

Kamu Tercihî Teorisi Işığında Adli Kolluk Sorunsalı ve Emniyette Sivil Personel Çalıştırılmasının Olası Hukuki-İdari Sonuçlarının Analizi

*Bahadır Şahin**

Özet: Bu araştırma kamu tercihi teorisinin çıkarımlarından bazıları kullanarak Türk Polis Teşkilatının verimlilik problemini açıklama ve çözüm geliştirme amacı taşımaktadır. Kamu çalışanlarının kamu politikalarını kişisel çıkarları adına manipüle etme varsayımına dayanan kamu tercihi teorisi, ülkemizde kolluğun, sivil memurları, dünyadaki diğer güvenlik teşkilatlarına göre neden çok düşük oranda kullandığını açıklayabilir. Kamunun verimsiz olarak büyümesine neden olan bu uygulama, ayrıca yargı ve yürütme erkleri arasındaki güç çatışmasını da kullanarak adli ve idari kolluk olarak isimlendirilen ve günümüze kadar fonksiyonel ayrımı yapılamamış ikili bir yapıyı da doğurmuştur. Yasal içerik analizi, varsayımları doğrulamanın yanı sıra çözüm önerilerine dayanak olarak kullanılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Güvenlik yönetimi, ceza-adalet verimliliği, sivil memurlar, Türk polis teşkilatı, kamu tercihi teorisi.

The Problematic of Law Enforcement Staff in the Light of Public Choice Theory and Legal-Administrative Analysis of the Employment of Civilian Staff in the Turkish National Security Organization

Abstract: This study aims to discuss the effectiveness problem of Turkish National Police based on public choice theory, and to suggest solutions. Public choice theory, which assumes that public employees can manipulate public policies for their personal benefits, can explain why the Turkish Police does not hire as many civilian staff as the equivalent law enforcement agencies in the world. This policy that leads to inefficient oversizing of public administration, has created a dual structure namely, judicial police and administrative police, by making use of the struggle between executive and judicial powers of state. Legal review analysis, aside from being used for proving assumptions, has been employed as basis for solutions

Keywords: Security administration, criminal justice effectiveness, civilian staff, Turkish law enforcement, public choice theory.

GİRİŞ

Kamu tercihi teorisi ekonomik açıdan kamu politikalarının analizini amaçlar. Analiz ekonomik modellerle desteklenen ve kamu yönetimi örgütlerinin büyümesini inceleyen yordamlardan oluşur. Teorinin en önemli çıkarımlarından biri,

*Doç. Dr., İçişleri Bakanlığı, 34349, Gayrettepe/İstanbul/Türkiye.

kamu görevlilerinin, kamu politikası geliştirme aşamasında bireysel çıkarlarını kamu çıkarının üzerinde görme eğiliminde olmalarıdır. Kamu bürokrasinin bu tutumu kamu kurumlarında verimsizliğin artmasına ve halkın demokratik beklentilerinin karşılanmamasına sebep olur (Buchanan, 1984; Eskridge, 1988). Türk Polis Teşkilatı da en büyük kamu kurumlarından biri olarak kamu tercihi teorisi açısından irdelenmelidir. Teorinin varsayımlarına göre kendi menfaatiyle hareket eden kurum çalışanlarının daha rahat görev yapabilme adına ucuz işgücüyle yapılabilecek faaliyetleri dahi maliyetli işçilere yaptırarak çıkar sağlama-ya çalışması olasıdır. Sivil memurların emniyet teşkilatında kullanımının dünyadaki diğer kolluk güçlerine göre çok düşük olmasının nedeni bu varsayım- la açıklanabilir (Schwartz, 1975; Loveday, 1993; Vatan, 2008). Büro hizmeti yapanlarla adli kolluk müessesinde yer alacak rütbeli ve rütbesiz görevlilerin net bir biçimde ayrıl(a)maması (HSYK, 2011), tüm teşkilatın verimsiz bir şekilde çalışmasına yol açmakta (Sükan, 1978; Yenisey, 1987) ve bu da emniyet teşkilatının kamu tercihinin anılan etkilerine maruz kaldığını göstermektedir.

Adli kolluk teşkilatının, 1845'te kurulmuş olan Türk Emniyet Teşkilatında istenen bir şekilde hala çalışmıyor olmasının (HSYK, 2011) sebepleri çok çeşitlidir. Bu metinde ayrıntılı olarak işleneceği biçimde sorunun kaynağı genelde emniyet teşkilatının dışında ve devletin erklerinin arasındaki sürtüşmelerde aranırken emniyet görevlilerinin bu problemde olumlu ya da olumsuz yönde rol alıp almadıkları yeterince tartışılmamıştır. 1998'den beri yayınlanan ve genelde lisansüstü eğitim almış emniyet personeline güvenlik sorunlarının akademik bir dille tartışıldığı Polis Bilimleri Dergisinin 2012'ye kadarki toplam 356 makale ve incelemesinin sadece bir tanesinde (Dönmezer - Yenisey, 1998) adli polisliğin tartışılmış olması, problemin, konuya en vâkıf olması beklenen emniyet teşkilatı mensuplarınca ne derecede kanıksanmış olduğunu belgeler.

Özellikle gelişmiş ülkelerin emniyet teşkilatlarına bakıldığında benzeri bir probleme rastlamak neredeyse imkânsızdır çünkü daha 20. yüzyıl başında bilimsel yönetim prensiplerinin kamu kurumlarına uygulanmasıyla israfı engellenme amaçlı düzenlemeler yapılmıştı (Denhardt, 1981). Bunların sonucunda 20. yüzyıl boyunca artan oranda sivil memurun polis teşkilatlarında görev alarak silah taşıyan kolluğun elden geldiğince adli hizmet sunmasının önü açılmıştı. Bu sebeple neredeyse elli yıl önce bu polis teşkilatlarında sivil olarak çalışan görevlilerin oranı yüzde 20'yi aşmış durumdaydı (Schwartz, 1975). Amerika Birleşik Devletlerindeki bütün polis teşkilatlarında 2008 yılı itibariyle toplamda 1.133.000 personel istihdam edilirken bu sayının sadece 765.000'i bilinen anlamdaki polislik hizmetlerini yürütmekteydi.¹ Dolayısıyla emniyet teşkilatlarında görevli tüm personelin yaklaşık yüzde 32'si sivil memurlardı. Amerikan Adalet Bakanlığı verilerine göre 2004'ten 2008'e kadar geçen dört yıllık sürede

¹ ABD'de silah taşıyan ve yakalama yetkisine haiz emniyet mensupları 'sworn (yeminli) polis memuru olarak adlandırılır.

sivil memur sayısının üniformalı polislere göre artış hızı yüzde 50'den fazla olmuştur (Reaves, 2011).

Polis teşkilatlarında sivil memurların kullanımı neredeyse polis teşkilatlarının kuruluşu kadar eskiye dayanır. Sivil şahısların bu teşkilatlarda çalıştırılmasının nedenleri de çok çeşitlidir. Her şeyden önce sivil memurların gerek maaş gerekse özlük haklar nedeniyle devlete olan maliyetleri düşüktür. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre alabilecekleri maaş katsayı derecelerinin düşük olması kamu bütçesi bakımından sivil memurları daha ekonomik kılar. Silahlı ve tehlikeli bir görev yürüten polislerin maaş ve özlük haklarının sivil memurlara göre daha fazla olması mantıken yerindedir. Buna ek olarak sivil memurların eğitiminin silahlı polislerin eğitimine göre çok daha ucuz olması önemli başka bir noktadır. Emniyet teşkilatının en az eğitim gören üyeleri olan Polis Meslek Eğitim Merkezi (POMEM) mezunları, bu okula girmeden önce dört yıllık bir fakülteyi bitirmiş olmalarına rağmen, ayrıca dokuz ay süren silahlı ve üniformalı bir eğitime tabii tutulmaktadır. Hem seneler süren pahalı bir eğitime, hem de yüksek özlük haklarına sahip oldukça maliyetli bir polis yerine, büro hizmetini yapabileceği sınavla belirlenecek bir sivil memurun emniyet teşkilatına ve dolayısıyla devlet bütçesine yapacağı katkının önemi büyüktür.

Kamu kurumlarında verimlilik sorgulaması akla geldiğinde öncelikle vatan-daşa verilen hizmetin kalitesinin artırılması ve buna rağmen de maliyetlerin düşürülmeye çalışılması en önemli konu başlıkları olarak karşımıza çıkar (Coşkun, 2011). Örneğin profesyonel olarak müşteri servisi bölümlerinde çalışan bir sivilin polis acil durum telefonu hatlarında çalışması hizmetin kalitesini yükseltirken maliyeti düşürecektir. Çünkü telefona bakan kişinin, yardıma ihtiyacı olan vatandaşı daha iyi anlarken aynı zamanda da düşük bir ücretle ve daha az özlük haklarıyla çalıştırılabilmesi yukarıdaki amaca hizmet eder (Schwartz, 1975; Loveday, 1993). Dolayısıyla özellikle büro hizmetlerinin, bu hizmetler için eğitim görmemiş üniformalı polislerden daha iyi yapacak sivil memurlara gördürülmesi kamu açısından kazan/kazan durumudur.

Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM) teşkilatında 2012 yılının Ağustos ayı itibarıyla Emniyet Müdürü, Emniyet Amiri, Başkomiser, Komiser, Komiser Yardımcısı, Baş polis Memuru, Polis Memuru ve Çarşı ve Mahalle Bekçisi rütbelelerinde toplam 243.112 personel bulunurken, sivil memurların sayısı 13.127 ve toplam sayıya oranı da yaklaşık yüzde 5'tir. Güvenlik hizmeti pahalı bir hizmettir ve kamu teşkilatının dünyadaki örneklerine kıyasla bu derece düşük oranda sivil çalıştırması neticesi ortaya çıkan verimsizlik bütçe planlamasına da yansımıştır. EGM'nin 2013 yılı için asayiş suçlarıyla mücadele için planlanan bütçesi 8,5 milyar lira iken bunun yaklaşık yüzde 85'ini oluşturan 7,1 milyar liralık kısmı personel maaş ve sağlık giderlerine ayrılmıştır (EGM, 2012). Sivil memur oranlarının artırılması emniyet bütçesinde yüzde 20'ye varan bir kaynak artırımını sağlayabilir.

Sivil memurların bir polis teşkilatında kullanılabilecekleri çok sayıda alan bulunmaktadır. Örneğin acil çağrı merkezleri, polis merkezi vatandaş kabul merkezleri, olay yeri inceleme, delil inceleme, personel ve özlük işlemleri, suç analizi, medya ilişkilerinin yönetilmesi, eğitim, trafik kontrolü ve daha birçok alanda tümüyle olmasa da kısmen sivillerden faydalanılabilir (Dick ve Metcalfe, 2001). Ülkemizde pasaport, trafik tescil, sürücü ehliyeti işlemleri gibi oldukça büyük bir iş yükü oluşturan hizmetlerin emniyet tarafından yönetilmesi ve bunların da yukarıda sayılan işlemlere ek olarak sivil memurlara devredilebilecek mahiyette olmaları, işgücünün ne kadar yüksek bir potansiyele sahip olduğunu gösterir. Ülkemizde ne kadar kolluk memurunun veya sivil memurun hangi emniyet biriminde ne oranda çalıştığına dair halka açık bir veri bulunmaması, bu konuda ileri düzey idari analizi imkânsız kılmaktadır.

HUKUKİ DURUM

Sivil memurlarca yapılması gereken işlerin kolluk görevlileri eliyle sürdürülmesinin adli kolluktan tefrik edilmeyen bir idari polis gücünü otomatik olarak gerektirmesi, verimsizlik ve kaynak israfı haricinde de sonuçlar doğurmuştur. Gerçekte polisin idari veya adli olarak görev yapmasının gerekliliği üzerine tartışmalar çok eskidir (Sükan, 1978; Çolak, 1998; Aytacı, 1979; Mutluay, 1983; Başoğlu, 1979; Tosun, 1978; Tosun, 1980; Yenisey, 1987; Kunter, 1986). Nispeten eskide kalan bu önerilerde etkinlik veya verimlilikten daha çok polisin üzerinde egemenlik sahibi olacak kurumların kimliğinin tartışıldığı görülür. Örneğin, 1978’de Emekli Orgeneral Sükan, adli kolluk kuvvetinin kurulmasının polisi “*fuzuli*” birtakım meşgalelerden kurtaracağını savunmuştur. Dönemin artan terör ve anarşi hareketlerinin engellenmesinin yollarından biri olarak hızlı ve verimli hareket eden, adliye birimlerine daha sıkı bir şekilde bağlı olarak faaliyet gösteren adli kolluk kurumunun ihdas edilmesinin gerekliliği vurgulanmıştır. “40 yıldan beri askıda bulunan Adli Zabitanın teşkili..” ifadesiyle başlayan cümlesiyle Cumhuriyet tarihi boyunca bir adli kolluğun kurulmamış olduğuna işaret eden ve 1966-68 yılları arasında Jandarma Genel Komutanlığı görevini de yapmış olan yazar, o zamanki problemin nedeni olarak kadim siyasilere görmüştür (Sükan, 1978). Benzer eleştirilerin sahibi Çolak, Sükan’dan neredeyse yirmi yıl sonra sadece suçla mücadelede odaklanmış bir adli kolluk kurmanın zor olmasının nedenlerini yapısal-organizasyonel, eğitim-donatım, politize olma gibi başlıklar altında toplamıştır (1998, 51-53).

1937 tarih ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu (ETK), polisi her ne kadar idari, adli ve siyasi olarak üç gruba ayırmışsa da pratikte bunun başarılması zordur (Çolak, 1998). 1934 tarih ve 2559 sayılı Polis Vazife Ve Salahiyet Kanunu (PVSK), ETK’nin ismen tek tek zikrettiği bu gruptaki polislerin yetkilerini farklı farklı betimlememiştir. Buradan hareketle kanun koyucunun bu ayrımları *şeklen* yaptığı ve konunun özüne dair bir düzenleme yapmayarak adli,

idari veya siyasi olarak görev yapan bütün polislerin aynı özlük haklara ve yetkilere sahip olmasını istediğini varsayabiliriz. ETK'nın ısrarla adli ve idari polis arasına belli bir çizgi çekmek istemesinin (ETK, md.12) nedenlerinden daha çok, bu ısrarın sonlandırılmasının ve neredeyse bir asırdır hayata geçirilmemesinin gerekçeleri önemlidir.

2005 tarih ve 25832 sayılı Adli Kolluk Yönetmeliği, bahsi geçen adli kolluk hizmetinin tesisi için 2004 tarih ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 167. maddesine dayanılarak hazırlanmıştır. Hâlbuki yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden yıllar sonra 22-23 Eylül 2012 tarihinde İzmir'de yapılan Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) Hukuki Müzakere Toplantıları Sonuç Raporunun 6 numaralı değerlendirmesinde adli kolluk hizmetinin hala istenilen bir şekilde çalıştırılmadığı, yetki ve görev karmaşası sonucunda ETK'nın belirttiği bir adli kolluk sınıfının hala istenilen sekliyle oluşturulmadığı, gerekirse Cumhuriyet Savcılarının sicil amirliğini yapacağı, Adalet Bakanlığına bağlı olarak çalışan ve özlük haklarının da buna göre düzenlenmesi gereken bir adli kolluk müessesinin kurulmasının sağlıklı bir soruşturma evresi için şart olduğu ileri sürülmüştür.

Bunu destekler mahiyette HSYK'nın 2011 tarih ve 7 numaralı genelgesiyle adli kolluk müessesinde yaşanan aksaklıklar dile getirilmiş ve Cumhuriyet Savcıları ve bunların yardımcısı pozisyonunda bulunan adli kolluk çalışanlarından anılan problemlerin düzeltilmesi istenmiştir. Bu genelgede HSYK, adli kolluğun tuttuğu suç kayıtlarını kendi üstü pozisyonunda bulunan idari kollukla ve mülki amirlerle paylaşmasının soruşturmanın gizliliği ilkesiyle tezat oluşturduğunun altını çizmiştir. Ayrıca adli kolluğun idari yönden mülki amire karşı sorumluluğunun bulunurken adli yönden Cumhuriyet Savcılarına kanun nezdinde sorumsuz olması mevcut hukuki felsefeye aykırı görülmüştür (HSYK, 2011). Özetle bir adli kolluk biriminin oluşturulamamış olması ve idari polisle adli polis arasında organik ve fonksiyonel bir ayırımın tanımlanamamasının anayasadaki hukuk devleti ilkesi yönünden sakıncalı olduğu hatırlatılmıştır.

YÖNETSEL DURUM

Buraya kadar aktarılan literatürde adli kolluğun diğer kolluktan ayrılamamasının nedeni olarak emniyet teşkilatının dışında bir takım unsurlar gösterilirken teşkilat çalışanlarının herhangi bir yapısal değişime direnmesinin olası etkileri göz ardı edilmiştir. Buna karşın Eskridge (1988) kamu kurumlarının yönetici ve çalışanlarının değişik harcama kalemlerinde sürekli artış istemelerinin sebebinin yaptıkları işle ilgisinin az olduğunu, genelde *kamu tercihi* teorisiyle açıklanabilecek tarzda bireysel rahatlık isteğinin bu artışta etkili olduğunu ileri sürmüştür. Dolayısıyla adli kolluk teşkilatının hala arzu edilen tarzda fonksiyonel olmamasının muhtemel nedenlerinin en büyüğü kurumsal ideolojidir (Reiss, 1992). Dünyadaki diğer emniyet teşkilatlarının da diğer kamu kurumlarına nispeten

kamu reformlarına en fazla direnen teşkilatlar olduğu bir gerçektir (Sözen, 2002). Emniyet teşkilatlarında personel ve hizmet alımının suç veya nüfus artışı ile değil, devletin ekonomik gücünün büyümesiyle ilgili olduğuna dair ülkemizde de tekrarlanması gerekli olan araştırmalar mevcuttur (Greenberg, Kessler - Loftin, 1985).

Kamu tercihinin varsayımına göre özellikle üst düzey bürokratlar kurumlarındaki gerek politik, gerekse hukuksal düzenlemelerin uygulanmasında bireysel çıkarlarını önde tutarlar. Bu nedenle genelde demokratik taleplerle ortaya çıkan verimlilik artırma amaçlı reformlar bürokratik engellerle karşılaşır. Teşkilatların yapısında meydana gelen değişiklikler politik olarak hoş görünecek değişik isimler altında yapılsa da aslında bilhassa üst ve orta düzey yöneticilerin kendi menfaatleri ön plandadır (Eskridge, 1988). Diğer bütün kamu kurumları gibi Türk Polis Teşkilatında da bu anlamdaki ilişkileri açıkça gösterebilmek mümkün değildir. Yine de emniyet teşkilatının kuruluş yapısı ve yönetim şekliyle bazı personelin diğerlerine göre daha avantajlı görünen çalışma şartları, bazı ipuçları vermektedir.

2012 yılı itibariyle Emniyet Genel Müdürlüğünün merkezi teşkilatı, Tablo 1'de listelenen 37 daire başkanlığı ve müdürlükten oluşmaktadır. Bütün dairelerin yönetmeliklerini tek tek incelemek bu makalenin amaçlarını ve sınırlarını aşar. Bunun yerine kamu tercihinin açıkça etkilemiş olduğu daire başkanlıklarının genelgesi görev çakışmaları açısından irdelenecektir. Kaba şekliyle bakıldığında gerek görev, gerekse yönetmeliğinde sayılı yetkileri nedeniyle 15 daire başkanlığının tüm görevlilerinin sivil memurlar olması gerekmektedir. Buna ek olarak 14 daire başkanlığı, sadece az sayıda üst düzey yöneticinin polis olmasıyla çalışmalarına sorunsuz devam edebilecektir. Geriye kalan 8 daire başkanlığının görevlerinin aktif polislikle yerine getirilebilir olması nedeniyle çalışanlarının büyük çoğunlukla emniyet personeli olması yerinde bir uygulamadır.

Kamu tercihi perspektifinden bakıldığında özellikle bilgi işlem (Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı² ve Siber Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı³), trafik (Trafik Hizmetleri Başkanlığı⁴, Trafik Uygulama ve Denetleme Dairesi Başkanlığı, Trafik Planlama ve Destek Dairesi Başkanlığı ve Trafik Eğitim ve Araştırma Dairesi Başkanlığı) ve özel güvenlik (Özel Güvenlik Denetleme Dairesi Başkanlığı⁵ ve Özel Güvenlik Dairesi Başkanlığı⁶) hizmetlerini koordine eden birden fazla daire başkanlığının olduğu gözden kaçmamaktadır. Yine bu bağlamda, mali işlerle (İdari Mali İşler Dairesi Başkanlığı⁷), bina yapımı (İnşaat

² Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı Kuruluş, Görev Ve Çalışma Yönergesi

³ Siber Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı Kuruluş, Görev Ve Çalışma Yönergesi

⁴ 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 5. maddesinde değişiklik yapan kanun

⁵ 661 sayılı Kanun Hükmünde Kararname

⁶ Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun

⁷ İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı Kuruluş ve Görevlerine Dair Yönetmelik

Emlak Daire Başkanlığı⁸) ve onarımı (İkmal ve Bakım Daire Başkanlığı⁹) gibi faaliyetlerle iştiğal eden kolluk personelinin bulunması, Interpol¹⁰’le muhatap olan bir dairenin (İnterpol-Europol-Sirene Dairesi Başkanlığı¹⁰) yanında ismi “dış ilişkiler” olan başka bir dairenin (Dış ilişkiler Dairesi Başkanlığı¹¹) daha mevcut olması, koordinasyon ve araştırma görevi bulunan A.K.K.M (Ana Komuta Kontrol Merkezi) daire başkanlığının¹² yanında ayrıca Strateji Geliştirme¹³ adı altında başka bir birimin kurulmuş olması kamu tercihinin olası etkilerini yansıtmaktadır. Merkezdeki bu başkanlıkların yanında ayrıca yine merkeze bağlı onlarca eğitim kurumunda da binlerce silahlı personel, eğitim-öğretim ve okul yönetimi gibi sivillerle yürütülmesi gereken hizmetlerde istihdam edilmektedir.

Çağa uygun kurumsal değişimler yapılırken verimsizliğe ve kaynak israfına yol açan politikalardan kaçınılmalıdır. Örneğin daha çok mali işlerle ilgili olarak kurulan Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı görevine başladıktan sonra, görevlerinin çoğunu bu kuruma devretmiş olan İdari Mali İşler Daire Başkanlığı kapatılmamıştır. Aynı şekilde trafikle ilgili art arda açılan yeni daire başkanlıkları da eskilerinin isleyişinde bir değişiklik meydana getirmemiştir. Adeta kurumun kazanılmış hakkı gibi görülen bu birimler geçerliliklerini ve fonksiyonlarını yitirmiş bulunmalarına rağmen bir takım kolluk personelinin mesailerini harcadıkları birimler olarak yollarına devam etmektedirler. Yeni göreve başlayan çoğu daire başkanlığı, geçmişlerinde başka bir dairenin altında yer alan şube müdürlükleri ya da büro amirlikleridir. Dolayısıyla bu birimlerin daire seviyesine yükseltilmiş olmaları eski birimlerin kaldırılmasını ya da başka bir göreve tevdi edilmesini gerektirir. Hâlbuki analizde görüldüğü gibi yeni dairenin kurulması aynı işi yapan birden fazla birim üretmektedir. Bu durum tedbir alınmadığı takdirde görev-sorumluluk karmaşasına yol açacaktır. Genel itibarıyla benzer işlerle görevli olan yukarıda adı geçen dairelerin çoğunlukla sadece Bakanlık emri ile birbiri ardına kurulma nedeninin politik ya da yönetsel açıdan avantajlı binlerce emniyet personeline rahat bir çalışma ortamı sağlamak olabileceği akılda tutulmalıdır.

Merkezde var olan bu çarpıklık taşra teşkilatlarında da neredeyse aynı oranda görülmektedir. İllerde de benzer işlemlerle görevli değişik şube müdürlükleri bulunmakta ve sokakta aktif olarak görev yapacak personel bulma sıkıntısı yaşanmaktadır. Hatta operasyonel şube adıyla görevli olan birimlerin çatısı altında dahi teşkilatlanma gereği olarak yer alan personel-eğitim-özel kalem-arşiv vs.

⁸ İnşaat Emlak Daire Başkanlığı Kuruluş Görev ve Çalışma Yönetmeliği

⁹ İkmal ve Bakım Daire Başkanlığı Kuruluş Görev ve Çalışma Yönetmeliği

¹⁰ İnterpol Dairesi Başkanlığının Adının İnterpol-Europol-Sirene Dairesi Başkanlığı Olarak Değiştirilmesi Hakkında Karar

¹¹ Dış İlişkiler Daire Başkanlığı Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği

¹² AKKM Daire Başkanlığı Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği

¹³ Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve KHK’lerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

gibi bürolarda profesyonel ve nispeten ucuz işgücü olarak istihdam edilebilecek sivil memurlar yerine adli kolluk kimliğinden uzak, masa başı polislerin görevlendirilmesi verimsizliğe yol açar. Masa başı görevindeki polislerin aktif görevlere sevki daha evvel siyاسiler tarafından denenmiş ve başarı elde edilememiştir. Örneğin, 2007 yılında uygulanmaya çalışılan düzenlemeye göre İçişleri Bakanlığı, yeterince aktif olmayan polisleri operasyonel görevlere getirmeye çalışmıştır (Memurlar.net, 2007). Bu düzenlemeden yaklaşık bir yıl sonra Maliye Bakanlığında ek kadro talebinde bulunan Emniyet Genel Müdürlüğü, teşkilatın yaklaşık yüzde 30'luk bir kısmının idari görevlerde çalıştırılmasından dolayı ret cevabi almıştır (Vatan, 2008). Maliye Bakanlığının bu çıkarımı, emniyet teşkilatında polislik yapmayan yüzde 30'luk bir kesimin var olduğu şekliyle algılanırsa adli kolluk kurulmasının gereği ve sivil personel kullanımının mecburiyeti daha belirginleşir.

Tablo 1'de sıralanan 37 daire başkanlığının 29'u, büyük ölçüde ETK ve PVSK kapsamında değerlendirilebilecek görevlere sahip değildir. Evrak hazırlama, saklama, veri derleme, mal-hizmet alım-satımı, kamu ve özeldeki çeşitli kurumlarla yazışma, bilgi-işlem hizmetleri, istatistik-rapor hazırlama vb. gibi klasik büro hizmeti kalemleriyle görevli binlerce rütbeli ve rütbesiz kolluk personeli, diğer kamu kurumları gözüyle de rahatça görülebilecek şekilde verimsizce çalıştırılmaktadır (Vatan, 2008). EGM'ye ait merkezi birimlerin, görev ve yetkileri açısından incelendiğinde çoğunun aktif polislik hizmetine uzak olduğu görülmektedir. Yaklaşık olarak aynı işi yapan birden fazla sayıda birim bulunmakta ve bu durum sadece merkezin değil taşra teşkilatının da problemi haline gelmektedir.

Kamu tercihi teorisi bürokratların emek ve kaynak israfı yapmasının nedenlerinin bireysel olduğunu ileri sürer (Çoban, 2003). Başka bir ifadeyle teorik olarak adli polislikten kaçınan personelin bunu bir fayda için yapmaları gerekir. Polislik meslek jargonunda “tatlı su polisi”, “masa başı polisi”, “bankamatik memuru”, “yatan polis” , “projeçi polis” gibi kavramlarla özetlenen personel, genelde “karargâh” hizmetlerinde ve resmi mesai saatlerinde çalışır. Bu personel hafta sonlarında, resmi bayramlarda ve gece çalışmaz. Dolayısıyla polislerin hem özlük hem de diğer yönlerden çokça karşılaştırıldığı eğitim hizmetleri sınıfı personelinden daha farklı koşullarda çalışmazlar. EGM'nin taşra birimlerindeki karargâh görevlileri de neredeyse aynı konumdadırlar. Aktif polislik hizmetinin olmaması nedeniyle bu personelin adli veya idari yargıyla bir problem yaşama ihtimali yoktur. İlginç olan bu personelin diğer polislerle aynı haklardan yararlanması ve aynı maaşı almasıdır.

ANALİZ

Tablo 1. EGM’de Bulunan Daire Başkanlıklarının Listesi ve Görevlerinin Yapısı

Birim İsmi	Aktif Polislik	Kısmen Aktif Polislik	Sivil
AKKM Dairesi Başkanlığı			X
Arşiv Dairesi Başkanlığı			X
Asayiş Dairesi Başkanlığı	X		
Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı		X	
Dış ilişkiler Dairesi Başkanlığı			X
Eğitim Dairesi Başkanlığı		X	
Güvenlik Dairesi Başkanlığı	X		
Haberleşme Dairesi Başkanlığı		X	
Havacılık Dairesi Başkanlığı		X	
Hukuk Müşavirliği			X
İdari Mali İşler Dairesi Başkanlığı			X
İkmal ve Bakım Dairesi Başkanlığı			X
İnşaat Emlak Dairesi Başkanlığı			X
İnterpol-Europol-Sirene Dairesi Başkanlığı		X	
İstihbarat Dairesi Başkanlığı	X		
Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Müc. D. B.	X		
Koruma Dairesi Başkanlığı		X	
Kriminal Polis Laboratuvarları D. B.		X	
Özel Güvenlik Dairesi Başkanlığı			X
Özel Güvenlik Denetleme Dairesi Başkanlığı			X
Özel Harekât Dairesi Başkanlığı	X		
Personel Dairesi Başkanlığı		X	
Pasaport Dairesi Başkanlığı		X	
Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı			X
Siber Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı		X	
Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı			X
Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı		X	
TBMM Koruma Dairesi Başkanlığı	X		
Teftiş Kurulu Başkanlığı		X	
Terörle Mücadele Dairesi Başkanlığı	X		
Tanık Koruma Daire Başkanlığı	X		
Trafik Hizmetleri Başkanlığı			X
Trafik Uygulama ve Denetleme D. B.		X	
Trafik Planlama ve Destek Dairesi Başkanlığı			X
Trafik Eğitim ve Araştırma Dairesi Başkanlığı			X
Trafik Araştırma Merkezi Müdürlüğü			X
Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı		X	

Normalde yedi gün yirmi dört saat görev yapan “gerçek polisler” ise jargon- da “kadrocu polis” olarak adlandırılır. “Operasyonel birimler” olarak adlandırılan şube ve dairelerde çalışan bu personelin çalışma saatleri genelde sistematik ve düzenli değildir. Özel hayat ve işin birbirine karıştığı bir ortamda daha tehli-

keli bir şekilde çalışan bu personel aynı zamanda adli ve idari yargıyla da iç içedir. HSYK'nın her ne kadar adli polis olarak adlandırılrsa da tam bir adli kolluk kuvveti olmamasından şikâyet ettiği (HSYK, 2011) polisler bu birimlerde görev yapar. Bu iç içelik ve sürekli adli bir görev yapmaları, kadrocu polisleri sürekli adli veya idari olarak soruşturulabilme riskiyle karşı karşıya bırakır. Sadece silahlı görev yapmak değil, zor kullanma unsurlarının kullanılıp kullanılmaması tercihlerinin sürekli ve anlık olarak yapılması gereken bir ortamda görev yapmak, idari personele göre cazip değildir. Cumhuriyet Savcıları gibi bir bağımsızlık korumasına sahip olmadan çoğu zaman Cumhuriyet Savcısı adına vazife görme durumunda olan bu personel, tahmin edilebileceği gibi masa başı polislere göre memuriyet sicilini temiz tutmada problem yaşamaktadır.

Polisler de rasyonel düşünen insanlardır. Polislik mesleğinin ilk başında öğrenilen yukarıdaki durum karşısında çoğu emniyet personeli, bir şekilde karargâhta görev almaya çalışır. Karargâhta görevli olanlar ise bu görevlerini sağlamlaştırmaya ve uzatmaya gayret gösterir (Eskridge, 1988). EGM'deki daire sayısının ya da taşra il ve ilçe teşkilatlarındaki şube ve büro sayılarının gün geçtikçe artması, Türkiye'deki yürütme ve yargı erklerinin mücadelesiyle çok ta bağıntılı değildir. Gerçek anlamda adli kolluk teşkilatının çalışabilir olmamasının en büyük nedeni, böyle bir birimde görev almaya istekli olması beklenen özellikle üst düzey emniyet yöneticilerinin, bireysel istikbal adına daha güvenli idari kadroları tercih etmeleridir. Bu tercih ne yargı organlarına bağlı olarak çalışmaktan kaçınmakla, ne de politize olup yürütme organının sinir uçlarını oluşturmaya çalışan personelle açıklanabilir. Emniyet personeli de diğer tüm çalışanlar gibi elden geldiğince rahat bir ortamda, olabildiğince güvenli bir şekilde ve mesleki olarak maddi ve manevi en az zararla çalışabileceği bir işi yapmak istemektedir.

ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Neredeyse yüzyıldır çeşitli kanun, tüzük ve yönetmeliklerle başarısız adli kolluk müessesinin kuruluşu ve çalıştırılmasının yargı ve yürütme organları tarafından istenen seviyede sağlanabilmesi için yasal düzenlemelerden fazlasına ihtiyaç vardır. Kamu tercihi teorisine göre bürokratlar kendi menfaatlerinin önünde duran kanuni düzenlemeleri lehlerine yorumlamalarla bypass edebilir. Dolayısıyla bu sorunu hedefleyen yeni kanun ve yönetmelikler yine aynı bürokratlar tarafından akamete uğratılabilir. Burada inisiyatif alması gerekenler emniyet teşkilatının üst düzey yetkilileridir. Elbette süreçte Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı (DPB) gibi kuruluşların müdahalesi de gereklidir.

Nitekim DPB kuruluş ve görevleri hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 3. maddesinde kurumun görevleri arasında yukarıdaki hususlar belirtilmektedir (Resmi Gazete, 1984). Emniyet teşkilatının ne kadar orandaki görevlisininin

kolluk hizmeti verip vermediğinin tespiti göreceli olarak daha özerk durumda bulunan ve Başbakanlığa bağlı olarak çalışan DPB tarafından yapılmalıdır. Aynı işi yapan, benzeri hizmetleri veren birimlerin tespiti, silahlı emniyet personelinin haricindeki devlet görevlilerince de yapılabilecek hizmetlerin ortaya çıkarılması, gereksiz yere ve hatta sırf belli kişilerin rahat bir ortamda çalışabilmesi için kurulduğu öngörülen şube-büro-daire gibi kısımların varlığı ve benzeri sorunlar DBP incelemesiyle ortaya çıkarılabilir. Böyle suistimallerin tespitinin ardından ilkönce bu birimlerin EGM çatısı altında kalıp kalmamasının gerekliliği tartışılmalıdır. Tespite göre bu birimlerin EGM’de bulunması mecburiyeti sonucuna varılırsa, çok az sayıda üst düzey emniyet görevlisine bağlı olarak çalışan sivil memurların kullanımıyla bu kurumların çalıştırılması sağlanmalıdır.

Yapılacak düzenlemelerle dünyada bir benzerine rastlamanın imkânsız olduğu idari veya siyasi polis tanımları kanun metinlerinden çıkarılmalıdır. Polis teşkilatında silahlı olarak görev yapan rütbeli ya da rütbesiz tüm personelin adli polis olması gerekmektedir. Bu bağlamda PVSK’da değişiklik gerekmezken, ETK’nin birkaç maddesinin ve bu maddelere bağlı olarak geliştirilmiş düzenlemelerin iptali gerekmektedir. Ülkemizde idari polis adı altında mevcut yürütme erkinin dolaysız olarak emrinde olacak bir kuruma ihtiyaç var ise bunun tamamen başka bir teşkilatlanma ile çözülmesi gerekmektedir. Ekonomik verimlilik açısından silahlı görev yapan, yetkileri özel kanunlarla düzenlenen ve özlük hakları buna göre belirlenen bir memurun, basit büro hizmetlerinin görüldüğü bir yerde görev yapması ve on binlerce görevlisi bu şekilde vazifeli bir teşkilatın verimli olması düşünülemez¹⁴.

Maliye Bakanlığı, DPB’nin ilgili tespitlerinin ardından fazlalık olarak görülen personelin özlük haklarını tekrar ayarlamalı ve büro hizmetleri personelinin özlük haklarını kamudaki özdeşlerinin haklarıyla eşitlemelidir. Burada ilgili personelin kaybedeceği haklar, devlet kurumlarına verimlilik olarak geri dönecektir. Ayrıca gelecekte emniyete tahsis edilecek kadroların da aktif olarak polislik yapmasının bir şart olarak öne sürülmesi ve bunun aksamadan yürütülebilmesi için bağımsız kamu kurumlarından yardım alınması gerekebilir. EGM’nin personel ve bütçe büyüklüğü göz önüne alındığında bunun hızlı ve basit bir şekilde gerçekleştirilemeyecek bir görev olduğu anlaşılır. Oysaki en başta anlatıldığı gibi özellikle üst düzey emniyet personelinin desteğiyle ve istekliliğiyle bu verimlilik politikasının daha etkili bir tarzda sürdürülmesi sağlanabilir.

¹⁴ UNDP (United Nations Development Programme) Türkiye ofisinin 2014 yılında sonlandırılması planlanan dev bütçeli “Türkiye’de Sivil Gözetimin Geliştirilmesi” projesinin hedefi, İçişleri Bakanlığı ve mülki idare amirlerinin kolluk kurumları üzerinde daha etkili bir gözetim uygulayabilmesini sağlayacak yasal çerçeve geliştirmektir. Proje sonucunda ihdası uygun görülecek birimin adli kolluktan farklı bir kurum olması, güvenlik yönetimi verimliliğinin sağlanması açısından bir şarttır. Proje sonunda adli-idari kolluk ayrımının devam ettirildiği bir emniyet teşkilatı, çözümden çok sorunun yeni bir parçası olacaktır.

Polisin daha verimli çalışabilmesinin en önemli koşullarından biri doğru insan kaynakları yönetimi rejimidir. Türk Polis Teşkilatının, bu bağlamda, merkezden yönetilen diğer devlet kurumlarından farkı bulunmamaktadır. Tüm atama, terfi, tayin, disiplin mevzuatı, özlük hakları gibi konular başkentte bulunan merkezi teşkilatların onayı veya uygun görmesiyle gerçekleşebilmektedir. Ülkenin en ücra köşelerinde dahi merkezi idarenin dahli olmadan mezkûr işlemlerin ifa edilebilmesi mümkün değildir. Esasen Anglo-Saxon bir takım ülkelerde olduğu gibi federatif düzenlemelerin yaratacağı kargaşayla bütünlüğün ve kontrol edilebilirliğin zorlaşmasından kaynaklanan verimlilik ve hatta egemenlik kaybının yaşanma ihtimalinin bulunduğu dillendirilse de (Karakılıç ve Sarıgül, 2010) yerel idarelerin güçlendirilmesi ve insan kaynakları yönetiminde yerel mekanizmaların daha etkin bir rol edinmelerinin gereği literatürde çokça desteklenmiştir (Cerniglia, 2003; Elazar, 1997; Rosenau ve Czempiel; Evans, 1984; Ewing ve Caruana, 1999; Teclemichael ve Soeters, 2006; Aykaç, 1999; Derdman, 1997; Ulusoy ve Akdemir, 2009). Buna göre merkezi yönetim yerine devreye girmesi gereken yönetim mekanizmaları, hesap verilebilirliği artırarak kamunun emek ve kaynak israfına yol açan değişik politikaların önüne geçebilir (Alford ve Hughes, 2008; Osborne, 2006, Stoker, 2006; Şahin ve Arap, 2010). Emniyet teşkilatının mahalli idarelerce yönetilmesi, günümüzde çok sayıda taraftar bulmaktan uzak bir savdır. Yine de yakın gelecekte, güçlenen yerel karar alma mekanizmalarının polis üzerinde de etkin hale getirilmesinin önünde çok büyük engeller yoktur. Yerelleşmenin verimlilik açısından önemi büyüktür (Çoban, 2003). Kamu tercihi teorisine göre merkezi otoritenin verimsizliği artırma yönündeki rolü daha belirgindir.

SONUÇ

Anayasal olarak birbirinden ayrı çalışması gereken yürütme ve yargı güçlerinin ikisine de eşit mesafede görev yapan güçlü bir kurumun yetkililerinin kendi menfaatleri gereği bu mesafeyi kullanmamaları ve manipüle etmemeleri, fazla iyi niyetli bir düşüncedir. Kanunen bazen adli ve bazen de idari hüviyet barındıran yetkileri edinebilen emniyet teşkilatı personeli araştırmada görüldüğü gibi bu durumu suiistimal edebilir. Aynı veya benzer hizmeti veren değişik dairelerin, şubelerin, büroların artan hızla çoğalması bu ihtimali güçlendirmektedir.

Emniyet teşkilatındaki bu düzensizliğin sadece yönetsel verimliliğin düşmesiyle sonuçlanmadığı görülmüştür. Bunun haricinde polisin direk göreviyle ilgili adli konularla ilgili aksaklıklar yaşandığı da belirlenmiştir. Adliye makamlarının farklı görüşlerine ve hukuki konularla ilgili yazına bakıldığında adli polisin işlevsel olmamasıyla ilgili tartışmaların neredeyse teşkilatın ilk gününden beri sürdüğü anlaşılmıştır. Hem yürütme hem de yargı organlarınca yönetilen teşkilat mensuplarının gerçekte bu iki organ tarafından da tam anlamıyla kontrol edi-

lemediği ve bu aksaklığın da sebebinin kamu tercihi teorisinin öngördüğü tarzda hareket eden teşkilat mensuplarının olabileceği değerlendirilmiştir.

Kamu tercihi ekseninde hareket eden kurum mensuplarının kamu yönetimi sisteminde verimsizliğe yol açması ve temsilci demokrasi önünde engel teşkil etmesine dair yerli ve yabancı kaynaklarda çok çalışma bulunmasına rağmen Türk Polisinin amir veya memur personeliyle ilgili, kamu tercihi teorisi bağlamında yapılan bir araştırma yoktur. Ayrıca adli polislik müessesinin yargı organlarıyla yaşadığı sorunların sadece hukuk dünyasında tartışılması ve akademisyen emniyet mensuplarında ilgi uyandırmaması, çözüm aşamasında çok değişik problemlerle karşılaşılacağına göstergesidir. Türkiye'nin en büyük kamu kurumlarından biri olan emniyet teşkilatındaki böylesine köklü bir problemin çözümünün domino etkisiyle diğer kamu ve hatta özel kurumlarda benzeri verimsizliklerin sorgulanacağı bir ortamı hazırlayacağına ise kuşku yoktur.

KAYNAKÇA

- 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 5. maddesinde değişiklik yapan kanun, Kanun No: 4199, 17/10/1996 tarihli Resmi Gazete.
- 661 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, 02/10/2011 tarihli, 28103 sayılı Resmi Gazete.
- Adli Kolluk Yönetmeliği, Genelge No: 2005/115, 01/06/2005 tarihli, 25832 Resmi Gazete.
- Alford, John. – Owen, Hughes (2008) "Public value pragmatism as the next phase of public management", *The American Review of Public Administration*, Vol. 38, No: 2, s. 130-148.
- Ana Komuta Kontrol Merkezi (AKKM) Daire Başkanlığı Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği, 31/07/1978 tarihli Bakanlık oluru.
- Aykaç, Burhan (1999) "Türkiye'de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi, Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasinin Amaçları", *G.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1.
- Aytaç, Kemal (1979) "Suç Kolluğu ve Etkinliği", *Ankara Barosu Dergisi*, Cilt 3, s.44.
- Başoğlu, Ünal (1979) "Savcılık ve Zabıta İlişkisi", *Yargıtay Dergisi*, Cilt 6, Sayı 1, s.15.
- Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı Kuruluş, Görev Ve Çalışma Yönergesi, 04/05/2012 tarihli İçişleri Bakanı oluru.
- Buchanan, James (1984) "Politics without romance: A sketch of positive public choice theory and its normative implications", Buchanan, James - Tollison, Robert. (Ed), *The Theory of Public Choice: II*, University of Michigan Press, Michigan, s.11-22.
- Cerniglia, Floriana (2003) "Decentralization in the public sector: quantitative aspects in federal and unitary countries", *Journal of Policy Modeling*, Vol. 25, No:8, s.749-776.
- Ceza Muhakemesi Kanunu, Kanun No: 5271, 17/12/2004 tarihli, 25673 sayılı Resmi Gazete.

- Coşkun, Selim (2011) “Stratejik Yönetim ve Toplam Kalite Yönetimi: Benzerlikler, Farklılıklar ve Kamu Yönetimi İçin Çıkarımlar”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 44, s.43-69.
- Çoban, Ali (2003) Kamu Tercih Teorisi, Muhittin Acar - Hüseyin. Özgür (Ed.), *Çağdaş Kamu Yönetimi I*, Nobel Yayınları, Ankara.
- Çolak, Hikmet (1998) Kolluk Teşkilatı ve Adli Kolluk, *Sayıştay Dergisi*, Cilt 28, s.85-91.
- Denhardt, Robert (1981) “Toward a critical theory of public organization”, *Public Administration Review*, Vol. 41, No:6, s.628-635.
- Derdiman, Ramazan (1997) “Belediyelerin Kolluk Fonksiyonlarına İlişkin genel Bir Değerlendirme (II)”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 6, s.4-15.
- Dış İlişkiler Daire Başkanlığı Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği, 26/06/2006 tarihli Bakanlık oluru.
- Dick, Gavin - Metcalfe, Beverly (2001) “Managerial factors and organisational commitment-A comparative study of police officers and civilian staff”, *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 14, No:2, s.111-128.
- Dönmezer, Sulhi - Yenisey Feridun (1998) “Ceza Adalet Sisteminde Jandarma ve Polisin Rolü ve Etkinliği”, *Polis Bilimleri Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, s.1-34.
- EGM (2012) “Emniyet Genel Müdürlüğü - 2013 Performans Programı”, www.egm.gov.tr/Documents/PERFORMANS2013.pdf (14/04/2013).
- Elazar, David (1997) “Contrasting unitary and federal systems”, *International Political Science Review*, Vol. 8, No:3, s.237-251.
- Emniyet Teşkilatı Kanunu, Kanun No: 3201, 12/06/1937 tarihli, 3629 sayılı Resmi Gazete.
- Eskridge, William (1988) “Politics Without Romance: Implications of Public Choice Theory for Statutory Interpretation”, *Faculty Scholarship Series*, Paper 3824.
- Evans, Paul (1984) “On the importance of a generalist conception of human resource management: A cross-national look”, *Human resource management*, Vol. 23, No:4, s.347-363.
- Ewing, Michael - Caruana, Albert (1999) “An internal marketing approach to public sector management: The marketing and human resources interface”, *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 12, No:1, s.17-29.
- Greenberg, David. - Kessler, Ronald. - Loftin, Colin (1985) “Social inequality and crime control”, *The Journal of Criminal Law and Criminology*, Vol. 76, No:3, s.684-704.
- HSYK (2011) “Genelge No:7”, *Adli kolluğun görev, yetki ve sorumlulukları*, Sayı: 163-2011, (18/10/2011).
- İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı Kuruluş ve Görevlerine Dair Yönetmelik, 20/07/2005 tarihli Bakanlık Oluru.
- İkmal ve Bakım Daire Başkanlığı Kuruluş Görev ve Çalışma Yönetmeliği, 02/03/1994 tarihli Bakanlık Oluru.

- İnşaat Emlak Daire Başkanlığı Kuruluş Görev ve Çalışma Yönetmeliği, 08/01/2010 tarihli Bakanlık Oluru.
- İnterpol Dairesi Başkanlığının Adının İnterpol–Europol–Sirene Dairesi Başkanlığı Olarak Değiştirilmesi Hakkında Karar, 06/03/2005 tarihli 2005/8496 sayılı Resmî Gazete.
- Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve KHK’lerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kanun No: 5436, Kabul Tarihi : 22/12/2005.
- Karakılıçık Yusuf - Sarıgöl, Canan (2010) “Bir “Ekonomik Yönetişim Modeli” Olarak Bölge Kalkınma Ajansları (BKA) Uygulaması: Üniter Yapının ve Sosyal Devletin Tasfiyesi mi Tesviyesi mi ?”, Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi-I, *Küresel Krizler ve Ekonomik Yönetişim Bildiriler Kitabı*, Malatya, s.304-408.
- Kunter, Nurullah (1986) *Muhakeme Hukuku Dalı olarak Ceza Muhakemesi Hukuku*, Kazancı, İstanbul, s.710-720.
- Loveday, Barry (1993) “Civilian staff in the police force”, *Studies in Crime, Order and Policing-Research Paper No. 2*, Centre for the Study of Pubic Order, University of Leicester.
- Memurlar.net (2007) Atalay: Emniyette masa başı görev yapan 26 bin asayiş polisi trafikte görevlendirilecek, <http://www.memurlar.net/haber/94303/> (24/03/2013).
- Mutluay, Mustafa (1983) “Daha İyi Bir Adalet İçin Adli Zabıta”, *Ankara Barosu Dergisi*, Cilt 2, s.32.
- Osborne, Stephen (2006) “Editorial: The new public governance?”, *Public Management Review*, Vol. 8, No:3, s.377-387.
- Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun, Kanun No: 5188, 26/06/2004 tarihli, 25504 sayılı Resmî Gazete.
- Polis Vazife Ve Salahiyet Kanunu, Kanun No: 2559, 14/07/1934 tarihli, 2751 sayılı Resmî Gazete.
- Reaves, Brian (2011) “Census of State & Local Law Enforcement Agencies”, Bureau Justice Statistics Bulletin, <http://bjs.gov/content/pub/pdf/cslllea08.pdf> (24/04/2013).
- Reiss Jr, Albert (1992) “Police organization in the twentieth century”, *Crime and Justice*, Vol. 15, s.51-97.
- Resmî Gazete (1984) Devlet Personel Başkanlığı Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 18/6/1984 Tarih ve 18435 (Mükerrer) Sayılı Resmî Gazete, KHK No: 217).
- Rosenau, James - Ernst-Otto Czempiel (1992) *Governance without government: order and change in world politics*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Schwartz, Alfred (1975) *Employing civilians for police work*, US Department of Justice, Law Enforcement Assistance Administration, National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice.
- Siber Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı Kuruluş, Görev Ve Çalışma Yönergesi, 15/07/2011 tarihli, 27995 Sayılı Resmî Gazete.
- Sözen, Süleyman (2002) “Polis Örgüt ve Yönetiminde Reform Politikaları: İngiltere Örneđi”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 35, s.119-134.

- Stoker, Gerry (2006) "Public value management: A new narrative for networked governance?", *American Review of Public Administration*, Vol. 36, No:1, s.41-57.
- Sükan, Haydar (1978) Anarşi ve iç güvenlik kuvvetleri üzerinde bir araştırma, *Milliyet*, s.13, (27/11/1978).
- Şahin, Yeşim - Arap, İbrahim. (2010) "Polis Hizmetlerinde Yerelleşme", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 19 Sayı 1, s. 47-65.
- Teclenmichael Tessema - Joseph Soeters (2006) "Challenges and prospects of HRM in developing countries: testing the HRM-performance link in the Eritrean civil service", *The International Journal of Human Resource Management*, Vol.17, No:1, s.86-105.
- Tosun, Öztekin (1978) Türkiye'de Savcılık ve Etkin Adalet, *Milliyet*, s.2, (20/01/1978).
- Tosun, Öztekin (1980) "Suç Kolluğu ve Savcılık", *Yargı Aylık Dergisi*, Cilt 14, s.45-54.
- Ulusoy, Ahmet - Tekin Akdemir (2009) "Yerel Yönetimler Ve Mali Özerklik: Türkiye Ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi", *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 12, Sayı 21, s.259-287.
- Vatan (2008) Masa başı çalışan 54 bin polis sokağa çıkıyor, http://haber.gazetevatan.com/Masa_basi_calisan_54_bin_polis_sokaga_cikiyor (14/03/2013).
- Yenisey, Feridun (1987) *Hazırlık Soruşturması ve Polis*, Beta, İstanbul, s.190-210.