmacı olmayan polis uygulamalarına alternatif olmaktadır. Suçtan mağdur olanların da çalışma kapsamına alınması toplum destekli polisliğin temel ilkeleri arasındadır.”*¹⁰⁷ Bu konuda akademik alandaki bilimsel çalışmaları değerlendiren teşkilatımız gerçekleştirilen çalışmaları uygulamaya yansıtmaya çalışmaktadır. ‘Toplum Destekli Polis’ anlayışı günden güne güçlenip, “Bana dokunmayan yılan bin yıl yaşasın” anlayışını değersiz kılarak, huzur ve güvenlik toplumla birlikte yakalanacaktır. Dolayısıyla halkla ilişkiler daha da önem arz edecektir.

Halkla İlişkiler açısından, vatandaşla yoğun bir iletişim içerisindeyiz. Varlığımızın temel eksenini Toplum ve onun bir parçası olan insan unsuru oluşturmaktadır. İnsan

¹⁰⁷ H.İbrahim BAHAR., “Toplum Destekli Polis”, *Bölgesel Seminer Notları*, E G M /Eğitim Daire Bşk.lığı Eğitim Serisi-2, s.152, (Ankara 2000)

unsuru ekseninde, Tüm toplumun huzur ve güvenliğini sağlamak temel görevimiz olup, bu görevi ifa edenlerin de halkın desteğine ihtiyaç duyduğu ve duyacağı bir gerçektir. Günümüzde de halkın destek ve güveni en temel unsur haline gelmiştir.

Polis- Halk ilişkilerinde, Polise standart bir davranış modelinin kazandırılması başarı için esastır. Buda; Kıyafeti düzgün, Güven veren, İletişim becerisi olan, Saygılı, Güler yüzlü, Hoşgörülü, Eşit davranan, Yardım sever, Uyumlu, İşine bağlı, Eğitilmiş, Mevzuata hakim ve de yıldızımızdaki bizi biz yapan değerlerimiz doğrultusunda Polis yetiştirmekle gerçekleştirilebilir. Aynı zamanda bu değerler Polis mesleğinin Etik değerlerini de oluşturmaktadır. Bu amaçla; gerek hizmet öncesi ve gerekse hizmet içi eğitimlerde Teşkilat mensuplarımızın en iyi bir şekilde yetiştirilmesine çaba sarf edilmektedir.

Her mesleğin bir andı vardır. Hekimlik mesleğinin Hipokrat andı toplum tarafından en çok bilinenidir. Polis teşkilatının da kendine özgü mesleki ilke ve değerleri, mesleki bütünlüğü ve toplum gözünde belli bir konumu vardır.¹⁰⁸ Halkın dert ve sorunlarında Polise başvurması, suç olaylarını bildirmesi bunun yansıyan sonuçlarıdır. Türk halkının Emniyet Teşkilatına olan güveni, inancı devam ettiği sürece; teşkilatımız daha iyiye, güzele ve yeniliklere imza atmaya devam edecektir. Polis, kaliteli hizmet ürettiği, tutarlı davranış sergilediği sürece halkın gözünde büyüyecek, sevgi ve güven tazeleyecektir.

Teşkilatımız bugüne kadar olduğu gibi bundan sonrada; Bireylerden öte toplumun genelini memnun etme adına, hizmet sektörü olarak kendine düşen görevleri bugünlerde olduğu gibi yarınlarda da azim, sabır ve kararlılıkla sürdürecektir.

İşte Emniyet teşkilatının almış olduğu yol - gelmiş olduğu nokta - ulaşılmış olduğu sürecin panoraması... Teşkilatın yeniden yapılanması dışsal gelişimine paralel olarak, içsel gelişimini tamamlaması da süreklilik arz edecektir.

II. TOPLUM DESTEKLİ POLİSLİK

A. TOPLUM DESTEKLİ POLİSLİĞİN ORTAYA ÇIKIŞI

Toplum destekli güvenlik, polisin başarısının halkın memnuniyetiyle ölçüldüğü modern toplumlarda, güvenlik faaliyetlerinin yalnızca polis ve devlete bırakılmadan, toplumsal işbirliğiyle ve sorumluluk paylaşımıyla yürütülmesi anlamına gelmektedir. Bu işbirliği sayesinde, suçların oluşmasını önlemeyi, oluştuğunda hızlı bir şekilde suç

¹⁰⁸ Erdem AYDIN,“ Polislik Mesleği ve Etik”, *Bölgesel Seminer Notları*, E G M /Eğitim Daire Bşk.lığı Eğitim Serisi-2, s.102, (Ankara 2000)

aydınlatmayı ve suçlulara ulaşarak kamu güvenliğinin korunmasını amaçlayan bir polislik felsefesidir.

Kanada polislerinin de yaklaşımları çerçevesinde, sosyal transformasyonların polis teşkilatının görevini nasıl yapacağı konusunda öncülük ettiği reformlardan biri olan toplum destekli polislik, hizmetlerin yapılmasında hem bir yöntem, hem de bir polislik felsefesi olup, suç sonrası hizmetlerden daha farklı bir konumda değerlendirilmektedir. Problemleri teşhis etmek ve çözümlenmek amacıyla toplum ile polis arasındaki etkileşim metodu olarak, vatandaş ile polisin polisiye hizmetlerle ilgili olarak bir araya gelmesiyle suç problemine ortak çaba gösterilmesini hedeflemektedir.

Toplum temelli polislik, toplum odaklı polislik vb. adlarla da anılan ve bu yaklaşımın bütününe oluşturan felsefe, özellikle ABD, Avrupa Devletleri, Avustralya, Kanada gibi gelişmiş ülkelerde 1980'li yıllardan itibaren hız kazanmaya başlamış ve 1990'lı yıllardan itibaren giderek artan bir şekilde uygulamaya konulmuştur.¹⁰⁹

Amerika Birleşik Devletlerinde 1930'lu yıllardan 1960'lı yıllara kadar geleneksel polislik de denilen profesyonel polislik uygulamaları uygulanmıştır. Bu modelin üzerinde durduğu hiyerarşik yapılar, çağrılara etkili cevap verme, standartlaşma ve motorize devriyelerin kullanımı polisiye operasyonların gelişimini sağlamış, saygınlığının ve verimliliğinin artmasına neden olmuştur.

Ancak, 1960'lı yılların sonlarında başlayan toplumsal huzursuzluklar polisin bu tür sorunlarla mücadelede yeterli donanıma sahip olmadığını ortaya koymuştur. Böylece, birtakım akademisyen ve üst düzey polis yöneticileri Amerikan toplumunda polisin rolünü sorgulamaya başlamışlardır. Yapılan araştırmalarda, profesyonel polislik uygulamalarıyla elde edilen gelişme ve başarıların büyük oranının polisin hizmet etmeye yemin ettiği kesimin -yani toplumun- zararı pahasına elde edildiği anlaşılmıştır. Bu nedenle de 1980'li yılların ortalarından itibaren profesyonel polislik dönemi gerilemeye ve toplum destekli polislik uygulamalarına yönelmeye başlanılmıştır.

Toplum destekli polislik, her şeyden önce güç teriminin yerini hizmet terimine devreden bir anlayışa sahiptir. Toplum destekli güvenlik anlayışı, polisliği bir hizmet olarak görmektedir. Bu anlayışa göre polisler, vatandaşlardan toplanan vergilerden ödenen bir ücret karşılığında

¹⁰⁹ Hasan ŞİMŞEK, Toplum Destekli Polislik, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2002

yine vatandaşa polislik hizmeti sunan kamu görevlileridir. Dolayısıyla, bu hizmetin içeriği konusunda doğal olarak halkın söz hakkı ve katılımı da söz konusudur. Hizmetin genel politikalarının belirlenmesinde halkın istek ve beklentileri her zaman göz önünde bulundurulmak durumundadır. Toplum için üretilmiş olan güvenlik hizmetlerini daha iyi değerlendirebilen; aksaklıkları ve yetersizlikleri daha iyi denetleyebilen toplumu oluşturan bireylerdir ¹¹⁰

Batı ülkelerinde polis ile toplum arasındaki mesafenin açılması, polis hizmetlerinde iki önemli değişimi beraberinde getirmiştir. Bunlardan birincisi, özel güvenliğin gelişimi, diğeri ise toplum destekli polisliğin yaygın olarak kullanılmaya başlanmasıdır ¹¹¹

Bu ilk reform teşebbüsü sivil kesim tarafından siyasi kontrolün temin edilmesi nedeniyle destek görmüştür. 20. yüzyılın başlarında polisliği saygın bir meslek yapmak isteyen polis idarecilerinin önderliğinde yeni bir reform hareketi başlatılmıştır. Bu kişiler, polis operasyonlarından memurların davranışlarına kadar her konudaki yönetsel polis işlevlerinde tarafsız, apolitik ve etkin bir polis yaratmayı amaçlamışlardır. Siyaset, polisin meşruiyetinin temeli olarak görülmeyip, onun yerine yasaların ve araştırmaya dayalı bilimsel yöntemlerin ışığında polis yönetimi ve polis mesleğinin vizyonu tesis edilmek istenmiştir . Bilime dayalı yönetim ile emir-komuta yöntemini birleştirerek yerleştirilmek istenen polislik konsepti, daha sonraları geliştirilen 20. yüzyılın yaygın polis yönetimi felsefesine öncülük etmiştir. ¹¹² İngiltere’deki ilk modern polis teşkilatı olan Londra Metropolitan Polis Gücü, 1929’da kurulduğunda, kuruluş felsefesi doğrultusunda, suçun önlenmesi polise temel hedef olarak gösterilmiştir. Yayınlanan İlk Emirde, polis amir ve memurlarının suçları önledikleri oranda ödüllendirilip yükseltileceği açıkça belirtilmiştir. Kırsal bölgelerde görevli polis memurlarının görev anlayışında uzun süre devam eden bu felsefe, şehirlerde yerini kısa zamanda işlenmiş suçların aydınlatılmasının daha önemli olduğu anlayışına bırakmıştır. Suç oranının sürekli artışı, II. Dünya Savaşı’ndan sonra suçun önlenmesi anlayışını gündeme getirmiş ise de, erken çıkış yapan proaktif felsefe, 1967’de İngiltere İçişleri Bakanı’nın, reaktif nitelikli “birim bölge polisliği” projesini açıklamasıyla birlikte önemli bir darbe yemiştir. Polisin hareket kabiliyetini yükseltmek ve halktan gelen çağrılara daha hızlı cevap verilebilmesi için, her polis amir ve memuruna şahsi telsiz verilmiş, polis devriye mıntıklarındaki yaya devriye

¹¹⁰ İbrahim CERRAH, “Uluslararası İzlenimler Işığında Polis Eğitiminin Geleceği”, (21. Yüzyılda Polis: Temel Sorunlar, Çağdaş Yaklaşımlar), Sibel Matbaası, Ankara, 2000, s. 24-25

¹¹¹ Mike E .BRODGEN,. C SHEARING, **Policing For A New South Africa**, Routledge, London, 1993

¹¹² <http://www.icisleri.gov.tr/strateji/icguven/toplumdesteklipolis.htm>

faaliyetleri asgarî düzeye indirilmiştir. Buna karşılık, bol miktarda araç devriyesi yapılmasına ve motorize ekiplerin meydana gelen olaylara süratle müdahale edebilmesi için tedbirler alınmasına karar verilmiştir.¹¹³

İngiltere’de, farkına varmadan, halk ile polis arasına araba camları ve siren sesleri gibi bariyerler koymuş olan birim bölge polisliği, artan suç problemine çözüm getirememiştir. Kayıtlı suç her sene artmaya devam etmiş, halkın yükselen beklentileri karşılanamamış, özellikle genç polislerin mesleği zevk için icra etmeleri ve mesleki kayırmacılık gibi sakıncalı eğilimler ortaya çıkmıştır. İleri teknoloji ve yüksek bütçeye rağmen suçla mücadelede başarısız olununca, yöntemde yanlışlık yapıldığı düşünülmüştür. 1970’lerde yoğunlaşan eleştirilere karşın, 1979’da polis yöneticileri tarafından Toplum Destekli Polislik projesi ortaya atılmış, kısa sürede yankı bulmuş ve Amerika Birleşik Devletleri’nde de uygulanmaya başlanmıştır¹¹⁴

Dünyada gerçekleşen sosyal kargaşa, değişim süreci, araştırmalar ve toplumsal deneyimler, nihayetinde klâsik polis faaliyetlerinin etkinliğine dair toplumlar nezdinde şüphe uyandırmayı başarmıştır. Kimi polis yöneticileri, kısıtlı sayıdaki personel ve donanımıyla artan suç ihbarlarıyla yüzleştikleri, 1980’li yıllarda bürokratik suç denetim modeline uygun şekilde suç karşı reaktif (müdahaleci) operasyonel stratejileri terk edip, suç önlemeye, problem çözümüne ve toplumun katılımının sağlanmasına yönelik proaktif (önleyici) polisliği destekleyen felsefeyi uygulamaya başlamışlardır. Suçun denetiminde, toplumunun işbirliği ve desteğinin sağlanması çalışmaları, toplum destekli polislik olarak adlandırılan yeni bir reform hareketine yol açmıştır.

Amerika’da, 1960’lı yılların sonunda ve 1970’li yıllarda yaygınlaşan takım polisliği, polisin yerelleşmesine katkıda bulunarak, bir anlamda toplum destekli polisliğe geçilmesinde ilk adım olarak değerlendirilmektedir. Takım polisliğinde bir komiser ya da çavuşun emrinde 14-56 kadar polis memuru belirli bir coğrafik alanda 24 saat esasına dayalı olarak polisiye hizmetleri yerine getiriyordu. Teorik olarak, takım polisliğinden beklenen, polis ve halk arasındaki engelleri kaldırmak, kaliteli bir hizmet sunmak ve devriye memurlarının iş memnuniyetlerini de arttırmaktı.

¹¹³ Kazım SEYHAN, “Polislik ve Suçun Önlenmesi”, (Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002, s. 173-197

¹¹⁴ Kazım SEYHAN., Age 193

Sonuçta devriye hizmetlerinin daha iyi ve etkili yapılmasını başardığı düşünölen takım polisliği hipotezinin yeterince doğru olmadığı da tespit edilmiştir. Yine de takım polisliğinin, yetkisini paylaşmak istemeyen geleneksel yöneticilere belirli bir şekilde direnç göstermiş olduğu gerçeği unutulmamalıdır. Ancak o dönem, bir çok memur ve yönetici, takım polisliğinin yeni rolünü üstlenebilecek düzeyde eğitilmemiştir .

1980’li yılların başından itibaren, organizasyonel düzeyde ve kamusal hizmetlerde farklı yaklaşımlar tecrübe edilmeye başlandı. Bu deneyimler Ulusal Adalet Enstitüsü, Polis Kurumu, Polis Faaliyetleri Araştırma Kurumu ve C. S. Mott Kurumu tarafından desteklenmiştir. New Jersey’de Newark, Massachusetts’de Boston, Texas’ta Houston, Michigan’da Flint, California’da Santa Ana ve New York City Polis Birimleri geleneksel yaya devriye stratejilerine toplum destekli ve problem çözümlüne dayalı polislik felsefesini uyarlamışlardır. Sonuçta bu çalışmaların, yaya devriye hizmetlerinin toplumsal yaşam kalitesini arttırarak suç korkusunu azalttığı, vatandaşın polise karşı memnuniyetini arttırdığı, polis davranışını vatandaşa karşı olumlu yönde geliştirdiği ve memurların morallerini ve meslek memnuniyetlerini attırdığı görölmüştür .

Suçla mücadelede dünyanın hiçbir ölkesinde polis teşkilatları tek başlarına tam olarak başarılı olamamışlardır ve olamayacaklardır da. Bu durum polis teşkilatının bir eksikliği değildir. Suç, toplumsal bir olaydır. Çözümü de yine toplumun içindedir ve toplumla beraberce bulunmalıdır. Suça karşı en başarılı mücadele, ancak, halkın aktif desteği ve kurumlar arası işbirliği ile yapılabilir.

Suç, sosyal bir olgudur ve her suçun sosyal, siyasal, kültürel, ekonomik problemlere kadar uzanan bir çok nedeni olabilmektedir. Bundan dolayı, sadece polisiye yöntemlerle suçları önlemeye çalışmak, istenen başarıyı getirmemektedir. Suçların kontrol edilmesinde ve önlenmesinde diğer sosyal kurumlarla işbirliği içerisinde olmaya ve halkın desteğinin kazanılmasına azami ihtiyaç vardır.

Hiç bir polis teşkilatı tek başına artan suçlarla mücadelede başarılı olamamıştır. Buna bir de teşkilat içinden ve dışından kaynaklanan problemler eklendiğinde, sorun daha da büyümektedir. Polis Teşkilatı her ne kadar bir takım teknik imkanlara sahip olsa da, suçluların sahip olduğu teknik imkanlar ile işlerindeki profesyonellik çoğu zaman polisi zor durumda

biraktmaktadır. Bu durum, artan suçlarla mücadelede yeni çözüm yolları bulmayı zorunlu kılmaktadır. Bu çözüm yollarından biri ve en önemlisi de polisin halktan yardım almasıdır.¹¹⁵

Batı'da polis, olayların ortalama olarak %90'ını ihbar ve diğer yollarla öğrenebilmektedir. Polisin bu ülkelerde kendisinin doğrudan doğruya tespit ettiği suçların oranı %10'u aşmamaktadır. Bu ülkelerde suçları ihbar oranı %90 seviyesindeyken, ülkemizde bu oran yapılan bir araştırmaya göre %39.1'dir.¹¹⁶ Bu da polisin halktan yardım alma oranının çok düşük olduğunu ve olayları kendi yöntemleriyle çözmek zorunda kaldığını göstermektedir.

Yapılan istatistiksel çalışmalardan, polisin çoğu zaman olay meydana gelmeden önce haberinin olmadığı anlaşılmaktadır. Halkla yeterince samimi ve güvene dayalı ilişki kuramayan polis, suçun önlenmesi ve çözümü ile ilgili olarak yeterli ve güvenilir bilgi alamamaktadır. Polisin çoğu zaman suç işlendikten sonra haberinin olması, halkla sıkı bir işbirliği kuramamasından ve destek alamamasından kaynaklanmaktadır. Halk ne zaman kendi problemleri ile polisin ciddi bir şekilde ilgilendiğine inanırsa, o zaman polisin kendilerinin bir parçası olduğunu kabul etmekte ve ona destek olmaktadır. Halkın polisten neler beklediğini bilmek ve bu istekler doğrultusunda halkla dostluklar kurmak polisin işini büyük oranda kolaylaştıracaktır.

Suç oranlarının anormal derecede artması, suçların önlenmesi ve işlenen suçların faillerinin bulunması doğrultusunda halktan hiç destek gelmemesi, polisin özgüven kaybına, içe kapanmasına ve tepkisel polisliğe yönelmesine neden olmaktadır. Bütün bunlardan dolayı polise halk desteğinin sağlanması polisin başarısı ve haliyle özgür toplumsal düzenin muhafazası açısından hayati önemi vardır. Zira hiçbir polis gücünün başarısı ve hiçbir özgürlükçü toplumsal düzenin muhafazası, sadece ve sadece zora dayanarak mümkün kılınamaz. Halkın ilgi, sevgi ve desteğinin olmadığı yerlerde polis başarısız olur. Bu nedenle, polisin halkın desteğini alma konusunda özel çaba göstermesi gerekmektedir.

Polis, başarılı olabilmek için, halka yakınlaşmalı, onların istek ve beklentilerini dikkate almalı ve bunu asla otorite zaafı olarak görmemelidir. Çünkü polis halk dayanışmasının temelinde, 'halkla dostluk kurma ve problemlere birlikte çözüm üretme' yer almaktadır. Halkın suçun çözümüne katılması, bir konuda sınırlı sayıda kişinin düşünmesi yerine, binlerce düşünmesi ve değişik çözüm yolları bulunması anlamına da gelmektedir.

¹¹⁵ Remzi KOÇÖZ, Avrupa Birliği Yolunda Poliste Eğitim Seferberliği, Çağın Polisi Dergisi, Yıl 4, Sayı 39, Mart 2005, s 24

¹¹⁶ Sulhi DÖNMEZER- Feridun YENİSEY, "Ceza Adalet Sisteminde Jandarmanın Rolü ve Etkinliği", *Polis Bilimleri Dergisi*, Sayı 1, 1998, s 75

Halkın polis imajını belirlemeye yönelik yapılan bir araştırmaya göre, halkın polise destek vermeye istekli ve hazır olduğu görülmektedir. Buna rağmen, uygulamada polise yeterli halk desteğinin verildiğini söylemek zordur. Bunun sebeplerinden biri, halkın suçu önlemeyi, suçlularla mücadele etmeyi yalnız polisin görevi olarak kabul etmesi, diğeri, şüphelileri veya suçluları ihbar etmenin, sosyolojik olarak ayıplanan, kınanan bir davranış olarak görülmesidir. Amerika’da suç nleme grupları bu grupların faaliyet gösterdiği yerlerde polisin işini daha da kolaylaştırmaktadır. Sosyolojik bir tavrın bugünden yarına değişmesini sağlamak zor olmakla beraber, halka, ihbarın doğru ve hukuki bir kurum olduğu ısrarla anlatılmalıdır. Ayrıca, ihbar sonucu aydınlatılan olaylar medya aracılığıyla halka duyurulması, bunun toplumsal huzurun tesis edilmesine sağlayacağı katkılarının anlatılması gerekmektedir.

Polis halk işbirliği, siyasi, sosyal, kültürel faktörlere bağlıdır ve polisin halk tarafından meşru bir g olarak kabul edilmesiyle doğru orantılıdır. Ne yazık ki Türkiye’de halk-polis işbirliği açısından önemli kültürel sorunlar vardır. ‘İşbirliği’, ‘ihbar’ ve ‘muhbir’ gibi kavramlar Türk toplumunda olumsuz bir anlamda kullanılmakta ve kınanması, karşı çıkılması, önlenmesi gereken davranış kodlarını ifade eder görünmektedir. Oysa, Japonya ve Almanya gibi polisin başarılı olduğunun kabul edildiği ülkelerde bu başarı büyük ölçüde halkın polisle işbirliği içinde olmasına, kanuna aykırı fiilleri ‘ihbar’ ederek ‘muhbirlik’ yapmasına dayanmaktadır. Halkın polisle işbirliği yapması, bir ölçüde de, kendi menfaatlerinin polis tarafından temsil edildiği ve korunduğuna inanmasına bağlıdır. Durum böyle değilse, halkın polisle işbirliği yapması zayıf bir ihtimaldir. Polisin başarılı olması, etkili olması, o bölgede yaşayan insanların polisle işbirliği yapmasına dayanır. Halktan bilgi gelmeksizin suçluları bulmak ve adalete teslim etmek oldukça zordur. Bunun için polisle halkın işbirliği yapması zorunludur.

şu anki haliyle Avrupa’ya uyum sürecinde Türkiye’deki bir çok kurum içerisinde en fazla hazır durumda olan birim polis teşkilatıdır. Gerek teçhizat ve gerekse eğitim açısından Türk polisi bir çok kuruma göre hızla Avrupa düzeyine yaklaşmaktadır. Ancak, Türk polisinin Avrupalı meslektaşları ile arasındaki farkı kapatmasında yaşanılan sorun ‘teknolojik’ uyumdan daha çok, ‘yerellik’, ‘demokratikleşme’, ‘sivil katılım’ ve ‘sivil denetim’ gibi kavramlar bazında olmaktadır. Bu kavramların Türk polisinde henüz yeteri kadar işlendiği ve

yerleştiği söylenemese de “*Toplum Destekli Polislik Projesi*” kapsamında sürdürölen çalışmalarla bu eksikliklerin en kısa sürede giderileceği düşünölmektedir.¹¹⁷

Polisin tek başına bütün suçların önüne geçmesi imkansız olduğundan, suç ve suçlularla mücadelede polisin başarılı olabilmesi için halkın polise inanması ve güvenmesi ve çeşitli şekillerde destek vermesi şarttır. Polisin başarılı olduğu ölkelerde, halkın polisle işbirliği yapmaya hazır olmasının önemli payı vardır. Bu da yakın zamanda Emniyet Genel Müdürlüğüne başlatılmış olan “*Toplum Destekli Polislik*” uygulamalarının ne kadar gerekli ve ne kadar yerinde olduğunu göstermektedir.

B. TOPLUM DESTEKLİ POLİSLİĞİN TANIMLANMASI VE TEORİK YAKLAŞIMLAR

Toplum destekli polislik nedir? Konu ile ilgili kaynaklarda farklı tanımlara rastlamak mümkündür. Ancak, bilinen üç tanıma göre toplum destekli polislik:

Problem çözmeye odaklanmak suretiyle sorumluluk ve etkinliği geliştirmeyi hedefleyen, müşteri odaklı hizmet sunma felsefesidir.

Önleme, problem-çözme, toplumla işbirliği ve ortak çalışmalar gibi faaliyetlerin yanı sıra, geleneksel kolluk uygulamaları özelliklerini de kapsayan polisiye servislerin sunulması suretiyle suç ve sosyal düzensizliğe odaklanan bir felsefedir.

Toplum destekli polislik, bir bölgeye atanan ve o bölge sakinleri ve o bölgede çalışan ve yaşayan esnaflar ile birlikte çalışmayı, onlarla buluşmayı kapsayan polislik metodu olarak da tanımlanmaktadır.

Kamu düzenini sağlama işlevi açısından bir sosyal denetim kurumu olan polis, tüm kurum ve örgütlerden daha çok meşru hareket etmek durumundadır. Özellikle, polisin güçlü ve etkili olabilmesi, meşruiyetinin toplumsal uzlaşmaya dayanmasına bađlıdır¹¹⁸ Gelişmiş ölkelerde demokratik polislik anlayışı, vatandaşların kendilerine sunulan güvenlik hizmetlerine

¹¹⁷ Remzi KOÇÖZ, Age S 25

¹¹⁸ Ahmet Hamdi AYDIN, Age s 91

katılımıyla özdeşleşmiştir. Kamu hizmeti sunulan vatandaşlar polisin müşterisidir¹¹⁹. Eğer, önemli bir çoğunluk polisin kendi isteklerine duyarsız kaldığını ve onlara eşit muamele yapmadığını hissederse, onlar için istatistiklerin hiçbir önemi yoktur.

Polisin görev ve yetkilerinin uygulamasını meşru kılan en büyük kriter polisin halka karşı sorumlu olma derecesidir. Dolaylı olarak polisin halka en iyi hizmeti sunma gayretini göstermesi, halkın mutluluğu için çalışması ve bunu içten, bilinçli olarak ve halkın beklentilerini de dikkate alarak yapması, halka yönelik bir sorumluluktur.

Toplum düzeni, toplumsal kurumların sağlıklı bir şekilde işlemesiyle mümkündür. Toplumsal kurumların zayıflaması, polisin toplum düzenini sağlama rolünü daha da arttırmaktadır. Olumsuz koşulların ortadan kaldırılması için, polisin, önleyici hizmetlerde sadece fiziksel güvenlik önlemlerini değil, aynı zamanda suçlara sebep olan olumsuz sosyo-ekonomik koşulları da ele alması gerekmektedir. Bu bağlamda polisin, toplumda adeta sosyal işçi rolü oynayarak “iyiyi aktif hale getirmesi” gerektiği vurgulanmaktadır¹²⁰.

Toplum Destekli Güvenlik uygulaması, kamu düzeni ve asayişin sağlanması sorumluluğunu, polis ile vatandaşlar arasında paylaşmayı hedeflemektedir. Bir toplumda sosyal düzenin olabilmesi için, bütün kurumların sağlıklı bir şekilde çalışması gerekmektedir. Diğer kurumlar zayıfladığında, polis ve ceza adalet sistemi sosyal denetimin sağlanmasında daha fazla ön plâna çıkmaktadır. Bu görüntü ise, asla demokratik teamüllerle bağdaşamaz.

Polis sosyal statüsüyle kişileri, kurumları ve sivil toplum kuruluşlarını harekete geçirebilir, teşvik ve koordine edebilir. Her derecedeki eğitim, sosyal yardım kurumları, gençlik, spor, sağlık, ulaştırma, bayındırlık ve belediyeler gibi farklı hizmet sunan birçok kurum ve sivil toplum örgütlerini bu faaliyetin içine çekebilir. Bunu başarabilmek için, devletin ilgili kurumlarıyla, en üst seviyedeki yetkililerden en altta görev yapan personele kadar, yalnızca olumsuzlukların denetimi için değil, aynı zamanda olumlu ve iyi yaklaşımların harekete geçirilmesi ve desteklenmesi için çok iyi bir işbirliği ortamı oluşturulmalıdır.

Sorumlulukların polis ile toplum arasında paylaşılması polisin verimliliğini arttıracaktır. Bu öneri, İngiltere’de John Alderson tarafından ortaya atılmıştır¹²¹. Alderson, kamu ve özel

¹¹⁹ Aytekin GELERİ, **Önleyici Polislik**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2003, S 75

¹²⁰ Halil İbrahim BAHAR, “Toplum Destekli Polislik ve Türkiye’ye Uygulanabilirliği”, (**Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis**), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002, s. 292-306

¹²¹ John ALDERSON., **Law and Disorder**, Hamish Hamilton, London, 1984, P 14

kuruluşlar ile sivil toplum örgütlerinin ortak programlar içinde çalışmalarını gerektiğini ileri sürmüştür.

Bütün kurumları itibarıyla yeterince gelişmemiş devletlerde, polis kurumlarının sorumluluklarının ve yetkilerinin, adeta devletin bütün işlevlerini icra edecek tarzda gelişerek büyüdüğü, polis göreviyle ilgili veya ilgisiz her hizmetin polisten beklendiği ve polis tarafından gerçekleştirildiği gözlenmektedir. Polis dışında değerlendirilmesi gereken bir kısım hizmet ve görevler, polis kurumunun görevlilerince yasal ya da fiili bir biçimde gerçekleştirilmektedir. Gerçekte ise, alan dışı görev ve hizmetleri, başka devlet kurumları, hatta sivil toplum örgütleri üstlenmelidir. Ülkemizde, gelişmiş ülkelere benzer sivil toplum örgütlerinin eksikliği her sorunla polisi karşı karşıya bırakmaktadır.

Vatandaşa karşı ciddi durma ve sert davranma, klâsik yönetim anlayışının ve Doğu toplumlarında devletin yüceltilmesinin bir sonucudur. Devlet memurunun vatandaşa gülümsemesi ciddiyetsizlik olarak algılanmaktadır. Bu anlayışta, memur devletin temsilcisi olduğuna göre, onun gülümsemesi devletin de gayri ciddi olduğunu gösterir. Sert davranma bürokrat ve devlet adamı olmanın bir gereği gibi algılandığında ise, sertliğin derecesi zaman içinde şiddete dönüşebilmektedir ¹²²

Bir bölgede, suçun önlenmesi ya da aydınlatılması amacıyla, şüphelilere sert muamele edilmesi, suç oranlarını azaltsa bile, o bölgedeki güvenlik hizmetlerinin başarısını göstermez. Bunun sebebi, polis-vatandaş ilişkisinin öneminin artması ve “güvenlik hizmeti” tanımının değişmesidir. Bir bölgede hiç suç işlenmediği halde, bölge sakinlerinin evden dışarı çıkamayacak ölçüde tedirgin bir yaşam sürmesi, güvenlik hizmetinin başarısının değil, başarısızlığının kanıtıdır. Polis-vatandaş ilişkisinin değer kazanmasıyla polislik tanımları da bu ilişkiye bağlı olarak değişim göstermektedir. Gelişmiş demokratik ülkelerde polis, birey hak ve özgürlüklerinin kısıtlayıcısı değil, güvencesidir. Azgelişmiş demokratik ülkelerde ise polis, birey hak ve özgürlüklerinin önünde kısıtlayıcı bir set olarak durmaktadır. Bir devletin demokratik bakımdan gelişmişliğinin ölçülmesinde, o ülkedeki polis-vatandaş ilişkileri belirleyici bir role sahiptir ¹²³.

Kamu düzeninin gereği olan kamu ve şahıs tasarruf güvenliği, temel hak ve özgürlüklerin kişiler tarafından meşru bir surette kullanılmasının sağlanması için uygun ortamı oluşturma

¹²² Turgut GÖKSU., “Türkiye’de Yönetim Anlayış ve Polis Davranışı”, (Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002, s. 69-84

¹²³ Ali ÇAĞLAR, Suç ve Suçluluk, Türk Polisinin Sosyalleşme Süreci, SFN Yayınları, Ankara, 2001, s 106

anlamını taşır. Kamunun ve kişilerin tasarruf güvenliği, aynı zamanda polise, anayasa ve kanunlar çerçevesinde kullanılan temel hak ve özgürlüklere müdahale etmeme ve engellememe; bu hakların demokratik kurallar çerçevesinde en iyi şekilde kullanılabilmesine imkan sağlayıcı, uygulamaya yönelik koşulları hazırlama sorumluluğunu da yüklemektedir

124

Toplum destekli güvenlik, sadece polis-halk ilişkilerini düzenlemekle kalmaz. Aynı zamanda polisin meşruluğunu da artırır. Otoriter, militarist ve uzlaşmacı olmayan polis uygulamalarına alternatiftir. Polis ile halk arasında iyi ilişkiler, halk tarafından kabul gören ve uygun görülen polisiye yöntemlere zemin hazırlar.

Klasik polislik, oluşmuş suçlara müdahale etmeyi hedeflemektedir. Klasik polislik anlayışında önleyici hizmetler ikinci plândadır. Toplum destekli polislik felsefesi, klasik polislik anlayışının dışına çıkarak daha geniş bir çerçeveyi kapsamakta ve suçların olumsuz sosyal şartların sonucu olduğunu kabul etmektedir. Suça sebep olan olumsuz şartların ortadan kaldırılması amacıyla, vatandaşları, kamu kurumlarını, özel kuruluşları ve sivil toplum örgütlerini göreve çağırmaktadır.

Toplum destekli polislik teorileri, kamu düzeninin bozulması ve şiddete yönelik davranışların yaygınlaşmasının, suçun toplumda meydana getirdiği korku psikozuyla bağlantılı olduğu, toplumda artan korkunun sosyal aktivitelere katılımı olumsuz etkilediği ve sosyal alanda erozyona sebep olduğu teorisine dayanmaktadır.

Klâsik halkla ilişkiler programları, genel olarak tek yönlü mesaj iletimini esas alarak, yalnızca polisin tanıtımını hedeflemektedir. Ancak, toplum destekli polislik felsefesi halkın görüş, istek ve eleştirilerinin de alınmasını öngörmektedir. Diğer bir ifadeyle, toplum destekli polislik, çift yönlü iletişim sağlamayı esas alan bir yaklaşımdır. Halkla iç içe olma ve onların görüşlerini dikkate alma, polisin verimliliği hakkında olumlu sonuçlar vermektedir. Nitekim, hedeflerin ve uygulanacak yöntemlerin belirlenmesinde halkın görüşlerinin alınması, polisin başarısını olumlu yönde arttırmaktadır. Genel güvenliğin temini için, toplumla ortak bir vizyon oluşturma ve o vizyonu gerçekleştirme yönünde kaynakları harekete geçirmektedir.

¹²⁴ Aytekin GELERİ, **Önleyici Polislik**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2003, S 54

Suç ve suçlunun en az seviyede olduğu bir toplum oluşturmak tek başına polisin işlevi değildir. Bir suç varsa, bu suç toplumun ortak problemidir. Toplumda mevcut her kurum, kuruluş ve birey üstüne düşeni yapmak zorundadır.

Bir polis yöneticisi, bütün suçları kendi imkanlarıyla aydınlayabileceğini ve suçları en aza indirebileceğini iddia ederse, yanılmış olacaktır. Bu iddia, personelin ağır iş yükü altında mağdur olmasına ve çalışma saatlerini aşarak polislik mesleğinin çekilmez hale gelmesine sebebiyet verecektir.

Toplum destekli polislikte önleyicilik işlevi esas alınmaktadır. Bu yüzden polislik felsefesi ve uygulamalarında esaslı değişiklikler yaşanmıştır. Polisin sosyal hizmet rolünün gündeme gelmesi, bu değişimlerin başında gelmektedir. Polisliğin sadece meydana gelen suçlara müdahaleden oluşmadığı, aynı zamanda suçlara sebep olan problemlerin çözümü de toplum destekli polisliğin temel felsefesini oluşturmaktadır.

Toplum destekli polislik, otoriter polislik anlayışından öte uzlaşmacı bir polisliği önermektedir. Polis ile toplumun uzlaşma içinde olması polise güveni ve desteği arttırmaktadır. Toplum destekli polislik, polis uygulamalarının toplum tarafından denetlenmesine imkan vermektedir. Çünkü toplum destekli polislik anlayışına göre, polisin, uygulamalar hakkında aldığı kararları ve sonuçları vatandaşla tartışması gerekmektedir. Polisten özellikle, kamu düzeni ve uzlaşmanın sembolü olması beklenmektedir. Dolayısıyla, polisliğin belli bir düzeyde halkın rızasına dayanması gerekmektedir¹²⁵. Polis ile halk arasındaki uzlaşma, vatandaşın polisin sunduğu yaklaşımları benimsemesi, soruna sahip çıkması ve isteyerek polise yardımcı olması sonucunu doğurmaktadır. Bu şekilde ortaya konulan polislik anlayışı korkuya değil, güvene ve halkın katılımına dayanmaktadır.¹²⁶

Uzlaşmacı polislik, polis ile halk arasında devam eden bir ilişkinin ve polisin hareketlerinden sorumlu olmasını veya hesap verebilmesini sağlayacak mekanizmaların olmasını gerektirmektedir. Polise rıza göstermek, polis teşkilatının her yaptığını desteklemek anlamına gelmez. Bu, halkın günlük uygulamalara değil, polislik politikalarının oluşmasına ve uzun dönem plânlarına katılabileceği anlamına gelmektedir¹²⁷. Polis-halk işbirliği de uzlaşmaya

¹²⁵ Ahmet Hamdi AYDIN, “Meşruiyet ve Polis”, (Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002, s. 91-106

¹²⁶ Aytekin GELERİ, Age 75

¹²⁷ Ahmet Hamdi AYDIN, Age 103

dayalı polisliğin göstergesidir. Polis-halk ilişkilerinin iyi olmaması ise, genellikle aşırı zor kullanma veya baskıya dayalı polisliğin göstergesidir¹²⁸ .

Önleyici tedbirler konusunda polisin yaklaşımını takdirle karşılayan, yapılan öneri ve tekliflere olumlu karşılık veren, bu tedbirlerin varlığı, devamı ve geliştirilmesi konularında istekli, teşvik edici ve katılımcı olan bir vatandaş kitlesi ile birlikte hareket eden polisin, amaçladığı hedeflere ulaşması çok daha kolay ve hızlı olacaktır. Polis ile vatandaşların birlikte hareket etmesi, ortak soruna karşı ortak bir davranış ve uygulama anlayışının kabul edilmesi, ancak polisin düzenlemiş olduğu suç önleme programlarına vatandaşların katılımı ve desteğiyle gerçekleşebilecektir¹²⁹ .

Toplum destekli polisliğin temel mantığı, polis ile halk arasında karşılıklı güvenin sağlanması ve her iki tarafın “ortaklık” anlayışı içinde kamu düzeninin sağlanmasında sorumluluğu paylaşmasıdır. Eğer, polis ile halk arasında güven sağlanamazsa, taraflar önyargılarını harekete geçirmekte; uzlaşmacı polislik anlayışının yerine otoriter polislik anlayışının oluşmasına yol açmaktadır. Polisin toplumla uzlaşma içinde olması, yasaların katı bir uygulayıcısı değil, sadece “üniformalı vatandaş” olması anlamına gelmektedir¹³⁰

Toplum destekli polislik topluma hizmet anlayışını vurgulamaktadır. Bu bağlamda toplumdaki temel sorunları ve çözümleri sorumluluk içinde belirlemek toplum destekli polisliğin temel felsefesidir. Bu nedenle otoriter polislik anlayışı toplum destekli polislik anlayışıyla örtüşmemektedir. Toplum destekli polislik teorisinin uygulamayla ne oranda örtüşeceği sorununu da göz ardı etmemek gerekmektedir. Toplum destekli polisliğin istenen sonuçları verebilmesi için, polis ile halkın arasında çift yönlü iletişimin sağlanacağı mekanizmaların oluşturulması ve bu çabaların olumlu sonuçlar vereceğine inanılması gerekmektedir¹³¹ .

Toplum destekli polisliğin teorik temeli Goldstein¹³² tarafından ortaya konulmuştur. Goldstein, “Problem Çözümlü Polislik (Problem Oriented Policing)” adlı makalesinde, polisin daha çok problemin sonuçlarıyla uğraştığını, problemin sebeplerine yönelik çalışmalar yapmadığını (yapamadığını) ve bunun sonucu olarak polisin başarılı olamadığını ileri sürmektedir.

¹²⁸ Ahmet Hamdi AYDIN, Age 92

¹²⁹ Aytekin GELERİ, Age 74

¹³⁰ Halil İbrahim BAHAR, Age 293-294

¹³¹ Halil İbrahim BAHAR, Age 296

¹³² <http://www.icisleri.gov.tr/strateji/icguven/toplumdesteklipolis.htm>

Wilson ve Kelling ise, olumsuz fiziksel ve sosyal şartların, suçun oluşumuna zemin hazırladığını öne sürerek, bunlar düzeltilmedikçe suç oranındaki artışın kaçınılmaz olacağını ifade etmektedir (Wilson, Kelling, 1982: 29-38).

Toplum destekli polisliğin temel amacı:

- Vatandaşlarla daha iyi ilişkiler kurmak,
- Suçtan mağdur olma korkusunu azaltmak
- Suç oranlarını azaltmaktır¹³³.

Toplum destekli polislik, yerel problemlerin tanımlanmasında ve çözüm üretilmesinde aynı sosyal alanda yaşayanların katılmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Değişik şekillerde polis tarafından başlatılan ve “toplum destekli polislik” olarak adlandırılan programlar varsa da, David Bayley’e (1988) göre hepsi dört ana hususu paylaşmaktadır. Bunlar:

- Topluma dayalı suçu önleyici faaliyetler,
- Acil durumlara müdahaleden daha çok proaktif hizmet sunma,
- Polis faaliyetlerinin planlanmasında ve denetlenmesinde halkın katılımı ve
- Yönetimin sorumluluğunu alt seviyelere doğru devretme, hususlarıdır.

Toplum destekli polislik, polis ile diğer kurumlar arasında ileri bir seviyede koordinasyon ve işbirliğini öngörmektedir. Suçların kontrol ve önlenmesi temel amaç değildir. Aynı zamanda toplum yararına olumlu çalışmaların da daha aktif hale getirilmesinde polisin rol alması hedeflenmektedir.

Suçtan mağdur olanları kapsamına alan Toplum Destekli Polislik, polis-halk ilişkileri programlarının daha kapsamlı hale getirilmiş şekli olup, kişilerde bulunan suçtan mağdur olma korkusunu da en aza indirmeyi hedeflemektedir.

İnsanın suç korkusundan uzak bir şekilde yaşamını sürdürmesi ve özgürlükçü demokrasinin nimetlerinden olan temel hak ve özgürlüklerini rahatça ve serbestçe kullanması için emniyet ve asayişin sağlanması çok büyük bir önem arz etmektedir. Devlet, kamu düzeninin korunması ve kollanmasına ilişkin görevlerini kolluk görevlileri aracılığıyla yerine

¹³³ Halil İbrahim BAHAR, **Poliste Demokrasi ve İnsan Hakları**, Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, S 121, Ankara, 1998

getirmektedir. Kolluk görevlileri de, kendilerine yasalarla verilen görev ve yetkileri kullanmaktadır. Gelişmiş demokrasilere baktığımızda polisin, kamu düzenini ve huzurunu sağlayan bir kurum olduğu görülmektedir. Polisin bu rolü, geçmişten günümüze artarak süregelen bir özellik göstermektedir¹³⁴.

Toplum destekli polisliğin temel elementleri, önleyici hizmetler, devriye hizmetleri, halka hesap verebilme, yetkilerin alt kademelere devri şeklinde belirmektedir. Toplum destekli polisliğin uygulanabilmesi için birtakım stratejilerin geliştirilmesi zorunludur. Politikaların uygulanabilmesi için özel programlara ihtiyaç vardır. Bu programların başında polis uygulamalarının yeniden düzenlenmesi, problem çözümü anlayışının oluşması ve toplumla diyalog içinde olunması gerekmektedir.

Toplum destekli polislik iki aşamalı bir program bütünü olarak ele alınabilir. Birinci aşamada, danışma kurulları, yaya devriye ekipleri, toplum destekli suç önleme projeleri, suçlara karşı çok kurumlu yaklaşımlar örnek verilebilir. İkinci aşamada ise, polis-halk ilişkilerinin geliştirilmesi ve daha iyi polis imajının oluşturulması hedeflenmektedir¹³⁵.

Toplum destekli güvenlik faaliyetinin gerçekleştirilmesinde tek bir yöntem belirlemek çok zordur. Her bölgenin, her ilin, hatta her bir mahallenin kendine özgü bir karakteri, yaşam tarzı ve problemleri vardır. Dolayısıyla, suçun önlenmesi için ihtiyaca göre uygulanmasına karar verilen farklı yöntemler kullanılabilir. Toplum destekli güvenlik faaliyetlerini mevzuatla sınırlandırmamak gerekmektedir. Uygulamalar, yetkili birim amirinin uygun görmesiyle faaliyete geçirilebilmelidir. Toplum destekli güvenliğin gerçekçi temellere göre uygulanması için, polisin görev yaptığı toplumun, sosyo-ekonomik yapısı ve polise dair kanaatleri açısından çok iyi bir şekilde analiz edilmesi gerekmektedir.

Geleneksel polis uygulamaları, suçlara müdahale ve motorize devriye hizmetlerinden oluşmaktadır. Toplum destekli polislik, yukarıda belirtilen uygulamaların dışına çıkmaktadır. Halkın yardım çağrılarını beklenmeksizin, problemin kaynağına ulaşmak için halkla birlikte, problemin analizi ve sebepleri belirlenirse, çözümde rol alacak kişi ve kurumların ve uygulanacak tedbirlerin de isabet oranı artmış olur. Ayrıca, yapılan çalışmaların etkili olup olmadığı da devamlı bir şekilde değerlendirilmektedir.

¹³⁴ Aytekin GELERİ, Age 54

¹³⁵ Halil İbrahim BAHAR, "Toplum Destekli Polislik ve Türkiye'ye Uygulanabilirliği", (Türkiye'de Devlet, Toplum ve Polis), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002, s296

Toplum destekli polislik, suça sebep olan koşulların ortadan kaldırılabilmesi için polis ile diğer kamu ve özel kuruluşların işbirliği içinde olmalarını öngörmektedir¹³⁶. Çok kurumlu yaklaşım, suçtan mağdur olanlara yapılması gereken yardımlara önem vermekte ve mağdurların sorunlarını ele alarak onların adalet sistemine güvenlerinin oluşturulmasına yönelik çalışmalar içermektedir. Çok kurumlu yaklaşımın esası, suçun çok boyutlu sosyal bir olgu olması ve suçla mücadelede ancak, halkın ve polisin ortak bir eylem plânı çerçevesinde başarılı olunabileceği düşüncesidir¹³⁷.

Avrupa ülkelerinde, suçun önlenmesi söz konusu olduğunda liderliği polisin yapması gerektiği genellikle kabul edilmektedir. Ancak, özellikle 1980'li yılların ortalarından itibaren, polisin tek başına fazla bir şey yapamayacağı, diğer kimi kurumların da bu yönde çaba göstermesi gerektiği savunulmaya başlanmıştır. Bu husus, kısa sürede konuyla ilgilenenlerin büyük çoğunluğu tarafından kabul görmüştür. Çok kurumlu terimiyle, ıslah, eğitim, iş bulma, sosyal hizmetler, ailevi hizmetler, sağlık, konut edindirme, yardım kuruluşları, iş çevreleri gibi kurumların suç önleme rolleri olduğu ve gerektiğinde polisle birlikte hareket etmeleri gerektiği anlatılmak istenmektedir. Yazarlar, suçu önlemenin artık sadece devlete ait bir işlev olmadığı yolunda açık deliller olduğu, özellikle iş çevrelerinin kendi mağduriyetlerini yine kendi engelleme yoluna artarak gittikleri kanaatindedirler ki, bu olumlu bir gelişmedir¹³⁸.

Toplum destekli polislik anlayışı, toplum ile polis arasında yakın bir ilişkinin oluşmasının ve bunun korunmasının polis organizasyonlarının verimliliğini arttıracaklarını savunmaktadır. Toplum destekli polislik anlayışı, karar verme sürecini yukarıdan aşağıya değil, aşağıdan yukarıya, amaç merkezli olarak işlemlerini önerir. Karar vermenin, ana merkezlerden uç noktalara doğru yerleştirilmesi, polis memurlarına daha geniş inisiyatif verilmesi, sürekli bir mınıtkada görevlendirilme ve benzeri tipteki uygulamalar bu hedefe yöneliktir¹³⁹.

Geleneksel modellerde, polis memurları üzerindeki denetim katı kanunlarla sağlanmaktadır. Verimli olmak ve hizmetleri eşit bir şekilde dağıtabilmek için, polis memurlarının kendi güçlerini teşkilatın amaçları doğrultusunda kullanması gerekmektedir. Bu bağlamda, Batıda, çok sayıda polisi işe alıp daha az inisiyatif veren İngiliz Polisi Teşkilatı'na karşın, Amerika Birleşik Devletleri, maliyeti azaltmak için, daha az sayıda polisi işe alıp daha çok inisiyatif

¹³⁶ Halil İbrahim BAHAR, , Age 293

¹³⁷ Halil İbrahim BAHAR, Age 297

¹³⁸ Kazım SEYHAN, "Polislik ve Suçun Önlenmesi", (Türkiye'de Devlet, Toplum ve Polis), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002, s. 173-197

¹³⁹ Cemil AYDOĞAN, Polislikte Popüler Bir Felsefe: Toplum Destekli Polislik İçin Türkiye'deki Zemin, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2002

vermiştir. Polis organizasyonları, memurların inisiyatiflerini bir dizi kural ve prosedürler ve emir-komuta sistemiyle kısıtlama eğilimindedir. Toplumun yolsuzluk ve otoritenin kötüye kullanılması hakkındaki düşünceleri, polis memurlarının bürokrasiye boğulmalarına sebep olmuştur. Bu yaklaşım yukarıdan aşağıya ve kural merkezlidir. Klâsik polis yönetimleri her ne kadar dışarıdaki memurları takip etmek için teknolojik imkânları ve kanunları iyi bir biçimde kullandıysa da, istenen seviyeye ulaşmada yeterli olamamıştır¹⁴⁰.

Vatandaşın desteğinden yoksun bir şekilde çalışan polis teşkilatlarının suçlar üzerinde etkili olması ve kendini kabul ettirmesi çok zor, adeta imkansızdır. Vatandaşın katılımının sağlanması, suçla mücadelenin her aşama ve alanında geçerli olan temel bir ilkedir¹⁴¹. Halk, meydana gelen suçların polise bildirilmesi ve suç ile sanıklar hakkında bilgi vermesi yönüyle polisin en büyük yardımcısıdır. Bu konuda İngiltere’de yapılan bir araştırmada, polisin, suçların %90’ına halkın haber vermesiyle, %10’una ise kendi çalışmalarıyla ulaştığı tespit edilmiştir. Yine İngiltere’de yapılan bir araştırma, bir polis memurunun görev esnasında işlenmekte olan bir suça rast gelme ihtimalinin sekiz senede bir olduğunu ortaya koymuştur. Bu sonuç, devriye hizmeti yapan polislerin bu şekilde, halkın desteğini almaksızın ve strateji ortaya koymaksızın suç oranlarını etkileme ihtimalleri bulunmadığını göstermektedir¹⁴².

Yağış ve soğğun içeri girmesini engelleyen polis araçları, polis ve halk arasında oluşması gereken karşılıklı yakın ilgiyi de dışarıda tutmaktadır. Çünkü yaya devriyesi yapan polisin sağlayacağı ilişkileri, motorize ekiplerin gerçekleştirebilmesi mümkün değildir. Devriyeler, genel olarak vatandaşlar tarafından daha rahat ilişki kurulan polisler olarak görülür. Devriye ile vatandaş arasında fiziksel bir engel olmaması sebebiyle, vatandaşların devriyelere kolaylıkla ulaşabilir olması, polisin vatandaşlar tarafından tanınması ve karşılıklı güven

¹⁴⁰ C. AYDOĞAN, Polislikte Popüler Bir Felsefe: Toplum Destekli Polislik İçin Türkiye’deki Zemin, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2002

¹⁴¹ Aytakin GELERİ, Age s.74

¹⁴² Kazım SEYHAN, Age s.195

ortamının oluşturulması açısından önemlidir. Burada üzerinde durulması gereken önemli bir nokta, araçlı devriyelerin polis ile vatandaşlar arasında fiziksel engel olarak algılandığıdır¹⁴³.

Yaya devriye görevlendirmeleri, polis ile halk arasında, çift yönlü iletişim kurmak için daha uygun bir zemin hazırlamaktadır. Yaya devriyelerle diyalog kurulabilmesi, motorize devriyelere göre daha kolay gerçekleşmektedir. Bölge halkı, sadece polisiye bir olay olduğunda değil, günlük yaşamlarında da polislerle karşılaşmakta ve daha sıcak bir iletişim imkanı oluşmaktadır. Bu sıcak iletişim ortamı, polisin, suç önlemek için ihtiyaç duyacağı bilgilere ulaşmasını kolaylaştıracaktır. Polisin vatandaşların arasında doğal ortamlardaki varlığı, suç korkusunu da azaltacaktır.

Vatandaşların polise yardım şekilleri başında, şüpheli durumları ve işlenmiş suçları polise bildirmek geldiği gibi, aynı sokakta oturanların bir araya gelmesi, suçlara karşı alınacak önlemleri tartışmaları şeklinde de olabilir. Gençlere yönelik sportif ve sosyal etkinlikler, karakter gelişimi ve eğitim programlarıyla suç işleme riskini en aza indirmek, toplum destekli polislik uygulamalarının başlıca örnekleridir.

Komşuluk gözetim çalışmaları toplum destekli polisliğin önemli bir boyutunu oluşturmaktadır. Bu yaklaşımın özü, suçların önlenmesinde sorumluluğun halk ve polis tarafından paylaşılmasıdır. Projeler daha çok meskun mahallerde uygulamaya konulur. Komşular düzenli aralıklarla bir araya gelir, oturdukları bölgedeki güvenlik sorunlarını ve alınacak tedbirleri konuşurlar. Polis ve halk, kaynaklarını ortak bir biçimde seferber eder. Sonuç olarak, toplumsal bağların güçlendiği, suçlara karşı ortak bir bilincin oluştuğu varsayılır¹⁴⁴.

Komşuluk gözetim uygulamalarında komşuların şüpheli durumları izlemesi ve polise haber vermesi istenmektedir. Halkın, polisin gözü ve kulağı olması hedeflenmektedir. Ayrıca, toplumda gayri resmi sosyal kontrolün sağlanması da önemli hedeflerin başında gelmektedir. Bu çalışmalarda öncelikle çalışmaya katılanların birbirleriyle tanışma, kaynaşma ve sorunlarını öğrenebilmelerini sağlayacak bir iletişim ortamı oluşmaktadır. Böylece sosyal bütünleşmenin sağlanabilmesiyle birlikte toplumsal bağların gelişmesi şansı da artmaktadır¹⁴⁵.

¹⁴³ Aytakin GELERİ, Age s.56

¹⁴⁴ Halil İbrahim BAHAR, Age s.298

¹⁴⁵ Halil İbrahim BAHAR, Age s.299

Toplum destekli polislik teori olarak polis-halk ilişkileri açısından büyük ümitlerle ortaya çıkmış bir sistem olduğu halde, uygulamaların istenen sonuçları veremediği tespit edilmiştir¹⁴⁶. Uygulamada birtakım sınırlamalarla karşılaşılması bunun en önemli sebeplerindendir. Bu sınırlamaların birincisi, polisin önleyici hizmetleri gerçek polislik olarak değerlendirmemeleri ve aktif hizmetlerde çalışmayı tercih ederek kendilerine verilen görevleri önemsememeleridir. Diğer bir ifadeyle, polis alt kültürünün önleyici hizmetlere karşı direnç göstermeleri toplum destekli polislik anlayışının iyi bir şekilde uygulanamamasına sebep olmaktadır¹⁴⁷. Ayrıca planlama, kurumlar arasında koordinasyon eksikliği ve uygulamada çıkan bir takım sorunlar da toplum destekli polisliğin başarısını olumsuz yönde etkilemektedir. Toplum destekli polisliğin başarılı olabilmesinin şartlarından birisi, polis organizasyonunda polis rolü ve uygulamaları hakkında mevzuata ilişkin yeni düzenlemelerin yapılmasıdır.

İngiliz polisi tarafından yapılan bir çalışmada, polisin kapı kapı dolaşıp halkla tanışıp konuşmasının suç oranlarına etkisi olmadığı, fakat polise güven ve hoşnutluğun arttığı saptanmıştır. Dolayısıyla, toplum destekli polislik hakkındaki beklentilerimizin gerçekçi olması ve sonuçların uzun vadede alınması amaçlanmalıdır¹⁴⁸.

C. POLİS ALT KÜLTÜRÜ VE POLİS VİZYONU

Toplumunu oluşturan bireylerin büyük bir çoğunluğu veya tamamına yakını, o topluma egemen olan kültüre ait bazı değerleri paylaşırlar. Bunun yanı sıra yine aynı toplum içerisinde var olan bazı alt grupların kendi içlerinde geliştirdikleri bir alt kültürleri ve buna bağlı olarak gelişen bazı değer yargıları vardır.

Alt- kültür oluşumu her meslek için geçerli olmakla birlikte polis ve asker gibi meslek gruplarında çok daha net bir şekilde gözlemlenmektedir. Eğitimini ve görevini , hatta görev dışı yaşamının büyük bir kısmını, sivil toplumdan kısmen uzak bir ortamda gerçekleştiren üniformalı meslek gruplarında alt-kültür oluşumu daha kolaydır.¹⁴⁹

Sosyologlarca bir çok tanımı olan kültür kavramı, kısaca “Herhangi bir toplumun ürettiği ve paylaştığı ve o toplumun kendine has düşünce, gelenek ve sanatı” olarak

¹⁴⁶ Halil İbrahim KAVGACI, **Demokratik Polislik Temel Yaklaşımlar**, Maset Matbaacılık, S 198, Ankara, 1997

¹⁴⁷ Halil İbrahim KAVGACI, Age s.198

¹⁴⁸ Halil İbrahim BAHAR, Age s.300

¹⁴⁹ İbrahim CERRAH, “Sosyal Yapı ve Polis Alt - Kültürü: Sosyal Yapı ve Meslek içi Sosyalleşmenin Türk Polis-Alt Kültürü oluşumuna etkileri”, Yirmi Birinci Yüzyılda Polis, Temel Sorunlar ve Çağdaş Yaklaşımlar, Sibel Matbaa, Ankara 1999, s.181

tanımlanmaktadır. Her toplumun da yine o toplum içerisinde alt grupları ve bu grupların kendi içlerinde oluşan ve kendilerine has bir alt kültürleri vardır. Alt-Kültür oluşumunun inanç, ırk, coğrafi farklılıklar, yaş grupları, cinsiyet ve eğitim gibi faktörlere bağlı olarak geliştiği bilinmektedir.¹⁵⁰

Polis halk kültürünü şekillendiren faktörler iki ana başlık altında incelenebilir. Bunlardan birincisi, polis adaylarının gelmiş olduğu sosyo – ekonomik ve kültürel yapıdır. İçinde yaşadıkları sosyal yapının kültürel değerleri ile polis teşkilatına katılan adayların uygulamalarında bunun etkileri açıkça görülebilmektedir. İkinci faktör olarak mesleğe giren adayların polis okulunda aldıkları eğitim ile meslek içi sosyalleşme süreci görev yaşamı boyunca devam etmektedir. Polis adaylarının gelmiş olduğu sosyal yapının değer yargıları ile temelde bir paralellik arz eden sosyalleşme sonucunda ortaya baskın bir polis alt kültürü çıkmaktadır.

Türk polis alt kültürünün oluşumunda polis adaylarının gelmiş oldukları sosyo-ekonomik tabanın izleri ve etkileri görülmektedir. Mesleğe yapılan başvuruların büyük çoğunluğu işçi, memur ve çiftçi gibi ailelerden gelmekte ve doğal olarak beraberlerinde bu sınıfların değer yargılarını polis teşkilatına taşımaktadırlar.

Türk polis alt kültürünü incelerken, 2001 yılında polis meslek yüksek okulları öğrencilerinin sosyo- kültürel durumları üzerine yapılan anket bize önemli veriler sunmaktadır. Anket sonuçlarına göre adayların %93'ne yakın bir bölümü 21 yaşın üzerindedir. 18-21 yaş arasında başvuranlar üzere %7'lik bir bölümü temsil etmektedir. Budur adayın içinden geldiği sosyo-ekonomik ve kültürel yapının kendisinde derin etkiler bırakmasına ve bu etkileri daha sonraki meslek hayatında da korumasına neden olmaktadır.¹⁵¹

Kentleşme alanında yapılan çalışmalar baba- anne meslekleri ve eğitiminin sosyal sınıf farklılıkları üzerinde önemli bir etkisi olduğunu ortaya koymuştur. Bir araştırmada Polis adaylarının anne- babalarının eğitimleri ile ilgili olarak elde edilen verilen incelendiğinde babaların eğitimine oranla annelerinin eğitiminin düşük olduğu ortaya çıkmıştır.

Adayların babalarının eğitimin durumunu gösteren tablo aşağıya çıkarılmıştır:

Aday babasının eğitim düzeyi :	Yüzde
İlk okul	%57
Orta okul	%15
Lise	%13

¹⁵⁰ İbrahim CERRAH, Age s.184

¹⁵¹ İbrahim CERRAH, Age s.186

Gelir düzeyi ve yaşanan konutta alt kültürü etkileyen etmenlerdendir. Ailenin gelir seviyesi ile ilgili sorulara verilen cevaplardan adaylar kendilerini, çoğunlukla orta veya alt gelir seviyesinden olarak tanımlamaktadır. Adayların % 61'lik gibi bir çoğunluğu köy, kasaba ve ilçe gibi nüfusu fazla olmayan yerleşim birimlerinden geldikleri belirtilmektedir. Bu veriler kırsal kesimden polislik mesleğine olan talebin büyük yerleşim merkezlerine oranla oldukça yüksek olduğu sonucu göstermektedir.

Polisin alt kültürünü etkileyen en önemli etkenlerden birisi de eğitim düzeyleridir. Adayların tamamına yakını çeşitli sebeplerden dolayı üniversiteyi kazanmamış veya kazanma olasılığı bulunmadığını düşünmektedirler. Bununla birlikte adaylarda üniversite eğitimi almaya bir ilginin varlığı görülmektedir. Açık öğretimde 2 veya 4 yıllık bir fakültede üniversite eğitimi almak isteyenlerin yüzdesi %88,6'ya ulaşmaktadır.¹⁵² Bilgi çağı kavramı, dünyayı bilginin şekillendirdiği, bilginin sınır tanımadığı, bilginin toplumun ve kişilerin hayatında, bundan önce hiçbir çağda olmadığı kadar aktif olacağı bir dönemi ifade eder. Bilgi toplumu bağlamında geleceğin dünyasında ancak bu gidişe ayak uydurabilen toplumlar öne çıkabilecektir. Sürdürülebilir gelir artışları ve refah düzeyi yükselişleri ancak bilgi toplumuna geçiş sürecine girebilmiş ülkelerde yaşanacaktır.

Küreselleşen dünya düzeninde artık ülke ve toplumlar daha bir içiçe ve birbirinden haberdardır. Yenilikler ve gelişen yeni oluşum ve teknolojiler çok kısa zamanda dünya çapında yaygınlaşmaktadır. Bu nedenle, yeni gelişmeleri takip eden, çağın koşullarına ve gereklerine uygun niteliklere sahip polislerin yetiştirilmesi büyük önem taşımaktadır.

Toplumsal yapının hızla değişmesi ve içinde bulunduğumuz yüzyılda bu değişimin daha da hızlanacak olması beraberinde bir dizi sorunu da getirecektir. Polis, bir yandan suç ve suçlularla etkin bir biçimde mücadele ederken diğer taraftan sosyal kurumlarla işbirliği yaparak suçluların yeniden topluma kazandırılmaları süreci içerisinde daha etkin bir biçimde yer alacaktır.

21. yüzyıl polisi, toplumun içinde ve halkla işbirliği içinde çalışarak çevresine güven veren bir özelliğe sahip olmalıdır. 21. yüzyılın polisi başvurulmaktan yekinilen ve toplumdaki soyutlanmış bir kişi olmayacak, tam aksine her koşulda başvuru alan, daima güvenilen, yardımsever, anlayışlı ve

¹⁵² İbrahim CERRAH, Age s.186

kendini toplumun vazgeçilmez bir parçası olarak gören bir özellik taşıyacaktır. Kültürü evrensel değerlerle uyum gösteren, insan haklarına saygılı, insan ve toplum psikolojisini bilen, sorunların çözümü için iletişim kanallarını her zaman açık bulunduran, vizyonunu daima geliştirme gayreti gösteren geleceğin daha iyi polislerinin yetiştirilmesi mümkün olacaktır. Böylece hem verilen hizmetin kalitesi daha da artırılabilecek hem de ülkemiz uluslararası alanda saygın bir yere sahip olacaktır.

Türk Polis Teşkilatı; “Görev alanına giren tüm hizmetleri, vatandaşın memnuniyetini ve toplumun desteğini sağlamak suretiyle, sürekli gelişen, etkin, verimli, çağdaş, ulusal ve uluslararası alanda örnek teşkil edecek bir anlayışla yerine getirme” kalite politikası temelinde, insan odaklı, iç ve dış müşteri memnuniyetini sağlamayı amaçlayarak hedefine doğru hızla ilerlemeye devam edecektir.

D. POLİS HALK İLİŞKİLERİNİN ÖNEMİ VE AMACI

Halkla ilişkiler hem özel sektör hem de kamu yönetimi alanında her geçen gün daha da önem kazanan bir kavramdır. Çağımız bilgi, teknoloji ve iletişim çağıdır. Topluma yönelik bir faaliyette başarı sağlamanın, istenilen sonuçların elde edilmesinin koşullarından biri de başarılı bir halkla ilişkiler stratejisi izlemektir. Gelişen teknolojinin iletişim amacıyla kullanılacak araçların çeşitlenmesine ve yenilenmesine yol açtığı günümüzde halkla ilişkilerin daha etkin ve hızlı bir şekilde kullanılması gerekmektedir. Özel ve tüzel kişilerin, belirlenmiş kitlelerle düzgün bağlar kurup geliştirerek onları olumlu düşünce ve faaliyetlere yönlentmeleri, tepkilerini değerlendirerek buna göre faaliyet ve tutumlarına yön vermeleri, böylece karşılıklı yarar sağlayan ilişkiler sürdürme yolundaki planlı çabaları kapsayan bir yöneticilik sanatıdır.¹⁵³

Bu sanatın en çok önem kazandığı kuruluşların başında Emniyet Teşkilatımız gelmektedir. Emniyet mensupları en zor şartlarda görevlerini ifa ederlerken birebir halkın içindedirler. Görevleri halkın güvenliğinin ve toplumun düzeninin korunmasıdır. Görevlerini yaparken onları en çok etkileyen halkın kendisi olduğu gibi onların faaliyetlerinden etkilenen

¹⁵³ Kemal YAZICIOĞLU, “Polis ve Halkla İlişkiler”, Çağın Polisi Dergisi, Yıl 1, Sayı 13, S. 26

de direk olarak halktır. Bundan dolayı Emniyet Teşkilatımızda bu konu üzerinde önemle durulmakta teorik olarak verilen eğitimin pratikte de uygulanması sağlanmaktadır.

Halkla ilişkilerin hedef kitlesi halktır. Halk, bir teşkilatın çalışma alanı içinde bulunup, teşkilatın çalışmalarını etkileyen ve ondan etkilenen kişiler topluluğudur. Bunu da başarmanın yolu, ana hedef olan halkın iyi tanınması, özelliklerinin bilinmesi ve onun bu özellikleri göz önünde bulundurularak, tanıtma, duyurma ve etkileme çalışmalarının yürütülmesidir. Amaç halkı aydınlatmak ve çalışmaları benimsetmek, yönetime karşı olumlu davranışlar oluşturmak, halkın karar alma sürecine katılımının sağlanarak kararların doğruluk derecesini arttırmak, kanunlara uyulmasını sağlamak, halkın istek, teklif, telkin ve şikayetlerini değerlendirerek çalışmalara yön vermektir.

Bu çalışmalar birbirinin devamı olan araştırma, planlama, uygulama ve sonuçların değerlendirilmesi safhalarından oluşmaktadır. İlk olarak hedef tespit edilen kitlenin özellikleri, eğilimleri, görüşleri, düşünceleri, eğitim ve davranış şekillerinin gerçekçi bir şekilde araştırılması ve böylelikle tanınması gerekir. Çünkü tanınan ve özellikleri bilinen bir kitleyle iletişim daha kolay ve sağlıklı olacaktır.

İkinci olarak araştırma safhasında elde edilen sonuçlara göre halkla ilişkiler faaliyetinin planlanması gerekmektedir. Bu safhada halka ulaştırılması gereken mesajların ve tanıtma faaliyetlerinin neler olacağı, bu işler için hangi araçların nasıl ve kimler tarafından kullanılacağı tespit edilir. Faaliyetin kesintisiz olarak sürmesi için planlama safhası çok önemlidir.

İstenilen sonuçların alınabilmesi planlama safhasındaki amaçların hayata geçirilmesine bağlıdır. Önceden belirlenen ve özellikleri bilinen kitleye ulaşabilmek için en uygun halkla ilişkiler araçları kullanılarak ve gerekli insan gücü, malzeme ve bütçe ile desteklenerek uygulama sağlanacaktır.

Araştırma, planlama ve uygulama safhalarından sonra çalışma sonuçlarının dikkatle incelenmesi gerekmektedir. Bu inceleme yoluyla amacın ne ölçüde gerçekleştiği ve eğer plandan sapmalar ve aksamalar olmuşsa, gerçekleştirilemeyen amaçlar varsa bunların sebepleri tespit edilmelidir. Böylece elde edilecek bilgiler hem çalışmaların sonuçlarını gösterecek, hem de gelecekteki faaliyetlere ışık tutacaktır.

Bütün bu teorik bilgilerin ışığında halkla ilişkiler kavramının hem genel olarak kamu yönetiminde hem de emniyet hizmetlerinin daha verimli ve etkin yürütülmesinde ne kadar önemli olduğu ortaya çıkmaktadır. Görev, devlet adına halkın huzur ve güvenliğini sağlamak; amaç, bu görevi halkın yararına olacak şekilde yerine getirmek olduğuna göre elbette;

hizmetinde olunan halkla iyi ilişkiler kurmak, halkın teşkilata olan güvenini zedelemeyen, gücü halktan alarak çalışmalarını sürdürmek izlenen yol olmalıdır

Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler;Teşkilatın ilişkide bulunduğu toplum kesiminin güven ve desteğini sağlamak için giriştiği iki yönlü iletişime dayalı, sonuçta kamuoyunda teşkilata, teşkilatın da toplumun isteği yönünde değişikliklerin gerçekleşmesine, böylece teşkilat ile halk arasında olabilecek en uygun uyum ve dengeli bir ilişki sağlanmasına yönelik sistemli ve sürekli çabalarıdır.¹⁵⁴

Tanımdan anlaşılacağı biçimde,halkla ilişkilerin en belirgin özelliği, iki yönlü iletişim olayı olmasıdır. Sistemli ve bilinçli yürütülen halkla ilişkiler çalışmalarında en başta yapılan, teşkilattan halka, halktan da teşkilata bilgi akımı sağlamaktır. Bu amaçla çağımızın gelişmiş iletişim teknolojisinin verdiği imkanlardan mümkün olduğu kadar etkili bir şekilde yararlanmak esastır. Bahsettiğimiz iki yönlü iletişimin ilk amacı; Teşkilatın halka iyi tanıtılması, halkta, teşkilat için olumlu bir görüntü yaratılmasını sağlamak; Halkla ilişkiler bağlamında tanıtma söz konusu olduğunda tartışmasız uyulması gereken ilk ilke, halka gerçekleri, yalnız gerçekleri söylemektir. Bunun tersinin, yani halka gerçek dışı bilgi aktarmanın, uzun vadede teşkilatta onaramayacağı zararlar verdiği bilinmektedir.

Halkla ilişkilerde, iletişim olgusunun, halktan teşkilata doğru bilgi akışını sağlayan ikinci yönüne baktığımızda; Teşkilatın yürüttüğü hizmetlere ilişkin olarak halkın beklentileri, görüşleri, dilek ve yakınmalarının, iyi işleyen halkla ilişkiler programları aracılığıyla, teşkilata akması, yönetimce özümlemesi ve cevap verilmesi, halkın desteğinin sağlanması açısından önem taşımaktadır.

Kısaca; Halkla ilişkiler olayı, yönetsel ve örgütsel verimlilik ve etkinliğin gerçekleştirilmesi süreci ile bir arada düşünülmeli, bu amacın çok etkili bir aracı, ögesi olarak değerlendirilmelidir. Teşkilatta, düzenli ve programlı biçimde yürütülmesi gereken halkla ilişkiler çalışmalarının, iki önemli örgütsel amacın gerçekleştirilmesine önemli katkıları bulunmaktadır.

Örgütsel Amaçları; Halktan teşkilat için destek ve güven sağlamaya yönelik olumlu görüntü yaratılması, teşkilatın hizmet politikalarının halk beklentileri doğrultusunda geliştirilmesi ve bu politikalara yönelik uygulamaların daha verimli ve etkili duruma getirilmesi olarak özetleyebiliriz.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Cumhur KULUY, "Polis ve Halkla İlişkiler", Çağın Polisi Dergisi, Yıl 1, Sayı 9, s. 14

¹⁵⁵ Cumhur KULUY, Age s.15

Bütün dünyada teknolojik gelişmeler, olumlu bir takım ilerlemeler kaydettiği gibi, olumsuz şartları da beraberinde getirmektedir. Bu sebeple, bir taraftan teknolojik gelişmeleri yakından takip etmek, diğer taraftan da teknolojik gelişmelerin yeni ürünleriyle kendilerini donatarak, başarılarını artırmayı amaçlamalarının yanı sıra, halk desteğini de yanlarına alarak başarılarına başarı katmayı hedeflemeleri gerekmektedir. Bununla birlikte, artık sadece teknolojik gelişmelerin en iyi şekilde kullanılmasının, suçların önlenmesinde yeterli olmadığı bir gerçektir. Aynı zamanda halk desteğinin sağlanmasının gerekliliğini de ortaya çıkarmıştır. Bu çerçevede, teşkilatımız bünyesinde sürdürülen halkla ilişkiler faaliyetlerinin daha da genişleterek devam ettirilmesi gerekmektedir.

Gelişen ve değişen dünya şartlarına ayak uydurmanın zorunlu bir hale geldiği günümüzde, bu gelişme ve değişimleri takip etmemenin sonucunda geride kalan herkes ve her birim için olumsuz neticeler doğacağı ortadadır.

Özellikle devletin bünyesindeki birimlerin bu gelişme ve değişimlere seyirci kalması da kısa bir süre içerisinde etkinlik ve verimliliği azaltacağı gibi devlete olan güvenin sarsılmasına da yol açacaktır. Bu nedenle de, vatandaşın huzurlu ve güvenli bir toplum beklentisinin cevaplandırılması, teknolojik gelişmelere paralel olarak değişim süresine giren suç ve suçlulukla mücadelede başarılı olunabilmesi için polis teşkilatında da bir takım düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır.

Özellikle ileri ülkelerdeki teşkilatlar, artık eski katı kurala ve dışa kapalı sistemlerden uzaklaşarak, açık bir sisteme doğru kaymaktadırlar. Bu oluşumda esas, halkın polisten olan beklentilerine daha iyi nasıl cevap verebileceğidir. Bu çerçevede teşkilatlarda, öncelikli olarak kendi personelleriyle ilgili bir takım kararların uygulanmasına yönelik çalışmaların sıklaştırılması gereklidir.

Sorunların halk üzerindeki etkisi, halkın yüzde kaçının bu sorunlardan etkilendiğini algılamalı ve sorunun önemine göre nasıl hareket edilmesi gerekiyorsa öyle davranmalıdır. Halkı rahatsız eden problemleri çok iyi tespit edip, bunları çözmede halkın bilgisine ve yardımına müracaat edip, halkın tepkisini çok iyi ölçmek gerekir. Problem çözümünde polis ile halkın karşılıklı etkileşimi göz önüne alınarak, polisin yapacağı bir uygulama ve hareketin ne gibi olumlu ve olumsuz sonuçlar doğuracağı hesap edilmeli, problemler tespit edildikten sonra alternatif çözümler üretilmeli ve alınan kararlar iyi bir şekilde değerlendirildikten sonra uygulamaya geçilmeli, neticesine göre de sonuç değerlendirilmesi yapılmalıdır. Diğer taraftan polis ile halk ilişkilerinin daha iyi hale getirilebilmesi için personel politikası yanında, hizmetin daha etkin ve yararlı kılınmasına yönelik araştırma ve değerlendirmeler de yapılmalıdır.

Halkın gözünde polis hakkında oluşan imajlarda yazılı ve görsel medyanın da çok önemli rol oynadığını unutmamak gerekir. Bunun yanında halkın polisten beklentilerini belirlemek ve ona göre hizmet verebilmek için başta okullar olmak üzere dernekler ve sosyal kurumlar arasında seminerler, konferanslar, bilimsel tartışmalar sık, sık yapılmalı, yarışmalar ve anketler düzenlenmeli, halkla ilişkilerin yoğun bir biçimde sürdürülmesi gerekmektedir.

Toplum destekli polislik modelinin en önemli unsurlarından birisi, belki de en önemlisi Profesör James Q. Wilson ve Profesör George L. Kelling tarafından geliştirilen kırık pencereler teorisidir. Kırık pencereler teorisine göre tamir edilmeyen kırık bir pencere ihmalin göstergesidir.¹⁵⁶

Sosyal psikologlar ve polisler bir konuda aynı fikirdedirler: eğer bir binanın bir penceresi kırılmışsa ve tamir edilmeden bırakılırsa geri kalan bütün pencereler de kısa bir zaman sonra kırılacaktır. Bu durum hem suç oranının çok düşük olduğu iyi mahalleler, hem de sağlıksız mahalleler için geçerli olmaktadır. Pencerelerin kırılması her zaman büyük miktarlarda olmamaktadır. Çünkü, bazı bölgelerde cam kırmaya meraklı kişiler yoğun olmakta bazı bölgelerde ise pencereleri seven ve kırmayan kişiler çoğunlukta olmaktadır. Tamir edilmeyen bir pencere hiç kimsenin umursamadığının bir göstergesi olmakta ve pencere kırmanın bir maliyeti olmamaktadır (hatta bazıları için eğlence olabilmektedir).

Stanford Üniversitesi psikologlarından Philip Zimbardo, 1969 yılında kırık pencereler teorisini test etmiştir. Üzerinde plakası olmayan bir otomobili motor kapağı açık vaziyette New York kentinin Bronx semtinde; benzer bir otomobili de Kalifornia eyaletinde Palo Alto'da bir cadde üzerinde park halinde bırakmıştır.

Bronx'taki araç, "terk edilışinden" 10 dakika içerisinde sokak serserileri tarafından saldırıya uğramıştır. Otomobile ilk müdahaleyi yapanlar anne-baba-erkek çocuktan oluşan bir aile olmuştur ve bunlar radyatör ile aküyü çıkarıp almışlardır. 24 saat içerisinde araçta kıymetli ne varsa alınmıştır. Daha sonra araca zarar vermeler başlamış; camları kırılmış, parçaları sökülmüş, döşemeleri sökülüştür. Çocuklar aracı oyun alanı olarak kullanmaya başlamıştır. Bilinenlerin aksine, saldırı yapan yetişkinlerin çoğunluğu iyi giyimli, temiz ve beyazlardan oluşmuştur.

Palo Alto'da bırakılan araç 1 haftadan daha uzun bir süre dokunulmadan kalmış, bunun üzerine Philip Zimbardo bir çekiçle aracın bir parçasını ezmiştir. Kısa bir süre sonra yoldan geçenler de katılmış ve birkaç saat içerisinde araç ters çevrilmiş, neredeyse tamamen harap edilmiştir. Yine, saldırganların genelini dış görünüşü iyi olan beyazlar oluşturmuştur.¹⁵⁷

¹⁵⁶ Hakkı TUNCER, "Kırık Pencereler Teorisi", Çağın Polisi Dergisi, Yıl 2, Sayı23, s.33

¹⁵⁷ Hakkı TUNCER, Age s.34

Sahipsiz mal, eğlence aramak için dışarı çıkan insanlar için ve hatta kendilerini yasalara saygılı ve bu tür şeyler yapmayı akıllarından bile geçirmeyen kişiler için bir oyun oynama hatta yağmalama alanı haline gelmektedir. Bronx'da sık sık terk edilmiş araçlara rastlanması, sık sık bir şeylerin çalınması veya zarara uğratılması gibi olaylar nedeniyle geçmişten gelen bir "nasılsa kimsenin umurunda değil" tecrübesi, özel mülkiyetin kıymetli olduğu ve zararlı hareketlerin pahalıya mal olacağına bilindiği Palo Alto'dan çok daha kısa sürede araca saldırı yapılmasına neden olmuştur. Fakat bu deneme şunu göstermiştir ki, toplumsal engellerin (karşılıklı saygı anlayışı ve medeniyetin gerektirdiği yükümlülükler) "kimsenin umurunda değil" anlayışının göstergesi olabilecek birtakım eylemler ile aşağıya indirilmesi sonucu bu tür saldırı olayları her yerde olabilmektedir.

Profesör Kelling ve Wilson'a göre, kasıtlı olmayan birtakım davranışlar da toplum kontrollerinin bozulmasına neden olabilmektedir. Örneğin, evlerine özen gösteren, diğerlerinin çocuklarına değer veren ve istenmeyen misafirlere karşı güvenle karşı koyan, kararlı bir mahalle sakinleri birkaç yıl veya birkaç ay içerisinde misafir sevmeyen korkutucu bir ormana dönüşebilir. Bir parça mal terk edilir, otlar büyür, bir pencere kırılır, yetişkinler kabadayılık yapan çocukları azarlamayı bırakır, kabadayılık yapan çocuklar bundan cesaret alır daha fazla kabadayılık yapmaya başlar. Aileler o mahalleden taşınırlar, onların yerine bekarlar taşınmaya başlar. Gençler sokak köşelerindeki dükkanlar önünde toplanmaya başlar. Dükkan sahibi orada durmamalarını söyler, gençler reddeder. Kavga çıkar. Çöpler birikmeye başlar. Dükkanların önünde insanlar içki içmeye başlar, zamanla da sarhoşlar kaldırımlarda yığılıp kalırlar ve orada uyumalarına ses çıkarılmaz. Yoldan geçen yayalara sopalarla, tava sapları ile yaklaşmalar başlar.

Bu noktada, yabancılara şiddet saldırıları veya ciddi suç olaylarının gelişmesi kaçınılmazdır. Birçok kişi suçun özellikle de şiddet suçlarının artmakta olduğunu düşünmeye başlayacak ve davranışlarını da ona göre ayarlamaya başlayacaktır. Sokakları daha az kullanmaya başlayacaklar, sokakta yürürken de, etrafa dikkatli bakan gözlerle, sessiz dudakları ve hızlı adımları ile hareket ederek insanlardan uzak duracaklardır. "Sakin karışma". Bazı sakinler için bu tür uzaklaşmalar çok da önemli olmayacaktır, çünkü mahalle onların "evi" değildir sadece "yaşadıkları bir yer"dir. Fakat diğer insanlar için durum öyle değildir. Onlar için yaşam dünyevi uğraşlardan

ziyade diğer sakinler ile olan irtibatları ile, güvenilebilir birkaç arkadaşları ile bir araya gelmeler ile anlam bulmaktadır.

Bu durumdaki bir bölge kriminal faaliyetlere açık hale gelmiş demektir.

İnsanların gayri resmi kontrol mekanizmaları ile halkın davranışlarını düzene koyduğu yerlerin aksine, uyuyşturucu alış-verişleri başlayacak, fahişeler ortaya çıkacak ve otomobiller soyulmaya başlayacaktır. Sarhoşlar bu içi eğlence olarak gören gençler tarafından, fahişelerin müşterileri ise bu içi kasıtlı yapanlar tarafından belki de cebir kullanmak suretiyle soyulacaklardır. Kap-kaç olayları da başlayacaktır.

Yapılan araştırmalar yaşlı kimselerin gençlere oranla çok daha az oranda suç mağduru olduklarını göstermektedir. Çünkü çoğunlukla kapalı kapılar ardında oturmakta ve sokağa ıkmamaktadırlar. Genç erkeklerin yaşlı kadınlardan daha fazla saldırıya uğramalarının nedeni de daha karlı veya daha kolay hedef olmalarından değil sokaklarda daha çok olmalarından kaynaklanmaktadır.

Suç, tek bir kurum tarafından çözülmesi mümkün olmayan karmaşık bir sosyal problemdir. Suç probleminin karmaşık yapısını tanımakla, polisin bu problemin çözümünde sorumluluğu taşıyan tek kurum olmadığını da kabul etmiş oluyoruz. Suç oranındaki artıştan tek bir polis memurunu hatta bir polis birimini sorumlu tutmanın haksızlık olduğunun da farkına varırız. Bu durumda bir ikilem ile karşı karşıya kalırız; yleyse sorumluluk kimin olmalıdır? Geleneksel polislik uygulamaları bütün suçla mücadele gayretlerini polisiye yöntemlere dayandırmaktadır. Yani, polis suçla mücadele rolü ile özdeşleşmiştir ve genellikle de başarılardan kendine pay çıkartmış, başarısızlıklarda sorumluluktan kaçma eğilimi göstermiştir.

Toplum destekli polislik, gösterilen çaba altında ezilmeden suçla mücadeleyi hedefler ve mücadele için suçun daha rahat başa çıkılabilir küçük parçalara ayrılması hedeflenir. Görevli memurlar küçük coğrafik bölgelerden ve belirli projelerden sorumlu tutulur. Böylece, problemliler noktalar belirlenebilir ve problem çözümünde gösterilen ilerleme ölçülebilir. Görevli memurlar halka karşı değil halk ile birlikte çalışma imkanı bulur, toplumun bireyleri ile ilişkiler geliştirir ve sadece kendi kurumlarına değil topluma karşı da sorumlu hale gelirler. Görevli memurların sosyal ve fiziksel düzensizliklere duyarlı olmaları ile de suça imkan veren durumlar gittikçe azalır. Toplumun yaşam kalitesinin geliştirilmesinin kumlatif etkisi suç seviyesini azaltır. Bu süreç içerisinde de polis daha etkin suç savaşçıları haline gelir.

Suçlarla etkili bir şekilde mücadelede polis yönetimi sistemi de önemli bir yer tutmaktadır. Geleneksel polisiye sisteminde asıl olan polise yapılan çağrılara cevap verme yani reaktif yaklaşım vardır. Toplum destekli polislikte ise, önleyici ve proaktif yaklaşımı esas olarak alınmakta ve bilgiye dayalı olmaktadır. Polis teşkilatları genellikle açık sistemlerdir. Yani, çevrelerinde bulunan toplum ile inter-aktif ilişki içerisindeyler. Bu da polis birimlerinde toplum destekli polisliğin uygulanabilirliğini göstermektedir.

Profesör James Q. Wilson ve Profesör George L. Kelling durumun motorize devriye uygulamaları ile değil de yaya devriye görevlendirmek suretiyle daha etkin biçimde sağlanacağını iddia etmişlerdir. Teorik olarak araç içerisinde devriye görevi ifa eden görevli yaya devriye görev yapan memurla aynı oranda gözlem yapabilmektedir. Yine teorik olarak, motorize görev yapan görevli yaya devriyenin konuştuğu kişi sayısı kadar kişilerle konuşabilmektedir. Fakat gerçekte durum böyle değildir. Devriye otomobili polis-halk diyalogunu olumsuz etkilemektedir.

Araç içerisinde devriye görevinde durum çok farklı olmaktadır. Vatandaş ile olan diyalog genellikle camın aşağıya indirilmesi suretiyle araç içerisinden yapılmaktadır. Aracın kapısı ve camı bir bariyer gibi polis ile vatandaş arasında kalmakta ve ikisini ayırmaktadır. Bazı memurlar bu bariyerin avantajını kullanmakta ve belki de farkında olmadan yaya oldukları durumdakinden daha farklı davranmaktadırlar. Yine yapılan araştırmalar göstermiştir ki vatandaşların çoğu polislerle konuşmaktan hoşlanırlar. Bu durum onlara kendilerinin önemli olduğu hissini verir ve duydukları birtakım haberleri paylaşma fırsatı tanır. Bir kimseye yaya olarak yaklaşmak araç içerisinde yaklaşımdan daha kolay olmakta ve birtakım bilgiler elde etmek için daha rahat ortam yaratılmaktadır. Bölgede meydana gelen olaylar hakkında bilgi almak için resmi bir araç ile gidip bir şahıstan bilgi almak onu ihbarcı olarak göstermek anlamına gelebilir. Halbuki yaya olarak gidip gözden uzak bir yerde kısa bir görüşme yapmak daha yararlı olacaktır.

Ayrıca, genellikle vatandaşlar polisi çağırdığında devriye aracı gelmekte, nadiren birisi tutuklanmakta fakat suç ve düzensizlik azaltılmamaktadır. Daha sonra vatandaşlar polis müdürüne şikayette bulunmakta, polis müdürü de personel sıkıntısı olduğundan bahsetmekte ve mahkemelerin önemsiz suçlarda tutuklama yapmadıklarını veya ilk suçlarını işleyenleri tutukladıklarını söylemektedir. Olaya vatandaş gözüyle bakıldığında, ekip otosu ile olay mahalline gelen polis ya etkisiz kalmakta, yada polis umursamaz davranmaktadır. Polise göre ise, vatandaşlar bu tür olayları hak eden kötü niyetli kişilerden oluşmaktadır. Sonuç olarak vatandaşlar kısa bir süre sonra polisi aramayı bırakacaklardır, çünkü “onlar bir şey yapamamaktadır”.

Polis genel olarak vatandaşı hasım olarak görmektedir. Yaya devriye uygulamaları ile, halkın çoğunluğunun aslında iyi insanlar olduğu, geleneksel polisiye yöntemler nedeniyle toplumun sadece küçük bir kesimi ile –yani şüpheliler, belki de hayatlarının en kötü anını yaşamakta olan mağdurlar ve daha da kötüsü kendi mağduriyetlerine neden olan mağdurlarla- karşılaşıldığı anlaşılmaktadır.

Oysa, yaya devriye memuru kendisini sokaktaki insanlardan ayrı göremez, eğer kendisine yaklaşan olursa ancak kendi kişiliği ve üzerindeki üniforması olacaklar üzerinde etkili olabilir. Ne gibi bir durumla karşılaşacağından asla emin olamaz; adres sorulabilir, yardım istenebilir, ihbarda bulunulabilir, alaycı bir yaklaşım olabilir ve hatta tehdit edici bir hareket olabilir. Yaya devriye uygulaması sayesinde polis sadece olay olunca değil, günlük yaşamda da halk ile içice olmakta, halkın polise olan güveni daha da artmaktadır. Toplum destekli polislik sayesinde memurlar vatandaşlarla problem yaşanmayan durumlarda da etkileşim halinde olmakta ve memurlar çok çeşitli insanlarla karşılaşabilmektedirler. Başka bir ifade ile, eskiden görevlerini yaparken karşılaşmadıkları birçok iyi insanlarla karşılaşma imkanı bulabilmektedirler. Ayrıca, küçük çapta olayların tespiti, olayların belirtilerinin tespiti, halkın güven duyması ve bilgi vermesi, halkın bilinçlendirilmesi yönünde de faydaları bulunmaktadır.

Çağdaş polis teşkilatlarında organize suçlarla mücadelede de yaya devriye görevlilerinin büyük bir önemi bulunmaktadır. Çünkü, devriye polisleri görevli buldukları mahallelerde meydana gelen küçük çaptaki olaylara karşı ilgisiz olurlarsa ve organize suçlarla bağlantılı olabilecek münferit olayları rapor etmede kayıtsız davranırlarsa görevlerini etkili bir şekilde yerine getiremezler. Diğer taraftan, münferit olayları, fuhuş ve kumar gibi suçlara dair işaretler olması halinde bunları ilgili birimlere rapor ederlerse, bu yöntemle derlenen bilgilerin analizi sonucunda bir suç örgütünün yapısı eksiksiz olarak ortaya çıkarılabilir.

Suçlarla etkin mücadelede önemli faktörlerden birisi de halkın bilinçlendirilmesidir. Eğer toplum içinde yaşadığı mahallede devam etmekte olan yasadışı faaliyetlerden haberdar değilse, bütün polisiye faaliyetler faydasız olacaktır. Bu nedenle, mahalle halkının bölgelerindeki yasadışı faaliyetlerin kapsamı konusunda bilgili olmaları, polisin bu tür faaliyetlere karşı duyarsız olmaları durumunda polisler üzerinde baskı kurmalarına da neden olacaktır.¹⁵⁸

¹⁵⁸ Hakkı TUNCER, Age s.34

E. POLİS HİZMETLERİNDE TORLUMSAL DESTEĞİN YERİ VE ÖNEMİ

Temel insan haklarının ilki hayat hakkıdır ve bu hak yalnızca güvenliğin tesis edildiği ortamda bir anlam eder. Devlet adını verdiğimiz kurum, meşruiyetini öncelikle bu hakkı adil şekilde sağlamasından almaktadır. Meşru güç kullanma tekeline sahip olan devlet güvenlik kuruluşları ile kendi bütünlüğünü, vatandaşlarının temel hak ve hürriyetlerini garanti altına alır. Düzenli ve sağlıklı bir toplum hayatını sürdürülmesi için gerekli vasatı hazırlar ve korur. Bu hayati ve vazgeçilmez görevi yerine getiren güvenlik kuvvetleri, bir anlamda, doğrudan doğruya devletin somutlaşmış halini temsil eder. Bu sebepten, bütün ülkelerde devlet otoritesini temsil eden polise karşı yapılan saldırılar, doğrudan doğruya devlete, toplumsal düzene ve vatandaşların tamamına yapılmış sayılır ve diğer suçlara göre daha ağır bir şekilde cezalandırılır. Çünkü, polise yapılan saldırı dolaylı olarak diğer insanların haklarına yapılan bir saldırı olduğu kabul edilir.¹⁵⁹

Felç edilerek görevini yapamaz hale getirilmiş bir polis teşkilatının olduğu her yerde , insanların, başta hayat hakkı olmak üzere, bütün haklarını bizzat korumaları gerekir. Bunun sonucu ise kaos, kargaşa ve sonu gelmez iç şiddet olaylarıdır. Dolayısıyla hukuk düzeni çerçevesinde görevlerini yapmaya çalışan polise yöneltilen her saldırı, aynı zamanda hukuk devletine ve hukuk devletinin vatandaşlarına yöneltilen bir saldırıdır.

Polisin üzerine aldığı hayati görevleri hakkıyla yerine getirebilmesi için, halkın aktif destek ve yardımını bütünüyle kazanması gerekir. Artık çağdaş polisin başarısı sadece yakaladığı suçlu sayısı ile değil; aynı zamanda halktan aldığı aktif destekle de ölçülmektedir. İngiltere de yapılan bir araştırmada, araştırmaya katılanların çoğu, bölgelerinde görev yapan polisleri tanımak ve onların kendilerinden ne istedikleri hakkında bilgi sahibi olmak istediklerini belirtmişlerdir.¹⁶⁰

Suç sosyal bir olgudur, ve suçların temel sebepleri ekonomik, sosyal, siyasi ve kültürel problemlerden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla sadece polisiye yöntemler kullanmak, suçların kontrol ve önlenmesinde başarı sağlayabilmek için yeterli değildir. Suçların kontrol ve önlenmesinde halk ve desteğinin önemi azımsanamayacak ölçüdedir. Bunun için polis ve halkın karşılıklı anlayış ve uyum içinde olmaları gerekmektedir. Aksi halde polis ile halkın

¹⁵⁹ H. İbrahim KAVGACI, **Demokratik Polislik Temel Yaklaşımlar**, Maset Matbaacılık, Ankara, Kasım 1997, s.2

¹⁶⁰ H. İbrahim KAVGACI, Age s.2

arasında uçurum olması ve her iki tarafın birbirlerine önyargı ile bakmaları, kamu düzeni ve asayişin sağlanmasını güçleştirir. Polisin, toplum desteğini kazanabilmesi ve suçlara karşı başarılı olabilmesi için halkın gözünde imajının olumlu olması zorunludur.

Demokratik toplumlarda polisin yerine getirmekle sorumlu olduğu ve çok geniş sahayı kapsayan sorumlukları vardır. Toplumdaki farklı grup ve kişilerin, polisten farklı beklenti ve istekleri vardır. Sözü ettiğimiz farklı grup ve kişilerin polisten beklenti ve isteklerinde uzlaşma sağlanamaması sonucu ortaya çıkan problemler, polis ile halk arasındaki sorunun temelini oluşturmaktadır. Bu da polisin rolünün tanımlanmasını güçleştirmektedir. Polis hizmetlerindeki başarı, toplumdaki farklı kişi ve grupların endişelerinin ve polisten beklentilerinin anlaşılmasına bağlıdır

Polis uygulamaları, görev yapan yerin sosyo-ekonomik ve coğrafi şartlarına göre farklılık arz etmektedir. Bu farklılık, yasaların dışına çıkılmaması şeklinde anlaşılmaktadır. Büyük yerleşim birimleri il en küçük yerleşim birimlerindeki polisler, sayısal bakımdan ve sahip oldukları polis kültürü açısından farklıdırlar. Büyük yerleşim birimlerinde polis, kişisel olarak halk tarafından tanınmamaktadır. Yaya devriye hizmetleri gibi, sadece halk ile iç-içe olan görev birimlerindeki polisleri, hizmet götürülen yerlerdeki halkın tanıma olanağı vardır.

Küçük yerleşim birimlerindeki polisler, devriye hizmetlerinde çalışmaları da halk tarafından tanınmaktadır. Halkın polisi, polisin de hizmet ettiği halkı tanıması, polis ile halk arasında olumlu bir ilişkinin oluşmasına sebep olur. Bu duru, polisin sadece yasaların korunmasını sağlayan bir görevli değil, aynı zamanda halka sosyal yardım görevini götüren bir tüzel kişilik olarak değerlendirilmesine olanak hazırlar. Polisin yardım çağrılarına cevap vermesi, güçsüzlere yardım etmesi, ailelerdeki ve aileler arasındaki kavgalarda uzlaştırıcı olması küçük yerleşim birimlerinde karşılaşılan olayların başında gelmektedir.

Büyük yerleşim yerlerinde, polisin bireysel olarak varlığı göz ardı edilerek, soyut kişilik kavramı ön plana çıkar. Halk tarafından somut olarak tanınmayan her polis, genel anlamda polis olarak algılanır. Bir anlamda polis devletin güç ve otoritesinin ifadesi şeklinde değerlendirilir. İşlerin yoğun olması ve polis sayısındaki yetersizlikler sonucu, sosyal hizmet rolü ikinci planda kalırken, bunun yerini yasaların uygulanmasını sağlamak görevi alır. Büyük şehirlerdeki polislerin, görevleri sırasında muhatap oldukları kişileri bireysel olarak tanımaması da, polis uygulamalarını belirleyen faktörlerin başında gelmektedir.

Ayrıca suçların özellikleri ve suçluların yapıları bakımından da büyük yerleşim birimleriyle küçük yerleşim birimleri arasında önemli ölçüde farklılıklar göze çarpmaktadır. Bu da doğal olarak polis uygulamalarına yansımaktadır. Büyük yerleşim yerlerinde, adi suçların yoğunluğu ve çeşitliliği söz konusudur. Ayrıca, terör ve organize suç örgütlerinin

büyük şehirlerde barınma olasılığı daha yüksektir. Büyük şehirlerdeki göç ve polis uygulamaları açısından ele alınan bu özelliklerin ortaya çıkmasının sebeplerinden başlıcası şehirlerin kenar mahallerinde sosyal ve ekonomik şartların kötü olduğu yerleşim yerlerinin oluşması ve böyle yerlerin suçların ortaya çıkmasına olanak hazırlayan ortamlar oluşturmasıdır. Sosyal kontrol ve polis kontrolünün yetersiz olması, sözü edilen yerlerde suçlu alt kültürünün oluşmasına ve buralarda suçluların daha kolay bir şekilde barınmasına sebep olmaktadır.

Polisler meslek itibariyle toplumun tüm kesimleriyle değişik sebepler yüzünden karşı karşıya gelmektedirler. Sokaklarda işsiz olarak dolaşanlardan, memurlara ve işçilere, hayvan haklarını savunanlardan, terör örgütü üyelerine kadar toplumun farklı kesimlerini temsil eden insanlarla karşı karşıya gelmektedir. Toplu gösteriler, aile kavgaları, kavgalar, yaralama olayları ve cinayetler gibi sosyal problemler çözümün de Polis in tek başına etkili olamayacağı olaylar polisin sorumluluğundadır.

Suç önleme çalışmaları iki kısım halinde incelenebilir;

Birinci tip yaklaşım geleneksel önleyicilik şeklinde adlandırılır. Bu tip önleme metodunda devriye hizmetlerine ağırlık verilir. Suçların önlenmesi için, fiziksel tedbirlere başvurulur. Araçlara alarm ve direksiyon kilidi takılması ; Ev ve iş yerlerine alarm yerleştirilmesi, kapı ve pencerelere demirler konulması geleneksel önleyicilik çalışmalarına örnek olarak gösterilebilir.

İkinci tip yaklaşım ise polisin suç işleme riski taşıyanları başka yöne yönleltmelerini kapsar. Bu bağlamda gençler ile ilgili kültürel, sportif programlar düzenlenmesi, Okullar da suç, suçlular ve Polis ile ilgili konferanslar verilmesi, işsiz gençlere eğitim ve iş olanağının hazırlanması gibi çalışmalar yapılabilir. Uyuşturucu ile ilgili çalışmalar, konferanslar da ikinci tip yaklaşım olarak görülmektedir.¹⁶¹

Polis- Halk ilişkileri çalışmalarının diğer kamu ve özel kuruluşlarının yapmış olduğu halk ile ilişkiler programların dan farklarından birincisi, ilişkilerin yapısındaki farklılıktır. Bir üretim kuruluşu mamulünü en iyi bir şekilde tanıtp satmak için müşterilerini memnun etmek zorundadır. Bunun için alıcı ile satıcının arasın da güven ortamını tesis edilmesi gerekmektedir.

Genel olarak müşteri ile firma arasın da ortaya çıkan sorunların çözümün den firmaların halk ile ilişkiler bölümleri sorumlu olmaktadır. Örneğin üretim hatasından kaynaklanan bozuk bir mamul müşterinin baş vurusu üzerine bir yenisi ile değiştirilip, hatta

¹⁶¹H. İbrahim KAVGACI, Age s.35

müşteriye küçük bir hediye de verilerek müşterinin hoşnut edilmesi sağlanabilir. Halbuki Polis hizmetleri, ertelemeyi ya da geciktirmeyi kabullenmeyen çalışmalar ve geriye atılmayan adımlardan oluşmuştu. Diğer bir ifade ile anlatacak olursak; bir olay anında Polis den istenen yardıma polis in cevap vermemesi, ya da geç cevap vermesi problemin büyümesine, hatta önlenememesine sebep olur. Buda Kamu düzeni ve asayişin bozulmasına ve vatandaşların Polise olan güvenlerinin sarsılmasına sebep olur.

Öte yandan, hataları bir mamulden şikayetçi olan bir müşterinin isteğinin incelenip ona cevap verilmesi için belli bir sürenin geçmesi çoğu zaman olmasa bile bazen müşterinin gözünde sorun olarak algılanmayabilir. Yukarıda denildiği gibi mal yenisi ile değiştirilip, hatalı Polis hizmetlerinin bir yenisi ile değiştirilememesi ve Polis hizmetlerinin ertelenememesi Polis Halk ilişkilerinin, diğer kuruluşların halk ilişkileri çalışmalarından ayıran en büyük özelliktir. Diğer farklılık ise, polisin iç içe ya da karşı karşıya kaldığı kişilerin özellikleri bakımındandır.

Polis ile halkın karşılıklı anlayış ve yardımlaşma içerisine girebilmelerinin birinci şartı uzlaşmadır. Uzlaşma sadece polis-halk ilişkilerini değil, devletler arası ve insanlar arasındaki karşılıklı ilişkilerin sağlıklı olabilmesinin birinci şartıdır. Uzlaşmanın sağlanamamasının en önemli sebebi ön yargıdır. Tarafların ön yargılarını bırakıp ortak bir amaç içine girmeleri de uzlaşmanın birinci şartıdır. Uzlaşmanın sağlanamamasının en önemli sebebi ön yargıdır. Tarafların ön yargılarını bırakıp ortak bir amaç içine girmeleri de uzlaşmanın birinci şartıdır. Polisin uzlaşma sağlayamadığı grupların başında toplumsal gösterilere katılan işçi ve öğrenciler gelmektedir. Polisin yasalara uymak şartı ile işçi ve öğrencilerin gösteri yapmalarını onların demokratik bir hakkı olduğu; işçi ve öğrencilerin ise kendilerini demokratik bir hakkı olan toplumsal gösteriyi yapabilmeleri için çevre güvenliğinin sağlanması ve provokasyonların önlenmesi için polislerin varlığının kaçınılmaz olduğunun kabul etmeleri gerekir.

Gömlek alacak bir vatandaş ekonomik durumunu dikkate alarak hangi mağazadan alışveriş yapacağını belirlerken güvenlik ile ilgili sorunu olan vatandaşın baş vuracağı yer ise sadece polistir. Buda polis in, herkesin polisi olduğu gerçeğini ortaya koymaktadır.

Danışma, polis ile halkın birbirlerini tanımaları ve kamu düzeni ve asayişin sağlanmasında polis ile vatandaşların irtibat halinde olmalarıdır. Polis ile halk arasında düzenli ve sağlam irtibatın kurulabilmesi için danışma mekanizmaları halkın polis hizmetleriyle ilgili sorun ve beklentilerini rahatlıkla anlatabileceği ve polisin de halkın şikayet

ve önerilerini dinleyip ortak olarak alınan kararlar sonucu çalışmalar yapabilmesine olanak vermelidir.

Yukarıda da belirtildiği gibi polisin verimli olabilmesi için polis-halk ilişkilerinin iyi bir seviyede olması gerekmektedir. Polis halkın güvenlik sorunu ile ilgili isabetli kararlar alıp uygulamaya koyarken, sorunu bizzat yaşayanlarla tartışıp ortak hareket planlarının belirlenmesi hedefe ulaşmak için mutlaka başvurulması gereken bir yöntemdir. Çünkü mevcut problemlerin sadece polis tarafından sahiplenmesi, çözüm için pek fazla bir anlam ifade etmemektedir. Dolayısıyla suçların önlenmesi için hazırlanan stratejiler polis, halk, kamu ve özel kuruluşların katılımları ile gerçekleştirilmelidir. Daha önce de ifade edildiği gibi, suç sosyal bir olgudur ve suçların önlenmesi de ancak sosyal çözümlerle mümkündür. Sadece polisiye metotlarla suçların önlenmesini hedeflemek sorunun tabandan çözümlenmesini engeller. Polisiye metotlar, suçların polisiye tedbirlerin daha az olduğu bölgelere kaymasına, ya da suçun işlenmesini bir süre gecikmesine sebep olur. Oysa kamu düzeni ve asayişin sağlanması ve bunun devam ettirilmesi için suçun sebeplerine inip kalıcı çözümler üretilmesi gerekmektedir. Bu da polis ile halkın dayanışma içinde olmalarını, çalışmalar ve sonuçlar hakkında birbirlerini bilgilendirilmeleri gerekmektedir.

III. YÖNETİŞİM VE TOPLUM DESTEKLİ POLİSLİK

A.YÖNETİŞİM SÜRECİNDE TÜRK POLİS TEŞKİLATININ SAYDAMLIK-ŞEFFAFLIK ANLAYIŞI

Günümüzde değişen ve gelişen kavramlar, modern polisliğin gereklerinde çeşitlendirmektedir. Modern polis örgütünü yakından ilgilendiren konularından biri de “şeffaflık” kavramıdır.

Şeffaf yönetim veya yönetimde şeffaflık dendiğinde, yönetim aldığı kararların ve sonuçlarının kamuoyun tarafından tartışılabilmesi; kararların halka kapalı, karanlık ve gizlilik içinde oldu - bitti ye getirilmeden bu konuda halkın bilgilendirilmesi , aydınlatılması, görüşünün alınması; böylece halkın onayının, destek ve yardımının sağlanması demektir.

Şeffaf polisliğin tanımını yapmadan önce, polisin içinden geldiği toplumun şeffaflığı üzerinde de durmak gerekir. Şeffaf toplum, açık serbest düşünce ve tartışma ortamının var olduğu vatandaşların duyarlı ve sorumluluğun bilincinde olduğu toplum olarak tanımlanabilir. Bir başka açıdan şeffaf toplum, kapalı olmayan, duyarsız davranamayan, olayların yalnız dedikodusunu yapmakla kalmayıp araştıran, eski deyimle “tecessüs” sahibi bir toplumdur.

Şeffaf toplumlarda, halk her türlü şaibe ve söylentileri araştırmakta, rüşvet ve yolsuzluk olayları , etkin ve duyarlı, kamu oyu tarafından aydınlatmakta ve sorumluları sorgulanabilmektedir. Bu nedenle şeffaf toplum, kısaca “ şaibesiz toplum” veya “temiz toplum” dur.

Polis, içinde bulunduğu toplumun aynasıdır. Şeffaf toplumda polis, elbette hem devlet sırrı gerektirmeyen, her türlü faaliyetlerinden dolayı sorgulanabilecek, hem de o toplumun gerekleri ve beklentileri doğrultusunda ideal ve modern bir çizgi kazanacaktır. Bunun aksine şeffaf polis kendisinden korkulan, güven duyulmayan, suçla karşılaşıldığında kendisine ihbar edilmeye çek inilen değil; sevilen, sayılan, güvenilen ve halkla bütünleşebilen polistir. Suç olaylarını örtbas etmeyen, uygulamalarında keyfi olmayan ve her zaman topluma karşı sorumluluğunun bilincinde olan polistir.

Şeffaflık sadece polisin dış ilişkilerinde değil, iç işlerinde, yani kurum içinde de geçerlidir. Sözelimi karakollarda kanun dışı veya insan haklarını ihlal edici işlem yapılıyor mu, rüşvet var mı, uygulamalarda keyfilik var mı gibi konular bu tür olumsuzluklar sebebi ile tüm emniyet örgütünün töhmet altında bırakılmaması ve sorumlularına rahatlıkla ulaşılabilmesi için karanlıkta kalmamalı, aydınlatılabilmelidir.

Uzun zaman meslek ahlakıyla eşanlamlı olarak kullanılmış olan idarenin sırrı, hukuki karşılığını meslek sırrını saklama ilkesinde bulur. Jaques Chevallier, “halkın karşısında idare” konulu bir makalede, bürokratikleşme sürecinin, her nerede oluşmuşsa ve özellikle Fransa’da idare ile halk arasında, uzaklaşma ve baskı esaslı bir ilişkiler sisteminin ortaya çıkmasına yol açtığını gösterir. Uzun süre idareye bağlı ve derindeki özünden ayrılmaz görünen bu ilişkiler modeli gerçeği yansıtmaz olmuştur: idareye toplum içinde verilen rolün biçim değişikliği tarafından ciddi etkilenecek, artık şiddetle yadsınmakta ve modası geçmiş görünmektedir. Gerçekten de, yönetim ile yönetilenler arasında bir ilişkiler biçiminden yana gelişen hareket baskın gelmektedir. Yetmişli yılların sonundan itibaren, kaynağını idari tasarruflarda

motivasyon, bilgi işlem fiş kayıtları veya idari belgelere giriş konusundaki bir çok yazılı metinden alır.¹⁶²

Polis kurumu bundan böyle, bu gelişmede yer alacak ve bir çok resmi açıklamanın bu referansa dayandığını gösterecektir. Bu açıdan J. M. Belorgey'nin ön raporu oldukça anlamlıdır. Gerçekten de, polis ile vatandaşlar arasındaki ilişkilerde güvenin pekiştirilmesi amacıyla yazar, polisin daha şeffaf hale getirilmesi gerektiğini vurgular. Konu, İçişleri Bakanı ve polis sendika teşkilatları tarafından yeniden ele alınır. Bu prensibin doğrulanmasının ötesinde, bu amacın arkasından gelen somut sonuçlar nelerdir?

J. M. Belorgey, bu prensibi üç öneri şeklinde tavsiye etmiştir. Her şeyden önce polis karakol ve şubeleri açık ve sevimli yerlerden yapılmalıdır. 1981'den itibaren girilen, poliste modernizasyon politikası bu eğilime, eğitim düzeyinde olduğu kadar teşkilat düzeyinde de yeterince yer verdi. Aynı şekilde, idari belgelere giriş hakkındaki mevzuatın uygulanması farklı bir mantığı benimsetecek ve kurumun açılmasını kolaylaştıracaktı. Aynı şekilde, bunları daha iyi kontrol etmek için, bazı polis yöntemlerini yasal hale getirmek gerekecekti. Verimlilik mantığı, polislerin telefonların dinlenmesi, fiş kayıtları ve kimlik kontrolleri gibi yasallıktan uzak yöntemleri kullanmaya iter. Nihayet ön rapor, şeffaflığın fiilen gerçekleşmesi için, bağımsız tüzel kişiliklerden oluşan ve amacı polis hizmetlerinin yasallık ve cumhuriyet geleneğine uygunluk içerisinde işlemesini kamuoyu nezdinde sağlamak olan bir değerlendirme kurulunun oluşturulmasını önerir.¹⁶³

Polisin şeffaflığı ile temelde anlaşılması gereken, polislik çalışmalarının halk tarafından tartışılabilmesi, tartışmaya açık olması ve sorgulanabilmesidir. Bu konuda ilk uygulamayı İngiltere 1992 yılından itibaren, iç güvenlikle ilgili birimi M15'in çalışma şekli ve uygulamalarını halkın araştırmalarına açarak başlatmıştır. İngiliz polisi bu uygulamadan zarar değil, çok fazla destek ve ilgi görmüştür. Halk polise daha fazla yardımcı olmuştur.¹⁶⁴

Kriminoloji (suç bilimi) araştırmaları, ülkenin siyasi rejimi ile suç olayları ve çeşitleri arasında bir ilişki olduğunu ortaya koymuştur. Buna göre demokratik şeffaf yönetim anlayışının uygulandığı ülkelerde işlenen suç olayları farklıdır.

Yasakçı zihniyetin hakim olduğu rejimlerde suç eylemleri kendiliğinden artmaktadır. Zira rejim bizatihi yasakçı olduğu için, suçun oluşmasına kaynak oluşturur, insanlarda yasak şeylere karşı bir eğilimi vardır. Demokratik ve açık rejimlerde ise, suç işleme teknikleri, suç yönetimleri artmakta ve değişmekte , siyasi suçlar azalırken, beyaz yaka suçları denilen

¹⁶² Jean-Jacques GLEIZAL- J. Gatti DOMENACH- Claude JOURNES, **Batı Demokrasilerinde Polis**, Çeviren: Mustafa Kandemir, Temiz Yayınları, Ankara 2000, s.146

¹⁶³ Jean-Jacques GLEIZAL- J. Gatti DOMENACH- Claude JOURNES, Age s.147

¹⁶⁴ Remzi FINDIKLI, "Şeffaf Polislik", Türk İdare Dergisi, Sayı:401, Aralık 1993, s. 455

rüşvet, yolsuzluk ve kayırma suçları artış göstermektedir. Bu tip olaylar karşısında ise polis; modernliğin gereği sabit (değişmeyen) ısrarlı, araştıran, politikadan etkilenmeyen yapıda olmalıdır. Sınırsız özgürlük ile katı bir kamu düzeni arasındaki dengeyi bulup koruyabilmelidir. Zira devletin güçsüzleşmesi ve otoritesini kaybetmesi en az zorbalığı kadar tehlikelidir.¹⁶⁵

Şeffaflık, ancak eğitim, bilgi ve kültürle sağlanabilir. Bunun için polisin şeffaflık anlayışı doğrultusunda, etrafında gelişen sosyal olayları, toplumsal yapıyı, toplumun sorunlarını, toplumun etnik yapısını, değer yargılarını, duyarlı olduğu konuları, suç olaylarının sebeplerini ve çözüm yollarını araştırma ve bilme kapasitesine sahip bireyler olarak sahibi, hoş görülü ve güven modern polis olarak eğitilmesi gereklidir.

Polisin şeffaflaştırılması konusunda ne söylenirse söylenir, ne yapılırsa yapılsın her toplum layık olduğu polisi bulur. Yani toplum ne ise polis de o dur.¹⁶⁶

B. YÖNETİŞİM SÜRECİNDE POLİS HİZMETLERİNDE HESAP SORULABİLİRLİK

Günümüzde ulaşılan çağdaş insanlık anlayışına göre, insan hakları kişilerin insan olmakla doğuştan sahip oldukları, siyasal iktidar karşısında cins, yaş, inanç, düşünce farkı gözetmeksizin sahip oldukları devredilmez haklar olarak tanımlanmaktadır.

Bir ülkede insan hakları alanındaki gelişme, aynı zamanda ekonomik, sosyal ve kültürel alandaki gelişmelerin de vazgeçilmez ön şartıdır. Eğer insanlar yeterli ekonomik, sosyal, kültürel olanaklara sahip değillerse insan haklarından tam olarak yararlanmaları da mümkün değildir. Öyleyse herkesin insan haklarından yararlanabilmesi için yoksulluğun ortadan kaldırılması, cehaletin yok edilmesi ve çeşitli nedenlerle körüklenen şiddet eğiliminin kontrol altına alınması gerekmektedir. Ayrıca Devlet, insan hakları kavramının tam olarak gerçekleşebilmesi için, gerekli uygun ortamı yani gerekli Anayasal ortamı oluşturmak zorundadır .Ancak, insan hakları alanında sadece devletin çalışmaları yetmez, aynı zamanda bireylere de önemli görevler düşmektedir.Çünkü her şey sonunda insana, insan davranışına bağlı olup, İnsan Hakları'na saygı, insanlar tarafından gerçekleştirilecektir. Dolayısıyla, insan hakları kavramının aradığı insan tipi sadece kendi haklarını başkalarının haklarının önünde gören değil, kendi hakları kadar baş başkalarının da haklarını kullanmasına imkan veren ve

¹⁶⁵ Remzi FINDIKLI, Age s.462

¹⁶⁶ Remzi FINDIKLI, Age s.462

üzerine düşen sorumluluğu yerine getiren bir tiptir. Eğer insanlar bu bilinçle yetiştirilirse, insanların davranış biçimleri şekil bulacağından insan hakları alanındaki sorumluluk da kendini bulur ve sorunlar azalmaya başlar. Bu bağlamda demokrasiye, hukukun üstünlüğüne ve insan haklarına saygıya her zaman önem veren bir devlet düzeninde, denge unsurlarından birisi olarak gördüğümüz vatandaşlara bilinçli bireyler olma yolunda, polisteki haklarının neler olduğunun mutlaka öğretilmesi gereklidir.

Bu hususlara dikkat edilerek insan hakları eğitimi verilmiş olan polisler, davranış tarzlarını artık insan haklarının gerçekleşmesine engel olacak şekilde değil insan haklarının teminatı olacak şekilde sergilemek durumundadırlar. Bu ortamın gerçekleşmesi ise, ancak içinden çıktığı toplumun refah ve huzuru için elinden geleni yapan ve kendisini denetime devamlı açık tutan, yetki, görev ve sorumluluk bilinci içinde tarafsız kalarak keyfi davranmamaya özen gösteren ve olayların önlenmesi için sosyal haklarından feragat ederek, geceli gündüzlü çalışan polisin; art niyetli olmayan, işbirliği içinde kamu düzeninin korunması amacını güden, kurallara elinden geldiğince uymaya çalışan ve kendisine verilmiş hakları toplumsal uzlaşma çerçevesi içinde kullanmasını bilen bilinçli bir vatandaş topluluğu tarafından desteklenmesi ile olacaktır.

Çünkü kullanılması ve kullandırılması bir ahlak olan temel hak ve hürriyetler, anayasamızda da belirtildiği üzere kişinin topluma, ailesine ve diğer kişilere karşı olan ödev ve sorumluluklarını da ihtiva etmektedir.

C. YÖNETİŞİM SÜRECİNDE POLİS HİZMETLERİNDE HALKIN KATILIMININ VE ETKİNLİĞİNİN SAĞLANMASI

Günümüzün koşulları Ülkemizi uzun süredir Avrupa Birliği'ne üye olmaya zorlamaktadır. Küreselleşmenin ara istasyonu ve bir bölgesel birliktelik durumundaki Avrupa Birliği'ne üyelik, bazı değişimleri beraberinde getirecektir. Bu değişimi şimdiden gözlemlemekteyiz. Toplumsal değişimlerde bu tür siyasal birlikler katalizör oluşturmaktadır.

Toplumun iç güvenliğinden sorumlu olan Emniyet Teşkilatı'nın da değişimlerden etkilenmesi doğaldır. Ayrıca birliğe üye diğer ülke polisleriyle tanışma, görüşme olanağı ve çeşitli münasebetlerin mevcut polis kültürünü değiştireceği düşünülmektedir. Teşkilatımızda ve toplumumuzun tümünde tarihsel sürece dayanan bir değişim potansiyeli bulunmaktadır. Genelde Türk toplumu, özel de ise Türk Polis Teşkilatında bu potansiyeli dinamik hale getirecek olgu olarak AB sürecinin ve sonrasında iyi okunup analiz edilmesi gereklidir.

Bugün ülkemizde en önde gelen sorunlar "ekonomideki dengesizlik" ve "ekonomik sıkıntı" sorunudur. Bu bağlamda gelişen suçlar; hırsızlık, dolandırıcılık, yolsuzluklar vb. bir çok suçla mücadele eden kurum Polis Teşkilatıdır. Ayrıca terör suçlarıyla ve diğer toplumsal hastalıklar nedeniyle ortaya çıkan suçların ve suç faillerinin de karşısında polis bulunmaktadır. Polisin sahip bulunduğu suçun önlenmesi görevi ve suçun kovuşturulması yetkisi insanlarla ilişki içinde olmasını gerektirir.

Emniyet Teşkilatı hizmetinin niteliğinden dolayı sürekli olarak halkla temas halindedir. Bir sorumluluk ve güven mesleği olan polisliğin toplumda saygınlık kazanması için polisin halka güven verebilmesi gerekir.¹⁶⁷ Öyleyse polisliğin bir korku kurumu olmaktan çok sevgi kurumu olması için insanımızın düşünce altyapısında oluşan yanlış imajın silinmesi gerekmektedir

Polis Halkla ilişkilerindeki amaç suçla mücadelede toplum desteğini almak olmalıdır. Çünkü hedef kitlesi "toplumdur." Yapılan araştırmalar, 'yakalanan suçluların yüzde 83'ünün halkın verdiği bilgilerle gerçekleştirildiğini, polisin kendi çabasıyla yakalayabildiği suçlu oranının da yüzde 17 olduğunu göstermiştir.¹⁶⁸ Ayrıca suç sosyal bir olgudur. Suçla mücadelede polis yalnız kalmamalıdır. Bunun için de diğer sosyal hizmet merkezli kurumlarla devamlı iletişim halinde olmak zorundadır. Örneğin çocuk suçluluğu ile etkin mücadele için bu zorunludur. Ayrıca Polis Teşkilatı hedef kitlesini sınıflandırabilmelidir. Kendi tanıtımını yaparken, halkın desteğini almak ve ihbar müessesesini çalıştırabilmek için "Kime? Nasıl?" yaklaşmak durumunda olduğunu bilimsel çalışmalarla ortaya koymalıdır.

Yapılan bilimsel çalışmalar göstermiştir ki halkımız güler yüzlü, içten, vatandaşları anlayabilen, vatandaşa yardımcı olan, kimliğini ve silahından çok kişiliğini ön plana çıkaran, kendisine soru sorulabilen, insancıl, kibar ve güvenilen bir polis teşkilatı arzulamaktadır. Aynı

¹⁶⁷ Cesur NAR, "Halkla İlişkiler ve Polis Halk İlişkileri", Polis Dergisi 24.Sayı, s.89

¹⁶⁸ Aytekin SEVİNDİK, **Karakol Kilavuzu**, Maset Matbaacılık, İstanbul 2001, s.12

şekilde polis de vatandaşın, psikolojilerini anlamalarını yaşam ve çalışma koşullarını, risklerle dolu yaşamlarının bilinmesini istemektedir. Bu ise polis teşkilatının kendisini anlatması / tanıtmasıyla sağlanabilecektir

Polis Teşkilatında Toplam Kalite Çalışmaları ve Halkla İlişkiler

Bir çalışmaya halkla ilişkiler uygulaması diyebilmek için ortada verimlilik esasına göre üretilmiş, yararlı ve kaliteli bir mal veya hizmet olmalıdır.¹⁶⁹ Bir başka deyişle temelinde kaliteli, yararlı ve iyi bir mal yada hizmet olmayan bir faaliyetin halka ilişkileri söz konusu değildir.

Özellikle "insan odaklı" yönetim olması, iç müşteriye (çalışanlarına) değer vermesi ve memnuniyetin bir takım metotlarla öğrenilerek test edilmesi ve çeşitli iyileştirmelerin yapılması Toplam Kalite Yönetimini çekici kılmıştır. Kalite yönetiminde, "sorunun çözümünde herkesin rol almasının gerektiği" görüşü önemli olmakla beraber "polis-halk işbirliğinin" de temelini /nirengi noktasını bu husus oluşturmaktadır.

D. YÖNETİŞİM SÜRECİNDE ALINAN KARARLARDA SORUMLULUK PAYLAŞIMI

Demokratik polis uygulamaları, suç probleminin çözümünde toplum desteğini zorunlu kılmaktadır.¹⁷⁰ "Toplumun sistematik bir şekilde güvenlik hizmetlerine katılımı sağlanarak insanlara kendi güvenlikleri konusunda daha fazla sorumluluk yüklenmelidir. Bu amaç doğrultusunda geliştirilen güvenlik politikalarının basında 'saydamlık', 'denetlenebilirlik', 'polis eğitimi', 'siyasal iradenin desteği', 'sivil katılım' ve 'yasal prosedürün verimli ve iyi bir koordinasyon içerisinde olması' gerekir."¹⁷¹ anlatımı bizce oldukça önemlidir.

Her şehrin, hatta her ilçe ve mahallenin kendine özgü asayiş sorunları vardır. Sorunları yasayan halkın da çözüm için önerileri olabileceği düşünülmelidir. Türk Polis Teşkilatı'nda yeni bir polislik felsefesi gerekmektedir. Her zaman dilimizden düşmeyen çok şeyi ifade eden "Halkla İlişkiler" kavramının devamlı dile getirilmesinin yerine, halkla ilişkileri düzenleyen somut, yasalarla da imkan sağlanıp teşvik edilen, halkın da polis hizmetlerine katkısını sağlayan organların oluşturulması gerekmektedir.

¹⁶⁹ Rıdvan BÜLBÜL, **Halkla İlişkiler**, Damla Ofset, Konya 1998, s.40

¹⁷⁰ H.İbrahim KAVGACI, **Avrupa Birliği Sürecinde Türk Polisi**, Ankara 1997, s.10

¹⁷¹ İhsan BAL, Mehmet ÖZCAN, "Türkiye'de Organize Suçlarla Mücadelede Yöntem Arayışları", **Suç ve Polislik**, Güner Matbaacılık, Ankara 2001, s.34

Türk Polis Teşkilatı'nın toplum ile yakınlaşması ve halkla olan ilişkilerinde iyileşmelerin olması gerektiği son zamanlarda sıklıkla duyulmaktadır. Ancak bu bağlamda atılmış somut adımlar yok denecek kadar azdır. Çünkü toplum desteğinin "nasıl sağlanacağı" konusunda bir netlik bulunmamaktadır ve bir model sorunu yaşamaktadır. Avrupa Birliği ülkelerinde polisin halk ile iletişimini gören polis çalışanları bunu model olarak alabilir. Kişisel gelişim uzmanı Oğuz Saygın;

"Model aldığınızdan daha iyisini yapabilirsiniz. Çünkü modeliniz bir mayın tarlasından geçmiştir. Siz de bir kişiyi/kurumu kendinize model olarak yola çıkarsanız daha önce mayınları temizlenmiş yoldan yürümüş olursunuz. Böylelikle hedefinize varmanız daha da kolaylaşır"¹⁷² diyerek bizde de Avrupa Birliği ülkelerindeki toplumun desteğini almış bir polis örgütünün modellenebileceği düşüncesini uyarmaktadır. Öyleyse bu model özellikle İngiliz polisinin çok iyi uyguladığı, Toplum Destekli Polislik olabilir:

"Polis toplum ile iç içedir. Toplumsal düzen ve sosyal kontrolün gelişmesinde önemli rol oynar. Tarifini yaptığımız bu polislik uygulamaları, 'Community Policing' (Toplum Destekli Polislik) adi altında İngiltere'de ve Amerika'da yaklaşık 25 yıldır yoğun olarak uygulanmaktadır. Polisliğin en önemli silahı halkın destek ve güvenidir. Polisin en saygın kamu kuruluşlar arasında sayıldığı İngiltere'de polislik korku ve şiddetle değil güvene, rızaya dayanmaktadır. İngiltere'de bu anlayışla polisten suç önleme konusunda oldukça olumlu sonuçlar alınmıştır."¹⁷³

Community Policing yaklaşımı aslında bizim uzun süredir üzerinde durduğumuz "Halkla İlişkiler" ve "Halkla Yapılan İşbirliği" çalışmalarıyla doğrudan ilintili bir çalışmadır.

Bir mahallede, suçun önlenmesi ya da aydınlatılması amacıyla, suçlu olan ya da potansiyel suçlu görülen bireylere kötü muamele uygulanması, suç oranlarını azaltmış olsa bile o bölgedeki güvenlik hizmetlerinin başarısını göstermemektedir. Bunun nedeni polis-yurttaş ilişkisinin öneminin artmasında ve "güvenlik hizmeti" tanımının değişmesinde yatmaktadır. Bir bölgede hiç suç islenmediği halde, o bölge sakinlerinin evden dışarı çıkamayacak ölçüde tedirgin bir yaşam sürmesi, o bölgedeki güvenlik hizmetinin başarısını göstermeyeceği gibi, başarısızlığının da bir kanıtıdır. Polis-yurttaş ilişkisinin değer kazanmasıyla polislik tanımları da bu ilişkiye bağlı olarak değişim göstermektedir. Demokratik bakımdan gelişmiş ülkelerde polis/polislik birey hak ve özgürlüklerinin kısıtlayıcısı değil güvencesidir. Demokratik bakımdan gelişmemiş/az gelişmiş ülkelerde ise polis, birey hak ve özgürlüklerin önünde

¹⁷² www.oguzsaygin.com,Oğuz SAYGIN, Kişisel Başarıya Giden Yol,

¹⁷³ Ay tekin SEVINDİK, , Age, s.12

kısıtlayıcı bir set olarak durmaktadır. Bir devletin demokratik bakımdan gelişmişliğinin ölçülmesinde, o ülkedeki polis-yurttaş ilişkileri belirleyici bir role sahiptir.¹⁷⁴

Bilindiği gibi polisin temel görevlerinin başında kanunları uygulamak, suç teşkil eden davranışları önlemek, önleyemediklerinin ise faillerini yakalayıp adalete teslim etmek gelir. Görevlerini yerine getirirken bir polis teşkilatı ne kadar güçlü olursa olsun, eğer kendini toplumun genelinden soyutlarsa ve suçun bir toplumsal olgu olduğunu¹⁷⁵ ve ancak toplumla işbirliği halinde çözülebileceğini düşünmez ve bu doğrultuda adımlar atmaz ise, orta ve uzun vadede başarısızlığa uğrayacaktır. Bu bağlamda AB ile emniyet teşkilatı uygulamalarında toplum desteğini arkasına, daha çok alması gerekecektir.

Sivil toplum örgütlerinin polislik hizmetlerine katılımı AB ülkelerinde büyük bir yer oluşturmaktadır. Çünkü yukarıda da ifade edildiği gibi suç ile mücadele sadece polisin görevi değildir / olmamalıdır. Suçla mücadelede eğitim, sağlık, sosyal hizmetlerle birlikte sivil toplum örgütlerinin katılımı da şarttır.

Son birkaç yıldır polislik alanında Avrupa Konseyi bünyesinde gerçekleşen çalışmalarda bu yaklaşımlar islenmiş ve hazırlanmış olan Avrupa Polis Etigi Yönetmeliği bir tavsiye niteliğinde üye ülkelere sunulmuştur.¹⁷⁶ Yine kitlesel hareketler, toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde düzeni sağlamak için başka ülkelerin silahlı, coplu polis kuvvetlerine karşılık, İngiliz polisi silahsız, copsuz ve az sayıdaki polis görevlisi ile otoriteyi sağlayabilmektedir. Polis görevlilerinin her türlü emirlerine karşı halkın tartışmasız uyması, İngiliz Polisinin büyük saygınlığının ve yılların pekiştirdiği kesin otoritesinin bir sonucudur. Kuzey İrlanda'da polis danışmanlığı yapan R.Freddie Hall toplum desteği üzerinde durulmasının gerekliliği üzerinde durarak kamuoyu desteğinin göstergesini şu şekilde özetler; "Kuzey İrlanda'daki polislik ve ceza mahkeme sistemi halen önemli derecede büyük bir kamuoyu desteğine sahiptir. 1995 yılında Kuzey İrlanda'da yapılan "Bağımsız Sosyal Davranışlar Araştırmasında" ankete katılanların %74'ü ülkedeki yargı sistemine olan güvencelerini belirtmişlerdir. Aynı ankete katılanlardan % 81'i polisin nazik olduğunu, % 77'si ise polisin iyi çalıştığını söylemişlerdir."¹⁷⁷

Halkla ilişkilerde başarı sağlamak için ilk olarak polis ile halk arasında sorunların ve çözüm yollarının ele alındığı danışma yöntemleri geliştirilmesi şarttır. Bunun ise tabandan

¹⁷⁴ Ali ÇAĞLAR, **Suç ve Suçluluk**, Türk Polisinin Sosyalleşme Süreci, SFN Yayınları, Ankara 2001, s.106

¹⁷⁵ İbrahim BAHAR, **Demokratik Polislik Yaklaşımları**, Maset Matbaacılık, Ankara 1997, s. 87

¹⁷⁶ İbrahim CERRAH, Güvenlik Hizmetlerine Sivil katılım ve Sapma Davranışlarının Analizi, Polis Bilimleri Dergisi, Cilt:2 (7-8) s.117

¹⁷⁷ R.Freddie HALL, "Kuzey İrlanda'da Terörle Mücadelede Polis Taktikleri, Avrupa Birliği Sürecinde Türk Polisi", Polis Akademisi Bildiriler Dizisi:3, Ankara 1997, s.359

destekli olması daha geçerli bir yaklaşım olacaktır. Halkın içinde ve halkla beraber bir polis anlayışı aynı zamanda demokratik polislik yaklaşımlarının da temelini oluşturur.

AB ülkesi Hollanda'da polis, merkezlerinde sorumlu oldukları bölgede yaşayan insanlarla polis arasında sıcak ilişkiler geliştirmek, polis ile vatandaşları kaynaştırmak, vatandaşın polise desteğini artırmak, problemler karşısında giderici önlemler almak için gerekli koordinasyonu gerçekleştirmek ve mahallelerdeki sivil legal organizasyonlara katkıda bulunmak için mahalle sakinlerinin sorunları karşısında güvenebileceği ve saygı duyabileceği örnek resmi bir yetkili modeli ortaya çıkartılmıştır. Bu göreve halk polisliği denilmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TOPLUM DESTEKLİ POLİSLİK HİZMETLERİNE İLİŞKİN UYGULAMALI BİR ARAŞTIRMA:

BURSA İL EMNİYET MÜDÜRLÜĞÜ ÖRNEĞİ

I. Araştırmanın Genel Tanımı, Kapsamı ve Planı

Kamu yönetimi, küreselleşme sürecinde gerçekten de çok önemli değişimlere sahne olmakta ve günümüzün farklılaşan koşullarına ve yeni gereksinimlerine uyma / uydurulma çabaları içinde görülmektedir. Yönetime katılma, demokratik yönetim, özerkleşme ve yerleşme, yönetişim, optimal hizmet sunumu, performans yönetimi, profesyonel yönetim v.b. kavramlarla ifade edilebilen yeni fenomenlerin ve temelde işletme yönetimi alanında yerleşen yeni yönetim tekniklerinin kamu yönetiminin yapısal ve işlevsel süreçlerine dahil edilme girişimleri, bu gün pek çok devletin siyasi ve yönetsel gündemini en baş sıralarında yer almaktadır.

Yönetişim sistem, siyaset ve yönetim üçlüsünden oluşmaktadır. Sistem boyutunda, devlet geleneksel karar alma süreçlerini değiştirmekte, bu süreçlere yeni aktörler dahil etmektedir. Siyasal boyutta, yurttaşın mümkün olan her alanda yönetime katılması sağlanarak meşruiyet sorununun çözümlenmesi amaçlanmaktadır. Yönetsel boyutta ise, saydam ve denetime açık bir kamu hizmeti sunma mekanizmasının kurulması beklenmektedir.

Yönetime toplumsal katılımın sağlanması “halka dönük” yönetim ve “halka dönük” yönetici kavramlarını çağrıştırmakta, yurttaş ancak bu tür bir yönetimin adil bir hizmet sunabileceğine inanmaktadır. Çünkü halka dönük ve katılımcı yönetimde yurttaşlar haklı istemlerinin toplumun tümünün çıkarı gözetilerek yerine getirildiğini açıkça görebilmekte ve başkalarına yapılan işlemlerle kendisine yapılanı kıyaslama olanağına sahip bulunmaktadır. Yönetici, yurttaş tarafından yapılan haklı bir isteme, konuyla ilgili diğer unsurların da haklarını koruyarak, pratik, mantıklı ve açık bir yanıt vererek kabul edilebilirliğini sürdürmektedir ki, bu da ona yasallık sağlamaktadır.

Toplum destekli polislik, her şeyden önce güç teriminin yerini hizmet terimine devreden bir anlayışa sahiptir. Toplum destekli güvenlik anlayışı, polisliği bir hizmet olarak görmektedir. Bu anlayışa göre polisler, vatandaşlardan toplanan vergilerden ödenen bir ücret karşılığında yine vatandaşa polislik hizmeti sunan kamu görevlileridir. Dolayısıyla, bu

hizmetin içeriği konusunda doğal olarak halkın söz hakkı ve katılımı da söz konusudur. Hizmetin genel politikalarının belirlenmesinde halkın istek ve beklentileri her zaman göz önünde bulundurulmak durumundadır. Toplum için üretilmiş olan güvenlik hizmetlerini daha iyi değerlendirebilen; aksaklıkları ve yetersizlikleri daha iyi denetleyebilen toplumu oluşturan bireylerdir.

Toplum destekli polislik, otoriter polislik anlayışından öte uzlaşmacı bir polisliği önermektedir. Polis ile toplumun uzlaşma içinde olması polise güveni ve desteği arttırmaktadır. Toplum destekli polislik, polis uygulamalarının toplum tarafından denetlenmesine imkan vermektedir. Çünkü toplum destekli polislik anlayışına göre, polisin, uygulamalar hakkında aldığı kararları ve sonuçları vatandaşla tartışması gerekmektedir. Polisten özellikle, kamu düzeni ve uzlaşmanın sembolü olması beklenmektedir. Dolayısıyla, polisliğin belli bir düzeyde halkın rızasına dayanması gerekmektedir. Polis ile halk arasındaki uzlaşma, vatandaşın polisin sunduğu yaklaşımları benimsemesi, soruna sahip çıkması ve isteyerek polise yardımcı olması sonucunu doğurmaktadır. Bu şekilde ortaya konulan polislik anlayışı korkuya değil, güvene ve halkın katılımına dayanmaktadır.

Toplum destekli polisliğin temel mantığı, polis ile halk arasında karşılıklı güvenin sağlanması ve her iki tarafın “ortaklık” anlayışı içinde kamu düzeninin sağlanmasında sorumluluğu paylaşmasıdır. Eğer, polis ile halk arasında güven sağlanamazsa, taraflar önyargılarını harekete geçirmekte; uzlaşmacı polislik anlayışının yerine otoriter polislik anlayışının oluşmasına yol açmaktadır. Polisin toplumla uzlaşma içinde olması, yasaların katı bir uygulayıcısı değil, sadece “üniformalı vatandaş” olması anlamına gelmektedir.

Türkiye’de modern çağın polislik uygulamaları çerçevesinde Güvenlik Yönetimine, Toplum Destekli Polislik anlayışının yerleştirilmesi yönünde temel kriterleri belirlemek üzere yola çıkılan bu tez çalışmasında, yeni yönetim anlayışı olan “ Yönetişim” perspektifinde Toplum Destekli Polislik Hizmetleri incelenmiştir.

Çalışmanın alan araştırması kısmında Bursa halkına “ Polis – Halk İlişkileri” anketi uygulanmıştır. Bursa’nın Merkez ilçeleri olan Osman Gazi , Nilüfer ve Yıldırım ilçelerinde 400 vatandaşımıza uygulanan çalışmada Toplum Destekli Polislik Hizmetleri’nin önemi savunulmaktadır. Sonuçta ülkemizde güvenlik yönetim sisteminin yeniden yapılandırılması ve yönetim perspektifinde Toplum Destekli Polislik Hizmetleri’ nin yerleşmesi gerektiği savunulmaktadır.

A. Araştırmanın Konusu

Bu araştırma ilke olarak ideal güvenlik yönetimini yönetim perspektifinde incelemeyi konu edinmiştir. Yönetim perspektifinde toplum destekli polislik hizmetleri bağlamında, Bursa İl Emniyet Müdürlüğü uygulamaları hizmet yönüyle araştırmanın konusunu oluşturmaktadır.

Araştırmada Bursa İl Emniyet Müdürlüğü'nün Toplum Destekli Polislik Hizmetleri açısından durumu ve söz konusu alandaki kriterlere ne kadar uyduğu sorgulanmaktadır. Günümüz polisinin halka açık, saydam, şeffaf ve güvenliğin toplumla birlikte sağlanması amacıyla toplum destekli polisliğin gerekleri ve kriterlerinin belirlenmesi aynı zamanda bunlara adaptasyonun sağlanması öngörülmektedir.

Günümüzde güvenliğin sağlanmasında çağın gereklerini yerine getirme adına yapılması gereken değişen ve gelişen dünya şartlarına uyum sağlamaktır. Değişimi ve gelişimi takip etmek gereklidir, ancak sadece bu yeterli değildir.

Toplum destekli güvenlik, polisin başarısının halkın memnuniyetiyle ölçüldüğü modern toplumlarda, güvenlik faaliyetlerinin yalnızca polis ve devlete bırakılmadan, toplumsal işbirliğiyle ve sorumluluk paylaşımıyla yürütülmesi anlamına gelmektedir. Bu işbirliği sayesinde, suçların oluşmasını önlemeyi, oluştuğunda hızlı bir şekilde suçu aydınlatmayı ve suçlulara ulaşarak kamu güvenliğinin korunmasını amaçlayan bir polislik felsefesidir. Artık güvenlik anlamında başarı yakalanan suçlu sayısı ile değil, halkla geliştirilen ilişkilerin niteliği, halka verilen güven ve suçu önleme sorumluluğuna halkın katılımını sağlama oranı ile değerlendirilmektedir.

Meslek itibarıyla polisler toplumun tüm kesimleriyle değişik sebepler yüzünden karşı karşıya gelmektedirler. Doktordan askere; öğretim üyesinden esnafa; öğrenciden sokaktaki işsizlere, serserilere ve hatta kendi meslektaşına kadar geniş bir toplum kesimi ile sürekli iletişim ve etkileşim içindedir. Uygulamalar bakımından genelde “pilot bölge” olarak Bursa ili ele alındığı için, Bursa ilinde yaşayan vatandaşlar, Toplum Destekli Polislik Hizmetleri açısından bu sürekli iletişim ve etkileşimin hangi düzeyde olduğunun belirlenmesi amacıyla tez çalışmamızın konusunu oluşturmaktadır.

Kamu güvenliğinin sağlanması, yasaların uygulanması gibi çok kritik görevleri olan Emniyet Teşkilatı, görevlerini toplumun diğer kuruluşları ile ve aynı zamanda halkla birlikte yerine getirmek hatta yönetmek zorundadır. Bu yüzden araştırmamızda, Bursa polisinin halkın katılımını sağlama, şeffaflaşma, halka güven verme, güvenlik yönetimini halkla birlikte yerine getirme gibi kriterleri nasıl uyguladığı sorgulanarak Toplum Destekli Polislik Hizmetleri'nin etkinliği irdelenmiştir.

B. Araştırmanın Amacı

Türkiye'de modern çağın polislik uygulamaları çerçevesinde Güvenlik Yönetimine, Toplum Destekli Polislik anlayışının yerleştirilmesi yönünde temel kriterleri belirlemek üzere yola çıkılan bu tez çalışmasında, yeni yönetim anlayışı olan “Yönetişim” perspektifinde Toplum Destekli Polislik Hizmetleri incelenmiştir.

Toplum Destekli Polislik anlayışının gereği olan güvenlik hizmetlerine halkın katılımının sağlanması, halk ile sorumluluk paylaşımı, eylem ve tutumlardan dolayı halka ve kamuoyuna karşı sorumluluk, demokrasi ve insan haklarına saygı, global düşünce ve gelişime uyum sağlama, politika ve uygulamalarda ‘meşruiyet’ gibi kriterlerin Türk Emniyet Teşkilatı tarafından gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Suçla mücadelede dünyanın hiçbir ülkesinde polis teşkilatları tek başlarına tam olarak başarılı olamamışlardır ve olamayacaklardır da. Bu durum polis teşkilatının bir eksikliği değildir. Suç, toplumsal bir olaydır. Çözümü de yine toplumun içindedir ve toplumla beraberce bulunmalıdır. Suça karşı en başarılı mücadele, ancak, halkın aktif desteği ve kurumlar arası işbirliği ile yapılabilir.

Suç, sosyal bir olgudur ve her suçun sosyal, siyasi, kültürel, ekonomik problemlere kadar uzanan bir çok nedeni olabilmektedir. Bundan dolayı, sadece polisiye yöntemlerle suçları önlemeye çalışmak, istenen başarıyı getirmemektedir. Suçların kontrol edilmesinde ve önlenmesinde diğer sosyal kurumlarla işbirliği içerisinde olmaya ve halkın desteğinin kazanılmasına azami ihtiyaç vardır.

Polis halk işbirliği, siyasi, sosyal, kültürel faktörlere bağlıdır ve polisin halk tarafından meşru bir güç olarak kabul edilmesiyle doğru orantılıdır. Ne yazık ki Türkiye'de halk-polis işbirliği açısından önemli kültürel sorunlar vardır. ‘İşbirliği’, ‘ihbar’ ve ‘muhabir’ gibi kavramlar Türk toplumunda olumsuz bir anlamda kullanılmakta ve kınanması, karşı

çıkılması, önlenmesi gereken davranış kodlarını ifade eder görünmektedir. Oysa, Japonya ve Almanya gibi polisin başarılı olduğunun kabul edildiği ülkelerde bu başarı büyük ölçüde halkın polisle işbirliği içinde olmasına, kanuna aykırı fiilleri ‘ihbar’ ederek ‘muhabirlik’ yapmasına dayanmaktadır. Halkın polisle işbirliği yapması, bir ölçüde de, kendi menfaatlerinin polis tarafından temsil edildiği ve korunduğuna inanmasına bağlıdır. Durum böyle değilse, halkın polisle işbirliği yapması zayıf bir ihtimaldir. Polisin başarılı olması, etkili olması, o bölgede yaşayan insanların polisle işbirliği yapmasına dayanır. Halktan bilgi gelmeksizin suçluları bulmak ve adalete teslim etmek oldukça zordur. Bunun için polisle halkın işbirliği yapması zorunludur.

Polisin tek başına bütün suçların önüne geçmesi imkansız olduğundan, suç ve suçlularla mücadelede polisin başarılı olabilmesi için halkın polise inanması ve güvenmesi ve çeşitli şekillerde destek vermesi şarttır. Polisin başarılı olduğu ülkelerde, halkın polisle işbirliği yapmaya hazır olmasının önemli payı vardır. Bu da yakın zamanda Emniyet Genel Müdürlüğünce başlatılmış olan “*Toplum Destekli Polislik*” uygulamalarının ne kadar gerekli ve ne kadar yerinde olduğunu göstermektedir. Bu anlamda bu çalışma Emniyet Teşkilatı için çok önemli bir rehber olacaktır.

C. Araştırmanın Ön kabulleri ve Varsayımları

Alan araştırmasının ön kabullerini şöyle sıralayabiliriz:

- Araştırma, çalışmanın içeriği ve kapsamına uygun sonuçların alınabileceği bir alan olarak seçilen Bursa ilinde yaşayan vatandaşlarımız arasından üç merkez ilçeden seçilerek gerçekleştirilmiştir. Sorular mevcut yapıyı ve uygulamaları ortaya koyan, değerlendiren ve yeniden düzenlemenin yönünü belirleyici nitelikte hazırlanmıştır.
- Bursa ili bilimsel bir uygulama çalışması için gerek nüfus yoğunluğu gerekse toplum yapısı bakımından Türkiye mozağini yansıtan bir şehirdir.

- Toplum Destekli Polislik alanında yapılan bu çalışma güvenliğin sağlanmasında birçok boşluğu dolduracaktır.
- Birçok denekle yüz yüze görüşmeler yapılarak verilen yanıtların, çalışmanın anlam ve kapsamına uygun, anlaşılır nitelikte, doğru, isabetli, bilinçli ve yapıcı olduğu kabul edilmektedir.
- Araştırma konusu ile ilgili yapılan ankete katılımın tam olması araştırma ile elde edilen bulguların tahlil ve analizinin yapılması arasında sağlıklı ve isabetli değerlendirme yapmayı kolaylaştırmıştır.
- Araştırma sonuçlarını değerlendirirken uygulamadan gelen deneyimlerin kullanılması ile hem teoride hem de pratikte geçerli olabilecek önerileri geliştirebilme olanağı doğmuştur.

Araştırmanın varsayımları ve sorgulama alanı oldukça geniş boyutta ele alınmıştır. Bunlardan önemli olanlara kısaca değinilebilir.

- Günümüzde Emniyet Teşkilatı'nın Toplum Destekli Polislik anlamında, halkla birlikte hareket etme, halkın tam desteğini alma yönünden istenen düzeyde olmadığı görülmektedir.
- Özellikle halkla doğrudan ve yüz yüze görev yapan polis birimlerinin halkın istek ve beklentilerine tam olarak uygun bir şekilde cevap veremedikleri bilinmektedir.
- Bu sorunun temel sebeplerini sadece Emniyet Teşkilatı'nda ya da polisliğin icra edilmesinde aramak yetersiz bir yaklaşım olacaktır. Teknik imkanların yetersizliği, halkın suçların önlenmesine yardımcı olma anlamında Devlet

kurumlarına yardımcı olmaktan çekinmesi, bürokratik işlemlerin uzun ve külfetli olması (adli olaylarda halkın şahitlik yapmak istememesi) , ağır alışma Şartları ve ekonomik koşullardan dolayı polisin görevine tam olarak motive olamaması, Devlet kurumları arasındaki koordinasyon eksikliği, mevzuatın günün koşullarına uygun olmaması, politik müdahaleler ve medyanın olumsuz etkisi bu sorunun temel sebepleri arasında sayılabilir.

- Devlet-toplum kopukluğu uzun vadede devletin tüm kurumlarıyla birlikte çözülmesi gereken önemli bir sorundur ve bunun için en temel konulardan birisi de demokratik yönetim anlayışının gelişmesi ve yerleşmesidir.
- Merkezi yönetim – taşra yönetimi arasındaki iletişim eksikliği, yetki karmaşası gibi sebeplerle etkin yönetim ve denetimin sağlanamaması personelin verimini ve etkinliğini olumsuz yönde etkilemektedir.
- Demokratik yönetim anlayışı çerçevesinde her türlü politik etkiden uzak, kamunun bütün üyelerine eşit bir mesafede, gücünü sadece yasalardan alan bir Emniyet Teşkilatı vizyonu halkın desteğini alma noktasında günümüz polisliğinin gereğidir.
- Sosyal anlamda birçok görevin asli vazifesi olmamasına rağmen polise verilmiş olması, kamu huzurunun sağlanması gibi en temel konularda başarıyı olumsuz yönde etkilemektedir.
- Suç ve suçlularla mücadelede polisin motivasyonunu ve verimini etkileyen önemli bir etken de suç ve suçlular için yasalarda belirlenen cezaların yetersiz olması, caydırıcı olmamasıdır.

- Bundan çok kısa bir süre öncesine kadar “ güç polisliği” ya da “ otorite polisliği” kavramları polislik için geçerli iken artık günümüzde “hizmet polisliği” ya da “uzlaşđı polisliği” kavramları ön plana çıkmaktadır. Bu kavram değişikliği Toplum Destekli Polislik anlayışına olan gidişatı açık bir şekilde ortaya koymaktadır.
- Polislik sorumlu olduğu insanlar üzerinde bir otorite değil, onlara hizmet sunan, meşruiyetini yasalardan ve halktan alan bir birimdir. Bu yaklaşım polisin başarısını üst düzeylere taşıyacak önemli etkenlerden birisidir.

Netice itibariyle **temel hipotezimiz**, “Toplum Destekli Polislik” , suç ve suç odaklarının olabildiğince profesyonel olarak had safhaya çıktđı günümüzde gerek Türkiye gerekse dünya için zorunluluk olan bir polislik anlayışdır. Avrupa Birliği’ ne uyum sürecinde, insanların huzur içinde yaşaması, kamu güvenliğinin sağlanması, toplumun devlete olan güveninin baki olması için “Toplum Destekli Polislik” anlayışını tam olarak uygulayan bir “Emniyet Teşkilatı” oluşumu vazgeçilemez bir gerçektir.

D. Araştırmanın Yöntemi

Bu çalışma Türk Emniyet Teşkilatı’ nı yapı ve işleyiş olarak kapsamaktadır. Birçok polislik uygulamasında ‘pilot bölge’ olarak kabul edilen Bursa ili temel alan olarak ele alınmıştır.Çoğunlukla bütün illerdeki yerel birimlerin durumları, polislik uygulamaları ve halkla ilişkileri büyük benzerlik göstermektedir. Bursa’ daki birimler görev bakımından farklılıklara sahip olsalar da polislik uygulamaları açısından aynı özellikleri taşımaktadır.

Araştırma anket yoluyla yapılmıştır. Anketler Bursa’ nın üç merkez ilçesinin (Osmangazi, Nilüfer, Yıldırım) değişik semtlerinden belirlenen vatandaşlara elden verilmiş ve doğrudan uygulanarak geri alınmıştır. Bursa’ nın coğrafi konumu açısından değişik bölgelerdeki vatandaşlar dengeli örneklem sağlanması gözetilerek anket kapsamında yer almıştır.

Araştırma 5'i kişisel bilgileri, 25'i polis ve polislik uygulamaları ile "Toplum Destekli Polislik" bağlamında polis-halk ilişkilerini kapsayan sorulardan oluşmaktadır. Çoktan seçmeli test tekniği ile sadece bir soruda birden fazla seçenek işaretlenebilen, diğer bütün sorularda sadece bir yanıt istenen bir anket uygulanmıştır.

E.Araştırmanın Uygulanması

Anket ilgili kişilere tamamı itibariyle elden ulaştırılmıştır. Kişilerden doğrudan anketi yanıtlamaları ve iade etmeleri talep edilmiştir.

Anket, Bursa'nın üç merkez ilçesi olan Osmangazi, Nilüfer ve Yıldırım ilçelerinde yaşayan 400 vatandaşa uygulanmıştır.

Ankette sorulan soruların vatandaşlarca tarafsız, objektif ve rahat bir şekilde yanıtlanması için uygulama özel bir anket şirketine yaptırılmıştır.

Yanıt verme açısından katılım tam olarak (% 100) sağlanmış ve soruların bazılarında cevap verilmemiştir.

F.Araştırmanın Evreni ve Örneklemi

Yapı ve işleyiş olarak "Toplum Destekli Polislik" açısından Türk Emniyet Teşkilatı'nın geneli göz önüne alınarak, polis hizmetlerinde halkla ilişkiler ile ilgili bazı sonuçların alınması amacıyla Bursa ili sınırları içerisindeki işleyişle ilgili konular da ele alınmıştır.

Araştırmanın evrenini Bursa ili oluşturmaktadır. Bursa ili, üç merkez ilçe esas alınmak suretiyle üç bölgeye ayrılmış olup işçi (99), memur (62), serbest meslek (90), ev hanımı (60), öğrenci (52), emekli (33) ve diğer meslek gruplarından (3) toplam 400 vatandaş anket çalışmamıza temel olmuşlardır.

II. Araştırmadan Elde Edilen Bulgular ve Bunların Genel Olarak Değerlendirilmesi

Anket soruları belirtilen başlıklar altında değerlendirilebilir:

- Deneklerin kişisel özelliklerine göre değerlendirilmesi
- Polis ve polislik mesleğinin genel özellikleri ile ilgili kişisel görüşlerden elde edilen bulgular
- “Toplum Destekli Polislik” bağlamında polislik uygulamaları ve polis-halk ilişkileri kriterlerinin uygulanırılığı ile ilgili halkın görüşlerinden elde edilen bulgular.

Bulguların değerlendirilmesinde önce soru verilmiş, daha sonra bu soruya verilen yanıtlar tablo ile analiz edilmiştir. Analizler yapılırken deneklerin sayısı ve yüzdesine büyük önem verilmiştir.

Alan araştırması ile elde edilen sonuçlar teori ve uygulama açısından değerlendirilmiş ve bir takım sonuçlara ulaşılmıştır. Bu sonuçlardan hareketle çalışmanın önerileri geliştirilmiştir.

Araştırmadan elde edilen sonuçlardan, gerek halk gerekse polis açısından değişik yönlerden bazı farklılıklara değinilerek sonuçlar çıkarılmıştır. Bu sonuçlar araştırmada, “Toplum Destekli Polislik” açısından polis – halk ilişkileri anlamında karşılaştırmalar ve gelecek için ideal olanın yakalanması ile öngörülerde bulunulmasında önem taşımaktadır.

A. Deneklerin Kişisel Özelliklerine Göre Değerlendirilmesi

Soru 1: “Cinsiyetiniz nedir ?” sorusuna verilen yanıtlar tablo 1’ de gösterilmiştir.

Tablo 1: Cinsiyet Dağılımı

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer	erkek	231	57,8	57,9	57,9
	kadın	168	42,0	42,1	100,0
	Toplam	399	99,8	100,0	
Kayıp	999,00	1	,3		
Toplam		400	100,0		

Verilen yanıtlardan da anlaşıldığı gibi ankete katılanların %57.9’u erkek, %42.1’ i kadındır.

Soru 2: “Yaşınız aşağıdaki yaş gruplarından hangisine girmektedir ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 2’ de gösterilmiştir.

Tablo 2: Vatandaşların Yaş Dağılımı

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer	20 yas ve altı	63	15,8	15,8	15,8
	21-25	69	17,3	17,3	33,0
	26-30	79	19,8	19,8	52,8
	31-35	73	18,3	18,3	71,0
	36-40	49	12,3	12,3	83,3
	41 ve üstü	67	16,8	16,8	100,0
	Toplam	400	100,0	100,0	

Verilen bilgilerden anlaşılacağı gibi, ankete vatandaşlardan genelde genç olanların katıldığı görülmektedir.

Soru 3: “Eğitim durumunuz nedir ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 3’de olduğu gibidir.

Tablo 3: Deneklerin Tahsil Durumu

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer	okur-yazar	3	,8	,8	,8
	ilkokul	60	15,0	15,1	15,8
	ortaokul	48	12,0	12,1	27,9
	lise	200	50,0	50,3	78,1
	üniversite	80	20,0	20,1	98,2
	yükseklisans-doktora	7	1,8	1,8	100,0
	Toplam	398	99,5	100,0	
Kayıp	999,00	2	,5		
Toplam		400	100,0		

Ankete yanıt veren deneklerin önemli bir oranda lise ve üniversite mezunu oldukları görülmektedir.

Soru 4: “Mesleğiniz nedir ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 4’ de gösterilmiştir.

Tablo 4: Vatandaşların Meslek Dağılımı

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer işçi	99	24,8	24,8	24,8
memur	62	15,5	15,5	40,4
serbest meslek	90	22,5	22,6	62,9
ev hanımı	60	15,0	15,0	77,9
öğrenci	52	13,0	13,0	91,0
emekli	33	8,3	8,3	99,2
başka	3	,8	,8	100,0
Toplam	399	99,8	100,0	
Kayıp 999,00	1	,3		
Toplam	400	100,0		

Ankete yanıt veren vatandaşların meslek grubu dağılımında işçi ve serbest meslek sahiplerinin oranı önemli bir pay oluşturuyor, ancak diğer meslek grupları da yaklaşık oranları sahiptirler.

Soru 5: “Medeni durumunuz nedir ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 5’ de gösterilmiştir.

Tablo 5: Medeni Hal

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer evli	253	63,3	63,3	63,3
bekar	147	36,8	36,8	100,0
Toplam	400	100,0	100,0	

Ankete katılan vatandaşlardan evli olanların oranı bekar olanlara göre biraz daha fazladır.

B. Araştırmanın Varsayımları ve Sorgulama Alanına İlişkin Bulguların Değerlendirilmesi

Soru 6: “Polisin, görevi esnasında tarafsız olduğuna inanıyor musunuz ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 6’da gösterilmiştir.

Tablo 6: Polisin Tarafsızlığı

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer evet	88	22,0	22,0	22,0
kısmen evet	131	32,8	32,8	54,8
hayır	153	38,3	38,3	93,0
kararsızım	28	7,0	7,0	100,0
Toplam	400	100,0	100,0	

Ankete katılan vatandaşların %54.8’ i “Evet” ve “Kısmen Evet” yanıtını işaretlerken, %38.3’ ü “Hayır” , %7’ si ise “Kararsızım” yanıtını işaretlemişlerdir. Bu soruda çoğunluk olumlu görüş belirtmesine rağmen “Hayır” ve “Kararsızım” cevabını veren %45.3’ lük oran da düşünülmesi gereken bir husustur.

Soru 7: “Polisin halka açılma-şeffaflaşma çalışmalarını yeterli buluyor musunuz ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 7’ de gösterilmiştir.

Tablo 7: Polisin halka açılma – şeffaflaşma çalışmaları yeterli mi?

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer evet	34	8,5	8,5	8,5
kısmen evet	124	31,0	31,0	39,5
hayır	223	55,8	55,8	95,3
kararsızım	19	4,8	4,8	100,0
Toplam	400	100,0	100,0	

Ankete katılan vatandaşların %39.5’ i bu soruya “Evet” ve “Kısmen Evet” yanıtını işaretlerken, %55.8’ i “Hayır” yanıtını vermişlerdir. Verilen yanıtlardan da anlaşılacağı gibi polisin halka açılma-şeffaflaşma anlamında atması gereken oldukça fazla adımlar vardır.

Soru 8: “Polis hizmetlerinde hesap sorulabilirlik mekanizmasının yeterince çalıştığına inanıyor musunuz ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 8’ de gösterilmiştir.

Tablo 8: “Polis hizmetlerinde hesap sorulabilirlik mekanizmasının yeterince çalıştığına inanıyor musunuz ?”

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer evet	40	10,0	10,0	10,0
kısmen evet	84	21,0	21,0	31,0
hayır	251	62,8	62,8	93,8
kararsızım	25	6,3	6,3	100,0
Toplam	400	100,0	100,0	

Ankete katılan vatandaşların %31’ i “Evet” ve “Kısmen Evet” yanıtını işaretlerken, %62.8’ i “Hayır” yanıtını işaretlemişlerdir. Bu oranlar gösteriyor ki halka açılma-şeffaflaşma konularında olduğu gibi hesap sorulabilirlik hususunda da Emniyet Teşkilatının kat etmesi gereken oldukça mesafe vardır. Avrupa birliğine giriş bağlamında bu kritik hususların aşılması gerektiği kaçınılmaz birer gerçektir.

Soru 9: “Vatandaşa davranış tarzı açısından hareket tarzını beğenmediğiniz ve eğitime ihtiyacı olduğunu düşündüğünüz polis hizmet birimi hangisidir ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 9’ da gösterilmiştir.

Tablo 9: Eğitime ihtiyacı olduğunu düşündüğünüz polis hizmet birimi hangisidir ?

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer hepsini beğeniyorum	20	5,0	5,0	5,0
asayiş hizmetleri polisi	42	10,5	10,5	15,5
karakol polisi	56	14,0	14,0	29,5
çevik kuvvet polisi	173	43,3	43,3	72,8
trafik polisi	109	27,3	27,3	100,0
Toplam	400	100,0	100,0	

Ankete katılan vatandaşların %43.3’ ü beğenmediği ve eğitime ihtiyacı olduğunu düşündüğü polis hizmet birimi olarak “Çevik Kuvvet” birimini gösterirken, %27.3’ ü ise “Trafik Polisi”

birimini göstermiştir. Bu oranlardan anlaşılacağı gibi “Çevik Kuvvet” ve “Trafik Polisi” birimlerinin vatandaşa davranış tarzı açısından ciddi anlamda eğitime tabi tutulmaları gerekiyor.

Soru 10: “Halkla en iyi iletişim kuran polis birimi hangisidir ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 10’ da gösterilmiştir.

Tablo 10: “Halkla en iyi iletişim kuran polis birimi hangisidir ?”

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer	asayiş hizmetleri birimi	159	39,8	39,8	39,8
	karakol polisi	52	13,0	13,0	52,9
	çevik kuvvet polisi	1	,3	,3	53,1
	trafik polisi	105	26,3	26,3	79,4
	pasaport polisi	63	15,8	15,8	95,2
	hepsi iyi iletişim kurabiliyor	19	4,8	4,8	100,0
	Toplam	399	99,8	100,0	
kayıp	999,00	1	,3		
toplam		400	100,0		

Bu soru bir önceki soru ile irtibatı açısından “kontrollü soru” yöntemi kullanılarak sorulmuştur. Ankete katılan vatandaşların %39,8’ i iyi iletişim kurma anlamında olumlu olarak “Asayiş Hizmetleri” birimini gösterirken, %26,3’ ü “Trafik Polisi” birimini göstermiştir. Trafik Polisi açısından bir önceki soru ile karşılaştırma yapıldığında tezat bir durum söz konusu olmaktadır. Beğenilmeyen polis birimi sıralamasında %27,3 ile 2. olan bu birim beğenilen polis birimi sıralamasında da %26,3 ile yine 2. olmuştur. Bu durum detaylı olarak incelenmesi gereken bir husustur. Görevinin niteliği gereği halkla sürekli irtibat halinde olması gereken trafik polisi bu durumdan dolayı iletişim becerisini geliştirmiş olabilir. Olumlu düşünülen polis birimi olarak “Asayiş Hizmetleri” biriminin %39,8 ile ilk sırada olması polisin asli görevini ifa etmesi açısından oldukça olumlu bir sonuçtur. Ayrıca Bursa Emniyet Müdürlüğü bünyesinde, Asayiş Birimi içerisinde özel sokak timleri kurulmuş ve gerek halkın gerekse medyanın desteğini kazanmıştır. Bu sorudan çıkan sonuç bu birime verilen desteğin bir göstergesi olarak da değerlendirilebilir.

Soru 11: “Polis ile rahat bir şekilde iletişim kurabiliyor musunuz ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 11’ de gösterilmiştir.

Tablo 11: “Polis ile rahat bir şekilde iletişim kurabiliyor musunuz ?”

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer	evet	107	26,8	26,8	26,8
	kısmen evet	194	48,5	48,5	75,3
	hayır	97	24,3	24,3	99,5
	kararsızım	2	,5	,5	100,0
	Toplam	400	100,0	100,0	

Bu soruya ankete katılan vatandaşların %75.3' ü "Evet" ve "Kısmen Evet" yanıtını verirken, %24.3' ü "Hayır" yanıtını vermişlerdir. Bu oranlar bize göstermektedir ki halkın polis ile rahat bir şekilde iletişim kurması anlamında herhangi bir sıkıntısı bulunmamaktadır.

Soru 12: "Bilgi edinme hakkında kanun çerçevesinde Emniyet Teşkilatı veya bir başka kurumdan bilgi talebiniz oldu mu?" sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 12' de gösterilmiştir.

Tablo 12: "Bilgi edinme hakkında kanun çerçevesinde Emniyet Teşkilatı veya bir başka kurumdan bilgi talebiniz oldu mu?"

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer evet	231	57,8	57,8	57,8
hayır	169	42,3	42,3	100,0
Toplam	400	100,0	100,0	

Ankete katılan vatandaşların %57.8' i bilgi edinme hakkında kanun çerçevesinde bilgi talebinde bulunmuşken, %42.3' ü herhangi bir bilgi talebinde bulunmamıştır.

Soru 13: "Cevabınız hayır ise bunun sebebi nedir?" sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 13' de gösterilmiştir.

Tablo 13: "Cevabınız hayır ise bunun sebebi nedir?"

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer böyle bir kanundan haberim yok	62	15,5	36,7	36,7
bilgi almamı gerektirecek bir konu olmadı	72	18,0	42,6	79,3
böyle bir talebim olsa bile cevap alabileceğimi düşünmüyorum	35	8,8	20,7	100,0
Toplam	169	42,3	100,0	
kayıp	231	57,8		
toplam	400	100,0		

Hayır cevabı veren vatandaşların %42.6' sını "Bilgi almamı gerektirecek bir konu olmadı", %36.7' si "Böyle bir kanundan haberim yok", %20.7' si ise "Böyle bir talebim olsa bile cevap alabileceğimi düşünmüyorum" cevabını vermişlerdir. Bu oranların da bize gösterdiği gibi ankete göre hala toplumun %36.7' sinin "Bilgi edinme hakkında kanun" ile ilgili herhangi bir bilgisi bulunmamakta, %20.7' si ise bilgi talebi olsa bile cevap alamayacağını düşünmektedir. Avrupa Birliğinin "Yasalar tamam fakat uygulama yok" eleştirisi bu soruya verilen yanıtlarda açıkça ortaya çıkmıştır.

Soru 14: "Polis hizmetlerinde halkın katılımının sağlanması yasaların uygulanmasını kolaylaştıracaktır." görüşüne halkın yaklaşımı aşağıda tablo 14' de gösterilmiştir.

Tablo 14: "Polis hizmetlerinde halkın katılımının sağlanması yasaların uygulanmasını kolaylaştıracaktır" görüşüne katılıyor musunuz?

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer katılıyorum	344	86,0	86,0	86,0
kısmen katılıyorum	9	2,3	2,3	88,3
katılmıyorum	31	7,8	7,8	96,0
kararsızım	16	4,0	4,0	100,0
Toplam	400	100,0	100,0	

Ankete katılan vatandaşların %86' sını bu görüşe katılırken %7.8 'i katılmamaktadır. Dolayısıyla polis hizmetlerinde halkın katılımının sağlanmasının önemi vatandaşlar tarafından da açıkça vurgulanmıştır.

Soru 15: "Polis hizmetlerinde alınan kararlarda, halk ile sorumluluk paylaşımı, suçların önlenmesine büyük katkı sağlayacaktır." görüşüne halkın yaklaşımı aşağıda tablo 15' de gösterilmiştir.

Tablo15: "Polis hizmetlerinde alınan kararlarda, halk ile sorumluluk paylaşımı, suçların önlenmesine büyük katkı sağlayacaktır" görüşüne katılıyor musunuz?

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer katılıyorum	341	85,3	85,3	85,3
kısmen katılıyorum	7	1,8	1,8	87,0
katılmıyorum	33	8,3	8,3	95,3
kararsızım	19	4,8	4,8	100,0
Toplam	400	100,0	100,0	

Ankete katılan vatandaşların %85.3' ü bu görüşe katılırken, %8.3' ü bu görüşe katılmamaktadır. Bu sonuçlardan da anlaşılacağı gibi toplum destekli polislik bağlamında halk ile sorumluluk paylaşımının önemi vatandaşlar tarafından da açık ve net olarak belirtilmiştir.

Soru 16: “Halkın, güvenliğin sağlanmasında, polise yeterince yardımcı olduğuna inanıyor musunuz ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 16’ da gösterilmiştir.

Tablo16: “Halkın, güvenliğin sağlanmasında, polise yeterince yardımcı olduğuna inanıyor musunuz ?”

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer	evet	36	9,0	9,0	9,0
	kısmen evet	187	46,8	47,0	56,0
	hayır	166	41,5	41,7	97,7
	kararsızım	9	2,3	2,3	100,0
	Toplam	398	99,5	100,0	
kayıp	999,00	2	,5		
toplam		400	100,0		

Ankete katılan vatandaşların %9’ u “Evet”, %47’ si “Kısmen Evet”, %41.7’ si “Hayır” yanıtını vermişlerdir. “Evet” ve “Kısmen Evet” yanıtlarının oranı %56 olmasına rağmen, vatandaşların %41.7’ si halkın polise yeterince yardımcı olmadığına inanmaktadır. Bu durumun daha iyi seviyelere getirebilmesi için hem halka hem polise önemli görevler düşmektedir. Çünkü halkın polise yardımcı olması, huzurlu bir ortamın sağlanması ile doğru orantılıdır.

Soru 17: “Polise verilen eğitimin yeterli olduğuna inanıyor musunuz ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 17’ de gösterilmiştir.

Tablo 17: “Polise verilen eğitimin yeterli olduğuna inanıyor musunuz ?”

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer	evet	87	21,8	21,9	21,9
	kısmen evet	152	38,0	38,3	60,2
	hayır	145	36,3	36,5	96,7
	kararsızım	13	3,3	3,3	100,0
	Toplam	397	99,3	100,0	
kayıp	999,00	3	,8		
toplam		400	100,0		

Ankete katılan vatandaşların %60.2’ si “Evet” ve “Kısmen Evet” yanıtını verirken, %36.5’ i “Hayır” yanıtını vermişlerdir. Polis okullarının “Polis Meslek Yüksek Okulları” na dönüştürülmesi ve bu çerçevede polislik eğitimin 2 yıla çıkması eğitim anlamında halkın polise bakış açısını olumlu yönde değiştirmiştir. %60.2 bu olumlu değişimin oransal olarak göstergesidir.

Soru 18: “Bulduğunuz ortamda polisin varlığı size güven veriyor mu ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 18’ de gösterilmiştir.

Tablo 18: “Bulduğunuz ortamda polisin varlığı size güven veriyor mu ?”

SORU18

		Freka	Yüz	Gecer Yüz	Artan
Değer	evet	230	57,5	57,8	57,8
	kısmen evet	159	39,8	39,9	97,7
	hayır	8	2,0	2,0	99,7
	kararsızım	1	,3	,3	100,0
	Topla	398	99,5	100,0	
kayıp	999,00	2	,5		
toplam		400	100,0		

Ankete katılan vatandaşların %97.7’ si bu soruya “Evet” ve “Kısmen Evet” yanıtını verirken, sadece %2’ si “Hayır” yanıtını vermişlerdir. Yani halkın hemen hemen tamamı çevresinde polisin varlığından güven duymaktadır.

Soru 19: “Polisin toplumsal olaylardaki müdahalesini olumlu buluyor musunuz ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 19’ da gösterilmiştir.

Tablo 19: “Polisin toplumsal olaylardaki müdahalesini olumlu buluyor musunuz ?”

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer	evet	158	39,5	39,6	39,6
	kısmen evet	187	46,8	46,9	86,5
	hayır	48	12,0	12,0	98,5
	kararsızım	6	1,5	1,5	100,0
	Toplam	399	99,8	100,0	
kayıp	999,00	1	,3		
toplam		400	100,0		

Ankete katılan vatandaşların %86.5' i bu soruya "Evet" ve "Kısmen Evet" yanıtını verirken, %12' si "Hayır" yanıtını vermişlerdir. Vatadaşa davranış tarzı açısından beğenilmeyen ve eğitime ihtiyacı olduğu düşünülen "Çevik Kuvvet" polisi burada olumlu anlamda ön plana çıkmıştır. Çünkü toplumsal olaylara bu birim müdahale etmektedir. Yani burada da bir tezat söz konusudur. Davranış tarzı açısından beğenilmeyen "Çevik Kuvvet" polisi, toplumsal olaylara müdahalede başarılı görülmektedir. Bu tezat durumun sebebi toplumdaki polise olan ön yargı olabilir.

Soru 20: "Polisin yapılan ihbarlara zamanında ve gerektiği gibi müdahale ettiğini düşünüyor musunuz?" sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 20' de gösterilmiştir.

Tablo 20: "Polisin yapılan ihbarlara zamanında ve gerektiği gibi müdahale ettiğini düşünüyor musunuz?"

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Deger				
evet	172	43,0	43,1	43,1
kısmen evet	203	50,8	50,9	94,0
hayır	21	5,3	5,3	99,2
kararsızım	3	,8	,8	100,0
Toplam	399	99,8	100,0	
kayıp	999,00	1	,3	
toplam	400	100,0		

Ankete katılan vatandaşların %94' ü "Evet" ve "Kısmen Evet" yanıtını verirken, %5.3' ü "Hayır" yanıtını vermişlerdir. Bu sonuçlardan da anlaşıldığı gibi yapılan ihbarlara müdahale açısından polis üzerine düşen görevleri gerektiği şekilde yerine getirmektedir.

Soru 21: "Sizce örnek polis nasıl olmalıdır?" (Sizce en önemli olanı işaretleyiniz) sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 21' de gösterilmiştir.

Tablo21: "Sizce örnek polis nasıl olmalıdır?" (Sizce en önemli olanı işaretleyiniz)

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer	tarafsız ve objektif olmalı	106	26,5	26,7	26,7
	saygılı ve kibar olmalı	3	,8	,8	27,5
	halkla ilişkileri iyi olmalı	15	3,8	3,8	31,2
	dürüst olmalı	11	2,8	2,8	34,0
	eğitimi ve kültür seviyesi iyi olmalı	242	60,5	61,0	95,0
	adil olmalı	19	4,8	4,8	99,7
	dış görünüşüne dikkat etmeli	1	,3	,3	100,0
	Toplam	397	99,3	100,0	
kayıp	999,00	3	,8		
toplam		400	100,0		

Ankete katılan vatandaşların %61' i “Eğitim ve kültür seviyesi iyi olmalı” , %26.7' si ise “Tarafsız ve objektif olmalı” görüşünü benimsemişlerdir. Verilen yanıtlardan anlaşılacağı gibi toplum öncelikle eğitim ve kültür seviyesi iyi olan bir polisi, daha sonra tarafsız ve objektif bir polisi istemektedir.

Soru 22: “Medyanın polis-halk ilişkilerini olumlu yönde etkilediklerini düşünüyor musunuz ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 21” de gösterilmiştir.

Tablo 22: “Medyanın polis-halk ilişkilerini olumlu yönde etkilediklerini düşünüyor musunuz ?”

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer	evet	71	17,8	17,9	17,9
	kısmen evet	214	53,5	54,0	72,0
	hayır	105	26,3	26,5	98,5
	kararsızım	6	1,5	1,5	100,0
	Toplam	396	99,0	100,0	
kayıp	999,00	4	1,0		
toplam		400	100,0		

Ankete katılan vatandaşların %72' si “Evet” ve “Kısmen Evet” cevabını verirken %26.5' i “Hayır” yanıtını vermiştir. Bu oranlardan anlaşılacağı gibi toplum medyanın polis-halk ilişkilerini olumlu yönde etkilediğini düşünmektedir. Ancak bilinmektedir ki medya reyting kaygısı nedeniyle polis-halk ilişkilerinin olumlu yönde etkilenmesini hep ikinci planda bırakmaktadır. Bu durum toplumun bu konuda çok fazla bilgi sahibi olmadığını göstermektedir.

Soru 23: “Polis-halk ilişkilerinin geliştirilmesi için hangi faaliyetlere önem verilmelidir” (Birden fazla seçenek işaretlenebilir.) sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 23’ de gösterilmiştir.

Tablo 23: : “Polis-halk ilişkilerinin geliştirilmesi için hangi faaliyetlere önem verilmelidir” (Birden fazla seçenek işaretlenebilir.)

Değer	Frekans	Yüzde	Geçerli yüzde	Artan yüzde
halka küçük yaştan itibaren polis ve yasalarla ilgili eğitim seminer düzenlemek+medyadan yararlanmak	62	15,5	15,5	23,6
seminer düzen.+halka polis ve yasalar hak. eğt. vermek	73	18,3	18,3	42,1
huzur top. yapmak+halka polis ve yasalar hak. eğt. vermek	60	15,0	15,0	63,4
seminer düzen.+medyadan yarar.+halka polis ve yasa hak. eğt. huzur top. yapmak+seminer düzenlemek	41	10,3	10,3	73,7
Toplam	20	5,0	5,0	82,5
Toplam	26	6,5	6,5	92,2
Toplam	399	99,8	100,0	
каыр	1	,3		
Toplam	400	100,0		

Bu soruda birden fazla seçenek işaretlenebildiği için oldukça fazla yanıt söz konusu olmuştur. En önemlilerine değinmek gerekirse; ankete katılan vatandaşların %18.3’ ü “Seminer ve konferans düzenlemek-Medyadan yararlanmak” yanıtını verirken, %15.5’ i “Halka küçük yaştan itibaren polis ve yasalarla ilgili eğitim vermek” yanıtını vermiş, %15’ i ise “Polis merkezlerinde vatandaşlarla huzur toplantıları yapmak-Halka küçük yaştan itibaren polis ve yasalarla ilgili eğitim vermek” yanıtını vermişlerdir.

Soru 24: “Polise yapılan dilek, şikayet ve ihbarların dikkate alındığına inanıyor musun ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 24’ de gösterilmiştir.

Tablo 24: “Polise yapılan dilek, şikayet ve ihbarların dikkate alındığına inanıyor musun ?”

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer	evet	291	72,8	72,9	72,9
	kısmen evet	91	22,8	22,8	95,7
	hayır	16	4,0	4,0	99,7
	kararsızım	1	,3	,3	100,0
	Total	399	99,8	100,0	
kayıp	999,00	1	,3		
toplam		400	100,0		

Ankete katılan vatandaşların %95.7' si "Evet" ve "Kısmen Evet" yanıtını verirken, sadece %4' ü "Hayır" yanıtını vermiştir. Bu oranlardan da anlaşılacağı gibi polise yapılan başvuruların dikkate alınması anlamında halk oldukça olumlu düşünülmektedir.

Soru 25: "Polis denildiğinde aklınıza ilk ne geliyor?" sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 25' de gösterilmiştir.

Tablo 25: "Polis denildiğinde aklınıza ilk ne geliyor?"

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer	güvenlik ve huzur ortamı	246	61,5	61,7	61,7
	suç ve suçlularla mücadele	131	32,8	32,8	94,5
	devlet gücü ve otorite	21	5,3	5,3	99,7
	başka	1	,3	,3	100,0
	Toplam	399	99,8	100,0	
kayıp	999,00	1	,3		
toplam		400	100,0		

Ankete katılan vatandaşların %61.7' si "Güvenlik ve huzur ortamı" , %32.8' i ise "Suç ve suçlular ile mücadele" seçeneğini işaretleyerek, polis denildiğinde akla ilk olarak güvenlik ve huzur ortamının geldiğini belirtmişlerdir.

Soru 26: "Şahit olduğunuz bir olay ile ilgili olarak polise bilgi vermek ister misin?" sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 26' de gösterilmiştir.

Tablo 26: “Şahit olduğunuz bir olay ile ilgili olarak polise bilgi vermek ister misin ?”

	Frekans	Yüzde	Geçerli yüzde	Artan yüzde
Geçerli evet	21	5,3	5,3	5,3
kısmen evet	113	28,3	28,4	33,7
hayır	242	60,5	60,8	94,5
kararsızım	22	5,5	5,5	100,0
Total	398	99,5	100,0	
kayıp 999,00	2	,5		
Toplam	400	100,0		

Ankete katılan vatandaşların %60.8’ i “Hayır” yanıtını verirken, %33.7’ si “Evet” ve “Kısmen Evet” yanıtını vermişlerdir. Halk, başına bir şeyler geleceği, adli süreçlerin çok uzun olması, bu esnadaki ekonomik kayıpların karşılanmaması gibi nedenlerden dolayı polise yardımcı olma konusunda olumsuz düşünmektedir.

Soru 27: “Polis-Halk ilişkilerini geliştirmek için emniyet teşkilatı içinde özel bir birim kurulmasını faydalı bulur musunuz ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 27’ de gösterilmiştir.

Tablo 27: “Polis-Halk ilişkilerini geliştirmek için emniyet teşkilatı içinde özel bir birim kurulmasını faydalı bulur musunuz ?”

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer evet	318	79,5	79,9	79,9
kısmen evet	69	17,3	17,3	97,2
hayır	9	2,3	2,3	99,5
kararsızım	2	,5	,5	100,0
Toplam	398	99,5	100,0	
kayıp 999,00	2	,5		
toplam	400	100,0		

Ankete katılan vatandaşların %97.2’ si bu soruya “Evet” ve “Kısmen Evet” yanıtını verirken, %2.3’ ü “Hayır” yanıtını vermişlerdir. Bu oranlardan da anlaşılacağı gibi halkın hemen hemen tamamı Polis-Halk ilişkilerini geliştirmek için özel bir birim kurulmasını faydalı bulmaktadırlar. İllerde toplum destekli polislik birimlerinin oluşturulması halkla ilişkilerin geliştirilmesine faydalı olacaktır.

Soru 28: “Polisin halkın içinden geldiğine ve halkı iyi tanıdığına inanıyor musunuz ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 28’ de gösterilmiştir.

Tablo 28: Polislin halkın içinden geldiğine ve halkı iyi tanıdığına inanıyor musunuz ?”

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer evet	175	43,8	43,9	43,9
kısmen evet	171	42,8	42,9	86,7
hayır	38	9,5	9,5	96,2
kararsızım	15	3,8	3,8	100,0
Toplam	399	99,8	100,0	
kayıp 999,00	1	,3		
toplam	400	100,0		

Ankete katılan vatandaşların %86.7’ si bu soruya “Evet” ve “Kısmen Evet” yanıtını verirken, %9.5’ i “Hayır”, %3.8’ i ise “Kararsızım” yanıtını vermişlerdir. Bu yanıtlar bize göstermektedir ki, halk polislin kendi içinden geldiğine ve halkı iyi tanıdığına inanmaktadır.

Soru 29: “Sizce halk, suçların önlenmesi anlamında polise destek olmanın bir kamu görevi olduğunun bilincinde midir ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 29’ da gösterilmiştir.

Tablo 29: “Sizce halk, suçların önlenmesi anlamında polise destek olmanın bir kamu görevi olduğunun bilincinde midir ?”

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Değer evet	125	31,3	31,3	31,3
kısmen evet	118	29,5	29,6	60,9
hayır	144	36,0	36,1	97,0
kararsızım	12	3,0	3,0	100,0
Toplam	399	99,8	100,0	
kayıp 999,00	1	,3		
toplam	400	100,0		

Ankete katılan vatandaşların %31.3’ ü “Evet”, %29.6’ sı “Kısmen Evet”, %36.1’ i “Hayır” ve %3’ ü ise “Kararsızım” yanıtını vermişlerdir. Halkın kayda değer bir bölümü polise destek olmanın bir kamu görevi olduğunu bilincinde olunmadığı görüşündedir. Yani bu konuda polise olduğu kadar, halkada büyük görevler düşmektedir.

Soru 30: “Suç ve suçlularla mücadelede halkın polise yeterince destek olduğuna inanıyor musunuz ?” sorusuna verilen yanıtlar aşağıda tablo 30’ da gösterilmiştir.

Tablo 30: “Suç ve suçlularla mücadelede halkın polise yeterince destek olduğuna inanıyor musunuz ?”

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Artan Yüzde
Deger	evet	66	16,5	16,5	16,5
	kısmen evet	128	32,0	32,1	48,6
	hayır	189	47,3	47,4	96,0
	kararsızım	16	4,0	4,0	100,0
	Toplam	399	99,8	100,0	
kayıp	999,00	1	,3		
toplam		400	100,0		

Ankete katılan vatandaşların %48.6' sını bu soruya “Evet” ve “Kısmen Evet” yanıtını verirken, %47.4' ü “Hayır” yanıtını vermişlerdir. Yani halk genel olarak polise yeterince destek olunmadığı görüşündedir.

GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Bu tez çalışmasında Yönetişim kavramının ortaya çıkışı, temel yaklaşımlar, kamu yönetimine uygulanırlığı, Türkiye' ye yansımaları – gelişimi ve uygulanışı ile yönetişim kavramına yöneltilen eleştiriler üzerinde durulmuştur. Ayrıca yönetişim aktörleri, e-devlet uygulamasında yönetişim, yönetişimin iki temel kavramı katılım ve ortaklık ile yetki ve sorumluluk paylaşımı konuları incelenmiştir. Bunun yanında Avrupa Birliğine uyum sürecinde Türk Polis Teşkilatı, polisin toplumsal yaşama etkisi, Toplum Destekli Polislik ve yönetişim perspektifinde Toplum Destekli Polislik konuları değerlendirilmiş, Türk Polis Teşkilatı'nda saydamlık – şeffaflık anlayışı, hesap sorulabilirlik, halkın katılım ve etkinliğinin sağlanması ile alınan kararlarda halkla sorumluluk paylaşımı konuları üzerinde durulmuştur.

Demokratik toplumlarda polisin yerine getirmekle sorumlu olduğu ve çok geniş sahayı kapsayan sorumlulukları vardır. Toplumdaki farklı grup ve kişilerin, polisten farklı beklenti ve istekleri vardır. Sözünü ettiğimiz farklı grup ve kişilerin polisten beklenti ve isteklerinde uzlaşma sağlanamaması sonucu ortaya çıkan problemler, polis ile halk arasındaki sorunun temelini oluşturmaktadır. Bu da polisin rolünün tanımlanmasını güçleştirmektedir. Polis hizmetlerindeki başarı, toplumdaki farklı kişi ve grupların endişelerinin ve polisten beklentilerinin anlaşılmasına bağlıdır.

Uzmanlaşma, işbölümü, üretken ve gelişmiş modern toplumların temel vasıflarıdır. Dolayısıyla, hızlı bir sosyal değişim içinde olan toplumlarda, kamu düzeni ve asayişin de profesyonel bir kurum tarafından yapılması zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bu da günümüzdeki polis organizasyonlarıdır.

Kurum ve kuruluşların ürettiği ürün ve hizmetlerin kalitesi sahip olduğu insan gücünün niteliği ile doğru orantılıdır. Kurumlar personelini ne kadar eğitir, geliştirir ve yeni bilgi, beceri ve davranışlarla donatırsa birey o denli verimli ve başarılı olur. Özellikle toplumla yakın ilişki içerisinde bulunan kişi ve kurumlar için bu daha da önem arz etmektedir. Günümüzde çağın gerektirdiği bilgi ve becerilerle donatılmış, kendisini ve çevresini sürekli geliştirebilen, olgu ve olayları çok yönlü değerlendirebilen ve sürekli eğitimi bir yaşam biçimi haline getirebilen bireylerin yetiştirilmesi son derece önemli hale gelmiştir.

Polisler meslek itibarıyla toplumun tüm kesimleriyle değişik sebepler yüzünden karşı karşıya gelmektedirler. Sokaklarda işsiz olarak dolaşanlardan, memurlara ve işçilere, hayvan haklarını savunanlardan, terör örgütü üyelerine kadar toplumun farklı kesimlerini temsil eden insanlarla karşı karşıya gelmektedir. Toplu gösteriler, aile kavgaları, kavgalar, yaralama

olayları ve cinayetler gibi sosyal problemler çözümün de Polis in tek başına etkili olmayacağız olaylar polisin sorumluluğundadır.

Türk Polis Teşkilatının görevlerini ifa ederken polis-halk ilişkilerini en üst seviyede tutması, insanına verdiği değeri ortaya koymaktadır. Polis halkın temel hak ve özgürlüklerinin kanunlar çerçevesinde savunulması amacına hizmet ederek, hukuk devleti anlayışı içerisinde hareket etmektedir.

Polisimizin gelişen ve değişen dünya koşullarına uyum sağlaması, çağdaş ve bilimsel yöntemlerle başarıya ulaşması için bilgi ve becerisinin geliştirilmesi, eğitim ve kültürünün artırılması, insan sevgisi, hoşgörü ve insan hakları çerçevesinde yapılan çalışmalarla halkın desteğinin sağlanması ve polis halk ilişkilerinin geliştirilmesi gerekmektedir.

Toplum destekli güvenlik, polisin başarısının halkın memnuniyetiyle ölçüldüğü modern toplumlarda, güvenlik faaliyetlerinin yalnızca polis ve devlete bırakılmadan, toplumsal işbirliğiyle ve sorumluluk paylaşımıyla yürütülmesi anlamına gelmektedir. Bu işbirliği sayesinde, suçların oluşmasını önlemeyi, oluştuğunda hızlı bir şekilde suçu aydınlatmayı ve suçlulara ulaşarak kamu güvenliğinin korunmasını amaçlayan bir polislik felsefesidir.

Hiç bir polis teşkilatı tek başına artan suçlarla mücadelede başarılı olamamıştır. Buna bir de teşkilat içinden ve dışından kaynaklanan problemler eklendiğinde, sorun daha da büyümektedir. Polis Teşkilatı her ne kadar bir takım teknik imkanlara sahip olsa da, suçluların sahip olduğu teknik imkanlar ile işlerindeki profesyonellik çoğu zaman polisi zor durumda bırakmaktadır. Bu durum, artan suçlarla mücadelede yeni çözüm yolları bulmayı zorunlu kılmaktadır. Bu çözüm yollarından biri ve en önemlisi de polisin halktan yardım almasıdır.

Polis, başarılı olabilmek için, halka yakınlaşmalı, onların istek ve beklentilerini dikkate almalı ve bunu asla otorite zaafı olarak görmemelidir. Çünkü polis halk dayanışmasının temelinde, 'halkla dostluk kurma ve problemlere birlikte çözüm üretme' yer almaktadır. Halkın suçun çözümüne katılması, bir konuda sınırlı sayıda kişinin düşünmesi yerine, binlerce düşünmesi ve değişik çözüm yolları bulunması anlamına da gelmektedir.

Toplum destekli polislikte önleyicilik işlevi esas alınmaktadır. Bu yüzden polislik felsefesi ve uygulamalarında esaslı değişiklikler yaşanmıştır. Polisin sosyal hizmet rolünün gündeme gelmesi, bu değişimlerin başında gelmektedir. Polisliğin sadece meydana gelen suçlara müdahaleden oluşmadığı, aynı zamanda suçlara sebep olan problemlerin çözümü de toplum destekli polisliğin temel felsefesini oluşturmaktadır.

Toplum destekli polislik, otoriter polislik anlayışından öte uzlaşmacı bir polisliği önermektedir. Polis ile toplumun uzlaşma içinde olması polise güveni ve desteği arttırmaktadır. Toplum destekli polislik, polis uygulamalarının toplum tarafından denetlenmesine imkan vermektedir. Çünkü toplum destekli polislik anlayışına göre, polisin, uygulamalar hakkında aldığı kararları ve sonuçları vatandaşla tartışması gerekmektedir. Polisten özellikle, kamu düzeni ve uzlaşmanın sembolü olması beklenmektedir. Dolayısıyla, polisliğin belli bir düzeyde halkın rızasına dayanması gerekmektedir. Polis ile halk arasındaki uzlaşma, vatandaşın polisin sunduğu yaklaşımları benimsemesi, soruna sahip çıkması ve isteyerek polise yardımcı olması sonucunu doğurmaktadır. Bu şekilde ortaya konulan polislik anlayışı korkuya değil, güvene ve halkın katılımına dayanmaktadır.

Toplum destekli polislik, polis ile diğer kurumlar arasında ileri bir seviyede koordinasyon ve işbirliğini öngörmektedir. Suçların kontrol ve önlenmesi temel amaç değildir. Aynı zamanda toplum yararına olumlu çalışmaların da daha aktif hale getirilmesinde polisin rol alması hedeflenmektedir.

Suçtan mağdur olanları kapsamına alan Toplum Destekli Polislik, polis-halk ilişkileri programlarının daha kapsamlı hale getirilmiş şekli olup, kişilerde bulunan suçtan mağdur olma korkusunu da en aza indirmeyi hedeflemektedir.

Bütün bu yaklaşımlar ışığında; “Toplum Destekli Polislik” , suç ve suç odaklarının olabildiğince profesyonel olarak had safhaya çıktığı günümüzde gerek Türkiye gerekse dünya için zorunluluk olan bir polislik anlayışdır. Avrupa Birliği’ ne uyum sürecinde, insanların huzur içinde yaşaması, kamu güvenliğinin sağlanması, toplumun devlete olan güveninin baki olması için “Toplum Destekli Polislik” anlayışını tam olarak uygulayan bir “Emniyet Teşkilatı” oluşumu vazgeçilemez bir gerçektir.

KAYNAKÇA

ESERLER

- ALDERSON John., **Law and Disorder**, Hamish Hamilton, London, 1984
- ALICI Canan, Türkiye’de Yönetişim Uygulamaları ve Çözüm Önerileri, Yüksek Lisans Tezi, A. Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Ana Bilim Dalı, Ankara-2002
- AYDOĞAN Cemil, Polislikte Popüler Bir Felsefe: Toplum Destekli Polislik İçin Türkiye’deki Zemin, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2002
- BAHAR Halil İbrahim, **Poliste Demokrasi ve İnsan Hakları**, Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, Ankara, 1998
- BAHAR Halil İbrahim, “Toplum Destekli Polislik ve Türkiye’ye Uygulanabilirliği”, (**Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis**), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002
- BAHAR Halil İbrahim, “Toplum Destekli Polislik ve Türkiye’ye Uygulanabilirliği”, (**Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis**), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002
- BAYLEY David H., **Patterns of Policing : A Comparative Analysis**. Rutgers University Press, 1985
- BİTTNER Elmar, **The Function Of The Police In Modern Society**, Cambridge: Oelgeschlager, Gunn and Hain Publisher, 1980
- BOWLES Sheldon, **The Police And Civil Liberties**, London : Lawrence and Wishart, 1966
- BRODGEN Mike E ., C SHEARING, **Policing For A New South Africa**, Routledge, London, 1993
- BROGDEN Mike, ‘ The Emergence of The Police – The Colonial Dimension’, British Journal of Criminology, London, 1987
- BÜLBÜL Rıdvan, **Halkla İlişkiler**, Damla Ofset, Konya, 1998
- CERRAH İbrahim – SEMİZ Emin, **Türkiye’de Suç ve Polislik**, Güner Matbaacılık, Ankara, 2001
- CERRAH İbrahim, “Sosyal Yapı ve Polis Alt - Kültürü: Sosyal Yapı ve Meslek içi Sosyalleşmenin Türk Polis-Alt Kültürü oluşumuna etkileri”, Yirmi Birinci Yüzyılda Polis, Temel Sorunlar ve Çağdaş Yaklaşımlar, Sibel Matbaa, Ankara 1999
- CERRAH İbrahim, “Uluslararası İzlenimler Işığında Polis Eğitiminin Geleceği”, (**21. Yüzyılda Polis: Temel Sorunlar, Çağdaş Yaklaşımlar**), Sibel Matbaası, Ankara, 2000
- CONLOW Rick, **Yönetimde Mükemmellik**, Alfa Yayınları, İstanbul, 1991
- ÇAĞLAR Ali, “ Polis ve Polisliğin Ortaya Çıkışı”, Polis Bilimleri Dergisi / Turkish Journal of Police Studies, Cilt: 1, Sayı.4 , Temmuz 1999
- ÇAĞLAR Ali, **Günümüz Türk Polisi**, Emniyet Genel Müdürlüğü Basımevi, Ankara, 2004
- ÇAĞLAR Ali, **Suç ve Suçluluk, Türk Polisinin Sosyalleşme Süreci**, SFN Yayınları, Ankara, 2001
- ÇUKURÇAYIR Akif, “Çok Boyutlu Bir kavram Olarak Yönetişim”, Çağdaş Kamu Yönetimi, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2003
- Devlet Planlama Teşkilatı, VII. Beş Yıllık Plan (1996-2000)
- Devlet Planlama Teşkilatı, VIII. Beş Yıllık Plan (2001-2005)
- FOUCAULT Michael, **Özne ve İktidar**, Çev: Işık Ergüden, Osman Akınhay, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1994
- GELERİ Aytekin, **Önleyici Polislik**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2003
- GLEIZAL Jean-Jacques - DOMENACH J. Gatti - JOURNES Claude, **Batı Demokrasilerinde Polis**, Çeviren: Mustafa Kandemir, Temiz Yayınları, Ankara 2000
- GÖKSU Turgut., “Türkiye’de Yönetim Anlayış ve Polis Davranışı”, (**Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis**), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002

GÖYMEN Korel , “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 2000, Sayı: 9,

GÖZÜBÜYÜK Şeref, **Yönetim Hukuku**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1991

HELD David, **Models Of Democracy**, Cambridge: Polity Press, 1987

HIRST Peter, **Associative Democracy: New Forms of Economic and Social Governance**, Lambridge, Polity Press, 1994

Kalite Politikası, ‘Kalite El Kitabı’, E G M /APK Daire Bşk.lığı Yayınları No:218

KAVGACI H. İbrahim, **Demokratik Polislik Temel Yaklaşımlar**, Maset Matbaacılık, 1997, Ankara

KAVGACI Halil İbrahim, **Demokratik Polislik Temel Yaklaşımlar**, Maset Matbaacılık, Ankara, 1997

KELLING George L - COLES Catherine , Fixing Broken Windows, The Free Press,New York, 1996, p 65

MAWBY India R., **Comparative Policing Issues**, London: Unwin Hyman. 1990

ÖZER Abdulkadir, **Gerçekçi Yönetişim**, Varlık Yayınları, İstanbul, 1997

PARLAK Bekir , “Küreselleşme Sürecinde Modern Ulus-Devlet ve Kamu Yönetimi”, Çağdaş Kamu Yönetimi I, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2003

PETERS Thomas J.- WATERMAN Robert H., **Yönetme ve Yükselme Sanatı ‘Mükemmeli Arayış’**, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul

SEVİNDİK Aytekin, **Karakol Kilavuzu**,Maset Matbaacılık, İstanbul 2001

SEYHAN Kazım, “Polislik ve Suçun Önlenmesi”, (**Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis**), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002

SEZER Yasin - KARGIN Naci, “Kamu Yönetiminin Modernleşmesinde Şeffaflaşma Sorunu”, Türk İdare Dergisi, Eylül 2002, Yıl 74, Sayı: 436

SHAPLAND Joanna – VAGG James, ‘ **Policing by the Public and Policing by The Police**’, in: **P. Willmott (ed.) Policing and The Community**, Polisy Studies Institues, London,1987

STOKER Gerry, **The Politics of Local Goverments**, Macmilan Education Ltd., 1998, London

ŞİMŞEK Hasan, Toplum Destekli Polislik, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2002

T.C. Resmi Gazete, 22 Ocak 2001

TEKELİ İlhan, “Habitat II Konferansı Yazıları”, T. C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Ankara, 1996

TEKELİ İlhan, **Modernite Aşılırken Siyaset**, İmge Kitabevi, Ankara, 1999

TORTOP Nuri , **Halkla İlişkiler**, Yargı Yayınları, 1993, Ankara

TORTOP Nuri – İSBİR Eyüp Günay, **Yönetim Bilimi**, Bilim Yayınları,Ankara

TORTOP Nuri, **Personel Yönetimi**, İlk-San Matbaası, 1989, Ankara

TOSUN Gülgün Erdoğan, “Sivil Toplum”, Çağdaş Kamu Yönetimi, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2003

ÜLGİN Mehmet (Çeviren), “Woman”, The House of Justice ‘der.), Işık Yayınevi, Adana, 1990

VAROL Muharrem, **Örgüt Sosyolojisine Giriş**, A. Ü. İletişim Fakültesi Yayınları, Ankara, 2002

WALKER Scott, **The Police In America**, McGraw-Hill Book Company, London,1983

2559 Sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu Md. 1 ve Md. 9/1. fıkrası (a) bendi

3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu Md. 1

MAKALELER

- AYDIN Erdem, “Polislik Mesleği ve Etik”, *Bölgesel Seminer Notları*, E G M /Eğitim Daire Bşk.lığı Eğitim Serisi-2, Ankara 2000
- BAHAR H.İbrahim., “Toplum Destekli Polis”, *Bölgesel Seminer Notları*, E G M /Eğitim Daire Bşk.lığı Eğitim Serisi-2,Ankara 2000
- ÇUKURÇAYIR M. Akif – EŞKİ Hülya, “Kamu Hizmeti Sunumunda Yeni Yöntemler”, S. Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Sayı: 1-2, Yıl: 2001
- DÖNMEZER Sulhi - YENİSEY Feridun ,”Ceza Adalet Sisteminde Jandarma ve Polisin Rolü ve Etkinliği”, *Polis Bilimleri Dergisi*, Sayı 1
- FINDIKLI Remzi, “Şeffaf Polislik”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı:401,Aralık 1993
- GÖYMEN Korel, “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim” , *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Yıl 2000, Sayı: 6
- GÖZAYDIN İhtar, “ Yönetimde Şeffaflık Üzerine Notlar”, T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslar arası Sempozyumu Bildirileri, 17-18 Ocak 1998, Ankara
- ISO, Ekonomik İstikrar İçin Şeffaf Devlet Kayıt Dışı Ekonomi, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Şubesi, Mart 2001, İstanbul
- İLKOKUR Korkmaz , Yönetim Değil, *Radikal Gazetesi* 24.01.2002
- İzmit Kent Kurultayı, “Deprem Sonrası Çevresel Arayışlar”, Raporlar Dizisi 3, Ekim 2000, İzmit
- KIZILCIK Recep, “21. Yüzyılda Yönetişim ve Kamu Yönetimi Yeni Eğilimler ve Yeni Teknikler”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 438, Mart 2003
- KOÇÖZ Remzi, Avrupa Birliği Yolunda Poliste Eğitim Seferberliği, *Çağın Polisi Dergisi*, Yıl 4, Sayı 39, Mart 2005
- KULUY Cumhur, “Polis ve Halkla İlişkiler”, *Çağın Polisi Dergisi*, Yıl 1, Sayı 9
- NAR Cesur, “Halkla İlişkiler ve Polis Halk İlişkileri”, *Polis Dergisi* 24.Sayı
- OECD, “Government Capacity to Assure High Quality Regulation in Turkey: Draft Report”, PUMA/REG 9, 2001
- OECD,” Participatory Development and Good Governance”, Development Co-operation Guidelines Series
- OECD,” Participatory Development and Good Governance”, Development Co-operation Guidelines Series, 199
- OECD,” Participatory Development and Good Governance”, Development Co-operation Guidelines Series, 1995
- ÖZTÜRK Azim,, “Türkiye’de Halkın Yönetime Katılması”, *Türk İdare Dergisi*, Aralık, 1994, Sayı: 405
- SEZER Yasin - KARGIN Naci, “Kamu Yönetiminin Modernleşmesinde Şeffaflaşma Sorunu”, *Türk İdare Dergisi*, Eylül 2002, Yıl 74, Sayı: 436
- T.C Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, habitat Gündemi ve İstanbul Deklarasyonu, Hedef ve İlkeler, Taahhütler ve Küresel Eylem Planı, Ankara, Aralık 1999
- TEKELİ İlhan, “Yönetim Kavramı Yanısıra Yönetişim Kavramının Gelişmesinin Nedenleri Üzerine”, *Demokrat Değişim Dergisi*, Sayı: 1, 1996
- TEMİZEL Zekeriya, “Yurttaşın Yönetime Karış Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı OMBUDSMAN”, IULA-EMME, İstanbul, 1997
- TOPRAK Zerrin Karaman, “Yönetim Stratejilerindeki Gelişmeler”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 426, Mart 2000
- TORTOP Nuri, “Personel Yönetimi İle İlgili Bazı Kavramların Anlamı ve Uygulanması”, *Amme İdaresi Dergisi*, Eylül 1986

TUNCER Hakkı(Çeviren: Serkan ALTINTOP), “Kırık Pencereler Teorisi”, Çağın Polisi Dergisi, Yıl 2, Sayı 23

YAZICIOĞLU Kemal, “Polis ve Halkla İlişkiler”, Çağın Polisi Dergisi, Yıl 1, Sayı 13

YÜCETÜRK Elif, “Yönetişim Kavramı ve Katılımı Örgütlemeye Bir Örnek: Bolu İl Kurultayı”, Yerel Yönetimler Sempozyumu bildirileri, TODAİE Yayını, Ankara

ELEKTRONİK KAYNAKLAR

<http://www.steadler.com/e-government/magisterarbeit.pdf> 12.02.2002 Markus STEADLER

<http://www.bundestag.de/gremien/welt/welt-zwischenbericht> 09.03.2002 BUNDESTAG Deutscher, “Was İt Global Governance”

[http://www.toki.gov.tr/Habitat II/Yönetişim](http://www.toki.gov.tr/HabitatII/Yonetisim)

http://www.europa.eu.int/com/cdp/governance/indx_en.htm, LEBESSİS Notis-PATERSON John, “Evolutions in Governance: What Lessons for the Commision? A First Assessment”, 1997

<http://www.kalder.org.tr/Kongreler>, 10. ulusal Kalite Kongresi “Sivil Toplum Kuruluşları ve İyi Yönetişim” notları

<http://www.tusiad.org.tr/raporlar>

<http://www.toki.gov.tr/habitat>

<http://www.iula-emme/> TEMİZEL Zekeriya, “Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı OMBUDSMAN” IULA-EMME, 1997, İstanbul, s. 21

<http://www.iula-emme/>Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesi Bülteni Sayı: 3, Ağustos 1998

<http://www.iula-emme/>Yerel Gündem 21 Dergisi, Bülten 7, Ağustos 1998

<http://www.iula-emme/>Local Agenda 21 in Turkey, March 1999, İstanbul

<http://www.iula-emme/> gündem 21 projesi

<http://www.egm.gov.tr/> polis dergisi 32. sayı. Makaleler. 03. asp

<http://www.icisleri.gov.tr/strateji/icguven/toplumdestekliipolis.htm>

<http://www.icisleri.gov.tr/strateji/icguven/toplumdestekliipolis.htm>

EK- ANKET FORMU

(POLİS HALKLA İLİŞKİLER)

Bu anket hazırlamakta olduğum “ Yönetişim Perspektifinde Toplum Destekli Polislik Hizmetleri ve Bursa İl Emniyet Müdürlüğü Örneği” konulu tezimde kullanılacaktır. Çalışmanın amacına ulaşması, ankette yer alan sorulara içtenlikle vereceğiniz cevaplarla mümkündür.

Anket ile elde verilecek veriler, toplu olarak ve sadece bilimsel amaçlarla kullanılacaktır. Ankete isminizi yazmanıza gerek yoktur.

Size uygun gelen seçenekteki kutucuğun içine (X) işareti koymanız yeterlidir.

Katkılarınız için şimdiden teşekkürler.

1-Cinsiyetiniz

- Erkek
 Bayan

2-Yaşınız

- 20 yaş ve altı
 21-25 yaş
 26-30
 31-35
 36-40
 41 ve üstü

3-Eğitim Durumunuz

- Okur yazar
 İlkokul
 Orta okul
 Lise
 Üniversite
 Yüksek Lisans –Doktora

4-Mesleğiniz

- İşçi
 Memur
 Serbest meslek
 Ev Hanımı
 Öğrenci
 Emekli
 Başka

5-Medeni Durumunuz

- Evli
 Bekar

6-Polisin, görevi esnasında tarafsız olduğuna inanıyor musunuz?

- Evet
- Kısmen Evet
- Hayır
- Kararsızım

7-Polisin halka açılma - şeffaflaşma çalışmalarını yeterli buluyor musunuz?

- Evet
- Kısmen Evet
- Hayır
- Kararsızım

8-Polis hizmetlerinde hesap sorulabilirlik mekanizmasının yeterince çalıştığına inanıyor musunuz?

- Evet
- Kısmen Evet
- Hayır
- Kararsızım

9-Vatandaşa davranış tarzı açısından hareket tarzını beğenmediğiniz ve eğitime ihtiyacı olduğunu düşündüğünüz polis hizmet birimi hangisidir?

- Hepsini beğeniyorum
- Asayiş hizmetleri polisi
- Karakol polisi
- Çevik kuvvet polisi
- Trafik polisi
- Pasaport polisi
- Bunların dışında

10-Halkla en iyi iletişim kuran polis birimi hangisidir?

- Asayiş hizmetleri birimi
- Karakol polisi
- Çevik kuvvet polisi
- Trafik polisi
- Pasaport polisi
- Hepsi iyi iletişim kurabiliyor
- Başka

11-Polisle rahat bir şekilde iletişim kurabiliyor musunuz?

- Evet
- Kısmen Evet
- Hayır
- Kararsızım

12-Bilgi edinme hakkında kanun çerçevesinde Emniyet Teşkilatı veya bir başka kurumdan bilgi talebiniz oldu mu?

- Evet
- Hayır

13-Cevabınız hayır ise bunun sebebi nedir?

- Böyle bir kanundan haberim yok
- Bilgi almamı gerektirecek bir konu olmadı
- Böyle bir talebim olsa bile cevap alabileceğimi düşünmüyorum
- Başka

14-Polis hizmetlerinde halkın katılımın sağlanması yasaların uygulanmasını kolaylaştıracaktır.

- Katılıyorum
- Kısmen katılıyorum
- Katılmıyorum
- Kararsızım

15-Polis hizmetlerinde alınan kararlarda, halk ile sorumluluk paylaşımı, suçların önlenmesine büyük katkı sağlayacaktır.

- Katılıyorum
- Kısmen katılıyorum
- Katılmıyorum
- Kararsızım

16-Halkın, güvenliğinin sağlanmasında, polise yeterince yardımcı olduğuna inanıyor musunuz?

- Evet
- Kısmen Evet
- Hayır
- Kararsızım

17-Polise verilen eğitimin yeterli olduğuna inanıyor musunuz?

- Evet
- Kısmen Evet
- Hayır
- Kararsızım

18-Bulduğunuz ortamda polisin varlığı size güven veriyor mu?

- Evet
- Kısmen Evet
- Hayır
- Kararsızım

19-Polisin toplumsal olaylardaki müdahalesini olumlu buluyor musunuz?

- Evet
- Kısmen Evet
- Hayır
- Kararsızım

20-Polisin yapılan ihbarlara zamanında ve gerektiği gibi müdahale ettiğini düşünüyor musunuz?

- Evet
- Kısmen Evet
- Hayır
- Kararsızım

21-Sizce örnek bir polis nasıl olmalıdır? (Sizce en önemli olanı işaretleyiniz)

- Tarafsız ve objektif olmalı
- Saygılı ve kibar olmalı
- Halkla ilişkileri iyi olmalı
- Dürüst olmalı
- Eğitimi ve kültür seviyesi iyi olmalı
- Adil olmalı
- Güler yüzlü olmalı
- Dış görünüşüne dikkat etmeli
- Başka

22-Medyanın polis- halk ilişkilerini olumlu yönde etkilediğini düşünüyor musunuz?

- Evet
- Kısmen Evet
- Hayır
- Kararsızım

23-Polis halk ilişkilerinin geliştirilmesi için hangi faaliyetlere önem verilmelidir? (Birden fazla seçenek işaretlenebilir?)

- Polis merkezlerinde vatandaşlarla huzur toplantıları yapmak
- Seminer-konferanslar düzenlemek
- Web siteleri hazırlamak
- Medyadan yararlanmak
- Halka küçük yaştan itibaren polis ve yaslarla ilgili eğitim vermek
- Başka

24-Polise yapılan dilek,şikayet ve ihbarların dikkate alındığına inanıyor musunuz?

- Evet
- Kısmen Evet
- Hayır
- Kararsızım

25-Polis denildiğinde aklınıza ilk ne geliyor?

- Güvenlik ve huzur ortamı
- Suç ve suçlularla mücadele
- Sosyal yardım hizmetleri
- Devlet gücü ve otorite
- Başka

26-Şahit olduğunuz bir olayla ilgili olarak polise bilgi vermek ister misiniz?

- Evet
- Kısmen Evet
- Hayır
- Kararsızım

27-Polis –Halk ilişkilerini geliştirmek için Emniyet Teşkilatı içinde özel bir birim kurulmasını faydalı bulur musunuz?

- Evet
- Kısmen Evet
- Hayır
- Kararsızım

28-Polisin halkın içinden geldiğine ve halkı iyi tanıdığına inanıyor musunuz?

- Evet
- Kısmen Evet
- Hayır
- Kararsızım

29-Sizce halk, suçların önlenmesi anlamında polise destek olmanın bir kamu görevi olduğunun bilincinde midir?

- Evet
- Kısmen Evet
- Hayır
- Kararsızım

30-Suç ve suçlularla mücadelede halkın polise yeterince destek olduğuna inanıyor musunuz?

- Evet
- Kısmen Evet
- Hayır
- Kararsızım