



## Türkiye’de İç Güvenlik Aktörlerinin İç Güvenlik Yönetiminde Halka Hesap Verebilirlik Sorununa İlişkin Algıları ve Çözüm Önerileri\*

Ahmet Hamdi AYDIN<sup>1</sup>, Mehmet ÖZEL<sup>2</sup>

<sup>1</sup> K.Maraş Sütçü İmam Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, K.Maraş

<sup>2</sup> Diyarbakır-Yenişehir Kaymakamlığı, Diyarbakır

### Özet

Türkiye’de iç güvenlik yönetiminden taşrada sorumlu makamlar, mülki idare amirleri (vali ve kaymakamlar); iç güvenlik hizmetlerini yürüten birimler ise polis, jandarma ve sahil güvenlik teşkilatlarıdır. Günümüzde pek çok sorun ile karşı karşıya bulunan iç güvenlik yönetiminin aslında en önemli sorunu, hizmet verilen halka karşı hesap verebilir olmaktır. Bu çalışmanın amacı, iç güvenlik yönetiminden taşrada sorumlu olan vali ve kaymakamlar ile il jandarma komutanları, sahil güvenlik bölge komutanları ve il emniyet müdürleriyle yapılan yarı yapılandırılmış görüşmeler yoluyla Türkiye’de iç güvenlik yönetimindeki halka hesap verebilirlik sorununu ortaya koymak ve bu soruna ilişkin öneriler geliştirmektir. Çalışmada, iç güvenlik yönetimi aktörlerinin halka hesap verebilirlik anlayışından uzak oldukları tespitinden hareketle, iç güvenlik yönetiminin etkin ve verimli şekilde hizmet sunabilmesi için halka hesap verebilirliği esas alan bir anlayışla yeniden örgütlenmesi gerektiği savunulmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Hesap Verebilirlik, Halka Hesap Verebilirlik, İç Güvenlik Yönetimi, Polis, Jandarma

## The Perceptions Of Internal Security Actors’ And Solution Offers On Public Accountability Problem In Internal Security Administration In Turkey

### Abstract

In Turkey at the local level, the civilian local authorities (provincial and district governors) are responsible for the administration of internal security; police, gendarmerie and coastal guard organisation are units which serve for the internal security. Today, internal security administration has a lot of problems. The most important problem is public accountability problem. The purpose of this study is to reveal public accountability problem encountered in internal security administration in Turkey and develop solutions concerning this problem, via semi-structured interviews with the governors responsible for the local administration of internal security, district governors, the provincial gendarmerie commanders, coastal guard district commanders and provincial police chiefs. In the study, it is argued that the internal security administration actors do not consider themselves as accountable to public, therefore internal security administration should be reorganised on the basis of public accountability in order to provide effective and efficient services.

**Keywords:** Accountability, Public Accountability, Internal Security Administration, Police, Gendarmerie

\* Makale, Mehmet ÖZEL tarafından Prof. Dr. A. Hamdi AYDIN danışmanlığında hazırlanan ve Ocak 2016’da Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı’nda doktora tezi olarak kabul edilen “Halka Karşı Hesap Verebilirlik Bağlamında Türkiye’de İç Güvenlik Yönetimi: Sorunlar ve Çözümler” adlı doktora tezinin konuya ilişkin bölümlerinden yararlanılarak yazılmıştır.

### 1. Giriş

Türkiye’deki iç güvenlik yönetim sistemi, esas olarak Osmanlı Devleti’nin son yüzyılında devlet yönetiminde gerçekleştirilen yeniden düzenleme çalışmaları ile belirginlik kazanmıştır. Bu çerçevede iç güvenlikten sorumlu iki temel birim olan jandarma teşkilatının geçmişi 1839 yılına kadar, polis teşkilatının geçmişi ise 1845 yılına kadar uzanmaktadır. Bu birimlerin her ikisi de modern devletin geleneksel güvenlik anlayışı çerçevesinde devlet-merkezli, gücü esas alan, askeri tehdit odaklı, devlet egemenliği ve ülke bütünlüğüne vurgu yapan ve karar alma süreçleri de dahil olmak üzere tüm yönetim faaliyetlerini katı merkezizetçi bir anlayışla yerine getiren yapılar olarak kurulmuşlardır. Bu yapılanma, parçalı, askeri bir anlayışa sahip, şeffaflıktan, etkinlikten, sivil katılım ve hesap verebilirlikten uzak, sivil otoriteye bağlılık, meşruiyet, koordinasyon ve işbirliği sorunları yaşayan bir iç güvenlik yönetiminin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bu sisteme, 1982 yılında Sahil Güvenlik Komutanlığı da dahil olmuş, bu gelişme ile sahil güvenlik teşkilatının askeri niteliği nedeniyle, iç güvenlik yönetiminin geleneksel güvenlik anlayışına göre yapılanması daha da pekişmiştir.

Günümüzün post-modern devlet anlayışı ve yeni kamu yönetimi ilkeleri çerçevesinde kamu yönetiminde reform çalışmaları gündeme gelmiştir. Bu reform çalışmalarının asıl amacı, kamu hizmetlerinin bu hizmetlerden yararlanan vatandaşlara yaklaştırılarak örgütlenmesi ve insanı odağa alan bir şekilde sunulmasının sağlanmasıdır. Bu kapsamda kamu yönetiminde artık halka hesap soran değil, halka hesap veren bir anlayış geçerlidir. Bu anlayış değişikliği, tüm kamu hizmetleri için geçerli olsa da, diğer hizmet alanlarına göre daha geleneksel bir anlayışla örgütlenmiş olan iç güvenlik alanında aslında daha sancılı ve zor bir sürece işaret etmektedir. Ulusal düzeyde güvenlik ve özgürlük dengesinin sürekli değiştiği, devletin varlık nedeni olan güvenliğin sağlanması için insanların hak ve özgürlüklerinin ve günlük yaşamlarının kısıtlanabildiği günümüz toplumlarında risk, tehdit ve tehlike algılarına koşut olarak iç güvenlik yönetiminde vatandaşlara karşı hesap vermek zorlaşmaktadır. Bu zorluklara karşın iç güvenlik yönetiminin “halka hesap verebilirlik” anlayışı ile yeniden örgütlenmesi, iç güvenlik hizmetlerinin daha katılımcı, şeffaf, etkin; kısacası demokratik bir anlayışla sunulmasını sağlayacaktır.

Çalışmanın konusu, Türkiye’de iç güvenlik aktörlerinin iç güvenlik hizmetlerinde halka hesap verebilirlik sorununa ilişkin algıları ve çözüm önerileridir. Devletin temel fonksiyonu olan güvenliğin sağlanması görevini üstlenen iç güvenlik birimlerinin halka hesap verebilirlik anlayışı çerçevesinde örgütlenmesi, iş ve işlemlerinin bu ilke bağlamında şekillenmesi, devletin meşruiyetinin en önemli koşullarından biridir.

Çalışmanın temel varsayımı, iç güvenlik yönetiminin gerek örgütlenmeden gerekse hizmet sunumundan kaynaklanan sorunlarının gerçekte halka hesap verebilirlik sorunundan kaynaklanmasına karşılık günümüz iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirlik anlayışının bulunmadığı, buna karşılık etkin ve demokratik bir iç güvenlik yönetimi için iç güvenlik hizmetlerinin halka hesap verebilirlik anlayışı ile sunulması gerektiğidir.

Çalışmada öncelikle Türkiye’de iç güvenlik yönetimi ve aktörleri ile Türkiye’de iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirlik sorunu anlatılmakta, ardından iç güvenlik aktörlerine yönelik yapılan alan araştırması üzerinden iç güvenlik aktörlerinin hesap verebilirlik ve halka hesap verebilirlik algıları ile halka hesap verebilirlik sorunu ve bu soruna ilişkin çözüm önerileri tespit edilmeye çalışılmaktadır.

## 2. Türkiye’de İç Güvenlik Yönetimi Aktörleri

Türkiye’de iç güvenlik yönetiminden ülke genelinde Bakanlar Kurulu ve İçişleri Bakanlığı, sorumlu makamlardır (Odyakmaz vd., 2011: 321). Taşrada ise iç güvenlik yönetiminden sorumlu makamlar, mülki idare amirleri; iç güvenlik hizmetini yerine getiren birimler ise polis, jandarma ve sahil güvenlik teşkilatlarıdır. Burada iç güvenlik yönetiminin taşradaki aktörleri olan mülki idare amirleri (vali ve kaymakamlar) ile polis, jandarma ve sahil güvenlik teşkilatları üzerinde durulmaktadır.

### 2.1. Mülki İdare Amirleri

Mülki idare amirleri olan vali ve kaymakamların iç güvenlik hizmetlerinden taşrada sorumlu olmalarının temel hukuki dayanağı, 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu’dur. Bu Kanun’a göre vali, il sınırları; kaymakam da ilçe sınırları içerisindeki genel ve özel tüm güvenlik birimlerinin amirlerdir. Kendi görev alanları içerisinde suç işlenmesini önlemek, kamu düzeni ve güvenliğini korumak için gerekli önlemleri alırlar. Huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, kamu esenliğinin ve mal güvenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi; il genelinde valinin, ilçe içerisinde de kaymakamın görevleri arasında yer alır (m.11, 32).

Vali ve kaymakamların iç güvenlik birimleri üzerindeki görev ve yetkileri şu şekilde özetlenebilir (İçişleri Bakanlığı İİGM, 2010: 5-6):

a) İl ve ilçede polis ve jandarma teşkilatlarının en üst amirlerdir. Bu birimlerin yerel düzeyde hiyerarşik denetimini gerçekleştirirler.

b) İl ve ilçede kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanmasından sorumludurlar.

c) Polis ve jandarma üzerinde denetleme ve disiplin yetkilerine sahiptirler.

d) Valiler, polis ve jandarma bölgelerinin coğrafi olarak belirlenmesinde yetkilidirler.

e) Valiler, ulusal düzeyde tüm iç güvenlik birimlerinden sorumlu olan İçişleri Bakanlığı’na asayiş raporu sunarlar.

f) Valiler, kanun, tüzük, yönetmelik ve hükümet kararlarının yüklediği görevleri yerine getirmek sorumluluğu çerçevesinde iç güvenlik alanında da, genel emirler çıkarma yetkisine sahiptirler. Bu kanun hükmü gereğince “genel emir“ çıkarma yetkisi sadece valilere tanınmış olmakla birlikte, uygulamada valiler, sınırlarını belirterek, kaymakamlara da bu tür bir genel emir çıkarma yetkisi tanıyabilmektedirler (Gözübüyük ve Tan, 2013: 657).

İl ve ilçelerin güvenliğinden, huzurundan ve esenliğinden birinci derecede sorumlu olanlar kolluk birimleri değil, mülki idare amirleridir. Yürürlükteki mevzuata göre iç güvenlik teşkilatlarının merkezi ve yerel birimleri, mülki idare sisteminin bir gereği olarak, sivil otoritenin yani vali ve kaymakamın emri ve denetiminde görev yaparlar. Vali ve kaymakamlar, tüm iç güvenlik teşkilatlarının yerel düzeyde gözetiminden, sevk ve idaresinden sorumludurlar (İçişleri Bakanlığı İİGM, 2010: 5).

### 2.2. Polis Teşkilatı

Türkiye’de polis teşkilatı merkezi bir anlayışla teşkilatlanmıştır. Merkezde Emniyet Genel Müdürlüğü olarak İçişleri Bakanlığı’nın altında yer alan polis teşkilatı, taşrada il ve ilçe idari yapılanması içinde vali ve kaymakamlara bağlı olarak çalışmaktadır. Polisin amiri illerde valiler, ilçelerde ise kaymakamlardır.

Polis hizmetlerinin halka yönelik en önemli görünümü taşra teşkilatı olan il ve ilçe emniyet müdürlükleri/amirlikleridir. Türk idari sisteminde güvenlik hizmetlerinin taşra düzeyinde yürütülmesi görev ve sorumluluğu mülki idare amirlerine ait olmakla birlikte, mülki amirler bu görev ve sorumluluğu, kentsel alanlar bakımından illerde il emniyet müdürlükleri, ilçelerde ise ilçe emniyet müdürlükleri veya amirlikleri eliyle yürütmektedirler. İl ve ilçe müdürlükleri ile ilçe emniyet amirlikleri, buldukları ilin veya ilçenin büyüklüğü ve hizmet gereklerine göre, merkezi teşkilatta yer alan daire başkanlıklarına koşut olarak çeşitli birimlerden oluşmaktadır (Yaşar, 2005: 111). 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu bakımından il emniyet müdürleri, il idare şube başkanı; ilçe müdürleri/amirleri ise ilçe idare şube başkanıdır.

Polis teşkilatının görev ve sorumlulukları, adli, idari ve diğer görevler şeklinde ifade edilebilir. Polisin adli görevleri, suç soruşturmaları ile ilgilidir. İşlenmiş bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Kanunu (CMK) ve diğer kanunlarda yazılı görevleri yapmak, suçun işlenmesi sonrasında Cumhuriyet savcılarının emirleri doğrultusunda suç soruşturmasını yürüterek, şüphelileri ve suç delillerini yargı mercilerine teslim etmek, polisin temel adli görevidir. Polisin idari görevleri ise kanunlara, tüzüklere, yönetmeliklere, hükümet emirlerine ve kamu düzenine uygun olmayan hareketlerin ortaya çıkmasından önce, bu hareketleri kanuni sınırlar içerisinde engellemek, kamu düzeni ve güvenliğini korumak; bu kapsamda toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin, grevlerin kanun içinde devamını sağlamak, halkın can ve malı ile konut dokunulmazlığını korumak, yaşlılara, muhtaçlara, engellilere, güçsüzlere, hastalara ve çocuklara yardım etmektir (www.egm.gov.tr, 20.10.2016). Polisin diğer görevleri ise çeşitli kanunlarda belirtilmiş görevler olup bunlar; trafik düzenlemeleri yapmak, trafik güvenliğini sağlamak; pasaport, silah taşıma/bulundurma belgesi, taşıt

sürücü belgesi, araç trafik ve tescil belgesi, özel güvenlik belgeleri, patlayıcı maddelerle ilgili belgeler gibi birçok konuda belgelendirme hizmetlerini yürütmek, tebligata ilişkin iş ve işlemleri yerine getirmek gibi görevlerdir (İçişleri Bakanlığı EGM, 2013: 12).

### 2.3. Jandarma Teşkilatı

2803 Sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu (JTGYK)'nda "Türkiye Cumhuriyeti Jandarması, emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan, diğer kanun ve nizamların verdiği görevleri yerine getiren silahlı, askeri bir güvenlik ve kolluk kuvvetidir" (m. 3) şeklinde tanımlanmıştır.

Jandarma teşkilatı, Türkiye'deki idari sistem içerisinde kendine özgü bir yapıya sahiptir. Bu durum, jandarma teşkilatının birbirinden farklı özelliklere sahip görevleri yerine getirmesi nedeniyle farklı kurumlarla birlikte çalışmak durumunda olmasından kaynaklanmaktadır. Emniyet ve asayişin sağlanması yanı sıra çok çeşitli mevzuat ile verilen birçok görevi yerine getiren jandarma; 2803 Sayılı Kanun'un önceki halinde silahlı ve askeri kolluk gücü olarak tanımlanmış, TSK'nın bir parçası olarak silahlı kuvvetler ile ilgili görevleri bakımından Genel Kurmay Başkanlığı'na, emniyet ve asayiş işleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi bakımından ise İçişleri Bakanlığı'na bağlı bir kurum olarak örgütlenmiştir. Bu durum, 25.07.2016 tarihli 668 sayılı KHK ile 2803 sayılı Kanun'da yapılan düzenlemeler sonucunda değişmiştir. Buna göre jandarma, emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanunların verdiği görevleri yerine getiren silahlı genel kolluk kuvvetidir ve Jandarma Genel Komutanlığı İçişleri Bakanlığı'na bağlıdır (JTGYK, m. 3-4). Yapılan bu değişiklik ile jandarma teşkilatının askeri kolluk değil genel kolluk gücü olduğu ve doğrudan İçişleri Bakanlığı'na bağlı bulunduğu vurgulanmıştır.

Jandarma teşkilatının taşra örgütlenmesinin en üst basamağında jandarma bölge komutanlıkları yer alır. Jandarma teşkilatının sevk ve ihtiyaçları ile hizmette etkinliğini ve verimliliğini sağlamak amacıyla birden çok il jandarma komutanlığını kapsayacak şekilde jandarma bölge komutanlıkları kurulmuştur. Bu komutanlıkların en üst amiri olan jandarma bölge komutanı, bölge içinde kendisine bağlı bütün jandarma iç güvenlik birimlerinin sorumlu amiri ve komutanıdır (Akkaş, 2003: 71-72). 25.07.2016 tarihli 668 sayılı KHK öncesinde, jandarma bölge komutanlıklarının mahalli mülki amirler ile bir bağlılık ilişkisi söz konusu olmayıp, bu komutanlıklar doğrudan Jandarma Genel Komutanı'na bağlı iken söz konusu KHK ile bölge komutanının, bölge teşkilatının konuşlu bulunduğu ilin valisine karşı sorumlu olarak görev yapması hükmü getirilmiştir (JTGYK, m. 5).

Jandarma teşkilatının yereldeki diğer örgütlenmesi, il jandarma komutanlıklarıdır. Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği (JTGYK)'ne göre, her ilde o ilin adıyla anılan il jandarma komutanlıkları; her ilçede de, o ilçenin adıyla anılan ilçe jandarma komutanlıkları kurulmuştur. İlin merkez ilçesinde ise il merkez jandarma komutanlığı adı ile kurulan birim, ilin diğer ilçelerine bağlı olmayan, kent merkezine bağlı bucak, kasaba ve köylerin asayişinden sorumludur (JTGYK, m.7). İl jandarma komutanlıkları, jandarma teşkilatının temel örgütlenmesidir. Başında

genellikle "albay" düzeyinde bir komutan bulunan bu komutanlıklar, "alay" seviyesindeki askeri birliklerdir. İl jandarma komutanlıkları ve ast kademeleri olan ilçe jandarma ve karakol komutanlıkları, mülki görevlerin yürütülmesi yönünden mülki idare amirine karşı sorumludurlar ve il jandarma komutanları, il idare şube başkanı; ilçe jandarma komutanları ise ilçe idare şube başkanı konumundadırlar.

Bir iç güvenlik birimi olan jandarma teşkilatının temel görevi, emniyet ve asayiş sağlayarak vatandaşların güvenlik ve huzurunu temin etmektir. Bu çerçevede jandarmanın mülki görevleri kamu düzenini sağlamak, korumak ve kollamak, kaçakçılığı men, takip ve tahkik etmek, suç işlenmesini önlemek için gerekli önlemleri almak ve uygulamak, ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin dış korumalarını yapmaktır. Jandarmanın adli görevleri, işlenmiş suçlarla ilgili olarak kanunlarda belirtilen işlemleri yapmak ve bunlara ilişkin adli hizmetleri yerine getirmektir. Adli kolluk görevleri kapsamında jandarma; suçları aramak, suçluyu ortaya çıkarmak, delilleri toplamak ve adli makamlara teslim etmekle yükümlüdür. Jandarmanın askeri görevleri ise kanunlarla verilen askeri hizmetleri yerine getirmektir (JTGYK, m. 7).

### 2.4. Sahil Güvenlik Teşkilatı

Sahil Güvenlik Teşkilatı, 2692 Sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu (SGKK) ile düzenlenmiştir. Bu Kanunun önceki halinde Sahil Güvenlik Komutanlığı (SGK), TSK'nın kadro ve kuruluşu içerisinde, barışta görev ve hizmet yönünden İçişleri Bakanlığı'na bağlı olmakla birlikte olağanüstü haller ve savaş halinde Deniz Kuvvetleri Komutanlığı emrine girecek olan silahlı bir güvenlik kuvveti olarak düzenlenmiştir. 25.07.2016 tarihli 668 sayılı KHK ile SGKK'da yapılan değişiklikle, SGK'nın Kanun'da belirtilen görev ve hizmetleri yapmak üzere kurulmuş silahlı bir genel kolluk kuvveti olarak İçişleri Bakanlığı'na bağlı olduğu, seferberlik ve savaş hallerinde Bakanlar Kurulu kararıyla belirlenecek bölümlerinin Deniz Kuvvetleri Komutanlığı emrine gireceği, kalan bölümünün ise normal görevlerine devam edeceği şeklinde bir düzenleme yapılmıştır (SGKK, m. 2). Yapılan bu değişiklikle, SGK'nın TSK'nın kadro ve kuruluşu içerisinde olduğu vurgusu kaldırılmış ve sivil otorite olan İçişleri Bakanlığı'na bağlı olduğu kesin bir şekilde ifade edilmiştir.

Diğer taraftan 2962 sayılı Kanunun önceki halinde SGK'nın görev alanlarının, üslerinin, yerleşme yerlerinin Genelkurmay Başkanlığı'nın görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı'nca belirlenmesi öngörülmüşken, 668 sayılı KHK ile yapılan değişiklikle SGK'nın görev alanlarının, üslerinin, kadrolarıyla yerleşme yerlerinin, İçişleri Bakanlığı'nca düzenlenmesi, ancak seferberlik ve savaş hallerinde Deniz Kuvvetleri Komutanlığı emrine girecek birliklerin kuruluş ve kadrolarıyla konuş yerlerinin düzenlenmesinde Genelkurmay Başkanlığı'nın görüşünün alınması hükmü getirilmiştir (SGKK, m. 3). Bu çerçevede SGK, Ankara'daki merkez karargahının yanı sıra Marmara ve Boğazlar, Karadeniz, Ege, Akdeniz Bölge Komutanlıkları olmak üzere 4 Bölge Komutanlığı, Hava Komutanlığı, Eğitim ve Öğretim Komutanlığı ve İkmal Merkez Komutanlığı olmak üzere 7 komutanlık olarak örgütlenmiştir. SGK'nın taşra birimi olarak görebileceğimiz 4 bölge komutanlığının emrinde ise grup komutanlıkları görev yapmaktadır ([www.tsk.tr](http://www.tsk.tr), 20.10.2016).

SGK'nın görev ve yetki alanı, Türkiye devletinin bütün sahilleri, iç suları olan Marmara Denizi, İstanbul ve Çanakkale Boğazları, liman ve körfezleri, karasuları, devletin tasarrufundaki ekonomik bölgesi ile ulusal ve uluslararası hukuk kurallarına göre egemenlik ve denetimi altında bulunan deniz alanlarıdır (SGKK, m. 4). SGK'nın misyonu, deniz yetki alanlarında ulusal ve uluslararası hukuku etkin kılmak, can ve mal güvenliğini sağlamak olarak belirlenmiştir. Bu çerçevede denizlerde genel kolluk kuvveti olarak görev ve yetkilere sahip olan SGK'nın iç güvenlikle ilgili başlıca görevleri; sahilleri ve karasularını korumak, denizlerde can ve mal güvenliğini sağlamak, denizlerde ve kıyılarda, başıboş mayın, patlayıcı madde ve şüpheli cisimlerin görülmesi halinde gerekli önlemleri almak ve ilgili makamlara iletmek, karasularımıza giren mültecileri, varsa silah ve mühimmattan arındırdıktan sonra ilgili makamlara teslim etmek, deniz yolu ile yapılan her türlü kaçakçılık faaliyetini önlemek, gemi ve diğer deniz araçlarının telsiz, pasaport, demirleme, bağlama, avlanma, dalgıçlık ve bayrak çekme ile ilgili kanunlarda belirtilen hükümlere aykırı eylemlerini önlemek, su ürünleri avcılığını denetlemek, deniz kirliliğini önlemek amacıyla denetimler yapmak, su altı dalışlarını denetleyerek, eski eser kaçakçılığına engel olmak, Türkiye'nin arama-kurtarma sahasında arama ve kurtarma görevlerini yerine getirmek, yat turizmi faaliyetlerini denetlemektir ([www.sgk.tsk.tr](http://www.sgk.tsk.tr), 20.10.2016).

### 3. Türkiye'de İç Güvenlik Yönetiminde Halka Hesap Verebilirlik Sorunu

Kamu yönetimi alanında özellikle son otuz yılda, yönetimde reform, değişim ve yeni kamu yönetimi gibi konular çerçevesinde yapılan çalışmaların en önemli unsuru, hesap verebilirliğin sağlanması olmuştur. Bu çerçevede hesap verebilirlik; kamuoyunun güvenini ve desteğini arttırmanın bir yolu olarak görülmüş (Balci, 2013: 155), kamu yönetimi alanında yürütülen çalışmalarda temel öncelik ve hedefler arasında ilk sıralarda yer almaya başlamış (Göksu vd., 2011: 135) ve vatandaşlara hizmet etme ve beklentilerine cevap verebilme gerekliliği (Samsun, 2003: 18) olarak ifade edilmiştir.

Kamu yönetiminin sunduğu temel hizmetlerden biri olan iç güvenlik hizmetlerinde hesap verebilirliğin sağlanması ayrı bir önem taşımaktadır. Çünkü devletin meşru baskı aracı, silah taşıyan iç güvenlik birimleridir. Bu birimlerin faaliyetleri, vatandaşların yaşamlarını doğrudan ve derinden etkileyebilme özelliğine sahip zorlayıcı faaliyetlerdir. İç güvenlik birimlerinin müdahalelerinin birçoğu, potansiyel olarak bir hukuki ceza ya da yaptırımını uygulamanın başlangıcı niteliğindedir. Bu nedenle demokratik ülkeler, iç güvenlik birimlerinin yetki kullanmasını, uygulamalar üzerinde hukuki kısıtlamalar koyarak kontrol altına almaktadırlar. Bu kontrol altına almanın en önemli şekli, iç güvenlik birimlerinin "hesap verebilir" kılınmasıdır. Ayrıca hesap verebilirlik, iç güvenlik birimleri ile toplum arasında karşılıklı saygı ve güvenin oluşturulması bakımından da önemlidir (Çapar, 2008: 130).

İç güvenlik yönetiminde hesap verebilirlik; yasal, yönetsel, siyasal, profesyonel ve halka hesap verebilirlik olmak üzere beş farklı boyutta ele alınabilir. Yasal hesap verebilirlik, iç güvenlik birimlerinin hukuk kurallarına uygun hareket etme sorumluluğunu ve bu sorumluluğa uygun

hareket etmediklerinde cezai yaptırımlarla karşılaşmalarını; yönetsel hesap verebilirlik iç güvenlik personelinin çalıştıkları teşkilata ve üstlerine karşı görevlerinden dolayı sorumlu olmalarını; siyasal hesap verebilirlik, iç güvenlik hizmetleriyle ilgili olarak siyasal sorumluluğu taşımayı; profesyonel hesap verebilirlik, iç güvenlik birimlerinin faaliyet alanı ile ilgili olarak önceden belirlenmiş objektif standart ve kurallara göre hareket etmelerini ifade etmektedir. Halka hesap verebilirlik ise esas itibarıyla halkın verilen güvenlik hizmetlerine katılımının ve bu hizmetleri denetleyebilmesinin sağlanması yanı sıra hizmeti yürütenlerin hizmetlerin yürütülmesine ilişkin her türlü sorumluluğu üstlenmesi anlamına gelmektedir (Ruige vd., 2014: 14).

İç güvenlik hizmetlerinde halkın güvenliğinin ve huzurunun sağlanması temel amaç olduğundan iç güvenlik yönetiminde halkın görüşlerinin ve beklentilerinin karşılığını bulması bir zorunluluktur. Bu nedenle polis, jandarma ve sahil güvenlik teşkilatlarının hizmet sunumu sırasında ortaya çıkabilecek herhangi bir suiistimal ya da hatanın ortadan kaldırılması, halkın yerel katılımını ve denetimini zorunlu kılmaktadır. Ancak mevcut aşırı merkezi yapılanması ile polis teşkilatının sistemli ve kurumsallaşmış bir sivil katılıma olanak verdiğini söylemek mümkün değildir. Diğer taraftan yapılan kanuni değişikliklere rağmen askeri niteliklerini devam ettiren jandarma ve sahil güvenlik teşkilatları da bu özelliklerinden dolayı, sivil otoriteye tam anlamıyla bağlı değildir ve bu nedenle gerek sivil otoriteye gerekse halka karşı hesap verebilirlikleri tartışmalıdır.

Merkeziyetçi nitelikleri ağır basan bir yönetim sistemine sahip olan Türkiye'de iç güvenlik yönetiminde mevcut teşkilatlanma ve işleyiş bakımından kanunlara ve idari yapıya karşı sorumluluk bulunmasına karşılık hizmet vermeye yükümlü olunan halka karşı hesap verme söz konusu değildir. İç güvenlik aktörlerinin ancak belli bir düzeyde kendilerini halka karşı sorumlu hissettiklerini söylememiz mümkündür. Dolaylı olarak iç güvenlik görevlilerinin halka "iyi hizmet" sunmaya gayret göstermeleri, halkın mutluluğu ve huzuru için çalışmaları ve bunu içten, bilinçli ve halkın beklentilerini dikkate alarak yapmaları, bir anlamda "halka karşı sorumluluk duygusu" olarak anlaşılabilir. Başarılı olunamaması ya da yanlış bir olaya karışılması halinde bir görevlinin istifa etmesi, görevinden alınması ya da uzaklaştırılması da, aslında hizmet sunulan topluma karşı sorumluluğun bir gereğidir. Ancak bu ve benzeri tutum ve davranışlar, resmi ve kanuni olarak kural altına alınmış değildir, uygulamada değişen şartlar karşısında başvurmak zorunda kalınan davranışlardır (Aydın, 2000: 159-160). Bu nedenle, iç güvenlik yönetiminin politika ve uygulamalarının toplumsal uzlaşmaya dayalı olarak meşru olabilmesi için iç güvenlik birimlerinin kanuni olarak, yani sistem gereği yaptıkları iş ve işlemler hakkında sorumlu tutulmaları gerekmektedir.

İç güvenlik örgütlerinde genel anlamda hesap verebilirlik özelde de halka hesap verebilirlik kültürünün çeşitli yönetim teknikleri ile geliştirilebileceği düşünülmektedir. İç güvenlik örgütlerinde halka hesap verebilirliğin ve etkin yönetimin sağlanabilmesi için öngörülen yöntem ve teknikler şunlardır (Archbold, 2004: 2):

a) İç güvenlik personelinin özellikle güç kullanımı, takip ve yakalama konularındaki görev icrasının etkin bir şekilde denetlenmesi.

b) İç güvenlik hizmetleri konusunda vatandaşların ve STK'ların geri bildirimlerinin dikkate alınması.

c) İç güvenlik hizmetlerinin geliştirilmesine yönelik olarak vatandaşların katılımını sağlayan mekanizmaların ve sivil gözetim kurulları ve ajanslarını içeren programların oluşturulması.

d) Erken uyarı sistemlerini de içeren bilgi yönetim sistemlerinin uygulanması.

Türkiye'de iç güvenlik yönetiminde söz konusu koşulların sağlanıp sağlanmadığı önemli olduğundan ayrıntılı bir şekilde incelenmesi gereken bir araştırma konusudur.

#### 4. Araştırmanın Yöntemi

Araştırmada Türkiye'de iç güvenlik aktörlerinin iç güvenlik hizmetlerinde halka hesap verebilirlik sorununa ilişkin algıları ve bu sorunun çözümüne ilişkin önerilerinin tespiti amacıyla nitel araştırma yöntemi seçilmiştir. Bunun nedeni, nitel yöntemin olguların arkasında yatan nedenin açığa çıkarılmasına ve olgunun nasıl ortaya çıktığının açıklanmasına olanak tanmasıdır. Böylece derinlemesine yapılan çözümlenmelerle olgular sorgulanabilmekte ve buna bağlı mantıksal açıklamalar yapılabilmektedir (Şimşek, 2012: 86-87).

Çalışmanın başlangıcında esas olarak nitel araştırma tekniklerinden görüşme yöntemi seçilmiştir. Görüşmelerin uygulanması aşamasında öncelikle belirlenen sorular, hiçbir değerlendirme yapılmaksızın görüşülenlere sorulmuş, ancak sonrasında ihtiyaç duyulması halinde, ifade edilen bir kavramın ya da konunun açıklığa kavuşturulması amacıyla görüşülenlere ek sorular da sorulmuştur. Dolayısıyla ağırlıklı olarak yarı yapılandırılmış görüşme yöntemi uygulanmıştır.

Ayrıca, görüşme sağlanamayan görevlilerin yazılı soru kağıdına verdikleri cevaplar üzerinden de değerlendirmeler yapılmıştır. Sonuç olarak araştırma hem yarı yapılandırılmış görüşme yöntemi hem de hazırlanan soruların yazılı cevaplandırılması yolu ile gerçekleştirilmiştir.

#### 5. Araştırmanın Evreni ve Örneklemi

Alan çalışmasının evrenini, iç güvenlik yönetiminin taşradaki temel aktörleri olan valiler, kaymakamlar, il jandarma komutanları, sahil güvenlik bölge komutanları ve il emniyet müdürleri oluşturmaktadır. Araştırmanın gerek hedeflenen gerekse gerçekleşen örnekleminde yer alan görevliler mesleki süreleri ve tecrübeleri, konuya ilişkin bilgi ve deneyimleri, ulaşılabilirlikleri ve görüşme olanakları esas alınarak seçilmiştir. Bu esaslara dikkat edilerek çalışmanın başlangıcında 10 il valisi, 12 ilçe kaymakamı, 10 il jandarma komutanı, 10 il emniyet müdürü, 4 sahil güvenlik bölge komutanı olmak üzere 44 kişi görüşme yapılacak hedef kitle olarak belirlenmiştir. Uygulama aşamasında; 4 sahil güvenlik bölge komutanı ile görüşme olanağı sağlanamaması üzerine SGK aracılığıyla bu görevlilerden yazılı cevap alınmıştır. Ayrıca, görüşme yapılmak istenen 1 il emniyet müdürü de sorulara yazılı cevap vermeyi tercih etmiştir.

Sonuç olarak 5 il valisi, 11 kaymakam, 3 il jandarma komutanı, 3 il emniyet müdürü ile görüşme yapılmış; 4 sahil güvenlik bölge komutanı ve 1 il emniyet müdüründen ise görüşme sorularına yazılı cevap alınmıştır. Böylece toplamda 27 kişi ile (Tablo 1.), konuya ilişkin toplam 10 soru üzerinden uygulama yapılmış söz konusu uygulama 2014-2015 yıllarında gerçekleştirilmiştir.

Tablo 1. Araştırmanın Evreni ve Örneklemi

Hedeflenen Gruplar	Evren	Hedeflenen Örneklem	Gerçekleşen Örneklem	Gerçekleşen/Hedeflenen (%)
Vali	81	10	5	50.0
Kaymakam	957	12	11	91.6
İl Jandarma Komutanı	81	10	3	30.0
Sahil Güvenlik Bölge Komutanı	4	4	4	100.0
İl Emniyet Müdürü	81	10	4	40.0
<b>Toplam</b>	<b>1.204</b>	<b>46</b>	<b>27</b>	<b>Ortalama: 58.7</b>

#### 6. Araştırmanın Bulguları

Araştırma sonucunda elde edilen bulgular, iç güvenlik aktörlerinin hesap verebilirlik, halka hesap verebilirlik, iç güvenlik hizmetlerinde halka hesap verebilirlik sorununa ilişkin algıları ve halka hesap verebilirlik sorununa ilişkin çözüm önerileri başlıkları altında ele alınmıştır.

##### 6.1. İç Güvenlik Aktörlerinin “Hesap Verebilirlik” Algısı

İç güvenlik aktörlerinin genel olarak hesap verebilirlik kavramından ne anladıklarını, bu kavrama nasıl bir anlam yüklediklerini belirlemek amacıyla araştırmada, “genel anlamda hesap verebilirlik kavramı ne anlama gelmektedir?” sorusu yöneltilmiştir.

Valilerin hesap verebilirlik tanımlarında, “kamu görevlilerinin sorumluluk duygusu içinde hareket etmesi”,

“idari iş ve işlemlerin kanuni, açık ve sorgulanabilir olması”, “idarenin, adına iş yaptığı ve bir anlamda onu temsil ettiği siyasal iradenin hesap vermesi durumunu dikkate alması” vurgusu ön plandadır. Bu tanımlamalar, siyasal, yönetsel ve yasal hesap verebilirliği ifade etmektedir. Buna karşılık, kaymakamların hesap verebilirlik tanımlarında, “kamunun yaptığı iş ve işlemlerin halka açık olması, bunlardan vatandaşların haberdar olması, bunlara karşı kanuni yollara başvurulabilmesi”, “kamu kurumları üzerinde etkin denetim yapılması ve bu denetim sonuçlarının kamuoyu ile paylaşılması”, “idarenin önceden belirlenen hedeflere ulaşmadaki performansının ölçülmesi ve etkin kaynak kullanımının sağlanması” vurgusu öne çıkmaktadır. Kaymakamların bu tanımlamaları aslında halka hesap verebilirliği ve profesyonel hesap verebilirliği ifade etmektedir. Hesap verebilirliği tanımlamada valilerin siyasal, yönetsel ve yasal hesap verebilirliği; kaymakamların ise profesyonel ve halka hesap verebilirliği öne çıkarmış olmalarında, valilerin günlük mesailerini daha çok idari iş ve işlemlerin düzgün bir şekilde sürdürülmesine ayırmış olmalarına ve halkla iletişimlerini daha çok yerel/genel siyasetçiler üzerinden kuruyor olmalarına karşılık, kaymakamların sosyal yardım, eğitim başta olmak üzere belli başlı hizmet alanlarında halkla daha fazla doğrudan ilişki içerisinde bulunmalarının etkili olduğunu söylemek mümkündür.

Diğer taraftan hesap verebilirliği, il jandarma komutanları daha çok “amirlere karşı her olayın hesabının verilmesi”, “hukuki, ahlaki, mesleki normlara uygun olarak hareket edilmesi”; il emniyet müdürleri ise “bir kurumun yaptıkları işler hakkında bir otoriteye cevap vermesi”, “devlet adına yürütülen hizmetlerin denetlenmesi ve sorguya çekilebilmesi” olarak tanımlamışlardır. Bu tanımlamalarda, yasal hesap verebilirlik ve yönetsel hesap verebilirlik anlayışının öne çıktığı görülmektedir. Bu durum, söz konusu kurumlardaki “katı hiyerarşi ve düzen anlayışının” varlığı ile açıklanabilir. Bu noktada sahil güvenlik bölge komutanlarının il jandarma komutanlarından ve il emniyet müdürlerinden farklı bir yaklaşıma sahip oldukları görülmüştür. Sahil güvenlik bölge komutanları hesap verebilirliği, “uzlaşılabilir hedefler çerçevesinde belirli bir performansın gerçekleştirilmesine ilişkin sorumluluğun üstlenilmesi”, “yapılan faaliyetlerin sonuçlarının karşılanma durumunun sorgulanması ve değerlendirilmesi”, “yetki ve sorumluluk kullanmada vatandaşlara karşı cevap verebilir olma, bunlara yönelik eleştiri ve talepleri dikkate alma, başarısızlık, yetersizlik ya da hilekarlık durumunda sorumluluğu üzerine alma” şeklinde tanımlamışlardır. Bu tanımlamalar, kaymakamlar gibi sahil güvenlik bölge komutanlarının da hesap verebilirliği, profesyonel ve halka hesap verebilirlik olarak algıladıklarını göstermektedir.

## 6.2. İç Güvenlik Aktörlerinin “Halka Hesap Verebilirlik” Algısı

Araştırmada iç güvenlik aktörlerinin halka hesap verebilirlik algılarını tespit etmek amacıyla, “halka hesap verebilirlikten ne anlıyorsunuz?” sorusu yöneltilmiştir.

Valiler, halka hesap verebilirliği “idarenin işleyişini engellemek kaydıyla halkın kamu hizmetlerinin yürütülmesi konusunda kamu yöneticilerinden bilgi alması, kamu hizmetlerine katılması ve hesap sorabilmesi” olarak

tanımlamışlardır. Onlara göre halka hesap verebilirlik, “yönetsel ve siyasal hesap verebilirliğin nihai amacıdır”. Ancak bir toplumda halka hesap verebilirlik mekanizmalarının gerçek anlamda işleyebilmesi için halkın da sorumluluk bilincine sahip olması gerekmektedir. Valilere göre, halka hesap verme artık kaçınılmaz bir gerçeklik ve zorunluluktur:

Artık halka rağmen bir şey yapılması mümkün değil, işin patronu halk....Böyle olunca onu memnun edeceksiniz ve bunun için ona göre davranış şekilleri geliştireceksiniz, hizmet yürütümünü onu esas alarak belirleyeceksiniz ve memnuniyet düzeyini de ölçeceksiniz. Bu halka hesap vermenin bir gereği. Ancak biz daha yolun başındayız, eskiden ben Devletim, hesap vermem deniyordu, ama artık bu değişti (Vali, Görüşme, 13.01.2015).

Kaymakamlar halka hesap verebilirliği, “kamu hizmetlerinin halkın ihtiyaç ve beklentilerine göre planlanması, halkın beklentilerinin kurumların gerek yapılanmalarında gerekse verdikleri hizmetler üzerinde etkili olması ve bunu sağlayan mekanizmaların oluşturulması” olarak tanımlamışlardır. “Yönetim” anlayışının terk edilerek “yönetişim” anlayışına uygun bir örgütlenme ile hizmet verilmesi, iş ve işlemlerde halka karşı açık olunması, halkın kamu kurumları ve hizmetleri hakkında önceden bilgilendirilmesi, kamunun işleyişinde şeffaflığın esas alınarak halkın kontrol ve denetiminin artırılması, bunun için yerel basın yanı sıra internet ve sosyal medya alanlarının kullanılması da halka hesap verebilirlik olarak değerlendirilmiştir:

Ben yaptım, bana verilen yetki bu, bunu kullanırım anlayışından ziyade halkla empati kurulmalı, halkın ne istediğine kulak verilmeli... Ayrıca benim amirim var, ben yalnız amirime hesap veririm, başkasına değil anlayışı, halka hesap verebilirliği yok sayan bir anlayış... (Kaymakam, Görüşme, 26.01.2015).

İl jandarma komutanları halka hesap verebilirliği, “halkın kamu kurumlarına karşı bakış açısını olumluya çevirmek, halkı yapılan işler konusunda aydınlatmak, verilen hizmetlerde halkın memnuniyetini ve güvenini sağlamak” olarak tanımlamışlardır:

Jandarma için sorumluluk bölgesindeki vatandaşların kendilerine sağlanan güvenlik hizmetlerinden ne kadar memnun oldukları, kendilerini ne ölçüde güvende hissettikleri önemlidir. Günümüz Türkiye’sinde jandarmanın uygulaması gereken güvenlik politikasının esası sadece suç ve suçlularla mücadele değil aynı zamanda halktaki suç korkusunu mümkün olan en alt seviyeye indirmek olmalıdır (İl Jandarma Komutanı, Görüşme, 12 Ekim 2014).

Sahil güvenlik bölge komutanları halka hesap verebilirliği, “demokrasinin temelini oluşturan halkın kamu hizmeti alma ihtiyacının etkin bir şekilde karşılanması ve halkın hizmete dair bilgilendirilmesi, üzerinde uzlaşılabilir beklentileri karşılamaya yönelik olarak mevcut imkanların doğru, etkili ve verimli bir şekilde kullanılıp kullanılmadığı konusunda halka açıklama yapılarak halkın güveninin sağlanması, vatandaş eksenli yönetim anlayışı çerçevesinde vatandaşların kamu kuruluşlarına kolayca ulaşabilmeleri, karar verme sürecinde yer alabilmeleri, şikayet ve isteklerini kamu kuruluşlarına kolayca iletebilmeleri, ayrıca idarenin yapmış olduğu faaliyetlerin kendi iç mekanizmaları dışında,

ayrı bir otorite olan halk tarafından denetlenebilmesi” olarak tanımlamışlardır:

Halka hesap verebilirlik, siyasilere ve yöneticilerin insanların çıkarlarını veya haklarını ilgilendiren kararlar alırken neden bu kararları aldıklarını ve bu politikaları uyguladıklarını kamuya açıklamada bulunmaları zorunluluğunu ifade etmektedir. Kamusal hizmet sunmak üzere kurulan kamu idareleri halktan alınan yetki dahilinde yönetilmektedir. Halkın idari karar mekanizmalarına katılarak güçlü ve bilinçli bir kamuoyu denetimi gerçekleştirilmesi demokratik yönetimin sağlanması bakımından son derece önemlidir. (Sahil Güvenlik Bölge Komutanı, Yazışma, 26.01.2015).

İl emniyet müdürleri tarafından ise halka hesap verebilirlik, “demokratik devletlerde olması gereken bir denetim yetkisi” olarak görülmüş ve “kamu görevlilerinin yetkilerini hukuki çerçevede kullanıp kullanmadıklarının, kaynakların yerinde ve etkin kullanılıp kullanılmadığının halk tarafından denetlenmesine ilişkin bir yetki” olarak tanımlanmıştır:

Halka hesap verebilirlik, yapılan iş ve işlemlerde denetime açık olmak, yani hizmet sunumunda ve örgütlenmesinde, meşru dairede halkın beklenti ve talepleri ile hukuki sorumlulukları orantılı tutma anlayışıdır. Halkın taleplerinin karşılanmadığı zamanlarda makul seviyede [bunun] sebebini açıklamak, yetki/sorumluluk anlayışında, hizmet verenin bakışı yanı sıra hizmet alanlara saygılı ve [onlarla] işbirliği içerisinde olan bir anlayışa sahip olmaktadır (İl Emniyet Müdürü, Görüşme, 15.08.2014).

Halka hesap verebilirlik kavramına ilişkin tanımlama ve açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde; iç güvenlik aktörlerinin aynı alanda hizmet etmelerine karşın halka hesap verebilirliği farklı boyutlarda ele aldıkları görülmektedir.

### 6.3. İç Güvenlik Aktörlerinin İç Güvenlik Hizmetlerinde Halka Hesap Verebilirlik Sorununa İlişkin Algıları

Araştırmada görüşme yapılanlara doğrudan halka hesap verebilirlik ile ilgili iki soru yöneltilmiştir. Bunlardan ilki, “iç güvenlik yönetiminde gerçek anlamda ‘halka hesap verebilirlik’ sağlanabilir mi? Nasıl?” sorusudur.

Valiler, suç ve suçlularla mücadelede belirli düzeyde gizlilik olsa da, iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirliğin gerekli olduğunu ancak bunun iç güvenliğin gizlilik gerektiren bir alan olduğu gerçeği dikkate alınarak mümkün olduğunu söylemişlerdir:

Suç ve suçlularla mücadelede gizlilik olacak ancak bu, iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirliğe engel değildir. İç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirlik, belli bir dönem içerisinde iç güvenlik birimlerinin verdiği hizmetlerde ne kadar bir iyileştirme sağlandığına ilişkindir. Suç oranları ne kadar azaltılmış, oluşan suçlar ne kadar ve ne hızla aydınlatılabilmiş, bunların hesabını vermektir. Yoksa çalışırken, çalışma yöntemini, alınan her bilgiyi dışarıya açıklamak değildir. (Vali, Görüşme, 10.08.2014).

Kaymakamlar halka hesap verebilirliği, demokratik bir ülke olmanın ve hizmetlerde etkinliği sağlamanın mutlak şartı olarak görmüşler, yönetimde şeffaflığın bir gereği olarak değerlendirmişlerdir. Onlara göre, diğer tüm hizmet alanlarında olduğu gibi iç güvenlik alanında da gerçek anlamda halka hesap verebilirliğin sağlanması mümkündür:

Gerçekte demokratik bir ülke olmanın zorunlu şartı, başta iç güvenlik olmak üzere tüm hizmet alanlarında hizmet sunulan halka hesap verebilirliğin tam anlamıyla sağlanmasıdır. Her şeyi, gizliliğin arkasına sığınarak halka kapatmak doğru değil, evet bazı ayrıntıların, detayların paylaşılmasında sakınca görülebilir ama bu hesap verebilirliğe engel olmamalı, uygun mekanizmalar ile yine de hesap verebilirlik sağlanmalı (Kaymakam, Görüşme, 04.04.2015).

Görüşme yapılan il jandarma komutanları, iç güvenlik yönetiminin halka hesap verebilir olmasının ancak vatandaşların da hesap sorma anlamında belli bir bilinç ve sorumluluk duygusuna sahip olmaları şartı ile mümkün olabileceğini ifade etmişlerdir:

Halk olmadan, halka rağmen güvenlik olmaz... Ancak halkın da hesap verebilecek bir seviyeye çıkarılması lazım, yani halkın eğitim düzeyinin yükseltilmesi, onların yaklaşımının da geliştirilmesi gerekiyor, bizim onlara hesap vermemiz isteniyorsa...Halkın ne istediğini bilmek kadar, belki de ondan daha fazla halkın kendisinin de ne istediğini bilmesi, sorumlu hareket etmesi çok önemli (İl Jandarma Komutanı, Görüşme, 02.03.2015).

İç güvenlikte halka hesap verebilirliği, halkın hesap verebilecek bir düzeye çıkarılması ile ilişkili gören bu yaklaşımın ötesinde, diğer bir il jandarma komutanı da, hesap verebilirliği hiyerarşik bir anlayış çerçevesinde açıklamaya çalışmış ve nihayetinde iç güvenlikte “halka hesap verebilirliğin tam olarak kafasında oturmadığını” ifade etmiştir. Dolayısıyla, görüşme yapılan il jandarma komutanlarının iç güvenlikte halka hesap verebilirliğin sağlanabileceği düşüncesinden uzak olduklarını söylememiz mümkündür. Bu yaklaşımın nedenini ise, il jandarma komutanlarının askeri bakış açısına sahip olmalarında aramak gerekir.

Sahil güvenlik bölge komutanları, ağırlıklı olarak iç güvenlikte halka hesap verebilirliğin gerçek anlamda sağlanmasının mümkün olduğunu ancak bunun bazı durumlarda sorunlara yol açabileceğini ifade etmişlerdir:

İç güvenlik yönetiminde, olayın özelliğine bağlı olarak tam anlamıyla hesap verebilirlik sağlanması bazı durumlarda gerçekleşmeyebilir. Birtakım verilerin veya bilgilerin paylaşılması, devam eden ve uzun bir dönemi kapsayan bir sürecin sekteye uğramasına sebep olabilir. Güvenliğe yönelik, kolluk birimlerinin belirlemiş olduğu birtakım yöntemlerin açığa çıkması veya zafiyet alanlarının ulusal güvenliğe tehdit unsurları tarafından öğrenilmesi farklı sonuçlar doğurabilecektir. Bu hususun, eğilimleri belli gruplar veya STK’lar tarafından istismar edilmelerine yönelik tedbirlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir (Sahil Güvenlik Bölge Komutanı, Yazışma, 26.01.2015).

İç güvenlik yönetiminde gerçek anlamda halka hesap verebilirliğin sağlanabileceğine ilişkin olarak en olumsuz yaklaşıma sahip olan grup, il emniyet müdürleridir. Onlara göre iç güvenlik yönetiminde gerçek anlamda halka hesap verebilirliğin sağlanması olanaksızdır, iç güvenlikte “gizlilik” esastır, hesap verebilirlik ise ancak gizlilik esası gözetilerek mümkündür ve halkın hesap sormasının bir sınırı olmalıdır:

Ancak gizlilik esasına dikkat edilerek hesap verebilirlik olabilir. Bizler sıradan bir hizmet vermiyoruz. İç güvenlik hizmetinin olağan ve normal sunumunda, halkın hesap sormasına gerek yok, biz vatandaşa ancak yanlış bir

şey yaptığında hesap soruyorsak, onlar da her şeyde her noktada hesap sormamalı. Yani hesap sormanın da bir sınırı olmalı, sınırsız bir hesap sorma, sistemi, rejimi sorgulamaya kadar gidebilir (İl Emniyet Müdürü, Görüşme, 13.01.2015).

Bu ifadelerle göre il emniyet müdürleri, sınırsız hesap sormayı, rejim sorgulamasına kadar giden sonuçlara yol açacağını düşündükleri için sakıncalı görmektedirler.

Araştırmada görüşülenlere halka hesap verebilirlikle ilgili sorulan diğer bir soru da, “Türkiye’de iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirliğin var olduğunu düşünüyor musunuz?” sorusudur.

Valiler, Türkiye’de iç güvenlik alanında halka hesap verebilirliğin büyük ölçüde var olduğunu düşünmektedirler. Onlara göre bu konuda son yıllarda önemli adımlar atılmıştır, her şeyden önce bunun altı çizilmelidir:

Halka hesap verme konusunda yapılan bazı şeyler var. Eskiden “ben devletim, halka hesap vermem” deniliyordu, bu değişti. Birtakım mekanizmalar, bilgi edinme kanunu gibi, ombudsman gibi getirildi, ama daha yapılacaklar var elbet. Bir başka deyişle Türkiye’de büyük ölçüde halka hesap verebilirlik var ama küçük dokunuşlara ihtiyaç var (Vali, Görüşme, 13.01.2015).

Valilerin Türkiye’de iç güvenlik alanında halka hesap verebilirliğin büyük oranda var olduğunu ve bu konuda önemli düzenlemeler yapıldığını düşünmelerine karşılık kaymakamlar, açık ve kesin bir şekilde, iç güvenlik başta olmak üzere hiçbir kamusal hizmet alanında halka hesap verebilirliğin olmadığı kanaatine sahiptirler:

Türkiye’de hiçbir alanda halka hesap verme anlayışının olduğunu düşünmüyorum. Kültür ve idari yapı olarak bu konuya açık değiliz. Bu aslında bir demokratikleşme sorunu aynı zamanda, demokratikleşme arttıkça halka hesap verebilirlikte artar ama bizde öyle bir anlayış da yok (Kaymakam, Görüşme, 27.01.2015).

Bu ifadelerden hareketle kaymakamların halka hesap verebilirliğin kültürel ve idari düzeyde bulunmadığını ve demokratikleşme ile halka hesap verebilirlik arasında karşılıklı bir ilişkinin söz konusu olduğunu düşündükleri söylenebilir.

Genel olarak iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirliği, halkın hesap verilebilir bir seviyeye gelmesi şartına bağlayan, hatta halka hesap verebilirliğin mümkün olmadığını düşünen il jandarma komutanları, bu görüşleri ile çelişir bir şekilde, Türkiye’de iç güvenlikte halka hesap verebilirliğin sağlandığını ifade etmişlerdir:

Türkiye’de iç güvenlikte halka hesap verebilirlik elbette söz konusu. Burada bulunış sebebimiz halk... Kapıya gelen herkes istediği bilgiyi alabilecek durumda. Halka hesap verebilirlik, iyi hizmetle, hizmeti iyi sunmakla, iyi sosyal ilişkilerle ve yaptıklarına halkı inandırmakla olur (İl Jandarma Komutanı, Görüşme, 13.01.2015).

İl jandarma komutanlarının önceki düşünceleri ile çelişen bu yaklaşımına karşılık, sahil güvenlik bölge komutanlarının, Türkiye’de iç güvenlikte halka hesap verebilirliğin sağlanıp sağlanmadığı konusuna daha gerçekçi bir şekilde yaklaşıkları söylenebilir:

Bilgi Edinme Kanunu çerçevesinde bireysel başvuruların cevaplandırılması ve kamu denetçiliği (ombudsmanlık) faaliyetleri gibi kanuni ve idari düzenlemeler çerçevesinde

Türkiye’de iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirliğin var olduğu iddia edilebilir... Belirtilen hususlar dışında gizlilik gerekçesi ile birtakım hususların açıklanmamasının halka hesap verebilirlik konusunun tam anlamıyla yerine getirilememesine sebep olduğu söylenebilir (Sahil Güvenlik Bölge Komutanı, Yazışma, 26.01.2015).

İç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirliğin gerçek anlamda sağlanamayacağını düşünen il emniyet müdürleri de, tıpkı il jandarma komutanları gibi, bu düşünceleri ile çelişir bir şekilde, Türkiye’de iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirliğin sağlandığını düşünmektedirler:

Bireysel düzeyde vatandaşlar, Bilgi Edinme Kanunu çerçevesinde BİMER’e başvurusunu yapıyor, biz de onlara cevap veriyoruz. Mahalle muhtarları ile toplantı yapıp, sorunları bizzat onlardan dinliyoruz, halka hesap verebilirliği onlar üzerinden sağlamış oluyoruz. Kurumsal çerçevede ise bir süre uygulanan, Genel Müdürlük düzeyinde basın açıklaması, basın sözcülüğü uygulamasının halka hesap verebilirlik için bir kurumsallaşma olduğunu düşünüyorum (İl Emniyet Müdürü, Görüşme, 15.08.2014).

#### 6.4. İç Güvenlik Aktörlerinin İç Güvenlik Hizmetlerinde Halka Hesap Verebilirliğin Sağlanmasına İlişkin Çözüm Önerileri

Araştırmaya katılan iç güvenlik aktörleri, iç güvenlik hizmetlerinde halka hesap verebilirliğin sağlanmasına yönelik birtakım çözüm önerilerinde bulunmuşlardır. Bu önerileri, iç güvenlik yönetiminde zihinsel dönüşümün sağlanması, kurumsal düzenlemeler yapılması, iç güvenlik hizmetinin yerelleşmesi, iç güvenlikte yönetim, sivil katılım, gözetim ve denetimin sağlanması şeklinde sınıflandırmak mümkündür.

##### 6.4.1. İç Güvenlik Yönetiminde Zihinsel Dönüşümün Gerçekleştirilmesi

İç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirliğin sağlanması konusunda vali ve kaymakamlar, mevzuat düzenlemeleri yapmanın yeterli olmadığını aslında bunun bir zihinsel dönüşüm sorunu olduğunu belirtmişlerdir. Araştırmada da, “iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirlik anlayışının benimsenmesi bakımından nasıl bir ‘zihinsel dönüşüm’ ihtiyaç vardır?” sorusu sorulmuştur. Görüşülen valiler ve kaymakamlar, özelde iç güvenlik alanında genelde tüm kamu hizmetlerinde halka hesap vermenin bir zihniyet ve kültür meselesi olduğunu ancak bu konuda sorunlar bulunduğunu düşünmektedirler:

Her kurum, hizmet verdiği halka hesap vermeli, özellikle bunun iç güvenlik kurumlarında sağlanması şart. Çünkü iç güvenlik birimleri silah/zor kullanma yetkisine sahip. Ancak bunun için gerekli zihinsel dönüşüm bir anda olmaz, bu bir dönüşüm, yani bir bilinçlenme ve bu yüzden ancak süreç içerisinde olur. Ayrıca, halka hesap verebilirlik halk tarafından da talep edilmeli ve kurumlar bu konuda kendini zorunlu hissetmeli (Kaymakam, Görüşme, 16.08.2014).

Valilere göre, halka hesap verebilirliğin sağlanabilmesi için gerekli olan zihinsel dönüşüm, iç güvenlik hizmetini yürüten personelin yanı sıra toplumun genelinde de, bir başka deyişle hizmetlerden yararlanan halkta da gerçekleşmelidir. Bu zihinsel dönüşümün en önemli aracı ise eğitimidir:

Zihinsel dönüşüm için kamu görevlilerin daha yetkin, daha bilinçli ve bilgili olabilecek şekilde eğitilmesi ve



donatılması gerekiyor...[iç güvenlik personeli] görevini yaparken...hak ve hukuka, insan haklarına riayet ederek, insanların meramını anlayarak hareket etmelidir.... Ancak bunun [zihinsel dönüşümün] tek taraflı yürümesi mümkün değil.... Vatandaşların da sosyal kapasitesinin, davranış ve algılama kapasitesinin, bilinç düzeyinin artırılması ve kendisine tanınan yetkileri kötüye kullanmadan, kendisinin istediği bir özgürlük alanı içerisinde yerine getirilmesine kapasite olarak ulaşması gerekiyor. Dolayısıyla, tek taraflı olarak emniyet, jandarma ve sahil güvenliğinin kapasitesinin genişletilmesinin değil, aynı zamanda hizmet alan halk kitlelerinin, kamuoyunun ve toplumun sosyal hizmet kapasitesine olan uyumunu da, bakışımı da, bilinç seviyesini de yükseltmek gerekiyor (Vali, Görüşme, 1 Eylül 2014).

Görüşülen il jandarma komutanları ve il emniyet müdürleri, iç güvenlikte halka hesap verebilirliğin sağlanması için gerekli zihinsel dönüşüm konusunda, vali ve kaymakamlara göre daha yüzeysel bir yaklaşıma sahiptirler:

Evvelden kutsal devlet anlayışı vardı ve kutsal devlete hizmet eden vatandaşlar vardı. Ama artık kutsal vatandaş var ve ona hizmet eden devlet var. Artık, en büyük benim, her şeyi ben bilirim anlayışı kalmadı (İl Jandarma Komutanı, Görüşme, 12.10.2014).

Toplum vicdanını rahatsız eden, hukuk devleti ilkelerini zedeleyen konularla etkin mücadele ile halkın devlete ve güvenlik kurumlarına olan inancı kuvvetlendirebilir. Yani siz işinizi yaparsanız, halka da hesabınızı vermiş olursunuz. Bunun dışında ayrıca çok çabalamaya gerek yok (İl Emniyet Müdürü, Görüşme, 13.01.2015).

Bu yüzeysel yaklaşımlardan farklı olarak sahil güvenlik bölge komutanlarının zihinsel dönüşümü daha anlamlı ve net bir şekilde vurguladıkları görülmüştür.

Zihinsel dönüşümün içerisinde askeri vesayet sistemini ve güvenlik algılamasını şekillendiren anayasal ve yasal hükümlerin gözden geçirilmesi ve değiştirilmesi yer almaktadır. Tüm mevzuat içine yayılmış "toplumun huzur ve refahi" gibi genellemeler ya da "milli çıkar", "milli fayda", "milli güç ve organizasyonu" gibi muğlak ve yetki genişlemeleri için esneklik sağlayan kavramlar yeniden gözden geçirilmeli ve askeri alanın sivil alan aleyhine genişlemesine imkan vermeyen, kesin, net ve yoruma açık olmayan bir şekilde iç güvenlik yeniden tanımlanmalıdır (Sahil Güvenlik Bölge Komutanı, Yazışma, 26.01.2015).

#### 6.4.2. İç Güvenlik Yönetiminde Kurumsal Düzenlemeler Yapılması

Literatürde iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirliğin sağlanabilmesi için bilgi edinme hakkı, ombudsmanlık kurumu, stratejik plan yapılması, yıllık faaliyet raporu hazırlanması gibi birtakım kurumsal düzenlemelerin yapılması gerektiği üzerinde durulmaktadır. Araştırmaya katılanlara söz konusu kurumsal düzenlemeleri, halka hesap verebilirlik açısından nasıl değerlendirdikleri sorulmuştur.

Valiler, Türkiye'de dilekçe ve bilgi edinme hakkının varlığını, BİMER'e (Başbakanlık İletişim Merkezi'ne) ve ombudsmanlık kurumuna başvuru yolunun bulunmasını, kamu yönetiminde özelden de iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirliği sağlama konusunda çok olumlu bir gelişme olarak görmektedirler:

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde halkın bilgilendirilmesi, BİMER'e başvurma, dilekçe hakkının

kullanılması, ombudsmanlık gibi yollarla kamu yöneticilerine hesap sorma, onların iş ve işlemlerine ilişkin bilgi alma, o işlemlere katılım sağlama gerçekleşmiş oluyor. Bu demokratik bir yönetim olmanın sonucu ve olumlu gelişmeler... (Vali, Görüşme, 01.09.2014).

Valilerin halka hesap verebilirliği sağlamak için yapılan kurumsal düzenlemeleri olumlu olarak değerlendirmelerine karşılık, kaymakamlar bu tür uygulama ve mekanizmaları işlevsel olarak görmedikleri gibi, bu yol ve yöntemlerin halk tarafından kötüye kullanıldığını da düşünmektedirler:

Stratejik planlar, vatandaşların hizmete ilişkin beklentileri ve görüşleri dikkate alınmadan hazırlanmaktadır. Günümüzde kurumlar, kendi alt birimlerinden aldığı görüşleri bile değerlendirip planlarına dahil etmiyorlar. Yıllık faaliyet raporları ise kurumların kendilerini öven metinler olarak hazırlanıyor, hiçbir kurum yapamadıklarını anlatmıyor. Bunlar şeklen yapılıyor. Diğer taraftan ombudsmanlık, bağımsız bir üst kurum olarak, her kurumla ilgili vatandaşların talepleri doğrultusunda harekete geçip olayı netleştirmesi açısından önemli ancak henüz oturmuş bir mekanizma değil. Bilgi Edinme Kanunu, vatandaşların bilgilendirilmesi bakımından çok doğru kullanılmamakta. Türkiye'de idare, yapmış olduğu işlemlerin detaylarını vatandaşlarla paylaşmak istemiyor. Bilgi Edinme Kanunu'na göre cevap istendiğinde, iki satırlık bir yazıyla cevap veriliyor ve konu kapatılmış oluyor. Talep eden vatandaş bakımından ise sağlıklı bir demokratik bakış hala yakalanamadığından, sistemi tıkayacak şekilde, Kanunun amacına uygun bilgi edinmenin çok uzağında bir şikayet mekanizması olarak görüldüğünden [bilgi edinme hakkı da] etkin bir yol değildir. Bu nedenle, mevcut şikayet mekanizmalarının dışında iç güvenlik yönetimine has bir başvuru yolu geliştirilmelidir (Kaymakam, Görüşme, 05.03.2015).

İl jandarma komutanları, BİMER ve ombudsmanlık gibi kurumları, Türkiye'de iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirliğin sağlandığının ispatı olarak ileri sürmelerine karşılık, bu yol ve yöntemleri verimli birer yol olarak görmemektedirler:

BİMER ve ombudsmanlık gibi kurumların etkin olduğunu düşünmüyorum, amaca hizmet ettiğini zannetmiyorum. Bu yollar, özellikle de bilgi edinme için kullanılan BİMER, vatandaşlar tarafından çok fazla istismar ediliyor (İl Jandarma Komutanı, Görüşme, 02.03.2015).

Sahil güvenlik bölge komutanları, bilgi edinme hakkı ve ombudsmanlık kurumunu iç güvenlik yönetiminin halka hesap vermesi açısından önemli görmekle birlikte, bu araçların yanlış kullanılabildiğini de düşünmektedirler:

Bilgi Edinme Kanunu çerçevesinde bireysel başvuruların cevaplandırılması ve kamu denetçiliği (ombudsmanlık) faaliyetleri gibi kanuni ve idari düzenlemeler var. Ancak bilgi edinme kanunu kapsamında yapılan bireysel başvurularda, birtakım uzmanlık gerektiren hususların başvuruda bulunan şahıs tarafından anlaşılmasında güçlükler yaşanabilmekte, bazı durumlarda muhatap olunan kişilerin, duygusal veya ideolojik düşünceler gibi çeşitli sebeplerle sağlıklı değerlendirme yapamadıklarına şahit olunmaktadır (Sahil Güvenlik Bölge Komutanı, Yazışma, 26 Ocak 2015).

İl emniyet müdürleri, bilgi edinme hakkı ve BİMER'e başvuru yolunu, Türkiye'de iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirliğin sağlandığının bir ispatı olarak görmektedirler:

Hesap verebilirlik uygulamalarını düzenleyen kanunlar bulunmaktadır. En önemlisi olarak bilgi edinme hakkını düzenleyen kanun söylenebilir. Bu kanun ile önemli düzenlemeler getirilmiştir ve etkili bir şekilde bu düzenlemeler uygulanmaktadır. Ayrıca günümüzde sosyal medya etkili olarak kullanılmaktadır (İl Emniyet Müdürü, Yazışma, 12.10.2014).

### 6.4.3. İç Güvenlik Hizmetinin Yerelleşmesi

Araştırma kapsamında görüşme yapılanlara iç güvenlik hizmetlerinin yerelleşmesi çerçevesinde hem yetki genişliği ile merkezi idarenin taşradaki vali ve kaymakamlara yetki devretmesi, hem ileri bir nokta olarak iç güvenlik hizmetlerinin yerel yönetimlere bırakılması hem de özelleştirme konuları sorulmuştur. Cevap kağıdı ile sorulara cevap veren sahil güvenlik bölge komutanları, yerleşme konusuna ilişkin herhangi bir düşünce ifade etmemişlerdir.

Görüşme yapılan valiler, il jandarma komutanları ve il emniyet müdürleri yetki genişliği çerçevesinde merkezi idarenin vali ve kaymakamlara yetki devretmesi konusunda bir sorunun bulunmadığını ve asıl olarak bu yolla iç güvenlik hizmetlerinin etkin bir şekilde yerine getirildiğini belirtmişlerdir. Buna karşılık kaymakamlar, iç güvenlik alanında merkezin valilere yetki vermesinde sorun bulunmadığını ancak asıl sorunun merkezin kaymakamlara yetki vermede daha “kıskanç” davranmasından kaynaklandığını ifade etmişlerdir:

İl İdaresi Kanunu'na göre ilçede kolluk kuvvetlerini istihdam eden ve kendi emrinde çalıştıran kaymakamın iç güvenlikteki yetkisi aslında çok sınırlandırılmıştır. Bu sınırlandırmanın en bariz örneği, iç güvenlik paketi çıkarılana kadar, ilçedeki jandarma personeline izin verme yetkisi bile kaymakamın değildir. Aslında son düzenlemelerden sonra da bu kısıtlayıcı mantıkta çok bir değişiklik olmamıştır. Çünkü son düzenlemeler, ilçede bulunan jandarma birimlerinin denetimini, kaymakama değil, valiliğe ve bakanlığa bırakmıştır. Dolayısıyla kendi emrinde çalışan bir kurumdaki karakolu bile denetleyemeyen kaymakamın, güvenlik yönetiminde etkin olduğunu iddia edemeyiz. Sorumluluk sizin ve ama yetki size verilmemiş. Bu nedenle iç güvenlik yönetiminde ilçe düzeyinde merkezin yetki devrinin olduğunu söylememiz mümkün değildir (Kaymakam, Görüşme, 05.03.2015).

Araştırmada görüşülen kaymakamların tamamı, iç güvenlik yönetiminin asıl sorumlularının kendileri olmalarına karşın, bu noktada valilerin kaymakamlara yaklaşımının da sorunlu olduğunu düşünmektedirler. Bir kaymakam konuyu şu şekilde ifade etmiştir:

Bir toplumsal olay olduğunda, buna il müdahale ediyor, her şeyi il planlıyor ama sorumluluk bende. Örneğin, baraj güvenliği ile ilgili Vali'nin talimatı oldu, “Siz karışmayacaksınız, biz ilden il jandarma ve DSİ ile beraber meseleyi halledeceğiz” şeklinde. Ancak iç güvenliğin sorumlusu benim ve bir sorun olduğunda vatandaş kaymakamlığa dava açıyor. Yetki ve sorumluluk bende ama işi yapan, sevk ve idare eden Valilik (Kaymakam, Görüşme, 19.04.2015).

Kaymakamlar, açık mevzuat hükümlerine karşın valilerin ilçede iç güvenlikten sorumlu makamın kaymakamlar olduğu düşüncesinden uzak olduklarını ifade etmişlerdir. Bu konuda özellikle merkez ilçe kaymakamları daha fazla sorun yaşadıklarını belirtmişlerdir:

İlçede bir kaymakam var, ilçe sınırları belirli ve bu sınırlar içerisinde kanunlar, kamu hizmetlerinin yürütülmesi konusunda bütün sorumluluğu kaymakama veriyor. Dolayısıyla iç güvenlik de birinci derecede senden soruluyor ancak il merkezinde ne yapılıyor? İl emniyet müdürlüğü, sizin merkez ilçenizde bir toplantı ve gösteri yürüyüşü olduğunda onun güvenlik tedbirini kendi alıyor, sizin haberiniz bile olmuyor, alınan kararlarda en ufak bir payınız bile yok. Ama bir olay olduğunda, bir soruşturma açma gündeme geldiğinde siz hesap veriyorsunuz... İlçe emniyet müdürü/amiri değişirken vali, kaymakamın görüşünü almaz, hiç istemediğin, çalışamayacağın biri de ilçe müdürün/amirin olarak atanır. O adama sorunu sen yaşarsın, valiliğin bu durum umurunda bile olmaz. Bu nedenle valiler bile, iç güvenlik yönetiminden sorumlu olanın ilçede kaymakam olduğunu tam anlamıyla kabul etmiş ve ona göre davranıyor değil (Kaymakam, Görüşme, 07.03.2015).

Yerleşmenin diğer bir boyutu olarak iç güvenlik hizmetlerinin yerel yönetimlere bırakılması konusunda ise valiler, diğer iç güvenlik aktörlerine göre farklı bir yaklaşım içerisindeydiler. Valiler, iç güvenlik hizmetlerinin yerele devredilmesine doğrudan ve net bir şekilde karşı çıkmamışlardır:

Ülkemizde yerleşme konusunu hiçbir alanda çok rahat tartışmıyoruz. Mesela Londra'da polisin denetimi, halkın da içinde olduğu bir birim tarafından yapılıyor. Orada polisi değerlendiren birimler var, ombudsman gibi, burada belediye başkanı ve halk var. Bu tarz Anglosakson modeli...bizim sistemimiz de oraya doğru evrilebiliyor. Yerleşme konusunu bir dengede tutmak ve zaman içinde gerçekleştirmek gerekiyor (Vali, Görüşme, 13.01.2015).

Başka bir vali de, önemli olanın hizmetlerin iyi yürütülmesi olduğunu, iç güvenlik hizmetlerinin yerel yönetimlerce yürütülmesine bu perspektiften yaklaşılması gerektiğini belirtmiştir:

İç güvenlik hizmetinin yerel yönetimlerce verilmesi, modern ülkelerin bir kısmında var. ABD'de şeriflik sistemi, İngiltere'de ise yerel birimlerin gözetim ve denetiminde güvenlik birimleri var. Önemli olan iç güvenliğin, yani vatandaşların huzur ve güvenliğinin sağlanmasıdır. Bu bir sistem tercihidir. Önemli olan hizmeti iyi yürütmektir. Sistemler de değişmez değil. [Mesela] bir zamanlar iç güvenlikte özelleştirme olmaz diye düşünülürken, gün geldi bazı hizmetler özel güvenliğe bırakıldı. Yani iç güvenlik hizmetlerinin bir kısmı yerel yönetimlere verilebilir, bu denenebilir (Vali, Görüşme, 24.01.2015).

İç güvenlik hizmetlerinin yerel yönetimlerce yürütülmesi konusunda en keskin olumsuz değerlendirmeler, il emniyet müdürleri ya da il jandarma komutanları tarafından değil, kaymakamlar tarafından dile getirilmiştir. İç güvenlik hizmetlerinin yerel yönetimlerce yürütülmesine il emniyet müdürleri ve il jandarma komutanları, hizmetlerde adalet ve tarafsızlık ile hizmet kapasitesinin yetersizliği nedeniyle karşı çıkmaktadırlar. Kaymakamlara göre ise iç güvenlik, merkezi yönetimin hizmet alanıdır ve ülke genelinde merkezden planlanması ve koordine edilmesi gereken bir kamu hizmetidir. Bu yönüyle konu, üniter devlet yapısı ile de yakından ilgilidir. İç güvenlik hizmetlerinin, yerel yönetimlerce yürütülmesi halinde vatandaşların bu hizmetlerden adil ve tarafsız bir şekilde yararlanması

mümkün olamayacaktır. Bir kaymakamın konuya ilişkin değerlendirmesi şu şekildedir:

İç güvenlik hizmetlerinin yerel yönetimlere devri, ülkeye dinamit koymak gibi bir şey... Demokratik standartlar ve anlayış gelişmeden bu mümkün değil. Türkiye'nin her yeri bir değil, aynı kültüre, aynı gelişmişliğe sahip değil. Bu nedenle iç güvenlik alanı, merkezden planlanması gereken bir alan, üst bir bakış gerekli....Halihazırda yerel yönetimler kendi asli altyapı hizmetlerini bile doğru düzgün sunamazken nasıl iç güvenlik hizmetini adil, tarafsız ve etkin bir şekilde sunabilecekler? Yerel yönetimler, önce kendi asli işlerini, vatandaşları memnun edecek şekilde yürütsünler (Kaymakam, Görüşme, 27.01.2015).

Araştırmada iç güvenliğin yerelleşme şekillerinden bir diğeri, iç güvenlik hizmetlerinin özelleştirilmesi, bir başka deyişle bu hizmetlerin özel güvenlik teşkilatı ile gördürülmesi olarak ele alınmıştır. Araştırmada görüşülenlerin özel güvenlik konusunda, birbirlerine benzer bir düşünceye sahip oldukları tespit edilmiştir. Buna göre özel güvenlik, belirli alanlarda kullanılması gerekli olan bir güçtür, ancak bu güç iyi bir şekilde kontrol edilmeli ve denetlenmelidir. Valilere göre her şeyden önce bazı güvenlik hizmetlerinin özelleştirilmesi, yani özel sektör eliyle gördürülmesi fiili şartlar nedeniyle bir zorunluluktur:

Son yıllarda özellikle koruma ve güvenlik hizmetlerindeki sistemin özel güvenlik sistemine kaydığı, bu konuda yetki devri yaşandığını görüyoruz. Devlet kendi güvenliğini sağlamaya yönelik birtakım önleyici tedbirler almakla ilgili Anayasal bir görev ifa ederken, bazı toplumsal olaylarda, spor müsabakalarında, kültürel ve sanatsal faaliyetlerde, bina, alışveriş merkezi korumasında polis ve jandarma mantığının dışında, bir özel güvenlik mantığının da getirilmesi gerekiyordu, bu konuda önemli ölçüde geçiş sağlanmıştır (Vali, Görüşme, 01.09.2014).

Kaymakamlara göre özel güvenlik bir zorunluluk olmakla birlikte, zaman içerisinde özel güvenlik görevlileri kendi görev sınırlarını aşan bir şekilde istihdam edilmeye başlanmışlardır:

Özel güvenlik, özeli korur, kişiyi korur. Ancak biz, özel güvenliği kamusal alanlara ve faaliyetlere yönelik olarak kullanıyoruz. Hatta biz buradan [özel güvenlik] bir kolluk, bir iç güvenlik birimi oluşturmaya çalışıyoruz... Özellikle faaliyet alanı konusunda özel güvenliğin sınırı netleştirilmeli ve bir görev standardı getirilmelidir (Kaymakam, Görüşme, 23.02.2015).

Benzer şekilde bir il jandarma komutanı da, özel güvenlik teşkilatlarının toplum içinde algılanışı bakımından sorunlar olduğunu belirtmiştir:

Özel güvenliğe bırakılan alanlarda, gerçek anlamda hizmet verilmiyor. Özel güvenlik, bir "ekmek kapısı" olarak görülüyor, bir hizmet sektörü olarak değerlendirilmiyor. Bu bilinç oluşmadı toplumda, çalışanlarda da bir iş ahlakı, bir iş algısı gelişmedi (İl Jandarma Komutanı, Görüşme, 12.10.2014).

Özel güvenlik ile genel kolluk birimleri arasındaki ilişkiye dikkat çeken bir il emniyet müdürü de, bu alandaki aksaklıkları şu şekilde değerlendirmiştir:

Ticari kaygıların ön planda tutulması, görevlendirileceklerin sayısı ve niteliğine, maliyetler dikkate alınarak karar verilmesi, işi yapma noktasındaki bireysel yeterliliklerin çok da dikkate alınmaması, bu alanın çalışanlar tarafından

yalnızca bir "ekmek kapısı" olarak görülmesi, özel güvenlik sisteminin belli başlı aksaklıkları... Özel güvenliğe de ihtiyaç var ancak genel güvenlik adına bu alanı iyi kontrol etmeli ve denetlemeliyiz (İl Emniyet Müdürü, Görüşme, 15.08.2014).

Araştırmada görüşülenler, iç güvenlik hizmetlerinin yerelleşmesi konusunda, iç güvenlik hizmetlerinin bir kısmının yerel yönetimler ve özel güvenlik şirketleri eliyle yürütülmesinden ziyade, iç güvenlik hizmetlerinin neler olduğunun yeniden tanımlanması gerektiğini ve buna göre bazı hizmetlerin bu kurumlara bırakılabileceğini ifade etmişlerdir. Konuya ilişkin bir valinin tespiti şöyledir:

Bugün bizim iç güvenlik hizmeti içerisinde değerlendirdiğimiz bazı faaliyetler aslında tipik bir güvenlik hizmeti olmayabilir. Mesela araç ruhsatı verme, pasaport iş ve işlemleri gibi... Eskiden demeklere ilişkin iş ve işlemleri emniyet takip ediyordu, şimdi sivil alana alındı, daha iyi oldu. Dolayısıyla hizmet kategorileri bakımından birtakım yeniden tanımlamalar yaparak, ne güvenlik hizmetidir ne değildir; hangileri polis ve jandarma tarafından, hangileri sivil/özel birimler tarafından yerine getirilmesi gereken hizmetlerdir, buna karar vererek hareket etmek lazım. Ayrıca halkımızın can ve mal güvenliğini sağlama dışındaki emniyet ve jandarma görevi sayılan hususların başka birimlere devredilmesinde ve bu birimler altında yapılandırılmasında bir problem yok. Bunların verilmesi, iç güvenliğin yerelleştiği anlamına gelmez ancak iş ve işlemlerin daha etkin ve yetkin bir şekilde sunulmasını sağlar (Vali, Görüşme, 01.09.2014).

#### 6.4.4. İç Güvenlikte Yönetişim, Sivil Katılım, Gözetim ve Denetimin Sağlanması

Araştırmada görüşmeler esnasında ek soru olarak iç güvenlik yönetiminde yönetişim ve sivil katılıma ilişkin görüşler de sorulmuştur. Araştırmada, görüşme yapılanların tamamı, iç güvenlik yönetiminde başarının sağlanabilmesi için yönetişim anlayışına uygun olarak gerek bireysel gerekse STK'lar düzeyinde bir halk katılımının sağlanması gerektiğini ifade etmekle birlikte, bu görüşün yönetişim ve sivil katılımdan ziyade "halkla ilişkiler" anlamı taşıdığı tespit edilmiştir:

Halkın gördüğü olumsuzlukları, aksaklıkları, eksiklikleri, bir paydaş gibi güvenlik otoriteleriyle paylaşması gerekir. Bizim de devlet otoritesi olarak paylaşımına açık olmamız gerekiyor. Ben güvenliği sağlarıım, bu benim işim derseniz, halkın katkısını ve desteğini almadan hiçbir güvenlik hizmetinin başarıya ulaşması mümkün değildir. Güvenlik sektöründe suç ve suçluların önlenmesi noktasında halkın katılımını ortaya çıkarmak zorundayız. Ancak halkın, kamuoyunun, sivil toplumun iç güvenlik hizmetlerine katılımı, asla polis ve jandarmanın kanundan aldığı yetkiyi onlarla paylaşacağı ve onlarla bu yetkiyi kullanacağı anlamına da gelmemektedir (Vali, Görüşme, 24.01.2015).

Valilerin bu yaklaşımı aslında halk katılımından ziyade, iç güvenlik hizmetlerinde suç ve suçlularla mücadelede halkın katkısını ve desteğini almak demektir. Halbuki gerçek anlamda halk katılımı, karar süreçlerinde, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamalarında söz söyleyebilmek anlamı taşımaktadır. Valilerin bu anlamda bir halk katılımı anlayışına sahip olduklarını söylemek pek mümkün değildir. Benzer bir tutum kaymakamlar için de geçerlidir. Kaymakamlar, günlük işleyişe ya da kararlara vatandaşların

karışmaması gerektiğini, ancak halkın beklentilerinin hizmete yansıtılması düzeyinde bir halk katılımının olabileceğini, bunun ise bireysel olarak değil ancak ilgili STK'lar yoluyla olabileceğini belirtmişlerdir:

Günlük işleyişe ya da kararlara müdahil olma şeklinde bir katılım olamaz, halkın beklentilerini öğrenerek bunları hizmete yansıtmak anlamında bir halk katılımı olabilir. Bu da iç güvenlik yönetiminde ancak gözetim ve denetim düzeyinde bir uygulama olacaktır. İç güvenlik birimlerinin gözetim ve denetiminde de tek tek vatandaşlar değil, STK'lar önemlidir [muhatap alınmalıdır] (Kaymakam, Görüşme, 16.08.2014).

İl jandarma komutanları ise yönetim ve halk katılımını "halkla iyi ilişkiler" kurmak yoluyla hizmet yapmak olarak anlamaktadırlar:

Halkın katılımı elbette önemli, işlerinizi tam anlamıyla yapabilmemiz bakımından. Halk size sırtını dönerse, o zaman başarılı da olamazsınız, halka kendinizi iyi anlatmalısınız, halk olmadan, halka rağmen güvenlik olmaz. O yüzden halk katılımının sağlanması için onların fikirleri alınmalı, bunun için de onlarla diyalog ve sosyal ilişkiler geliştirilmelidir (İl Jandarma Komutanı, Görüşme, 02.03.2015).

Sahil güvenlik bölge komutanları da halk katılımını, halkla ilişkiler üzerinden ifade etmişlerdir:

Halkta, [iç güvenlik birimlerinin] kendilerine hizmet sağlamakla görevli olduğu bilincinin oluşması gerekmektedir. Bunun yanı sıra halk, bu kurumların sosyal hayatın düzenli olarak işlenmesini sağlayan temel enstrümanlar olduğunu bilmelidir. Bunu yapabilmek için ise halk ve iç güvenlik ile ilgili teşkilatlar çeşitli faaliyetlerle bir araya getirilmeli ve toplum bilinçlenmelidir. Yeni anlayışa göre kamu hizmetleri halkın beklentilerine uyumlu olarak sunulmalı, şikayet ve istekler dikkate alınmalıdır (Sahil Güvenlik Bölge Komutanı, Yazışma, 26.01.2015).

İl emniyet müdürleri de, il jandarma komutanları gibi halk katılımını "halka yakın olmak", halkla "STK'lar üzerinden diyalog geliştirmek" olarak değerlendirmişlerdir:

Kamu kurumları, halktan alınan yetki dahilinde yönetilmektedir. Halkın kamu görevlilerinin, yetkilerini kanuni çerçevede kullanıp kullanmadığını, kurumdan beklenen amaca ulaşıp ulaşılmadığını ve kaynakların yerinde ve etkin kullanılıp kullanılmadığını denetleme yetkisi vardır. Bu, iç güvenlik birimleri ile halkın yakınlaşmasını, irtibat imkanı bulmasını gerektirir. Diğer taraftan sivil toplum kuruluşları ile diyalogların artırılması ile halkın katılımı da sağlanacak ve hesap verebilirlik anlamında toplum, alınan kararlara ortak olacaktır (İl Emniyet Müdürü, Yazışma, 12.10.2014).

İç güvenlik yönetiminin gerek vatandaşlar tarafından bireysel düzeyde gerekse STK'lar düzeyinde gözetim ve denetimi konusunda, araştırmada görüşülen il jandarma komutanları, sahil güvenlik bölge komutanları ve il emniyet müdürleri görüş belirtmemişlerdir, valiler ve kaymakamlar ise "temkinli" bir yaklaşım içerisindedirler:

İç güvenlik hizmetlerinin gözetim ve denetiminde sivil toplum örgütlerinin rol üstlenmesinden anladığım, suç ve suçluların önlenmesinde, toplumu daha fazla devreye sokabilmek, daha fazla halk desteğini çekebilme. Dolayısıyla, iç güvenlik alanında sivil toplum örgütlerinin gözetim ve denetimi, polis, jandarmanın ve sahil güvenliğinin yetkilerinin halka kullandırılması demek değildir,

yani bunun da bir sınırı olmalıdır (Vali, Görüşme, 12.10.2014).

Görüşülen kaymakamlardan biri de, halkın gözetim ve denetimi konusunda iç güvenlik yöneticilerinin yaklaşımına bir öz eleştiri getirmiştir. Ona göre, iç güvenlik alanında sivil gözetim ve denetim anlayışı henüz tam anlamıyla benimsenmemiştir:

Sivil gözetim ve denetim, bizde özellikle iç güvenlik yönetiminde hala tam kabullenilmiş bir şey değil. O nedenle, iç güvenlik yönetiminde sivil gözetim ve denetim mekanizmaları geliştirilmeli ama önce bu anlayışın iç güvenlik yöneticileri tarafından benimsenmesi, halkta da bir bilincin olması şart. Bu, şu an söz konusu değil (Kaymakam, Görüşme, 18.10.2014).

### Sonuç ve Değerlendirme

Araştırma sonucunda iç güvenlik aktörlerinin literatüre koşut olarak hesap verebilirlik tanımları yaptıkları tespit edilmiştir. Bu kapsamda verilen cevaplar genel olarak incelendiğinde hesap verebilirliğe ilişkin tanımlamaların, özellikle şeffaflık, sorumluluk ve denetim gibi ilişkili kavramlar üzerinden yapıldığı görülmektedir. Ayrıca yapılan tanımlamalardan hareketle, hesap verebilirliğin kanunlara uygun hareket etme, etik kurallara uyma, cevap verme, bilgilendirme, kaynakları etkin kullanma, performansa ilişkin sorgulanma, açık olma, meşruluk ile de ilintili bir kavram olarak değerlendirildiğini söylemek mümkündür. Ancak iç güvenlik aktörlerinin hesap verebilirlik kavramına yaklaşımlarında farklılıklar bulunmaktadır. Görüşme yapılan valiler, il jandarma komutanları ve il emniyet müdürleri hesap verebilirliği, siyasal, yönetsel ve yasal hesap verebilirlik şeklinde algılamak kaymakamlar ve sahil güvenlik bölge komutanları ise profesyonel ve halka hesap verebilirlik algısına sahiptirler.

Benzer bir şekilde iç güvenlik aktörleri birbirlerinden farklı halka hesap verebilirlik anlayışlarına sahiptirler. Valiler, il jandarma komutanları ve il emniyet müdürleri, halka hesap verebilirliği kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinin özünde yer alan bir temel ilke olarak görmemekte, kaçınılmaz bir zorunluluk olarak değerlendirmektedirler. Onlara göre, halka hesap verebilirlikte sorumluluk çift yönlüdür. Yani idare ve geniş anlamda devlet, halka hesap verecekse, halkın da hesap verilebilecek bir sorumluluk bilincine sahip olması, bu bilinç düzeyine gelmiş olması gerekmektedir. Buna karşılık kaymakamlar ve sahil güvenlik bölge komutanları, halka hesap verebilirliği kamu hizmetlerinin yürütülmesinde vazgeçilmez bir ilke olarak yönetimde şeffaflığın ve açıklığın bir gereği olarak değerlendirmişlerdir.

Valiler, iç güvenlik alanında gizlilik esasına uymak şartıyla halka hesap verebilirliğin sağlanabileceğini düşünürken, aynı nedenle il jandarma komutanları ve il emniyet müdürleri gerçek anlamda halka hesap verebilirliğin mümkün olmayacağını ifade etmişlerdir. Kaymakamlar, halka hesap verebilirliği hizmetlerde etkinliğin, işleyişte şeffaflık ve açıklığın sağlanması için mutlak bir gereklilik olarak görmektedirler. Sahil güvenlik bölge komutanları da kaymakamlarla benzer bir tutum içerisinde olmakla birlikte bazı durumların halka hesap verebilirliği zorlaştırdığını belirtmişlerdir.

İç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirliğin sağlanabileceğini düşünen kaymakamlara göre, Türkiye’de iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirlik söz konusu değildir. Halka hesap verebilirliği Türkiye’de bir demokratikleşme sorunu olarak gören kaymakamlar, iç güvenlik birimlerinin zaman zaman siyasal makamlara dahi hesap vermediklerini ifade etmişlerdir. Valilere göre ise, Türkiye’de iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirlik büyük oranda sağlanmıştır ve son yıllarda bu konuda önemli düzenlemeler yapılmıştır. İl jandarma komutanları ve il emniyet müdürleri ise genel olarak iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirliğin tam anlamıyla sağlanmasının mümkün olmadığı görüşleri ile çelişir bir şekilde Türkiye’de iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirliğin var olduğunu ifade etmişlerdir. Bu çelişkinin nedeni, söz konusu aktörlerin halka hesap verebilirlik açısından kendi kurumlarını savunma düşüncesi ile cevap vermeleridir. Bu konuda, sahil güvenlik bölge komutanları daha gerçekçi bir tutum içerisindedirler. Onlara göre gizlilik gerekçesi ile bazı hususların kamuoyu ile paylaşılmaması, Türkiye’de iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirliğin olmadığı izlenimini vermektedir.

Araştırmada görüşülen iç güvenlik aktörlerinin tamamı, Türkiye’de iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirliğin bir zihniyet ve kültür meselesi olduğunu ve bunun için bir zihinsel dönüşüme ihtiyaç bulunduğunu ifade etmişlerdir. Bu nedenle, iç güvenlik aktörlerinde ve personeline halka hesap verebilirlik bilincini oluşturmaya yönelik bir zihinsel dönüşüm gerçekleştirilmelidir. Bu zihinsel dönüşümün gerçekleşmesi için iç güvenlik personeline hizmet öncesinde ve sırasında demokratik değerleri esas alan eğitimler verilmelidir.

Araştırmaya katılan valiler ve sahil güvenlik bölge komutanları, dilekçe ve bilgi edinme hakkının varlığını, BİMER ve ombudsmanlık kurumuna başvurma olanağının bulunmasını iç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirliğin sağlanması bakımından olumlu ve önemli gelişmeler olarak değerlendirmişlerdir. Buna karşılık kaymakamlar, hem kuramsal olarak hem de uygulamada bu düzenlemelerin işlevsel ve etkin olmadığını düşünmektedirler. İl jandarma komutanları ve il emniyet müdürleri ise bu mekanizmaların iç güvenlikte halka hesap vermek için uygun yöntemler olduğunu ancak uygulamada bu yolların kötüye kullanıldığını ya da verimli olmadığını ifade etmişlerdir. Bu görüşlerden hareketle, genel olarak söz konusu kurumsal düzenlemelerin etkin birer yol ve yöntem olarak görülmediği söylenebilir. Bu nedenle, iç güvenlik başta olmak üzere tüm kamu hizmetleri bakımından halka hesap verme, yaptırımı olan bir zorunluluk haline getirilmelidir. Bunun için öncelikle kurumsal korumacılığı engelleyecek şekilde, halkın kolayca başvurabileceği bir Bağımsız Şikayet Komisyonu oluşturulmalıdır.

İç güvenlik yönetiminde halka hesap verebilirliğin sağlanması amacıyla, hizmetlerin yerelde sunulması da önem taşımaktadır. Merkezi yönetimin taşradaki iç güvenlik aktörlerine yetki devri konusunda valiler, il jandarma komutanları ve il emniyet müdürleri bir sorunun bulunmadığını, iç güvenlikle ilgili iş ve işlemlerin il düzeyinde gerçekleştirildiğini, zaten bu sayede iç güvenlik hizmetlerinde etkinlik ve verimliliğin sağlandığını belirtmişlerdir. Bu görüşe kaymakamlar, ilçe düzeyi ve

kendileri bakımından katılmamışlardır. Onlara göre, iç güvenlik yönetiminde merkezin valilere yetki devrinde bir sorun bulunmamasına karşılık, kaymakamlara yeterli düzeyde yetki devredildiği doğru değildir. Ayrıca kaymakamlar, sadece merkezin kendilerine yetki vermesi konusunda değil, aynı zamanda verilen yetkilerin il ölçeğinde kullanımında da valilerin yaklaşımından kaynaklanan sorunlar yaşamaktadırlar. Valiler, kaymakamların ilçedeki iç güvenlik birimlerinin amiri konumlarına olumsuz anlamda müdahalelerde bulunmaktadır. Özellikle büyükşehirlerde il merkezindeki ilçe kaymakamları, ilçelerinde iç güvenlik yönetim faaliyetlerinin gerçek anlamda yöneticisi konumunda değildirler. Bu nedenle, iç güvenlikte merkezin taşraya yetki devrinde kaymakamlar dikkate alınmalı, ayrıca valiler, kaymakamların iç güvenlik yönetiminden sorumlu olmaları gerçeğine uygun hareket ederek, kaymakamların ilçenin iç güvenlik başta olmak üzere tüm hizmet alanlarında daha işlevsel çalışmalarına olanak sağlamalıdır.

Araştırmada iç güvenlikte yerelleşmenin ikinci boyutu olarak iç güvenlik hizmetlerinin yerel yönetimler tarafından verilmesi konusu üzerinde durulmuştur. Valiler, iç güvenlik hizmetlerinin yerel yönetimlere bırakılması düşüncesine açık ve kesin bir olumsuz tavır almamışlar, yerelleşmenin bir dengede tutulması ve zaman içerisinde gerçekleştirilmesi gerektiğini ifade etmişlerdir. Onlara göre, bugüne kadar “ülke yerelleşme konusunu rahatça tartışabilecek bir ortama sahip olamamıştır”. Bu nedenle, iç güvenlik hizmetlerinin en azından bir kısmının yerel yönetimlerce yerine getirilmesine tartışılmaksızın karşı çıkılmamalıdır. Kaymakamlar ise üniter devlet yapısı nedeniyle iç güvenlik hizmetlerinin yerel yönetimlere devredilerek yerelleştirilmesine karşı çıkarken, il jandarma komutanları ve il emniyet müdürleri, daha çok hizmetlerin adil ve tarafsız yürütülmesi amacıyla ve yerel yönetimlerin hizmet kapasitesinin yetersizliğinden dolayı iç güvenlik hizmetlerinin yerel yönetimlere bırakılmayacağını ifade etmişlerdir.

İç güvenlik hizmetlerinin yerelleşmesinin son boyutu ise bu hizmetlerin özelleştirilmesi, yani özel güvenlik eliyle yürütülmesidir. Bu konuda araştırmaya katılanların tamamı, günümüzde iç güvenlik hizmeti olarak algılanan birtakım hizmetlerin özel güvenlik görevlileri eliyle yürütülmesinin bir gereklilik olduğunu ancak özel güvenlik alanının sınırlarının iyi belirlenmesi ve bu alana bırakılan hizmetlerin iyi denetlenmesi gerektiğini belirtmişlerdir.

Araştırma sonuçlarına göre iç güvenlik yönetimi aktörleri, iç güvenlik hizmetlerinde yönetim, sivil katılım, gözetim ve denetimden uzak bir anlayışa sahiptirler. Onlara göre bu yaklaşımlar, halkın istek ve beklentilerini almak, halkla iyi ilişkiler geliştirmek anlamına gelmektedir, kararlara katılımı esas alan bir yönetim ve sivil katılım ise mümkün değildir.

Araştırma sonuçları bir bütün olarak değerlendirildiğinde, araştırmaya katılan iç güvenlik aktörlerinin ağırlıklı olarak halka hesap verebilirlik anlayışından belli ölçüde uzak oldukları görülmektedir. Ancak iç güvenlik hizmetlerinde karşılaşılan teşkilatlanma ve hizmet sunumuna ilişkin sorunların çözümü ve bu hizmetlerin şeffaf, etkin ve kaliteli bir şekilde yürütülmesi, iç güvenlik yönetiminin halka hesap verebilirliği esas alan bir anlayışla örgütlenmesi, bu anlayışa uygun bir işleyişe kavuşturulması ve en önemlisi de halka hesap verebilirlik bilincine sahip kılınması ile mümkündür. İç güvenlik aktörlerinde halka hesap verme bilincinin gelişmesi

ile birlikte iç güvenlik birimlerinin yetkilerini kötüye kullanmalarının önüne geçilebilecek, iç güvenlik hizmetlerinde kaynakların etkin ve verimli kullanılması sağlanacak, halkın beklenti ve taleplerine uygun bir hizmet kalitesine ulaşılabilecektir. Bu ise aslında hukukun üstünlüğüne inanan ve hak ve özgürlükleri esas alan demokratik bir iç güvenlik yönetiminin oluşturulması anlamına gelmektedir.

### Kaynaklar

Akkaş, N., (2003), Jandarma Teşkilatına İlişkin Genel Bilgiler, Jandarmanın Görev ve Yetkileri, Ed: A. Z. Özgür, Anadolu Üniversitesi Yayını, Eskişehir, 61-85.

Archbold, C. A., (2004), Police Accountability, Risk Management and Legal Advising, LFB Scholarly Publishing, New York.

Aydın, A. H., (2000), "Polisin Organizasyon Yapısı ve Yönetim Sisteminde Postmodern Değişim", Türk İdare Dergisi, (472), 143-162.

Balcı, A., (2013), Kamu Yönetiminde 'Hesap Verebilirlik' Anlayışı, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Ed: A. Nohutçu, A. Balcı, N. K. Öztürk, B. Coşkun, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 155-179.

Çapar, S., (2008), "Avrupa Ülkelerinde Polisin Hesap Verebilirliği", İdarecinin Sesi Dergisi, (130), 124-130.

Göksu T., Çevik, H. H., Filiz, O., ve Gül, S. K., (2011), Güvenlik Yönetimi, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Gözübüyük A. Ş., ve Tan, T., (2013), İdare Hukuku Genel Esaslar, Turhan Kitabevi, Ankara.

İçişleri Bakanlığı EGM (Emniyet Genel Müdürlüğü), (2013), 2012 Yılı Faaliyet Raporu, İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü, Ankara.

İçişleri Bakanlığı İİGM (İller İdaresi Genel Müdürlüğü), (2010), İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi Kolluk Güçlerinin Sivil Denetimi Vali ve Kaymakamlar El Kitabı, İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü Anıt Matbaası, Ankara.

İl İdaresi Kanunu, Resmi Gazete, T: 18.06.1949, S: 7236.

JTGYYK (Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Kanunu), Resmi Gazete, T: 12.03.1983, S: 17985.

JTGYY (Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği), Resmi Gazete, T: 17.12.1983, S: 18254.

Odyakmaz, Z., Kaymak, Ü., ve Ercan, İ., (2011), Anayasa Hukuku-İdare Hukuku, XII Levha Yayıncılık, İstanbul.

Ruige, A., Üskent, S., Micka, P., (2014), Yönetişim ve Katılım Etkili Katılım İçin Araçlar Yöntemler Mekanizmalar, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yönetişim ve Katılım Rehberi, Stratejik Yerel Yönetişim Projesi, Başak Matbaası.

Samsun, N. (2003) Hesap Verebilirlik ve İyi Yönetişim, İyi Yönetişimin Temel Unsurları, Maliye Bakanlığı AB ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Ankara, 18-33.

SGKK (Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu), Resmi Gazete, T: 13.07.1982, S: 17753.

Şimşek, A. (2012) Araştırma Modelleri, Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri, Ed: A. Şimşek, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 80-107.

Yaşar, Y. (2005) Açıklamalı Polis Meslek Hukuku, Başkent Klîşe Matbaacılık, Ankara.

<http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/IdariGorevler.aspx>, (Erişim Tarihi: 20.10.2016).

[http://www.sgk.tsk.tr/baskanliklar/plan\\_prensipier/gorevler/gorevler.asp](http://www.sgk.tsk.tr/baskanliklar/plan_prensipier/gorevler/gorevler.asp), (Erişim Tarihi: 20.10.2016).