



Yıl / Year: 2020

Cilt / Volume: 10

Sayı / Issue: 20

Sayfalar /Pages: 516-542

Araştırma Makalesi

Gönderim Tarihi: 10.10.2020

Kabul Tarihi: 19.11.2020

## İTALYA'DA YEREL YÖNETİMLER VE GÜVENLİK\*

Nesim BABAHAÑOĞLU<sup>1</sup>

### Öz

Güney Avrupa'da yer alan Akdeniz'e kıyılı ülkelerden biri olan İtalya, Avrupa Birliği'nin önemli ülkelerden biridir. Avrupa Birliği'nin temelleri Roma'da imzalanan Demir-Çelik Birliği Antlaşması ile atılmıştır. AB giriş sürecinde olan Türkiye birçok alanda reform yaparak Birlik standartlarını ülkeye uyarlamaya başlamıştır. Bu alanlardan biri de kolluk alanında yapılan reformlardır. Bu kapsamda illerde ve yerel idareler ile görev yapan kolluk güçlerinin yönetimle ilişkileri bağlamında projeler yapılmış ve örnek ülkelere çalışma ziyaretleri gerçekleştirilmiştir. Böylece haklın ve sivil toplumun yönetime katılımını sağlamanın yanında kolluk üzerinde sivil yönetimin etkin hale getirilmeye çalışılmıştır. Bu çalışmada kısaca; İçişleri Bakanlığının uyguladığı İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi/Güçlendirilmesi Projesi kapsamında yapılan çalışma ziyareti ile İtalya'daki güvenlik teşkilatının yapısı ve Valilik teşkilatına örnek olmak üzere Roma Valiliği'nin yapısı ve fonksiyonları, burada uygulanan yerel yönetim ve güvenlik uygulamaları incelenmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** İtalya, Yerel Yönetimler, Yerel Güvenlik, Kolluk

**Jel Kodları:**

## LOCAL ADMINISTRATIONS AND SECURITY IN ITALY

### *Abstract*

The one of the most important members of EU Italy, located on the south of Europe Continent and on shore of Mediterranean Sea. The foundation EU started by the Agreement of Iron and Steel in 1955 in The Rome. With the accession of The EU Process, Turkey has been made various reforms in many fields. One of these field is law enforcement area. There have been made multi projects on that field. One of the most important project is Turkey Ministry of Interior's Development/Empowerment of Civil Oversight on The Internal Security Sector Project. In this context with the running project it has been visited some European countries, such as Italy, UK,

---

\* Bu çalışma, 2008- 2020 yılları arasında İçişleri Bakanlığınca uygulanan 'İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi/Güçlendirilmesi Projesi' kapsamında yapılan bilimsel etkinlikler ve İtalya Cumhuriyeti'ne yapılan çalışma ziyaretinden türetilmiştir.

<sup>1</sup> Dr., Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı, nesimbabahanoglu@yahoo.com, ORCID: 0000-0002-2619-7213.

Portugal. Furthermore, it's been learned the functions of institutions of local administrations and internal security forces. Hence, that also been realized the relationship between local authorities and law enforcement in Italy. Moreover by visiting The Governorate of The Rome it was rivaving the sistem of local functions and proceses. To summarize, in this text all the explananations been wrote before, it is hopped that unvail the local sistem of Italy and its local administation sistem with its running local security system .

**Key Words:** Italy, Local Administrations, Local Security, Law Enforcement

**Jel Kodes:**

## GİRİŞ

Resmi adı İtalya Cumhuriyeti (*Repubblica Italiana*) olan ülke, Güney Avrupa'da yer alır. Akdeniz'de yer alan iki büyük adası Sicilya ve Sardunya adaları İtalya Cumhuriyetine aittir. Kuzeyinde Alpler Bölgesi denilen yerde Fransa, İsviçre, Avusturya ve Slovenya devletleri ile kara sınırları mevcuttur. Avrupa'nın iki küçük devleti olan Vatikan ve San Marino İtalyan toprakları içinde çevrelenmiş enklav (başka bir ülkenin toprakları ile çevrelenmiş) devletlerdir. Campione d'Italia bölgesi ise İtalya Cumhuriyeti'nin İsviçre tarafından çevrelenmiş bir eksklavidir (ülkenin topraklarından ayrı başka ülke tarafından çevrelenmiş mülkiyet). İtalya Cumhuriyeti'nin başkenti Roma, uzun yıllar boyunca Batı uygarlığının ana merkezi olmuş, mimaride barok tarzının doğuşuna ön ayak olmuştur. Ayrıca Hıristiyan Katolik Kilisesi'nin başı merkezi olmuştur. İtalya, MÖ 800 yılı sonrasında yaşamış ortaya Etrüsklere kadar dayanan bir yapıdır. Etrüskler İtalya'nın bugünkü toprakları üzerinde Antik Roma kültüründen önce ortaya çıkmış en önemli kültür olarak bilinir. Antik Roma kültürü, MÖ 8. yüzyılda tarımsal bir köy olarak ortaya çıkmış, daha sonra yüzyıllarca büyüyerek bütün Akdeniz'i çevrelemiş büyük bir uygarlık haline gelmiştir. Roma İmparatorluğu daha sonra seki gücünü kaybetmiş ve yıkılmıştır. Bunun sonucunda Hispanya, Galya ve İtalya'dan oluşan Batı Roma 5. yüzyılda ayrı krallıklara bölündü. Batı Roma imparatorluğunun 476'da yıkılması bu yıkılış Orta Çağın başlangıcı olarak kabul edilmiştir. Orta Çağda İtalya Yarımadası'nın 6. yüzyılda Bizans İmparatoru Jüstinyen eliyle Ostrogotlardan alınmasından sonra İtalya içlerine Germen kabileleri göçünün başlangıcı oldu. Buna rağmen İtalya'da Orta Çağ süresince hakimiyet mücadelesi ve dengeler çeşitli devlet veya hanedanlar arasında gidip geldi. Yarımadaki bölgeler 19. Yüzyıla başına dek bağımsız yönetim parçalar halinde yaşadılar veya komşu ülkelerin hakimiyetinde yaşadılar. Bu hakimiyet döneminde İtalya, ortaya çıkan ticaretle ön

salmış cumhuriyetleriyle öne çıkmıştı. Bu ticari Şehir devletleri oligarşi ile idare edilen, tüccarların imtiyazlı olduğu idarelerdi. Venedik, Cenova, Pisa Amalfi ve Ankona deniz ticaret ile en çok bilinen dönemin öne çıkan şehirleridir. Denizcilikte gelişen bu şehir devletleri, Doğu'ya yapılan Haçlı Seferlerinde öncü rol oynayan güçlerdi (wikipedia.org ve Şan, 2001: 90).

Çalışmamızın temel amacı; ülkemizin son yıllarda AB üyelik sürecinde yaptığı reformların üye ülkelerdeki örneklerini yerinde görmek suretiyle araştırmak ve yazın hayatına aktarmaktır. Bu amaçla İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan, UNDP ve AB tarafından desteklenen proje kapsamında İtalya'daki yerel yönetimlerin yapısı ve yerel güvenlik konusundaki fonksiyonları, yasal yetkileri ile güvenlik birimlerinin yapısı ve yerel yönetimlerle olan ilişkileri ortaya koyma olarak belirlenmiştir. Bu çalışmada ayrıca; literatür taramasının yanında İtalya'nın taşra idaresinin en önemli birimi olan valilik kurumu olarak Roma Valiliği ziyaret edilmiş ve ilgili yöneticilerden valiliğin yasal statüsü yerinde deneyimlenmiştir. Ayrıca merkezi ve yerel güvenlik birimleri yerinde ziyaret edilerek yasal statüleri, yerel uygulamaları, sivil gözetimleri ile yerel idarelerle olan ilişkileri tespit edilerek ortaya konulmuştur.

Tüm bu özelliklerinin yanında bu çalışma için İtalya'nın seçilmesi; Avrupa Birliği'nin ilk adımı kabul edilen ve Roma'da imzalanan Demir-Çelik Birliği Antlaşmasının yapıldığı ülke olmasıdır. Avrupa normları çerçevesinde gerek yerel yönetimde gerekse de iç güvenlik politikalarında önemli reformlar gerçekleştirmiştir. Ayrıca çeşitlilik gösteren kolluk teşkilatı yapısı ile de Türkiye'ye benzerlikler göstermektedir. Son yıllarda yapılan reformlarla merkezi teşkilatın yerel temsilcisi konumundaki Valilikler yetki bakımından güçsüzleştirilirken, buna mukabil Türkiye'de mevcut olmayan Bölge İdareleri ile Belediye idarelerinin yetkileri güçlendirilmiştir (Türkiye'de de benzer gelişmeler yaşanmaktadır). Bu kapsamda yapılan çalışma seyahati çerçevesinde ziyaret edilen Roma Valiliği'nin ve Valisinin ve güvenlik birimlerinin konumuzla ilgili bilgilere ve değerlendirmelerine de bu çalışmamızda yer verilmiştir.

## 1. İTALYA'DA YÖNETİM

1848 yılında başlayan İtalya'nın birliğini sağlama faaliyetleri 1870 yılında Roma ve 1886 Venedik katılımları ve diğer yerlerin katılımı (1870-1918) ile birlik tamamlanmıştır. Birleşmenin önündeki en büyük engellerden biri de topraklar üzerindeki hakimiyetini

kaybetmek istemeyen Katolik Kilisesi idi. Yapılan anlaşmalarla bu konu da çözülmüştür (Boschetti, 2013: 6).

İtalyan siyasi tarihinin idari ve siyasi açıdan genel olarak üç dönemde incelendiği görülmektedir. Birincisi; Liberal dönemdir. 1861'de krallığın kurulması ve bağımsızlığını ilan etmesiyle başlar ve 1922 yılına kadar devam eder. İkincisi ise Faşist dönemdir. 1922 yılında Mussolini'nin yönetime gelmesiyle başlar ve 1943 yılına kadar devam eder. Üçüncü dönem ise Yeniden Yapılanma dönemidir ve 1943'ten sonraki dönemi kapsamaktadır. İtalya, 1943 yılında Almanların içinde bulunduğu Müttefik Devletler tarafından işgal edilmiştir. İtalya, 1945 yılında tekrar bağımsızlığına kavuşmuştur. Takip eden yıl ise Faşizm döneminde şeklen de olsa devam eden kraliyet yönetimi bir halk oylamasına istinaden kaldırılarak yerine Cumhuriyet yönetimi kurulmuştur. Bugün de yürürlükte bulunan İtalyan Anayasası da Kurucu meclis tarafından 1947'de kabul edilerek, 1 Ocak 1948'de yürürlüğe girmiştir (Şan, 2001: 92).

İtalya Cumhuriyeti'nin idare şekli çok partili ve parlamenter demokrasi ile işleyen cumhuriyet rejimidir. Yürütme gücü, bakanlar kurulunun uhdesindedir. Yürütmenin başını cumhurbaşkanı temsil eder. Yasama organı ise ulusal meclistir. Yasama ve yürütmeden, yargı bağımsız hale getirilmiştir. İtalya, 2 Haziran 1946 yılından beri demokratik cumhuriyet şeklinde idare edilmektedir. Bundan önce ülkede bulunan kraliyet yönetim sistemi referandum sonucu kaldırılmıştır. Anayasa 1 Ocak 1948'de yürürlük kazanmıştır. İtalya Cumhuriyeti cumhurbaşkanı (*Presidente della Repubblica*) ulusal meclis ve az sayıda bölgesel temsilci tarafından yedi yılda bir seçilmektedir. İtalya'da cumhurbaşkanları tarafsız bir şekilde ülkenin birlik ve beraberliğini temsil ile yükümlüdürler. Cumhurbaşkanı, yasama, yürütme ve yargı organlarının arasında, bu erklerin ahengini sağlamak görevleri arasındadır. Yöneticileri atamak, yargıya başkanlık etmek ve ülke ordusunun başkomutanı olmak gibi görevleri de mevcuttur. Seçimle iktidar olmuş partiler içinden çıkacak başbakanı da cumhurbaşkanı görevlendirir ve başbakana kabineyi kurmakla vazifelendirir. Kabinenin onay alması, ulusal mecliste yapılan güven oylamasından alınacak onaya bağlıdır. İtalya'da iki meclisli sistem vardır: Senato (*Senato della Repubblica*) ve Temsilciler Meclisinden (*The Camera dei Deputati*) oluşur. Bu meclis üyeleri halk oylaması yöntemiyle seçilirler. Halk meclisinde 630 üye varken, senatodaki üye sayısı 315'tir. Senatoda seçilmişlerin yanında az sayıdaki ömür boyu üyelik hakkına sahip olan temsilciler de mevcuttur. İtalya temsilcileri seçmek için oylamaya 18 yaşını doldurmuş olan her İtalyan vatandaşı katılabilir. Bu durum senato üyeleri seçilirken oy kullanmak için öngörülen yaş alt sınırı ise 25'tir. Bu iki meclisin üyeleri de 5

yıllık süreler için seçilirler. Ancak cumhurbaşkanına bazı olağanüstü hallerde meclisi feshetme hakkı tanınmıştır. Yurtdışında kalıcı olarak yaşayanlar İtalyanlar da mecliste temsil edilirler. 630 ulusal meclis temsilcisinden 12, 315 senato temsilcisinden ise 6'sı ise yurtdışında yaşayan İtalyan vatandaşları arasından seçilirler (Boschetti, 2013: 5-6).

## 2. İTALYA'DA YEREL YÖNETİMLER

İtalya merkeziyetçi bir örgütlenme yapısı arz etmektedir. Bu nedenle yönetim yapısı merkeziyetçi bir gelenek üzerine oluşturulmuştur. Eskiden beri var olan yerel yönetimler hukuken 1947 yılında kabul edilen ve 1948 yılında yürürlüğe giren Anayasa ile tanınmıştır. Bugün mevcut olan bölgesel yönetimler ise 1970 yılında hayata geçirilmiştir. 15 bölge yerel yönetim esasına göre kurulurken 5 bölge ise özel statülü olarak kurulmuştur. 20 bölgenin yanında 103 il ve 8.100 belediye bulunmaktadır. Son yıllarda bölgelerin etkinliğinin artması merkezin taşra teşkilatlarındaki temsilcileri valilerin etkinliğini azaltmıştır (Ünusan, 1999: 491) . Bugün ise il sayısı 110'a çıkmış, belediye sayısı ise 8.093 olmuştur.

Merkezi yönetimde temel politika belirleyicileri seçilmiş organlardır. Bunlar; Başbakan, bakanlar kurulu, münferit bakanlar ve bakanlıklar arası komisyonlardır. Türkiye'de olduğu gibi hükümetlerce hazırlanan tüzük, yönetmelik gibi düzenlemeler hukuki denetim mekanizmalarından geçirilmektedir. Merkezi yönetim ülkenin genel politikalarını belirlemede sorumlu teşkilattır. Adalet, dış politika, iç politika, savunma gibi ülke çapındaki hizmetleri merkezi idare yerine getirmektedir. Son yıllarda bölge, il ve belediyelere birçok hizmet devredilerek güçlendirilmiş ve sadece yukarıda sayılan hizmetler merkez teşkilatında kalmıştır (Türker, 2002: 492-495'dan aktaran Küçük, 2019: 8).

Merkezi yönetimin taşra idaresi valiler tarafından yönetilmektedir. Vali (Prefetto), ülkemizde olduğu gibi devletin ve hükümetin il düzeyindeki temsilcisidir. Valiler illerdeki devlet hizmetlerinin denetlenmesi, koordine edilmesi ve kamu düzeni ve kamu güvenliğinin sağlanması ile il ve belediye düzeyindeki seçimlerin düzenli bir şekilde yapılmasından sorumludur. Yerel ve bölgesel yönetimlerin güçlenmesi sonucu zamanla valiler merkezi idarenin taşradaki bütün unsurlarının koordinatörü olmaktan çıkmış ve İçişleri Bakanlığının ildeki yöneticisi konumuna gelmiştir (Ünusan, 1999: 495).

## 2.1. İtalyan Yerel Yönetiminin Geçirdiği Tarihi Süreç

II. Dünya Savaşından sonra kurulan İtalya Cumhuriyetinin 1948 yılında kabul edilen Anayasa, yerel yönetimlere ağırlık vermeyi hedeflemiştir. Ancak 1970'lere kadar merkeziyetçi yapı muhafaza edilmiş, 1970 yılından itibaren bölge yönetimlerinin kurulması ile 1990'lara kadar birçok kamu hizmeti merkezi idareden alınarak yerel yönetimlere devredilmiştir. İtalya'da 5 tanesi Anayasada düzenlenmiş toplam 20 bölge idaresi vardır. Bunun yanında 103 il ve 8093 belediye mevcuttur. Ancak 2010 yılında illerin sayısı arttırılarak 110'a çıkmıştır (Boschetti, 2013: 8)

1948 İtalyan Anayasası'nın Beşinci Bölüm 114. Maddesi yerel yönetimlere yer vermiştir. İtalya'daki Bölge İdarelerinin yasama yetkilerini haiz olması hasebiyle merkezi devlet idaresinin altında ve yerel idarelerin üzerinde idari bir yapı olarak temayüz ettiğinden, bölge yönetimlerini yerel idarelerin dışında tutmuştur. Böylece mahalli idare mekanizmasında metropol kentler, iller ve belediyeler sayılabilir. Metropol Kent idaresi İtalyan Anayasası'nın 114. Maddesine göre, mahalli idareler olarak metropol kentlerde bölgeler ve iller olarak düzenlenmiştir. 1990'da Anayasa'da yapılan yerel idarelere ilişkin reform ile büyük kentsel yerleşim birimlerinde, il yerel yönetimlerinin yerine metropol kent sisteminin kurulması kararlaştırılmıştır (İtalyan Anayasasının, 114.maddesi). Nihayet 2001'deki anayasa değişikliği ile metropol şehirler yerel idare birimi olarak anayasada yer almıştır (Olivetti, 2014: 148'den aktaran Küçük, 2019: 13).

Metropol kentler denilen yapıların kuruluşu aşamasında büyük belediyelerin mahalleler ile birleştirmek suretiyle güçlü bir kentsel, ekonomik ve sosyal bütünleşmenin meydana getirilmesi hedeflenmiştir. Ancak bölgesel idareler, metropol kent oluşumuna sıcak bakmadığından metropol kent sistemi hayata erken geçememiştir. 1999'da metropol kentlerin kurulmasına ilişkin yöntemin değiştirilmesine imkan veren bir madde Anayasa'ya eklenmiştir. Ancak bu değişiklik de uygulamada olumlu bir sonuç ortaya çıkarmamıştır (Toksöz vd., 2009: 91'den aktaran Küçük, 2019: 15 ).

Metropol kentlerde diğer yerel yönetim idarelerindeki benzeri harcama ve gelir özerkliğine; bununla beraber bağımsız mali kaynaklar haklarına da sahiptirler (Anayasa'nın 119.maddesi). Nihayet 2009'da Reggio Calabria bölgesi metropol kentlerin olduğu bölgeler arasına dahil edilmiştir. 3 Nisan 2014'te İtalya Ulusal Meclisi özerk bölgelerin yanında, 10 yeni metropol

kenti kuran bir yasayı kabul etmiştir. Yeni metropol kentler 1 Ocak 2015 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Palermo, Messina ve Catania 2015 yılından Cagliari ise 2016 yılından beri metropol kent olarak idare edilmektedir (wikipedia).

1948 yılında kabul edilen İtalyan Anayasası’nın 142. maddesi ile Torino, Milano, Cenova, Bologna, Floransa, Roma, Bari, Napoli ve Cagliari illerine metropol kent statüsü verilmiştir. Ancak diğer illerle aynı statüye sahiptirler (Koşar, 2013: 327).

Metropol şehir meclisinin oluşturulması, seçimi, görevli olacağı süre ile ilgili kuralların diğer uygulamalar ile aynı şekildedir. Metropol şehrin yürütme erki de il yerel yönetimlerinde olduğu gibi Şehir Giunta’sıdır. Bu kentlerin yönetiminde, il yönetiminin başkanının seçim usulüne benzer olarak seçilerek göreve gelmiş Metropol belediye başkanı mevcuttur. Başkan kent idaresini temsil etmekte, atamaları yapmakta ve Giunta encümenine başkanlık etmektedir. Bu yönetim sisteminin organları arasında yetki paylaşımı, il yerel yönetimi ve belediyeler için belirlenen genel usullere göre yapılır. Metropol kent meclisi, temel kararları almak, yönetim birimini yönlendirmek ve denetimini yapmakla görevlidir. Metropol belediye başkanının ise, yönetimi temsil etme görevi vardır. Metropol kent idaresinin iç yapısı bir teşkilat tüzüğü ile belirlenir ve metropol kent meclisinde kabul edilir. Personel statüsü ile ilgili hükümler ise kamu idaresince belirlenen kurallara göre toplu iş sözleşmesi ile belirlenmektedir (Tortop, 1996: 66).

Diğer taraftan bu kentlerin görevleri şöyle sıralanmıştır: “Yollar, trafik, ulaşım, planlama, çevresel değerlerin korunması, su ve elektrik hizmetleri, ekonomik kalkınma, daha geniş alanlarda sağlık hizmetleri, mesleki eğitim, okul hizmetleri ve kentsel hizmetlerdir. Bunun yanında anakent yönetimleri yaptıkları hizmetlerle ilgili olarak vergi ve harçları belirleme yetkisine sahiptirler” (Koşar, 2013: 334).

1948 Anayasası, idari sistem için adem-i merkeziyet ve bölgesel özerklik ilkelerini benimsemiştir. Yapılan idari reformlarla tanınan yerel otonomi ile İtalya’da 3 seviyede bölgesel yönetim şeklinde teşkilatlanmıştır (Boschetti, 2013: 8-9):

1. Bölge (Regione): İtalya’da 20 bölge vardır. (5’i özel statülü: Valle d’Aosta, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Sicilia, Sardegna). Örneğin Regione Lazio (Lazio Bölge Yönetimi) Bölgesi içinde 5 il, 378 belediye vardır.

2. İl (Provincia): İtalya’da 110 il yönetimi mevcuttur

3. Belediye (Comune): İtalya sınırları içerisinde 8.093 belediye yönetimi mevcuttur

Özel statülü bölgelerde özerklik verilen iller şunlardır: Firuli-Venezia Giulia bölgesindeki Trieste, Sardunya'daki Cagliari, Catania, Messina ve Sicilya'daki Palermo'dur. Bu özerk sayılan şehirlerin karar organı bölge meclisidir.

## 2.2. Bölge Yönetimleri

İtalya'da ülke 20 adet bölge yönetimine ayrılmış olup bunların 5 tanesi özel statülü olup nisbeten daha özerktirler. Bölge Meclisi, Bölge Encümeni ve Başkandan oluşur. İl bazında farklı rakip aday listelerinin tek dereceli olarak seçime katılması suretiyle seçilir. Bölge meclisinde üye sayısı bölgenin nüfusuna göre değişiklik göstermektedir. Üye sayıları 30-80 arasında değişebilmekte ve seçim 5 yılda bir yapılmaktadır. Bölge Yönetiminin karar organı meclistir. Bölge yönetiminin meclisinde bölge ile ilgili sınırlı düzenleme hakkına sahiptir. Bunlar bölgeye bağlı yönetim birim ve büroların kurulması mesleki okul ve öğrenim yardımı, sağlık ve hastane yardımı vb. alanlardır. Bunun yanında encümene ait olanlar hariç, idari kararları kabul etme, ulusal meclise kanun teklifleri hazırlama bölge ve vilayet sınırlarının değişmesi konusunda görüş bildirme, bütçeyi onaylama ve bütçede değişiklik yapma, bölge vergilerini kararlaştırma, bölge idari organizasyonunu oluşturma ve bu birimleri kurma, kamu işlerini planlarını onaylama, komisyonları ve üyelerini tespit etme, encümen veya ulusal yasaların uygulanmasında gerektiğinde görüş verme gibi görevleri vardır (Güney, 2011: 3).

Bölge encümeni ise bölge idaresinin icrai organıdır. Encümen biri başkan ve ilgili bölgenin nüfusuna göre değişen sayıda asil ve yedek üyelerden oluşur. Meclis kararlarının uygulanması, bölgeye ait malların yönetimi, bölge idari teşkilatının kontrolü, bütçede sınırlı aktarım yapma ve genel plan içerisinde iş programları yapma gibi görevleri vardır. Bölge başkanı ise bölgenin siyasi başıdır. Bölgeyi temsil eder, yasaları yayınlar, devletçe bölgeye verilen diğer vazifeleri yerine getiri ve kendisine anayasa, yasalar veya bölgece verilmiş görevleri yapar, encümeni toplantıya çağırır ve başkanlık eder. Ayrıca idari sözleşmeleri imzalar ve bölgede belirtilen şekilde bölge hükümet üyelerini atar. Bölge yasalarının Anayasaya uygunluk denetimini hükümet adına Bölge Komiseri-Valisi (Merkezi hükümet temsilcisi) yapmaktadır. Bu nedenle bölge yasaları bölge valisinin onayı ile yürürlüğe girmektedir.



### 2.3. İl Yönetimi (İl Özel İdare)

Bölgelerin alt yönetim birimleri iller ve belediyelerdir. İtalya 110 ilden oluşmaktadır. İllerin yönetim organları; İl Meclisi, İl Encümeni ve Başkandır. İl ve belediyelerin idari işlemleri üzerindeki denetim ise bölge denetim komitesince yapılır. İl ve belediye idareleri ilgili il merkez ve çevrelerinde merkezi idare ile bölge idarelerinden geriye kalan hizmetleri yapmaktadırlar. İller için bu hizmetler, çevre koruma, toprak, su ve enerji kaynaklarının muhafazası, kültürel varlıkların korunması ve kullanımı, temizlik hizmetleri, kamu sağlığı ile ilgili temizlik-hijyen görevleri, mesleki eğitimin lise seviyesinden sorumluluktur. Merkezi idarece atanan vali (prefetto) ile aynı il sınırlarında görev yapan il yönetimi ve belediye yönetim ve organları bilindiği üzere seçimle işbaşına gelmektedir. Bunlar; il yönetiminde İl Genel Meclisi, il daimi encümeni ve il başkanıdır (il meclis başkanı). İl Meclisi, ilin karar organıdır. İl meclisinde görev yapacak üye sayısı, ilin nüfusuna göre 24-45 arasında değişiklik göstermektedir. İl meclisi genel oyla 4 yıllığına seçilir. İl meclisi kendi arasından bir başkan ve encümen üyelerini seçmektedir. Meclisteki üye dağılımları nisbi temsil sistemine göre yapılmaktadır. Bu yöntem çoğunluk partisine ağırlık tanıyan yapı olarak ortaya çıkmaktadır. Oyların yarısını alan liste sandalyelerin %60'ını alacak şekilde düzenlenmiştir. Geri kalan sandalyeler ise, orantılı olarak diğer listeler arasında dağıtılmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 154).

### 2.4. Belediyeler

Belediyeler (Comune) ise en küçük yerel yönetim birimleridir. Ülkede 8.093 adet belediye (comune) mevcuttur. Başkan ve belediye konseyi (encümen) seçimle iş başına gelir. Klasik belediye hizmetlerinin yanı sıra doğum, ölüm ve evlenme gibi nüfus kayıtlarını tutmakla da görevlidir. Ayrıca valilik veya devlet polisi (Polizia di Stato) polisinin olmadığı yerlerde belediye başkanı o yerleşim biriminin kamu güvenliğinden de sorumludur. Ayrıca yapılan bazı yasal düzenlemelerle (92/2008 ve 125/2008) belediye başkanlarına yerleşim birimlerinde kamu güvenliği ile ilgili geniş yetkiler tanınmıştır. Ayrıca kamu güvenliğinin tehlikeye düştüğü durumlarda tehlikenin önlenmesi veya tehlikenin ortadan kaldırılması konusunda kararname çıkarma hakkı tanınmıştır. 2008 yılında yapılan düzenleme ile 5 alanda kararname çıkarılması benimsenmiştir<sup>2</sup>. Bunlar: kentsel dönüşüm, kamu malına zarar, gecekondular, yol trafik problemleri, kamu malları konularıdır. Ancak İtalya Anayasa Mahkemesi (Corte Costituzionale) bu alanlarda çıkarılacak kararnamelerin 'acil ve geçici' olması kaydıyla

---

<sup>2</sup> 2008 yılında içişleri bakanı olan Roberto Marini tarafından çıkarılan kararname ile düzenlenmiştir.

olabileceğine hükmederek sınırlamıştır. Ayrıca çıkarılacak bu kararnamelerin valilik bilgisine sunulması gerektiğini vurgulamıştır. Valiliğe sunulan bu kararnameleri vali, iptal edebileceği gibi değişiklik isteği ile de geri gönderme yetkisine sahiptir<sup>3</sup> (Boschetti, 2013: 10).

Belediyelerin organları belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır. Bu organlar bilindiği üzere seçimle iş başına gelirler. Belediyelerin sorumlulukları olarak, teknik-idari destek sağlama, okul yapımı, bölgelerle koordineli ekonomik, ticari, turistik, sosyal, sportif ve kültürel faaliyetlerin koordine edilmesi gibi görevler olarak sıralanmıştır. Bunun yanında bölge, il ve belediyeler üzerinde merkezin vesayet denetimi mevcuttur. Bölge idaresi üzerinde bölge valisi (komiseri), il ve belediyeler üzerindeki vesayet denetimi ise bölge denetim komitesince yapılır. Denetim komitesinde hukuk profesörleri, memurlar, hakimler gibi uzmanların arasından bölge meclislerince seçilirler ve işlemlerin sadece hukuki denetimiyle görevlidirler (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 155).

Meclislerde kadın ve erkek temsil eşitliğini sağlamak üzere, il ya da belediye meclisleri seçimlerinde oy pusulasından ne kadın ne de erkek adayların üçte ikinin üzerinde bir çoğunluğa sahip olması imkansız hale getirilmiştir. 1993'te (1948 sayılı Kanun m.81) önemli reformlara imza atılmıştır. Bunlardan ilki, başkanların doğrudan seçilmesi usulüdür. İkincisi ise, il meclisi başkanlarının seçilmesinde iki türlü seçim yapılması ve ilk oylama sonucuna göre en çok oy alan iki adayın ikinci tur seçime gidebilmesidir. Böylece yerel yönetimlerde bu seviyesinde siyasi partilere olan bağımlılığı azalmış ve başkanların siyasi konumu güç kazanmıştır. 1993 yılı sonrası reformla belediye idarelerinde siyasetçiler yeniden seçilerek tamamen değişim geçirmiştir. Bu yeni seçilen yeni liderlerin birçoğu 1997deki seçimlerde yeniden seçilmiştir. İllerin sayısı ise 1997 yılında 101 iken 2010'da bu sayı 110'a çıkarılmıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 154).

1948 tarihli İtalya Anayasası ile bölgeler, 5 tanesinin statüsü özel, 15 tanesi olağan bölgeler olmak üzere iki dereceli bir yapı arz etmektedir. İtalya'daki yapının ana özelliklerinden biri de, alt yönetim kademeleri olan il yönetimi ve belediyeler, orta kademe idare düzeyleri olan bölge yönetimlerine hiyerarşik bağımlılıklarının sınırlı olmasıdır. İl idaresi ve belediyeler, merkezi idarece düzenlenip uygulanan vergilendirme ve borçlanma gibi finansman kaynakları

---

<sup>3</sup> Anayasa Mahkemesi bu düzenlemeyi 2011 yılında 115/2011 nolu karar sayılı kararıyla düzenlemiştir.

bakımından bir üst yönetim birimi görülen bölgesel yönetime bağımlı değildirler (Arıkboğa, 2004: 80).

İtalya’da hem hükümetler hem de kamuoyu bütünleşme yanlısı bir görüntü vermekle birlikte, yerel idareler bakımından değerlendirildiğinde durum farklılık arz etmektedir. İtalya halen, Avrupa Birliği’nin çıkardığı kanun ve yönetmelikleri hayata geçirmekte en geç harekete geçen ve Avrupa Adalet Mahkemesi’nden en çok ihlaller nedeniyle cezalandırılan ülkedir. Bu da İtalyan paradoksu olarak değerlendirilmektedir (Arıkan, 2004: 42).

Yaptıkları görev itibariyle yerel yönetim birimlerinin kısaca görevleri şöyle bölümlenebilir (BÜMKO, 2008: 7):

<u>Belediyeler</u>	<u>İller</u>	<u>Bölgeler</u>
Şehir planlama	Yol ağı güvenliği	Sağlık
Sağlık Sığınma evleri	Taşımacılık	Hastane/Sağlık merkezleri
Sakatlık yardımı	Çevre/enerji kaynaklarının korunması	Mesleki eğitim
Yol ağı güvenliği	Kültürel mirasın korunması	Kültür
Yerel güvenlik	Evsel atıklar	Şehir planlama
Anaokulu, ilkokul, meslek okulu	Bazı sağlık hizmetleri	Yol ağı ve tren ulaşımı
Kültür	Mesleki eğitim	Tarım
Kanalizasyon hizmetleri	İş ve işçi bulma hizmetleri	Çevre korunması
Kırsal bölgelerde eczane yardımı	Ekonomik gelişme	Sosyal hizmetler ve eğitim

## 2.5. Merkezi İdarenin Taşra Örgütü Olarak İl İdaresi-Valilik

Daha önce valilik adı altında örgütlenen yerel hükümetin taşra idaresinin gittikçe yetkilerinin sınırlandırılması sonucu 2004 yılın idari reformlarıyla içişleri bakanlığının yerel bazda İçişleri Bakanlığının il ofisi şekline dönüşmüş durumdadır. Bu nedenle valilik, ‘Yerel Hükümet Ofisi’ (Ufficio Territoriale di Governo) şeklinde anılmaya başlanmıştır. Valiliklere ait olan yetkiler bölge ve belediyeler lehinde sınırlandırılmıştır. İl, büyüklük itibariyle Bölge Yönetimi ve Belediye arasındaki idari birimdir. İl Meclis Başkanı ile ve il meclis üyeleri seçimle iş başına gelirler. Bu il yönetimleri kamu sağlığı ve hijyen, il çapındaki büyük yolları ile okul gibi

kamu binalarının bakım ve onarımı ve tarım işlerinden sorumludurlar. Hali hazırda İtalya’da bu il idarelerinin varlıkları üzerinde tartışmalar açılmış ve sürmekte ve ilerde bu idarelere son verilebileceği tartışılmaktadır (Boschetti, 2013: 8).

### 2.5.1. *Vali*

İl İdaresinin başında Vali (Prefetto) bulunur. Vali, kamu hayatının düzenli işlemesi, genel emirlerin uygulanması, göç, ekonomi ve seçim işlerinden sorumludur. Vali, yönetmiş olduğu ilin güvenliğinden sorumlu olup il mülki sınırları içerisindeki kolluk kuvvetlerinin amiri ve onları harekete geçirmekten sorumlu makamdır. Ayrıca her ilde Türkiye’deki İl Emniyet Müdürü muadili ve il çapında Devlet Polisinin başı olan ve onların organizasyonu ile yönetimiyle görevli sorumlular mevcuttur. Valinin emir ve denetimi altında olan bu görevlilere Questore adı verilmiştir. Kolluk kuvvetlerinin organizasyonu ve koordinasyonundan sorumlu olan valiler, aynı zamanda il çapında mevcut olan İl Yerel Güvenlik Komisyonlarına<sup>4</sup> da başkanlık ederler. Bu komisyonun üyeleri ise, İl Meclis Başkanı, İl Emniyet Müdürü (Questore), Jandarma Komutanı (Carabinieri Komutanı), Mali Polis Sorumlusu, Orman Polisi Sorumlusu ve Belediye Başkanı olarak belirlenmiştir. Ancak valinin uygun gördüğü kişileri bu komiteye davet etme yetkisi mevcuttur. Komitenin gündemini vali belirlemekle birlikte ihtiyaç duyduğunda İl Belediye Başkanı da güvenlik konuları ile ilgili gündem olmasını sağlamak üzere valiliğe önerilerde bulunabilir. İller bazında kurulmuş ve Questore’lerce yönetilen Devlet Polisi ise yerelde trafik polisi (Polizia Stradale), Demiryolu Polisi (Polizia Ferroviaria), İletişim-Posta Polisi (Polizia Postale delle Telecomunicazioni) olarak profesyonel birimlere ayrılır. Valinin asayiş ve emniyet hizmetleri kapsamında iller bazında güvenlik ile ilgili görevleri kısaca şöyle sıralanmaktadır (Boschetti, 2013: 10-11):

1. Olaylarda ve toplumsal gösterilerde kamu düzeninin korunması
2. Kişilere ve topluma yönelen anti sosyal davranış ve saldırıların önlenmesi

---

<sup>4</sup> Bu komisyon İtalya’da 1981 yılında çıkarılan kanunla kurulmuştur. Bu komisyonun benzeri ülkemizde de 2008 yılında İçişleri Bakanlığı, AB ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı(UNDP) işbirliği ile başlatılan ve 2020 yılı itibarıyla devam eden ‘İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi/Güçlendirilmesi Projesi’ kapsamında ilgili yerel güvenlik Komisyonlarının oluşturulması çalışmaları yapılmıştır. Geniş bilgi [www.sivilgozetim.org.tr](http://www.sivilgozetim.org.tr) adresinden edinilebilir.

3. Yabancıların oturumlarının düzenlenmesi/izne bağlanması ile sınır dışı edilmeleri işleri
4. Pasaport işlemleri
5. Silah ruhsatları işlemleri
6. Kamu güvenliği amaçlı ticari lisansların kontrolü ve geçici iptali işlemleri
7. Özel güvenlik firmalarının denetimi
8. Özel geçiş izinleri
9. Kırsal alan devriyeleri (Jandarma ile birlikte)
10. Vatandaş şikayetlerinin takibi işlemleri (Jandarma ile birlikte)
11. Kırsal alan acil çağrılarının cevaplandırılması (Jandarma ile birlikte) ve
12. Teftiş ve araştırma.

Bölgesel ve İller bazında İtalya Jandarması (Carabinieri) var. Her İlde Jandarma istasyonları var. Bunun yanında İçişleri Bakanı onayı alınmak suretiyle Roma gibi büyükşehirlerde de görev yapabilirler. Bu jandarma birlikleri de Valinin emir ve talimatları altında kamu güvenliği ve asayişini sağlamak üzere görev yapmaktadırlar.

### **2.5.2. Merkezi İdarenin Taşra Örgütüne Bir Örnek Roma Valiliği; Görev ve Yetkiler**

İtalyan Valilik teşkilatının görev sorumluluk ve faaliyetleri ile ilgili çalışma ziyareti kapsamında Roma Valiliğine (Provincia di Roma) yapılan ziyarette Roma Valisi (Profetto di Roma) Dr. Marko Skorpa'nın verdiği bilgiler doğrultusunda Valinin görevleri, ilin güvenliği ve uygulamalardaki durumu, Roma ile ilgili yerel güvenlik ve asayiş bilgileri aşağıdaki gibi özetlenmiştir (Skorpa, 2013):

- Hükümeti temsil etmek
- Halkın her türlü problemi ile ilgilenecek tüm sorunlarına cevap vermek ve çözüm sunmaya çalışmak
- Ekonomik Krizle beraber (2008 yılı ve devamı) valiliğin iş yükünün arttığını halkın sık başvurduğu bir makam haline geldiğini destek beklediği için sorunları çözmeye çalışma.
- Bütün özel ve diğer kamu ve kurumlar ile ilişkiler ve koordinasyon görevini yerine getirme

- İstihdama katkı sağlayarak “kamu güvenliğini sağlama” görevine katkıda bulunmak ve böylece ekonomik sıkıntıların kamu güvenliğini tehdit etmesini engellemek
- Ekonomik krizlerle beraber firmalar tarafından elaman çıkartma durumunda valiliğin yardım ile çıkarılan işçilerin başka firmalara nakli ya da işsizlik sigortasından faydalandırmaya çalışmayı organize etmek.
- Valilik, il sınırları içinde polis kuvvetleri kamu güvenliğini sağlamakla görevlidir (Polis, Jandarma, maliye muhafaza, orman ve cezaevi polislerinin koordinesi ile)
- Kamu güvenliğini sağlamak için İl Güvenlik Kurulu mevcuttur. Bu komiteye başkanlık görevini Vali yapar. Altında belediye başkanları ile polis kuvvet komutanları ile il müdürü ve genel meclis başkanı diğer üyeler yer almaktadır.
- Emniyet Müdürü (Questore) güvenliğin ikinci Sorumlusudur. Vali genel talimatlandırmalar yapar. Detayları il müdürü yapılan talimatlar doğrultusunda hareket ederek uygular. Komite toplanarak emniyet asayiş konularında kararlar alarak ek güvenlik önlemlerine karar verebilir. Ayrıca önemli olaylar öncesi valilik talimatlar vererek önlemler alabilir.
- Yerel Güvenlik Komitesi: Emniyet müdürü (Qestore), jandarma (Carabinieri) birim amiri, maliye polis amiri, orman muhafaza polis amiri, belediye başkanı ve il meclis başkanından oluşur. Yılda en az 2 sefer toplanır. Ancak Vali gerekli gördüğü zamanlarda toplayabilir. Ayrıca Belediye başkanının da gerekçesini sunmak kaydıyla Validen Güvenlik komitesinin toplanmasını isteyebileceği gibi vali kanalıyla gündem de belirleyebilir.
- Güvenlik Komitesinin toplanması yılbaşı ve yılsonu dışında toplanmaz ihtiyaç halinde toplantılar yapılabilir. Toplantı valiliğin ya da belediye başkanın çağrısı ile yapılır. Güvenlik güçleri de toplantı isteyebilir ve bunu valilik aracılığı ile yaparlar. Gündemi vali – belediye başkanı belirleyebilecekleri gibi ayrı ayrı kendi gündemleri olabilir. Örneğin gece saatlerinde sokakta alkol kullanılmasına karşı Roma belediyesi kararı gereği gece sokaklarda alkol kullanılması sınırlandırıldı.
- Belediyeler üzerinde valinin sınırlı vesayet yetkileri vardır. Bu yetkiler kamu güvenliğini ilgilendiren alanlarla sınırlıdır. Ayrıca suç işleyen belediye başkanlarının görevden alınması için İçişleri Bakanlığına görevden uzaklaştırılmaları için bildirme yetkileri mevcuttur. Roma İli sınırları içerisinde 120 belediye teşkilatı mevcuttur. Roma merkez 4 milyon nüfusu barındırır. Merkez büyük şehir alanında 4 milyon nüfus dışında 6 milyonluk alanda ise 120 belediye mevcuttur. Valilik ve belediye teşkilatları üzerinde de bölgesel yönetim vardır. Roma ili Lazio Bölge Yönetimi içinde yer alır. Roma ile beraber Lazio bölgesi 5 ilden oluşmaktadır. Her il meclisi kendi iline bakmakla mükelleftir. Son yıllarda İl idarelerinin yetkilerinin belediyelere devretme tartışmaları mevcuttur.
- Kamu güvenliğini ilgilendiren konular dışında valilerin belediye ve mahalli idareler üzerinde vesayet yetkisi ve etkisi yok. Güvenlik konularında mahalli idarelerin alacağı kararlarda valiliğin onayının alınması zorunludur (halkın özgürlüğü ve güvenli konularda vali onayı gerekir).

- Suç işleyen belediye başkanı vali tarafından görevden alınmak üzere İçişleri Bakanlığına yazılır. Bakanın önerisi ve Cumhurbaşkanının onayı görevden alınır.
- Devlet güvenliğini ilgilendiren istihbari-devlet sırrı özelliği taşıyan çok önemli gizli toplantılara belediye başkanı katılmayıp vali ve güvenlik birimleri başkanları katılabilir (Gizlilik arz eden).
- İl teşkilat başkanlarının atanmasında valinin onayı aranmaz. Güvenlik birimlerinin il temsilcilerinin atanmasında da bu geçerlidir. Ancak Emniyet Müdürü (Questore)'nün atanmasında valinin olumsuz görüş bildirme yetkisi mevcuttur. İl güvenlik teşkilat başkanları İçişleri Bakanı tarafından atanır.
- Valilik teşkilatı; özel kalem müdürlüğü, vali vekilliği (yardımcılığı), sivil savunma, mahalli idareler ve seçim işleri olmak üzere birimlere ayrılır.
- Valiliğin bilgilerine göre Roma'da Asayiş (2012): 2012 yılı sonu itibariyle Roma ilinde 200.000 asayiş vakası vuku bulmuş. Bunlardan 423 cinayet 77 cinayet teşebbüsü, 131.500 adet hırsızlık, 3800 soygun (gasp), 2600 uyuşturucu olayı ve bunun 146 tanesi uyuşturucu ticareti. Bütün bu rakamlarla beraber önceki yıllara oranla bütün suçlarda azalma olurken hırsızlık suçlarında 2012 yılı için %2 artış ve ayrıca uyuşturucu suçlarında artış %8 oranında olmuştur. Vali tarafından suç artış oranlarındaki artış nedeninin 2008 yılında başlayan ekonomik kriz olduğu vurgulanmıştır.

### 3. İTALYA'DA KOLLUK

#### 3.1. Kolluk Tarihi

İtalya Birliğini sağlayana kadar ülkede iç güvenlik küçük kuvvetler şeklinde şehirlerde başladı. Kurulan bu küçük organizasyonların öncelikli görevleri savaş dönemlerinde şehir savunmasına yardım etmek, insanları korumak ve barışta ise meydana gelen şiddet olaylarına müdahale etmektir. Örneğin Siena şehrinde polisliğin 13. ve 14. yüzyıllardan itibaren var olduğu ve 1330'da her 145 kişiye bir polisin düştüğü anlaşılmaktadır. Napolyon, 19. Yüzyılın başlarında işgal ettiği ve yönettiği İtalya'da 1802 yılında Fransız stili jandarma kurmuştur. Bu jandarmanın İtalya'daki adı Carabinieri'dir. İç güvenliğin sağlanması görevi ülke düzeyinde İçişleri Bakanına illerde ise Valilere verilmiştir. Sardinya Kralı tarafından kurulan İtalyan jandarması (Carabinieri) kırsal alanlarda kamu güvenliğinin sağlanmasından ve yasaların uygulanmasından sorumlu olmak üzere kurulmuştur. Daha sonra Kamu Güvenliğini Koruma Birliğine dönüştürülecek olan Milli Muhafız Birliği 1848 yılında kurulmuştur (Türker, 2002: 498'den aktaran Çevik vd., 2005: 123-124).

Jandarma, I. Dünya Savaşından sonra Mussolini ve faşistleri desteklemiş ancak 1943 yılında polislerle beraber Mussolini'ye karşı koyarak Mussolini yönetiminin yıkılmasında katkıda

bulunmuşlardır. İtalyan polisinin tarihine bakıldığında ise ülkede görülen iç karışıklıklar, 1852 yılında Sardinya Krallığında Kamu Güvenliği Polisinin kurulmasına neden olmuş ve İtalyan Polis Teşkilatının ilk kurulu yılı bu yıl kabul edilmiştir. Ancak başka bir kaynaktan İtalyan polisinin kuruluşunun 1848 yılında olduğu ve Kral Carlo Alberto tarafından jandarmayı (Carabinieri) dengelemek için kurulduğu belirtilmektedir. Bu kuruluşun adı 1848'de Ulusal Muhafaza Teşkilatı (Guardia Nazionale) iken 1858'de Kamu Güvenliği Muhafaza Birlikleri olarak yeniden adlandırılmıştır (Bjorken, 2004:1136'dan aktaran Çevik vd., 2005: 124).

Ülke birliğinin sağlanmasından sonra Sicilya hariç tüm ülkede polis birimleri kurulmuştur. Sicilya'da ise polisin yerine Atlı Askeri Birlikler görev yapmıştır. 1877 yılında bu birlik lağvedilmiş ve yerine Sicilya Bölgesi Atlı Polisler Sınıfı kurulmuştur. 1890 yılında çıkarılan bir yasayla da Kamu Güvenliği Polisi yerini Şehir Polisine bırakmıştır. Birinci Dünya Savaşından sonra ise poliste yeniden bir reform yapılmış ve askeri bir statü kazandırılmıştır. 1922 yılında Mussolini'nin iktidara gelmesinden sonra ise mevcut kolluk yapılanması kaldırılmış ve yerine gizli polis teşkilatı kurulmuştur. Bu dönemde polis Savunma Bakanlığı'na bağlanmış ve ordunun bir parçası olarak düzenlenmiştir. İtalyan polisi son olarak 1 Nisan 1981 tarih ve 121 sayılı Devlet Polisinin Kurulmasına İlişkin Reform Yasası ile düzenlenmiş bulunmaktadır (Türker, 2002: 508'den aktaran Çevik vd., 2005: 125).

İtalyan idari yapılanmasında Türkiye'de olduğu gibi ülke düzeyinde kamu güvenliğinden sorumlu makam İçişleri Bakanlığı'dır. İçişleri Bakanına bağlı olarak bu görevin icrasında Müsteşar ve Kamu Güvenliği Genel Müdürü (Emniyet Genel Müdürü) yardımcı olur. Genel Müdür, İçişleri Bakanının önerisi üzerine Bakanlar Kurulunun uygun görüşüyle çıkartılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle atanır. Yukarıda belirtildiği gibi İtalyan çoklu kolluk yapılanmasında Türkiye'ye benzer bir yapı bulunmaktadır. Şehirlerden sorumlu Devlet Polisi, kırsal kesimle kritik şehirlerden ise Karabinyeri (Jandarma) sorumludur. Ancak ülkemizdekinden farklı olarak bu iki kurum arasında görev bölgesi ayrımı bulunmamaktadır. Ayrıca polis ve jandarma teşkilatından ayrı olarak; görev alanı mali suçlar ve gümrükten oluşan, Maliye, Savunma ve İçişleri Bakanlıklarına bağlı olarak çalışan Mali Polis, Tarım, İçişleri ve Sivil Koruma Bakanlıklarına bağlı Orman Polisi ve Adalet, Savunma ve İçişleri Bakanlıklarına bağlı olup, görev alanları hapisane muhafazası ile hakim ve savcılarının korunması teşkil eden askeri yapı Hapishane Muhafızları mevcuttur. Yerel düzeyde ve



özellikle trafik düzenlemesinde ise belediye zabıtası görevlidir (Bjorken, 2005: 135 – 136'dan aktaran Çevik vd., 2005: 126).

### 3.2. İtalyan Güvenlik Teşkilatı

1852 yılında Kamu Güvenliği Teşkilatı (Corpo della Duardie di Pubblica Sicurezza) olarak kurulmuş ve İçişleri Bakanlığının emri altında ilk olarak askeri statüde dizayn edilmiştir. Genel polis (Polizia di Stato) ya da devlet polisi olarak adlandırılan polis birimi İçişleri Bakanlığına bağlı olan Kamu Güvenliği Departmanının (Dipartimento della Pubblica Sicurezza) yönetim ve denetimi altındadır. Sivil kuvvetlerden oluşmaktadır. Ayrıca 1959 yılında Polis departmanının kadın birimi kurulmuştur (Boschetti, 2013: 9).

### 3.3. Güvenlik Teşkilatı ve İdare

İtalyan polis teşkilatı İçişleri Bakanlığı bünyesinde genel müdürlük şeklinde yapılandırılmıştır. Genel müdüre yardımcı olmak üzere üç genel müdür yardımcısı ve ayrıca daire başkanlıklarına ayrılmıştır. Ayrıca taşra teşkilatlarının başında Questore denilen sorumlular vardır. Ülke genelinde valilere bağlı ancak yetki genişliğine dayalı içişleri bakanlığı koordinesinde 92 adet Questora vardır (Çevik vd., 2005: 126 ve 128).

Bu daire başkanlıklarından önem arz eden planlama ve koordinasyon birimi mevcuttur. İçişleri Bakanlığı Planlama Dairesi Bağımsız Değerlendirme Ofisi (Ufficio Peril Coordinamento de'la Pionificazione de ille Forzedi Polizia) Başkanı Vali Guiesppe Linardi'nin verdiği bilgilere göre bakanlık düzeyinde yapılan planlama 2'ye ayrılır (Linardi, 2013):

#### 1. Strateji Belirleme

#### 2. Finansal Kaynak Sağlama

Her yıl İçişleri Bakanlığı onayı ile yıllık planlar uygulanmaktadır. Ekonomik Planlama ise Başbakanlık ve Maliye Bakanlığının onayı ile gerçekleşmektedir. Planlama aşaması geçtikten sonra Kontrol ve denetim aşamasına geçilir;

a) Stratejik Kontrol: Bağımsız Performans Ofisi yapar. Hedef kontrolü esaslı bir denetim gerçekleştirir.

b) İç Denetim: İçişleri Bakanlığının kendi kontrol organizasyonu ile, planlanan amaçların zamanında ve aktif gerçekleştirilmesini amaçlayan denetim şeklidir.. Bütün departmanların

kendi iç kontrol mekanizması tarafından yapılmaktadır. Metodların uygulanıp uygulanmadığı İçişleri İç Kontrol Mekanizması ve iç denetçiler tarafından kontrol edilir.

c) Dış Denetim: Maliye Bakanlığınca gerçekleştirilir

İçişleri Bakanlığı Planlama Dairesi Bağımsız Değerlendirme Ofisi İçişleri Bakanlığı onayı ile çalışan bir kuruldur. Kurul üç kişiden oluşmaktadır. Başında bir vali bulunur. Ayrıca diğer iki kişi de valilerden oluşmaktadır. Kurul üyeleri 3 yıl için atanırlar. Görev süreleri dolduğunda 3 yıl daha atanabilirler. Görev süreleri maksimum 6 yıldır. Ofis ayrıca 20 kişilik yardımcı personelle çalışmaktadır. Bakanlığın kendi klasik performans kriterleri dışında ayrıca kolluk faaliyetlerini değerlendirmek üzere Bağımsız Performans Değerlendirme Ofisi de mevcuttur. Bu mekanizmaya kontrol amaçlı halk dahil ediliyor. Bu da İçişleri Bakanlığı internet sitesi ile (ilk yıl 2013). Şeffaflık amacıyla bağımsız performans değerlendirme ofisi hem iç kontrol hem de halkın katılımıyla yapılan doğru verilerle şeffaflık ilkesi çerçevesinde değerlendirme yapılıyor. Bütün bakanlık belli kalite standartları belirlemek zorunda ve bu performans değerlendirme ofisince denetleniyor ve halkın da internet yolu ile katılımı sağlanarak değerlendirmeye katılım sağlanıyor. İlgili planlar üç yıllık yapılıyor. 3 yıllık planlar internetten halka duyurularak şeffaflık sağlanıyor. Bağımsız Değişim Ofisi de bu iletişimi kontrol eder. Çıkarılan yasalarla da bu mecburi hale geliyor. Yolsuzlukla mücadele 3 yıllık planın içinde yer alıyor ve denetleniyor. Her yıl her bakanlık bu mücadele planının kamuya duyurarak performansın kamuca bilinmesi ve bu çerçevede değerlendirilmesi sağlanıyor. Ayrıca dernekler ve sivil toplum örgütlerinin fikirleri de alınarak bu planlarda değerlendirmeye alınıyor (Linardi, 2013).

### ***3.3.1. Kamu Güvenliği Teşkilatının Gelişimi (Dipartimento della Pubblica Sicurezza)***

1981 yılındaki yasal reformla kurulan Kamu Güvenliği Yönetimi Reformu ile hayata geçmiştir. Bütün bu çeşitli iş güvenlik birimlerine ayrılan asayiş birimlerini koordine eden teşkilattır. Ayrıca yargısal görevlerde yargı organlarının kontrolü altında hareket ederler. Ayrıca bu kurum iç güvenliğin sağlanması ve kamu güvenliğinin idaresi amacıyla iç güvenlik birimlerinin koordinesi ve harekete geçirmesiyle de sorumludur. Dolayısıyla kamu güvenliğinin sağlanması amacıyla yapılan bütün faaliyetler yargısal faaliyetler hariç bu beş iç güvenlik kuvveti Kamu Güvenliği Teşkilatının emri altında hareket ederler. Aynı reforma göre teşkilat, kamu güvenliğinin sağlanması amacıyla kamu düzeninin ayrıntılandırılması, analiz edilmesi, suçların önlenmesi ve kolluğun organizasyonunda görevlidir. Bu teşkilat beş iç güvenlik birimi için de olmak üzere, kamu düzeninin korunmasının genel olarak

planlanması, halkın güvenliği, suçların önlenmesi çalışma ve aktivitelerinin belirlenmesi ve aynı zamanda operasyonel faaliyetler ile lojistik planlanması, finansal, teknik ve insan kaynaklarının tahsisi işlerinden sorumludur. Bu koordinasyon ve planlama için Kamu Güvenliği Teşkilatı kamu yönetiminin diğer birimleri ile polis birimlerinden görevlendirme yetkisine sahiptir. İlgili yasanın 6. Maddesine göre bu koordinasyonun kapsamı şöyle sıralanmıştır: Kamu güvenliği için iç güvenlik kuvvetleri için kolluk ile ilgi analiz ve değerlendirmeler yapmak ve bilgilendirici veriler hazırlamak, bilimsel araştırma ve istatistikler hazırlamak, kamu düzeni için genel planlama ve koordinasyon faaliyetleri belirlemek, yönetim ve lojistik amaçlı genel planlama faaliyetleri, yerel kolluk birimleri için genel planlama faaliyetleri, iç güvenlik birimleri için finansal planlama konularında genel planlama ve koordinasyon ve Avrupa Birliği ve uluslararası işbirliğini geliştirmek olarak sıralanmıştır. Ayrı birimlere ayrılmış kolluk kuvvetleri arasında koordinasyonu sağlamak amacıyla Kamu Güvenliği Teşkilatı bünyesinde Devlet Polisi, İtalya Jandarması ve Mali Polis eşit sayıda ortak görev alırlar. Ayrıca bu ortak teşkilat kendi bünyesinde;

1. Kolluk kuvveleri koordinasyon ve planlama
2. Merkezi suç departmanı
3. Uyuşturucu ile mücadele merkez departmanı
4. Merkezi anti mafya soruşturma departmanı ve
5. Merkezi personel güvenliği departmanlarını barındırır.

Bunun yanında koordinasyon ve kolluk üst düzey personelinin eğitim gördüğü bir yönüyle kurmay kadroların yetiştirildiği Kolluk Bilimleri Akademisi (Scuola di Perfezionamento delle Forze di Polizia) mevcuttur. Yılda bir dönüşümlü olarak okulun idaresi ilgili beş kuvvetin personeli tarafından idare edilmektedir (annex'den aktaran Boschetti, 2013: 14-27).

Bu yapı yerelde farklı bakanlıklara bağlı olarak çalışan güvenlik birimlerinin olabilecek koordinasyon sorunlarının çözümlenmesi hedeflenmiştir. Ayrıca valilikler bünyesinde oluşturulan Yerel Güvenlik Komisyonları vasıtasıyla, yukarıda açıklanan merkezi planlama ve koordinasyon ile beraber yerel aktörlerin süreçte etkin yer alarak yerel güvenlik ihtiyaçlarının planlanmasına yerel aktörlerin katılımı sağlanmaktadır.

### 3.3.2. İtalyan Güvenlik Birimleri

İtalya'da hükümetin emir ve talimatları altında kamu güvenliğini sağlayan beş farklı iç güvenlik birimi mevcuttur. İtalyan İç Güvenlik Teşkilatı ve Personel Sayıları 2013 yılı itibari ile şöyledir (annex n.3'den aktaran Boschetti, 2013: 9):

1. Genel Polis (Polizia di Stato):	101.190
2. İtalya Jandarması (Carabinieri):	111.074
3. Mali Polis (Guardia di Finanza ):	64.095
4. Cezaevi Polisi (Polizia Penitenziaria):	41.744
5. Orman Koruma Polisi (Corpo Forestale dello Stato):	7.529
Toplam: 325.632	

#### 3.3.2.1. Genel Polis/Devlet Polisi (Polizia di Stato)

Genel olarak Devlet Polisinin (Polizia di Stato) genel olarak görevleri; adli polislik ve trafik polisliği dahil kamu güvenliği ve esenliğini sağlamaktır. Suç önleme ve anti terör, karayolları ve demiryolları trafiğinin düzenlenmesi, haklın korunması ve sivillerin korunması operasyonları. Devlet polisi olarak ve taşra teşkilat ise merkeze bağlı il valilerinin tarafından idare edilen İtalyan polisi merkez teşkilatı İçişleri Bakanlığı bünyesinde örgütlenmiştir ve bakanlık yönetimindedirler. Burada dikkati çeken en önemli noktalardan biri, İtalyan yönetim sisteminde ve kamu hizmetlerinde 1970'lerden sonra görülen yerelleşme kolluk hizmetlerine aynı derecede yansıtılmamıştır. Bu gün taşrada polisin yönetiminden sorumlu vali (prefetto) ve polis müdürlerinin (Questore) atanması İçişleri bakanının önerisi, Bakanlar Kurulunun kabul etmesi ve Cumhurbaşkanının nihai onayıyla göreve gelmekte, bu durum da diğer hizmet alanlarındaki yerelleşme eğiliminin oldukça gerisinde ([www.poliziadistato](http://www.poliziadistato)) kalmaktadır.

Ancak İtalya'da yine de il vali ve polis müdürlerine polislik hizmetleriyle ilgili yetki genişliği sağlanmaktadır. İtalyan polis kuvvetlerinin diğer birçok ülke polisi gibi iki temel işlevi vardır: önleyici polislik ve adli polislik. Birincisi idari ve kamu güvenliği denebilecek olan suç ortaya çıkmadan önceki önlemleri içeren polislik görevleridir. İkincisi ise suçun ortaya çıkmasıyla gerekli adli işlevlerin yerine getirilmesi aşamasıdır (Boschetti, 2013: 9).

Örneğin 2013 yılı itibariye uyuşturucu ile mücadele biriminin başında olan Tuğgeneral Francisco Severin Monazi'nin verdiği bilgilere göre farklı polis birimleri uyuşturucu ile ilgili tüm bilgi ve istihbaratı bu departmanla paylaşmak ve devretmek zorundadır. Bu durum hem

personel hem de maliyet bakımından avantaj sağlamaktadır. İtalya Kamu Güvenliği Teşkilatı (Emniyet Genel Müdürlüğü)nün yurtdışında 20 ülkede irtibat görevlisinin olduğunu ve sınırı aşan suçlar konusunda başarılı olduğunu söylemektedir. Bun örnek olarak da yakalanan uyuşturucu miktarını örnek vermektedir: 5000 kg kokain, 1000 kg eroin, 43.000 kg maruana ve haşhaş. Yakalan uyuşturucu miktarının ekonomik krizle (2008 ve sonrası) bağlantılı olarak son yıllarda özellikle fakir bölge olan Güney İtalya’da arttığı görülmüştür. 2010-2014 yıllarında bu konuda tutuklananların 10 kat arttığı tespiti yapılmıştır. Kontrol amaçlı havadan da uyuşturucunun ekiminin gözleendiğı belirtilmiştir. 2013 yılı için sadece 1 yılda yaklaşık 36.000 şahsın uyuşturucu suçları nedeniyle takibe uğradığı raporlanmıştır. Son yıllarda uyuşturucu ile bağlantılı suçlarda asıl sorunun sentetik uyuşturucu ve haplar olduğu ve bu sentetik uyuşturucuların sürekli yenilendiğı ve yenilerin üretildiğinden takibinin daha da zorlaştığı vurgulanmıştır. Bir diğere sorun ise reçete ile verilebilen ilaçların uyuşturucu amaçlı kullanılması istismarı suçlarında görülen artış olduğu belirlenmiştir (Monazzi, 2013). Yerelde polis idaresi valiliklere bağılı olarak çalışır. Ayrıca emniyet (Questore) müdürlüklerinin olmadığı belediye bölgelerinde polis, belediye başkanlıklarına bağılı görev yapar. Yerel güvenlik ihtiyaçlarının belirlenmesi amacıyla bütün illerde yerel güvenlik komisyonları mevcuttur. Valilerin başkanlık yaptığı bu komisyonlar olağan ve olağanüstü durumlarda toplanır. Yerelde valilerin emir ve talimatlarının yanında belediye başkanları da kent güvenliğı konusunda söz sahibidirler. Güvenlik komisyonu üyesi olan belediye başkanlarının, komisyonu toplantıya çağırma, gündem belirleme gibi yetkileri haizdir. Bunun yanında kentteki STK’lar ve diğere ilgili birimler de bu komisyonlara üyedirler. Ayrıca İtalya’da ülkemizde olduğu gibi ayrı bir adli kolluk olmadığından polis, adli görevlerini adli birimlerin talimatları altında adli kolluk olarak yerine getirirler.

### 3.3.2.2. *İtalyan Jandarması (Arma dei Carabinieri)*

Savunma Bakanlığına bağılı olarak kamu güvenliğı hizmeti yerine getirirler. 2000 yılından beri ise ayrı bir statüde silahlı kuvvet durumundadırlar ve kendi komutan ve idarecileri bu sınıftan seçilmek durumundadır. Daha önce sadece İtalya ordusunun (Esercito Italiano) paçası iken 2000 yılında çıkarılan yasa ile (78/2000 sayılı yasa) ile iç güvenlik ile ilgili görevlerde İçişleri Bakanlığına karşı da sorumlu hale getirilmiştir. Ancak diğere bütün iş ve işlemleri ve idari bağılılıkları Savunma Bakanlığındadır. Görevleri; kamu dirliğı ve güvenliğini sağlamaktır. Ayrıca suç önleme ve anti terör faaliyetleri yerine getirmenin yanında ülkenin savunulması ve yurtdışı askeri operasyonların yapılması, halkın korunması ve sivillerin savunulması amacıyla yapılan operasyonlara katılma gibi görevleri yerine getirirler

(Boschetti, 2013: 9). Kara kuvvetleri bünyesinde bir askeri birlik olan bu kuvvet genel komutanlık şeklinde organize olmuştur. Bu genel komutanlık Savunma Bakanlığına bağlı çalışır. Adli görevlerde ise bütün diğer iç asayiş birimlerinde olduğu gibi adli birimlerin emrinde görev yaparlar. Aynı zamanda bir asayiş birliği olması nedeniyle görevlerinin karmaşık olmasına neden olmaktadır. Bu nedenle bu birimin dört temel fonksiyonundan söz edilebilir; genel, idari, adli ve askeri (Çevik vd., 2005: 133)

Bölgesel ve İller bazında İtalya Jandarması (Carabinieri) görev yapar. Her İlde Jandarma istasyonları var. 1954’de Accordo Carcaterra anlaşmasıyla Polis-Jandarma arasındaki yerel ve adli işlemler düzenlenmiş, kırsal bölgeler jandarmaya verilmiştir. 1960’dan sonra yerleşim birimlerinde konuşlanmayı istemeye başlayan İtalyan Jandarması lehine yapılan protokollerle görev alanı bugün genişlemiş ve koordineli şekilde Roma gibi büyükşehirlerde görev almaya başlamıştır. Bu görev alanlarının değişiklikleri ancak bakan onayı ile olabilmektedir (Boschetti, 2013: 9 ve 14).

Savunma bakanlığına bağlı olmakla ve kırsal kesimlerde görev almakla beraber Carabinieri’nin, içişleri bakanlığının onayı ile son yıllarda İtalyan büyük şehirlerinde birçok alanda görev alanı genişletilmiştir. Valilerin güvenlikten sorumlu olmaları nedeniyle valilikler koordinasyonunda ve emri altında hareket ederler. Ayrıca güvenlik önceliklerinin belirlenmesinde belediyeler, STK’lar ve diğer ilgili yerel güvenlik komite üyeleri de diğer birimlerde olduğu gibi İtalyan Jandarmasının görevini yerine getirmesi hususunda etkinliğe sahiptirler. İtalya’da ülkemizde olduğu gibi ayrı bir adli kolluk olmadığından İtalyan Jandarması (Carabinieri) yerelde adli görevlerini adli birimlerin talimatları altında adli kolluk olarak yerine getirir.

### 3.3.2.3. *Mali Polis (Gardia di Finanza)*

Mali Polis 1774 yılında kurulmuş ve 1959 yılında Maliye Bakanlığına bağlanmıştır. Başında bir genel müdür olan mali polis 13 bölgede örgütlenmiştir. Özellikle uyuşturucuyla bağlantılı suçlar, sahte para basımı, sınır kaçakçılığı ve kaçakçılık ile vergi suçları konularında görev yapar (Çevik vd., 2005: 135).

Mali polis silahlı bir güvenlik birimidir. Silahlı olan mali polis İçişleri ya da Savunma bakanlıklarına değil Ekonomi (Maliye) Bakanlığına bağlı olarak faaliyet yaparlar. Bu birim, özellikle finansal ya da vergi suçları konusuna eğilerek bu konuda uzmanlaşıp mali ve

vergisel suçların önlenmesi konusunda görev yaparlar. Ayrıca adli polislik, kamu güvenliği ve gümrük polisliği gibi görevler de ifa ederler. Kısaca görevleri; ekonomik ve finansal suçlarla mücadele ve bu suçların engellenmesi ile kamu güvenliğinin sağlanması ve korunması olarak öne çıkar (Boschetti, 2013: 10). Maliye bakanlığına bağlı olarak çalışan bu birim, diğer güvenlik birimlerinde olduğu gibi içişleri bakanlığının koordinesindedir. Yerelde bu koordinasyon valiliklerce sağlanır.

#### **3.3.2.4. Cezaevi Polisi (Pozia Penitenziaria)**

Cezaevlerinin korunması görevini yerine getiren bu departman Adalet Bakanlığına bağlı olarak çalışır. Ayrıca adli polislik görevlerini yerine getirir. 1990 yılına kadar iş ve işlemleri nedeniyle yargılanmaları askeri yargının görev alanında idi. şimdilerde ise genel yargı sistemine bağlı olarak çalışır. Görevleri; cezaevlerinin güvenlik ve korunması, mahkum ve tutukluların gözetim ve transfer işleri olarak öne çıkar (Çevik vd., 2005: 136 ve Boschetti, 2013: 10). Genel kamu güvenliğini tehdit durumlarında ilgili valinin emir ve koordinesinde hareket ederler. Ayrıca adli görevleri itibariyle de savcılıklara bağlı olarak çalışır.

#### **3.3.2.5. Orman Polisi (Corpo Forestale dello Stato)**

Orman polisi Tarım ve Orman Bakanlığının emri altında görev yapar. Ayrıca diğer birimlerde olduğu gibi adli polislik ve kamu güvenliği ile ilgili görevlidirler. Kırsal alanlardaki kamu güvenliği operasyonlarına katılırlar. Ayrıca doğal çevre mirasının korunması görevi yerine getiren bu birim sivil olarak görev yapar. Görevleri; çevreye Zarar verici olaylarla mücadele ve bunların engellenmesi ile kazalar ve felakatlere karşı sivil halkın korunması görevlerini icra ederler (Boschetti, 2013: 10). Yerelde kendi güvenlik amirlerinin emri ile hareket etmekle beraber valinin emir ve talimatları altında hareket eder. Ayrıca kırsal devriyeleri jandarma ile birlikte yerine getirir.

## **SONUÇ ve DEĞERLENDİRME**

şehir devletleri şeklinde parçalı bir siyasi yapı arz eden İtalya, geç sayılabilecek bir zamanda 19. Yüzyılın sonlarında birliğini tamamlayarak tarih sahnesinde yeniden yerini almıştır. Yaptığı Anayasa ve yasal reformlar nedeniyle zaman içerisinde idari ve siyasi yapısında değişiklikler meydana gelmiştir. İtalya, üniter devlet yapısı ile Türkiye ile benzerlikler gösteren Avrupa Birliği ülkelerinden biri olarak öne çıkmaktadır. Ayrıca merkeziyetçi yapısı son yıllarda yerel yönetimlere tanınan geniş yetkiler nedeniyle değişim göstermektedir. Bu

durum, merkezi idare ve yerel idare arasındaki yetki ve denge tartışmalarını da beraberinde getirmektedir. Aynı süreci Türkiye de yaşamakta ve yerel yönetim alanında yapılan reformlarla bu süreç daha da belirgin hale gelmektedir. İtalya, kolluğun organizasyon yapısı bakımından farklı bir örgütlenme göze çarpmaktadır. Bu yapı, bazı özellikleri itibariyle Türkiye ile benzerlikler gösterse de bazı nitelikleri itibari ile de farklıdır.

Özellikle son yıllarda bütün dünyadaki gelişmelere paralel olarak yerel yönetimler alanında reformlar yapılmıştır. AB örgütünün kurucuları arasında olması ve bu sürecin etkisiyle de İtalya, yerel yönetimler alanında reformlar yapmış yerel idareleri yetki ve mali olarak güçlendirmiştir. Türkiye'nin AB'ye katılım süreciyle başlayan reformlar her alanda yaşanan değişiklikler ve gelişmeler buna benzerdir. Ancak, İtalya'da görülen 'Bölge İdareleri' benzeri örgütlenme Türkiye'de mevcut olmayıp, sadece hizmet yerinden yönetim ilkesi çerçevesinde bazı kamu hizmetlerini görmek amacıyla bölgesel bazda yerinden yönetim kurum ve kuruluşları mevcuttur. Ülkede görülen diğer yerel yönetim örgütleri Türkiye ile benzerlikler göstermektedir.

İtalyan Bölge Yönetimleri farklı yönetim yapısı ile dikkat çekmektedir. Her ne kadar bölge meclislerine siyasi bazı yetkiler verilmiş olsa da Hükümet Komiserleri eliyle bölge idareleri denetlenmekte ve merkezi hükümetin çıkardığı genelge ve emirler ile ulusal yasalara uymaları için kontrol altında tutulmaktadır. Ayrıca diğer yerel idareler olan il ve belediyelerin görevleri de yasalarda açıkça belirlenerek bu konuda olabilecek tereddütler giderilmiştir.

İtalya'nın kolluk yapısı çeşitlilik göstermektedir. Bu çeşitlilik güvenlik birimlerinin bağlı olduğu üst yönetim konusunda da kendini göstermektedir. Polis (devlet polisi) İçişleri Bakanlığına bağlı iken, Jandarma (Carabinieri) Milli Savunma Bakanlığına, Mali Polis Maliye Bakanlığına, Orman Muhafaza Polisi Tarım Bakanlığına ve Cezaevi Polisi ise Adalet Bakanlığına bağlıdır. Ayrıca polis idaresinin örgütlenmediği yerlerde Belediye Başkanına bağlı olarak çalışan yerel polis örgütlenmesi mevcuttur. Kolluğun koordinasyonu, bakanlıklar arası koordinasyon birimi eliyle yürütülmektedir. Ayrıca İtalya'da bulunan bir nevi kurmaylık ve kolluk birimlerinin üst yöneticileri için hizmet içi eğitim veren Kolluk Bilimleri Okulu da bu konuda önemli bir görev ifa etmektedir. İç güvenlik birimlerinin bu parçalı yapısının ve bakanlıklar arası koordinasyonun sorun teşkil etmediği İtalyan yetkililer tarafından ifade edilmekle beraber bu karmaşık yapı zaman zaman problem çıkarabilmektedir. Nitekim yetkililerin açıklamalarına göre Jandarma ile polisin görev alanlarının paylaşımı konusunda



rekabet içinde oldukları ve son yıllarda büyük yerleşim birimlerinin merkezlerinde (Roma gibi) jandarma istasyonlarının kurulduğu belirtilmiştir. Bu yapının sadeleştirilmesi ve sorumluluğun İçişleri Bakanlığına verilmesinin daha uygun olacağı kanaatindeyiz. Bu yapı Türkiye ile farklılık göstermektedir. Türkiye'de en son yapılan değişiklik ile askeri görevleri bakımından Genel Kurmay Başkanlığına bağlı olan Jandarmanın İçişleri Bakanlığına tamamen bağlanması ile kolluk bu bakanlık bünyesinde birleştirilerek tek elden yönetilecek hale getirilmiştir. Yine İtalya'da ayrı bir adli kolluk mevcut olmayıp, kolluk birimleri, adli görevlerin yerine getirilmesi durumunda adli görevlilerin emir ve talimatları altında hareket ederler. Bu işleyiş Türkiye'deki uygulama ile benzerlik göstermektedir.

Kolluk kuvvetleri vilayetlerde emniyet ve asayiş hizmetlerinin yerine getirilmesi bakımından valinin emir ve talimatları altında hareket etmektedir. Yerel idareler, güvenlik ve asayiş işlerinde valinin başkanlığındaki Yerel Güvenlik Komitelerinde etkindirler. İllerde kurulan yerel güvenlik komisyonlarının üyesi olarak katılırlar. Ayrıca il güvenlik komisyonlarının toplantı gündemini Vali ile birlikte belirleme yetkileri mevcuttur. Daha da illeri bir durum ise; polis idari teşkilatlanmasının ve başında Questore denilen yöneticinin olmadığı yerleşim birimlerinde asayiş ve güvenliği sağlayan polis teşkilatı belediye başkanlarına bağlı olarak çalışır. Ülkemizde de 2008 yılında başlatılan proje ile il ve ilçe güvenlik komisyonlarının kurulması ve bu komisyonlara Belediye Başkanlarının yanında kamu kurum ve kuruluşları ile STK'ların üye yapılarak ilgili il ve ilçe güvenlik ve asayiş planlarının bu komisyonlar marifetiyle yapılması hedeflenmiştir. Böylece yerel aktörlerin İtalya örneğinde olduğu gibi güvenlik konularında söz sahibi olmalarına olanak sağlanması amaçlanmıştır. Bu durum olumlu ve demokratik bir adım olmakla beraber Türkiye'de de Yerel Güvenlik Komitesinin toplantı gündeminin belirlenmesi ve olağanüstü toplantıya çağırılması gibi yetkilerin belediye başkanlarına da tanınması gerektiği kanaatindeyiz.

Kolluk kuvvetleri vilayetlerde emniyet ve asayiş hizmetlerinin yerine getirilmesi bakımından valinin emir ve talimatları altında hareket etmektedir. Yerel idareler, güvenlik ve asayiş işlerinde valinin başkanlığındaki Yerel Güvenlik Komitelerinde etkindirler. İllerde kurulan yerel güvenlik komisyonlarının üyesi olarak katılırlar. Ayrıca il güvenlik komisyonlarının toplantı gündemini Vali ile birlikte belirleme yetkileri mevcuttur. Daha da illeri bir durum ise; polis idari teşkilatlanmasının ve başında Questore denilen yöneticinin olmadığı yerleşim birimlerinde asayiş ve güvenliği sağlayan polis teşkilatı belediye başkanlarına bağlı olarak çalışır. Ülkemizde de 2008 yılında başlatılan proje ile il ve ilçe güvenlik komisyonlarının kurulması ve bu komisyonlara Belediye Başkanlarının yanında kamu kurum ve kuruluşları ile

STK'ların üye yapılarak ilgili il ve ilçe güvenlik ve asayiş planlarının bu komisyonlar marifetiyle yapılması hedeflenmiştir. Böylece yerel aktörlerin İtalya örneğinde olduğu gibi güvenlik konularında söz sahibi olmalarına olanak sağlanması amaçlanmıştır. Bu durum olumlu ve demokratik bir adım olmakla beraber Türkiye'de de Yerel Güvenlik Komitesinin toplantı gündeminin belirlenmesi ve olağanüstü toplantıya çağırılması gibi yetkilerin belediye başkanlarına da tanınması gerektiği kanaatindeyiz.

## KAYNAKÇA

Arıkan, Y. E. (2004), "Bütünleşen Avrupa'da Yerel Yönetimler", Görüş Dergisi, 58. <http://www.tusiad.org/yayin/gorus/58/8.pdf>, (ET: 30.07.2020), s.42.

Arıkboğa, Ü. (2004), "Yönetimler Arası Mali İlişkiler", İstanbul: Yaylacık Matbaası, s.80.

Boschetti, L. (2013), Improvement of Civilian Oversight of Internal Security Sector Project Italy Study Tour Report, 21-26 Sep.2013, : [www.sivilgozetim.org.tr](http://www.sivilgozetim.org.tr), (ET: 30.07.2020): s.5-27.

Bümko. (2008), "Türkiye ve Avrupa Birliği Bütçe Süreçlerinin Karşılaştırılmalı Değerlendirilmesi Projesi, İtalya Toplantısı Değerlendirme Raporu", Ankara, s.7

Çevik, H. H., Taşçı, A. ve Aydın, Y. (2005), "İtalyan Kolluk Yönetimi", Polis Bilimleri Dergisi Cilt:7 (4): s.117-142.

Güney, Z.(2011), "İtalya'da Mahalli İdareler" <http://ziyaguney.com/dosyalar/word/italya.doc>, (ET: 07.07.2020): s.3.

Linardi, G. (2013), "The Organization Ministry of Interior of Italy (Independent Performans Office)", Improvement of Civilian Oversight of Internal Security Sector Project, Italy Study Tour, 23.Sep.2013, 21-26. Sep. 2013 Roma- Italy.

Koşar, N. (2013), "İtalya'da Yerel Yönetimler ve Merkezi Yönetim- Yerel Yönetimler Arası Mali İlişkiler", Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi, 9(18): s.327-334.

Küçük, H. (2019), "Yerel Yönetim Sistemlerinde İtalya Örneği", Journal of Political Administrative and Political Studies, 2(1): s.1-26.

Monazzi, F. S. (2013), “Organization Ministry of Interior of Italy”, Improvement of Civilian Oversight of Internal Security Sector Project Italy Study Tour, 24.Sep.2013, 21-26. Sep. 2013 Roma- Italy.

Skorpa, M. (2013), “The Governorship of The Rome (Prefectura di Roma)”, Improvement of Civilian Oversight of Internal Security Sector Project Italy Study Tour, 25.Sep.2013, 21-26. Sep. 2013 Roma- Italy

Şan, G. (2011), “İtalya’da Yerel Yönetimler”. <http://www.yerelsiyaset.com/pdf>, (ET: 19.06.2020): s.92.

Tortop, N. (2011), “İtalya’da Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Son Düzenlemeler”. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 5(3): s.66.

Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2006), Mahalli idareler (Teori/ Uygulama/Maliye). Ankara: Seçkin Yayınları: s.154-155

Ünusan, T. (1999), Dünyada Mahalli İdareler. Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, no. 27: s.491, 495.

[www.poliziadistato.it/pds/english/](http://www.poliziadistato.it/pds/english/), (ET: 27.07.2020).

Wikipedia. (2020), İtalya. <http://www.tr.m.wikipedia.org>, (ET: 03.06.2020).

Yerel Güvenlik Komisyonları (2020), [www.sivilgozetim.org.tr](http://www.sivilgozetim.org.tr), (ET: 30.07.2020).