

**Araştırma Makalesi**

## **Kamu Düzeni ve Güvenliğinin Sağlanmasında Güvenlik ve Köy Korucusu Paradigması**

**İsmail FİDAN**

*Sorumlu Yazar, Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi  
ismailfidan08@gmail.com, ORCID: 0000-0002-5567-8412*

**Erdem ÖZGÜR**

*Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi,  
eozgur76@hotmail.com, ORCID: 0000-0002-1403-4442*

### **Öz**

İnsan can ve mal güvenliğinin sağlandığı, her türlü tehlikeden uzak ve huzurlu bir ortamda yaşama arzusu içindedir. Bu noktada güvenliğin sağlanması, önemli bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Güvenliği sağlamak, bireyin güvenliğinden, küresel güvenliğe kadar çok geniş bir alanı içerisine almaktadır. Fakat genişlik ne olursa olsun başlangıç birey ve toplum güvenliği olarak gelişmektedir. Toplumun huzur ve sükûnu devlet içerisinde teşkilatlanmış birimlerce sağlanmaktadır. Bu bağlamda teşkilatlandırılmış genel kolluğa yardımcı kolluk olarak değerlendirilmesi gereken köy ve güvenlik koruculuğu sistemi kamu düzeninin ve güvenliğinin sağlanmasında önemli bir aktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu çalışmada öncelikle güvenlik korucularının görev ve yetkileri göz önüne alınarak, geline son durumları yasal zeminde ele alınmaktadır. Devamında ise köy koruculuğu, güvenlik koruculuğu ve gönüllü güvenlik koruculuğunun hâlihazırdaki durumu irdelenerek kamu görevi ve sürekliliği bağlamında öneriler sunulmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Güvenlik, Kamu Güvenliği, Kolluk, Köy Korucusu, Güvenlik Korucusu.  
**JEL Sınıflandırma Kodları:** Z00, H55, H56

### **Security and Village Protective Paradigm in Providing Public Order and Security<sup>1</sup>**

#### **Abstract**

People have the desire to live in a peaceful environment away from all kinds of dangers, where human life and property security is provided. At this point, providing security is an important phenomenon. Providing security covers a wide range of areas, from individual security to global security. However, regardless of the width, the starting point is the security of individuals and the society. Peace and tranquility in a society are provided by the units organized within the state. In this context, the village and security guard system, which should be considered as an auxiliary law enforcement to the organized general law enforcement, appears as an important factor in providing the public order and security. In this study, first considering the duties and authorities of the security guards, the latest situation/status of security guards is discussed on the legal basis. Subsequently, the current situation/position/status of village guards, security guards and voluntary security guards are examined, and suggestions are made in the context of public duty and its continuity.

**Keywords:** Security, Public Security, Law Enforcement, Village Guard, Security Guard  
**JEL Classification Codes:** Z00, H55, H56

<sup>1</sup> Extended abstract is presented at the end of the article

Geliş Tarihi (Received): 05.10.2020 – Kabul Edilme Tarihi (Accepted): 14.04.2021

#### **Atıfta bulunmak için / Cite this paper:**

Fidan, İ. ve Özgür, E. (2021). Kamu Düzeni ve Güvenliğinin Sağlanmasında Güvenlik ve Köy Korucusu Paradigması. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İİBF Dergisi*, 11 (1), 129-161. Doi: 10.18074/ckuiibfd.767027.

## 1. Giriş

İster doğal ister insan yapısı olsun yaşayan her organizmanın temel amacı varlığını sürdürebilmektir. Dünyadaki en temel organizasyon olan devlet için de bu durum geçerlidir. Sürdürülebilirlik için gerekenlerin başında ise güvenlik gelmektedir. Güven içinde olma ve tehlikesizlik hali olarak ortaya konan güvenlik, devletler konu edildiğinde etken bir konum olarak bu hali sağlama olarak karşımıza çıkmaktadır. Birlikte yaşamın temel gereksinimlerinden bir haline gelen güvenlik; toplumsal yaşam içerisinde kamu düzeni ve güvenliği olarak ifade edilmekte ve oluşturulan maddi düzenin sağlanmasında şartlar olarak ortaya konmaktadır. İç güvenlik ya da kolluk olarak bahsedilen faaliyetler ise, kamu düzeni ve güvenliğini sağlamada devletin temel işlevleri arasında sayılmakta, bu maksatla çeşitli örgütlenmeler oluşturulmakta ve kurallar konarak söz konusu faaliyetler icra edilmektedir.

Kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanması aynı zamanda bireylerin can ve mal güvenliğinin tesisi, tüm temel hak ve özgürlüklerinin korunması ile paralellik arz etmektedir. Bu sayede ülke güvenliği ve insan yaşamı açısından önemli bir bağ kurulmaktadır. Aslında Maslow'un (1943) İhtiyaçlar Hiyerarşisi Teorisinde de belirttiği gibi ([https://tr.wikipedia.org/wiki/Maslow\\_teorisi](https://tr.wikipedia.org/wiki/Maslow_teorisi)), insanın temel gereksinimleri arasında yer alan güvenlik ihtiyacı, toplumların en temel ihtiyacı olarak güvenliğin sağlanması gereksinimiyle de benzerlik göstermektedir.

Günümüzde ise güvenliği bu kadar basit kalıplar içerisine sığdırabilmek ve geleneksel örgütlenmeler üzerinden güvenliği sağlayabilmek etkin bir yol olarak gözükmemektedir. Yaşanan sosyal ve ekonomik dönüşümler, yeni tehditler ile teknolojiye hızlı gelişmeler karşısında güvenlik tanımlanmaların da yeniden kurgulanması gerekmektedir (Narlı, 2002, s.23). Örneğin klasik güvenlik anlayışı soğuk savaş sonrası süreçte yerini yeni güvenlik yaklaşımına bırakmaktadır. Ortaya çıkan durum birçok ülkeyi, güvenliğe yönelik ortaya koyduğu strateji ve politikalarını yeniden düzenleme veya gözden geçirmeye zorlamaktadır. Söz konusu anlayış değişikliği güvenlik kavramının teorik çerçeveden uygulama safhasına kadar yeniden tanımlanmasına ve tasarlanmasına sebep olmakta; aynı zamanda güvenlik sağlayıcılarını küresel, bölgesel ve ulus düzeyinde farklı arayışlara sürüklemektedir. Çünkü örgütlü suçlar, terörizm, düzensiz göç, yasadışı insan ticareti gibi çok boyutlu ve karmaşık suç türleri birbirine yaklaşmakta, bunun yanında önleyici kolluk da bir o kadar önemli bir hal almaktadır.

Bu çalışmada güvenlik gereksinimleri bağlamında kamu düzeni ve güvenliği üzerinden kolluk yapılarına kısaca değinilmekte ve devamında özellikle yardımcı kolluk olarak ifade edilen koruculuk sistemi üzerine yoğunlaşarak gelinen noktada bir durum tespiti yapılmaktadır. Devamında ise geçici köy koruculuğundan güvenlik koruculuğuna geçişle birlikte ortaya çıkan durumun sürdürülebilirliği değerlendirilmektedir. Çalışmada koruculuğa tarihsel bir perspektiften de yaklaşılarak dünya örnekleri üzerinden bir bakış sergilenmekte, sonrasında ise

yasal ve görev odaklı bir bakışla, diğer bir yardımcı kolluk olan mahalle bekçileri üzerinden bazı noktalarda karşılaştırmaya gidilmektedir. Çalışma yöntemi olarak mevzuat incelemesi ve literatür taraması yapılarak ikincil kaynaklardan elde edilen veriler ile yazarların uygulamada edindikleri tecrübelerinin analizi yapılarak teorik bir zeminde yürütülmüştür. Sonuçta ise elde edilen veriler ışığında koruculuk sistemine ilişkin çeşitli öneriler sunulmaktadır.

## 2. Güvenlik Hizmetlerinin Gerekliliği

Var oluşun en temel gereksinimlerinden biri olan güvenlik, toplumsal birlikteliğin de ana gereksinimlerindedir. Güvenlik sağlanmadan kamu huzuru, esenlik ve mutluluğun sağlanabilmesi olası değildir. Bu nedenle toplumlar korunma, yaşamların devam ettirme ve daha iyi koşullara geçebilme gayesiyle bir işbirliği içerisine gitmişlerdir. Toplumsal yaşam için devlet teşkilatı gibi siyasi üst yapıların kurulması da, bahsedilen fiziksel ve fizyolojik gereksinimlerin sağlanması ve güvenliğin tesisi gibi ihtiyaçların karşılanması doğrultusunda gerçekleştirilmiştir (Özcan, 2001, s.5).

Devletlerin kurulması ile birlikte otorite, var olma ve yaşamın devam için temel bir ön koşul olarak görülmüştür. Güvenlik ve kolluk kavramları Weberian meşru şiddet kullanımının tekelleştirilmesi kavramıyla iltisaklıdır. Dolayısıyla kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanması aynı zamanda devletin otoritesinin kurulması ve sürdürülmesi amacına da hizmet etmiştir. Bu amaç çerçevesinde öncelikle güvenlik tesisi ve buna yönelik yapının etkin bir şekilde oluşturulması, bireylerin esenlik ve huzur ortamında yaşayarak sosyal ve ekonomik alanda kendilerini gerçekleştirmesinin altyapısını oluşturmuştur. Aynı zamanda tüm devlet kuruluşlarının düzenli şekilde işlemesine yarayan bu durum (Kaptı, 2004, s.5) hukuk devletini güçlendirmeye de katkı sunmuştur.

Günümüzde ise toplumsal dönüşümlerle eş zamanlı şekilde güvenlik tehditleriyle mücadele daha fazla önem kazanmakta ve bu ihtiyacın karşılanmasına yönelik görevlerin sürekliliği ve etkinliği vazgeçilemez gereklerden biri olmaktadır. Ayrıca, verimlilik ve etkinlik güvenlik kuruluşlarının bu dönüşümü yakın takibe alması, kendilerini yenileme ve uyumlu hale getirmeyle mümkün olabilmektedir. Bu bağlamda güvenlik kapsam alanı çok genişlemekte, güvenlik hizmetleri de bireysel güvenlikten devletin ve hatta devlet üstü bölgesel ve küresel güvenliğin tesisine kadar yayılan geniş bir alana dağılmaktadır.

Güvenliğin bireysel, hukuksal, sosyal ve maddi olmak üzere çeşitli yönleri bulunmaktadır (Yayla, 1985, s.55). Maddi güvenlik, toplumda yasal düzenin sorunsuz şekilde işlemesi, bireylerin yaşamlarını devam ettirdiği çevrede zarar görmeden korkusuz bir şekilde hayatını devam ettirmesi olarak açıklanmaktadır. Bu noktada güvenlik hizmeti ise, kamu düzeni ve güvenliğinin tesisi ve korunması için bireye zarar verecek tehlikelerin minimize edilmesi veya yok edilmesi amacıyla yapılan faaliyetlerin bütünüdür. Hukuki güvenlik kanunlar

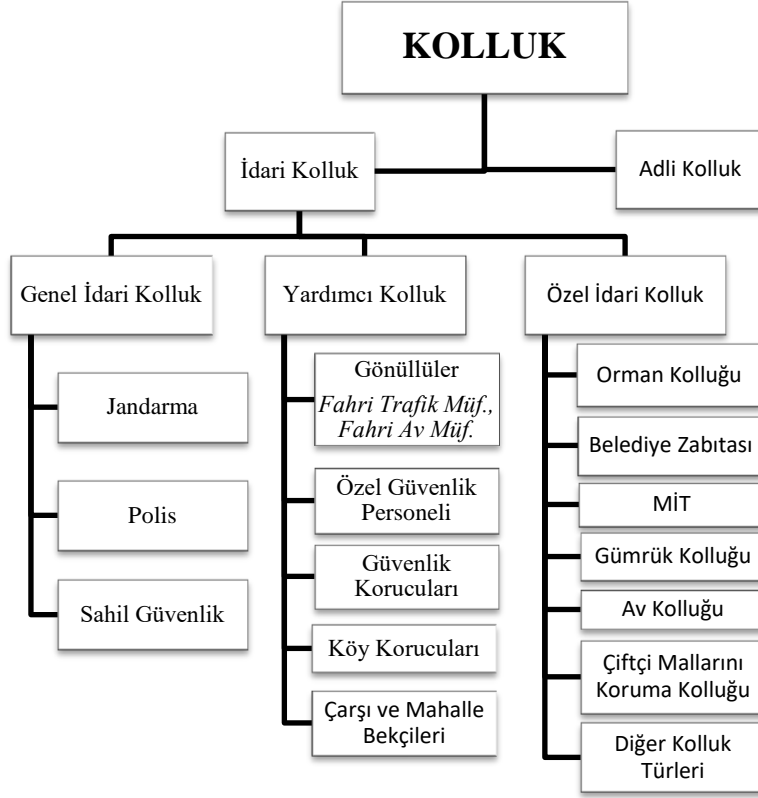
önünde eşitlik, işkence ve eziyete maruz bırakılmama anlamlarını taşıırken, bireysel güvenlik öncelikle yaşam hakkı olmak üzere kişi dokunulmazlığı ve hürriyetine sahip olmayı ifade etmektedir (Fidan, 2020, 23). Sosyal devlet anlayışıyla ortaya çıkan sosyal güvenlik ise bireylerin, ailelerin ve nihayetinde devletin yaşamlarını ve çalışma faaliyetlerini engelleyecek şeyleri ortadan kaldıracak kolektif önlemlerin tamamını içermektedir (Özcan, 2001, s.5). Kolluk kuvvetleri açısından güvenlik tüm yönleriyle önemli olmakla birlikte, asli vazife bağlamında ön plana çıkan maddi güvenlik ve kişisel güvenlidir.

Günümüzde devletlerin yönetim yapılarıyla bağlantılı şekilde güvenlik hizmetinden sorumlu örgütlenmeler oluşturulmaktadır. Türkiye özelinde iç güvenliğin tesisi, yani kamu düzeni ve güvenliğinin oluşturulması en temelde İçişleri Bakanlığı bünyesindeki genel kolluk kuvvetleri ile sağlanmaktadır. Ancak gelinen nokta bu ihtiyacın sadece genel kolluk ile sağlamayacağını ortaya koymakta, bu maksatla ihtiyaca bağlı olarak özel kolluk yapıları, yardımcı kolluk teşkilleri oluşturulmakta, hatta gerektiğinde ulusal savunma birimleri kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanmasında aktör konumuna alınabilmektedir. Bununla birlikte, hangi yapı olursa olsun kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanması işi kolluk faaliyetidir ve kolluk, bir kamu hizmeti olarak, özel yetkili birimler tarafından icra edilen profesyonel bir iş olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kolluk, çok geniş kapsamlı bir kavramdır. Bir yandan kamu düzenini sağlama, koruma ve bozulduğunda eski haline getirme şeklinde açıklanırken, diğer taraftan bu etkinlikleri yürüten kurumları ve personeli anlatmaktadır (Gözübüyük ve Tan, 2001, s.596). Kurumsal manada kolluk türleri literatürde çok çeşitli ayrımlara tabi tutulsa da<sup>2</sup> Özgür'ün (2019, ss.167-169) kolluğa yetki ve sorumlulukları üzerinden yaklaşarak yaptığı ayırım Şekil 1'de gösterilmiştir.

---

<sup>2</sup> Kolluk yapılarını Gözler (2019, s.288) idari ve adli kolluk şeklinde bir ayrıma tabi tutmakta, devamında idari kolluğu genel ve özel kolluk olarak ikiye ayırmaktadır. Genel kolluda kendi içinde ayrıştıran Gözler (2019, s.290), bu yapıyı merkezi idare kolluğu ve mahalli idare kolluğu şeklinde bir tasnife sokmaktadır. Giritli ve diğerleri de (2008, s.746) benzer bir ayrımla idari kolluğu "*genel idari kolluk*" ve "*özel idari kolluk*" şeklinde göstermektedir; ancak özel idari kolluk içerisinde demiryolları, hava trafiği, sınır ve kıyılarda sağlık gibi hizmetleri yerine getiren birimleri de almaktadır. Gözübüyük ve Tan'a (2001, s.603) göre özel idari kolluk "*Hizmet Kolluğu*", "*Gayrisihhi Müesseseler Kolluğu*" ve "*Özel idari kolluk*" şeklinde kategorize edilmektedir. Yaşar (2003, ss.19-34) ise kolluğu, "*Genel Kolluk*", "*Özel Kolluk*" ve "*Yardımcı Kolluk*" şeklinde üçe ayırmıştır ve diğerlerinden farklı olarak yardımcı kolluk içerisinde gemi kaptanları, TCDD personeli ve çarşı ve mahalle bekçilerini göstermiştir.



**Şekil 1: Kolluk Yapılanması**  
**Kaynak: Özgür, 2019, s.164**

Genel idari kolluk teşkilatlarının sorumluluk sahalarının birleşimi, Türkiye coğrafyasının bütününe vermekte ve tüm ülke düzeyinde kamu düzenini sağlamakla görevli olduğu görülmektedir. Ayrıca, genel idari kolluk yapıları içerisinde yer alan üç teşkilatın da ana görevi kolluk faaliyetidir ve bu alanla bağlantılı olmayan başka görevleri bulunmamaktadır. Özel idari kolluk ise genel idari kolluk içinde kalan, özel kanunlara göre kurulmuş ve bu alanlarda görevli kolluğu ifade etmektedir. Özel idari kolluk, belirli bir faaliyet alanına yönelik veya belirli kişiler hakkında yetkili olan kolluk türüdür. Bu kolluklar belli bir coğrafyada genel olarak yetkili olmaktan ziyade sadece özgüledikleri faaliyet konusunda yetkilidirler. Özel idari kolluk, bu açıdan, belli bir uzmanlık alanına yönelik görev yapmaktadır. Yine söz konusu yapıların ana görevi kolluk faaliyetleri olmayıp, kolluk faaliyetlerini de yerine getiren yapılara haiz teşkilatlardır. Genel kolluğun tüm ülke sathına yayılan görevlendirme yetkileri, genel ve özel kolluğun kendi alanlarında belirlenmiş kolluk yetkilerini birbirine ihtiyaç duymadan kullanabilmeleri ve uzun bir dönemdir devam eden örgütsel yapıları birlikte düşünüldüğünde, kolluğa yönelik yardımcı kolluk olarak belirlenen yapılar için ise farklı bir gruptandırmaya gidilmesi ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. Bu bağlamda, çarşı ve mahalle bekçileri, köy koruculuğu veya güvenlik koruculuğu, özel güvenlik ve gönüllü kolluk uygulamaları ile bir bakıma

genel kolluk ve özel kolluk arasında gri bir bölge oluşmaktadır ve bu alan yardımcı kolluk olarak tanımlanmaktadır. Yardımcı kolluğun diğerlerinden en önemli farkı tek başlarına kolluk faaliyetlerinin ancak bir bölümünü yerine getirebilmeleri ve yaptığı tüm eylemleri idari bir işleme dönüştürebilmek için genel kolluk kuvvetlerine ihtiyaç duymalarıdır. Kısacası genel kolluk yetkilerinin bazılarını yine genel kolluğa yardımcı olmak maksadıyla kullanabilmektedirler.

Çalışmanın kapsamı açısından bakıldığında köy korucuları ve güvenlik korucuları genel kolluğa yardımcı bir kolluk şeklinde kabul edilmektedir. Köy koruculuğu sistemi ilk kez 1924 yılında yürürlüğe konulan 442 sayılı Köy Kanunu ile teşkil edilmiştir.<sup>3</sup> Güvenlik koruculuğu<sup>4</sup> sistemi ise ülkemizde Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde 1985 yılında artan terör olaylarının önlenmesi için yerel halktan oluşturulan ve ilk ismiyle “geçici köy korucusu” olarak adlandırılan bir yapıdır. 442 sayılı Köy Kanunu’nun 74’üncü maddesine, 1985 yılında 3175 sayılı Kanunla yapılan eklemeye, Cumhurbaşkanınca belirlenecek illerde; olağanüstü hali gerektiren nedenlerle ve şiddet hareketlerine ait ciddi emarelerin köyde veya çevrede vuku bulması veya hangi sebeple olursa olsun köylünün canına ve malına tecavüz hareketlerinin artması dolayısıyla, valinin teklifi ve İçişleri Bakanı’nın onayıyla yeteri kadar güvenlik korucusu (eski adıyla geçici köy korucusu) görevlendirilmesinin yapılabileceği hükmü getirilmiştir. Şu anki ismiyle güvenlik korucuları terör olaylarının baş gösterdiği yerlerde görevlendirilerek kamu güvenliğinin sağlanmasında genel kolluk kuvvetlerine yardımcı bir kolluk olarak önemli bir yer teşkil etmektedir. Aynı şekilde gönüllü güvenlik koruculuğu da 442 sayılı Köy Kanunu’nun 74’üncü maddesi kapsamında görevlendirilmektedir. Gönüllü güvenlik korucuları güvenlik korucuları ile beraber, onların yetersiz kalmaları durumunda, köy dâhilinde herkesin canını, malını ve ırzını korumak maksadıyla, köy muhtarı ve ihtiyar meclisinin köy halkından gönüllü olarak seçtikleri arasından mülki amir onayıyla temin edilmektedir (442 S.K. Madde 74-1).

Yukarıda açıklandığı üzere üç farklı şekli olan koruculuğun ilk defa 1924 yılında ortaya çıktığını söylemek, 1985 yılında da bir bakıma uzmanlaştığını belirtmek doğru değildir. Aşağıda açıklanacağı üzere, tarihsel kökleri çok daha derinlerdedir.

<sup>3</sup> 442 sayılı Köy Kanunu’nun 68’inci maddesi, “köy sınırı içinde herkesin ırzını, canını ve malını korumak için köy korucusu bulundurulur” hükmünü, 69’uncü maddesi ise “her köyde en aşağı bir korucu bulunur. Nüfusu binden yukarı köylerde her beş yüz kişiye bir korucu daha tutulur.” hükmünü amirdir.

<sup>4</sup> 676 sayılı OHAL Kararnamesi’nin sekizinci maddesiyle “Geçici Köy Korucusu” ibaresi “Güvenlik Korucusu” şeklinde; “Gönüllü Köy Korucusu” ibaresi ise “Gönüllü Güvenlik Korucusu” şeklinde değiştirilmiştir.

### 3. Ülkemizde Tarihsel Süreçte Güvenlik Koruculuğu

Koruculuk sistemi genelde alan yazınında Osmanlı dönemindeki Hamidiye Alayları ile ilişkilendirilmektedir (Tapan, 2007, s.11). Ancak “*korucu*” tabirinin bu yapıdan önce de var olduğu bilinmektedir. Bu nedenle kısaca koruculuğun tarihsel alt yapısına bakmak faydalı olacaktır.

Osmanlı devletinin merkezi olan ve aynı zamanda en üst devlet kurumu kabul edilen sarayın teşkilatlanmasında “*Birûn*”<sup>5</sup> önemli bir yer tutmuştur. Birûn içinde yer alan ve sarayın atlarının sorumluluğunu yürüten kısım olan İstabl-ı Amire veya Has Ahur’da hizmet eden birçok sınıf oluşturulmuştur (Aktugay, 1964, s.6). Bunun yanında Merkez İstabl-ı Âmire teşkilâtından başka Anadolu ve Rumeli’de yine Mîrâhûr-ı Evvel’e bağlı, bu işler için çeşitli hizmetliler de bulunmuştur. Bunlardan biri olan “*Korucular*”, İstabl-ı Âmire’ye ait koruları korumak ve bakmakla yükümlü olmuşlardır. Bir kısmı maaşlı çalıştırılmış olan korucuların, bir kısmı da hizmetleri karşılığında bazı vergilerden muaf tutulmuştur (Türk İslam Ansiklopedisi, 2020). Korucular yeniçeri ocağından seçilmiş ve aynı zamanda su yollarını da korumakla yükümlü tutulmuştur (Aktugay, 1964, s.244).

Görev benzerliği açısından Osmanlı Devleti’nde her ne kadar “*korucu*” ismiyle geçmese de yerelden kuvvetlerle asayiş olaylarına müdahale etmeye yönelik olarak bazı yöntemlerin izlendiği de bilinmektedir. Örneğin 1686 yılında Konya’da yaşanan huzursuzluklar üzerine Konya Kadısı Naziki Abdullah Efendinin toparladığı halkın bir araya gelerek mücadele başlaması sonucu, IV. Mehmet tarafından bir ferman yayınlanarak bu birliklerin başına bir görevlendirme yapılmış, şehirde meydana getirilen gönüllü silahlı birliklerle eşkiyanın üzerine gidilerek cezalandırmaya çalışılmıştır (İnalçık vd., 1991, s.106). Benzer şekilde Mithat Paşa’nın Niş valiliği sırasında, evvelce bu vilayette türlü huzursuzluk ve asayişsizlik olaylarının bir Meclis- i Muvakkat-i Umumi kurarak halkla beraber işbirliği içerisinde önlemesi, fermanla izin verilen devlet-halk işbirliği tipinin daha gelişmiş bir şekli gibi görünmektedir (İnalçık vd., 1991, s.107).

Hamidiye Alaylarına geçmeden önce koruculukla ilgili 1864 Vilayet Nizamnamesi’ndeki duruma da bakmak gerekmektedir. Söz konusu Nizamname’nin 63’üncü maddesi “*Her karyede bekçi ve korucu ve sair nâm ile karye zabıtası işinde bulunan adamların idâresi karye muhtarlarına ait olup bunlar için yapılacak nizamât-ı mahsûsaya göre hareket ederler*” hükmünü amirdir (Gözler, 2019, s.422). 1871 Nizamnamesi’nin 109’uncu maddesinde ise köy ihtiyar meclisinin bekçi ve korucu gibi karyenin zabıta işinde bulunacak adamları seçmek yetkisinin bulunduğu görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında yerelde güvenlik işlerinin korucular üzerinden yapılma işine Hamidiye Alayları öncesinde de rastlanmaktadır.

<sup>5</sup> Osmanlı sarayında Harem dairesinin ve Enderun’un dışında kalan bölüm (TDK).

Güvenlik Koruculuğu sitemiyle ilgili literatürde en fazla ilişkilendirilen ise II. Abdülhamit tarafından 1891 yılında kurulan Hamidiye Alaylarıdır. 18. ve 19. yüzyıllarda Osmanlı İmparatorluğun doğusunda Rusya ve bazı Avrupa devletlerinin desteğini alan azınlıklar, devlete karşı bağımsızlık hareketlerine girişmişler, birtakım baskın olaylarına karışmışlardır. Doğu ve Güneydoğu'daki azınlıkların yanı sıra, yereldeki reis, bey gibi ileri gelenlerin hukuksuz davranışları, bölgede huzursuzluk yaratmış ve bu durum otorite zafiyetine sebebiyet vermiştir. Kendisini rahatsız eden bu durum karşısında soruna çözüm bulmanın yollarını arayan II. Abdülhamit, Müşir Mehmet Zeki Paşa'yı incelemelerde bulunmak üzere görevlendirmiştir (Fidan, 2020, s.59). Gezi sonrasında Zeki Paşa'nın aktarımları söz konusu alayların kuruluşunun ilk nüvelerini oluşturmaktadır.

*“Padişahım, Anadolu her bakımdan tamamen ihmal edilmiştir. Hududumuzun öbür tarafındaki Moskoflar ise, bize örnek teşkil edecek derecede gayret göstermektedirler. Mesela bir Kazak teşkilatları var ki, hakikaten örnek alınmaya değer. Ruslar, hudutları içindeki aşiretlerden çok istifade ediyorlar. Bunları silah altına almıyorlar ama yılda bir buçuk ay belli bir yerde topluyorlar ve sonra hepsini yine serbest bırakıp evlerine gidiyorlar. Bağ, bahçe ve tarlalarında sürülerinin başında çalışma imkânı veriyorlar (Tapan, 2007, ss.16-17).”*

Mehmet Zeki Paşa yereldeki aşiretlerden benzer bir yapılanma ile yararlanılabileceğini rapor etmiştir. Bu durum üzerine yereldeki aşiretleri teşkilatlandırma yoluna gidilmiş ve Hamidiye Alaylarının kurulması hızlandırılmıştır (Tapan, 2007, ss.15-16)

Ancak Hamidiye Alaylarının tam olarak koruculuğun temelini oluşturulduğuna dair değerlendirmelerin, belirli noktalarda uyuşmadığını söylemek doğru bir tespit olacaktır. Örnek alınan Kazak Alaylarında olanların çiftçilik vb. işlerinin yanında hudutlarda görevlendirilmesi, yine Hamidiye Alaylarının oluşum kaynaklarının belirli bölge halkı, daha doğru bir ifadeyle belirli aşiretlere özgülenmiş olması, görevlerin kendi yaşantılarının olduğu bölgelerde olması gibi benzerlikler olsa da, temel birçok noktada farklılıklar bulunmaktadır. Öncelikle kurulma amaçlarında bölgede düzen sağlama olgusu dışında ayrılıklar bulunmaktadır<sup>6</sup>. En önemli ayırım ise devletin kaybetmeye başladığı yönetim yetkisini yeniden tesis etme niyetidir. Bu açıdan koruculuk sisteminin bu ve benzer amaçlarının olduğunu söylenemez.

<sup>6</sup> Tapan'a göre Hamidiye Alaylarının kurulmasındaki temel amaç, Ermeni taleplerini durdurabilmek ve kürt aşiretlerinin başıbozukluğunun önüne geçilmesidir. Bunu yanında sınır koruma gibi farklı amaçlar da olduğu söylenebilir.



Hamidiye Alaylarının yerelde ve yerel kaynaklardan oluşturulmasının yanında örgütsel açıdan bir askeri teşkilatlanmadan farkı bulunmamaktadır<sup>7</sup>. Yine alay personelinin kendi aşiretlerine uygun tek tip kıyafet giyme zorunluluğu da 1892 yılındaki ilk düzenlemede yer almaktadır. Yasal düzenlemedeki en önemli nokta ise Hamidiye Alayı personelinin tamamıyla asker kişi kabul edilmiş olmasıdır. Nitekim silah altındayken suç işleyenler askeri ceza kanunlarına göre yargılanmışlardır (Tapan, 2007, ss.31-32). Bu nokta Hamidiye Alaylarının askeri örgütlenme şeklini açıkça ortaya koymakta, bunun yanında koruculuk sisteminden önemli farkları da göstermektedir. Çünkü bir yapının devamı olmak, o yapıdan belirli ana özellikleri korumayı, onları geliştirmeyi veya zamana uygun dönüştürmeyi gerektirmektedir. Bu nedenle koruculuk ve Hamidiye Alayları bağı, açıklanan nedenler üzerinden sadece benzerliklerle ilişkilendirilecek durumdadır. Yerelde güvenlik işinin gördürülmesine yönelik örgütlenme, sistem oluşturma açısından bir örnek teşkil etmiş durumdadır.

Koruculuk açısından bir diğer önemli oluşum 30 Temmuz 1914 yılında yürürlüğe konan Kır Bekçileri Hakkında Kanun'dur. Söz konusu Kanunun birinci maddesi "*Köylerde ve kasabalar haricinde temini inzibat ve muhafazai medani ve mezruat için bekçi istihdamı mecburidir.*" hükmünü amirdir. Çiftçilerin mallarını korumak maksadıyla çıkarılan Kanunda, eşkıyalara karşı köylüyü korumak görevi "*kır bekçileri*"ne verilmiştir (Tapan, 2007, s.74). Devamında 1923 yılında çıkarılan "*İzale-i Şekavet Kanunu*" ise, eşkıyaya karşı adeta kır bekçiliğinin bir üst konumunda tüm bölge halkını güvenlik personeli konumuna taşımıştır. Söz konusu Kanunda isimleri İçişleri Bakanlığınca açıklanan eşkıyaları vuranlar hakkında adli soruşturma yapılmayacağı belirtilmiştir (TBMM, 2020)<sup>8</sup>.

Son olarak bugünde geçerliliğini koruduğu şekilde, Cumhuriyet kurulduktan kısa bir süre sonra 1924 Anayasa'sı çerçevesinde aynı yıl içinde çıkarılan 442 sayılı Köy Kanunu'nun sekizinci faslında "*Köy Korucuları ve Göreceği İşler*" başlığı altında bir düzenleme ile yerelin en küçük biriminde bir güvenlik yapısı oluşturulmuştur. Bu yapının öncüllerinden en önemli fark tamamıyla kolluk görevleri üzerine odaklanması ve askeri sistemden bağımsız olmasıdır. Bu noktada korucuların yerel yönetim emrinde ancak genel kolluk gibi görev yapması öngörülmüştür. Bir bakıma yerelin genel kolluk görevinin olduğunun da ilanı olmuştur. Ancak, Kanun görüşmelerinde bu saikle söz konusu düzenlemenin yapılmadığı açıktır. Nitekim korucuların 442 sayılı Kanun öncesinde jandarma emrinde görev yaptığı kanun görüşmelerinden anlaşılmakta, bazı olumsuz

7 1892 yılındaki ilk yasal düzenlemede alaylarda bölük teşkilatlanması bulunmakta (4-6 bölük arası), asgari ve azami personel mevcudu (512-1152 arası) belirtilmektedir.

8 İzale-i Şekavet Kanunu'nun birinci maddesi "*İsim ve şöhret ve hüviyet ve fillerinin ve mahkûmiyeti sabikaları varsa mahkûmiyetlerinin tâyin ve tasrihiyle şaki oldukları Dahiliye Vekâletince ilân olunan eşhasın üçüncü maddede muharrer mehlîn inkızasından sonra ve Hükümetçe derdestlerinden evvel her kim tarafından olursa olsun cerh ve katilleri cürüm addolunmaz. Carih ve katiller hakkında takibat dahi icra edilmez.*" hükmünü amirdir.

durumlar neticesinde yeni kanun düzenlemesinde korucunun muhtar emrine verilmesinin gerekliliğinin savunulduğu görülmektedir (TBMM, 2020).

Günümüzde de devam eden muhtarın sorumluluğundaki köy koruculuğu sisteminin köylerde etkin bir çözüm oluşturduğunu söyleyecek ve verimli çalıştığını ortaya koyacak yeterli bir veri bulunmamaktadır. Aksine işlevsizliği üzerine birçok değerlendirmeye rastlamak ve uygulamanın etkisizliğini ortaya koyabilmek mümkündür. Ancak koruculukla ilgili Türkiye gündeminin oluşması hiç şüphe yok ki 1984 sonrasında ortaya çıkan terörle mücadele ve “*Güvenlik Koruculuğu*” ya da eski adıyla “*Geçici Köy Koruculuğu*” sistemidir.

#### **4. Güvenlik (Geçici Köy) Koruculuğu Sistemine Genel Bir Bakış**

İnsanların yaşadığı yerleriyle ilişkisi bu mekânlara değer yüklemekte, onları buralara bağlamakta ve kimliklerini belirlemektedir (Göregenli, 2010, s.183). Mekânsal bağlılık ve aidiyet duygusu, insanların ülke, bölge, kent, mahalle türü farklı ölçeklerdeki mekânsal birimlerden söz ederek kendilerini tanıtmalarıyla da somutlaşmaktadır. Bu bağlamda mekânsal birliktelik normal zamanda kabul görmeyecek zorluklarla mücadeleyi kolaylaştırabilmekte, bazen de inisiyatif olarak bu zorlukları alt etmeye gönüllü katılımı da sağlayabilmektedir. Tüm bunlar ise aslında merkezileşmeden farklı olarak yerelin güçlenmesine de imkân verebilmektedir. Bu kapsamda yerel yönetim birimlerinin halka en yakın hizmet birimleri olması nedeniyle güvenlik hizmetlerinin kentsel alanlarda örgütlenmesi de hız kazanmaktadır. Polis, jandarma, çarşı ve mahalle bekçisi, zabıta, köy korucusu ve özel güvenlik birimleri kentsel güvenlik sorunlarına karşı bir çözüm aracı olarak kullanılmakta ve çeşitli yetki, görev ve sorumluluklar ile donatılmaktadır (Taştekin, 2020, s.48). Nitekim Avrupa Kentsel Şartı'nın maddelerinde de, kentlilerin hakları güvenlik ve olabildiğince suç, şiddet ve yasa dışı olaylardan arındırılmış güvenli bir kentte yaşamak olarak belirlenmiştir (Taştekin, 2020, s.50).

Yerel Güvenliğin sağlanması güvensizlik alanının kontrol altına alınmasıyla mümkündür. Bunun için ise istihbarat ve zamanında müdahale önemli iki kavramdır. Koruculuk gibi aynı zamanda alanda daimi olarak yaşayan sistemler, hem yerelden bu gereksinimi sağlamakta hem de sistemin yeniden revizyonunu minimuma indirgeyebilmektedir. Bu bağlamda genel kolluğa yardımcı olan köy korucusu, güvenlik korucusu ve gönüllü güvenlik koruculuğu sistemi de kamu güvenliğinin sağlanmasında önemli bir role sahip olma öngörüsü ile işlev üstlenmektedir.

Açıklanan hususlar çerçevesinde koruculuğun yerel bir güvenlik görevlisi oldukları söylenebilir. Ancak, değinilmesi gereken önemli bir husus halen günümüzde de aynı yapılarımı gibi algılanan Köy Korucuları ile Güvenlik Koruculuğu sisteminin söz konusu yerel güvenlik görevlisi açısından aynı şeyi

ifade edip etmediğidir. Bu nedenle koruculuktaki üç ayrı yapıyı açıklamak sistemi anlamlandırmak açısından gereklidir.

#### 4.1. Köy Korucusu:

Köy koruculuğu hali hazırda Köy Kanununun 70'nci maddesi gereği işe alınmakta ve bu çerçevede 01.07.2000 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Köy Koruculuğu Yönetmeliği'ne tabi olarak ihtiyar meclisince belirlenmekte, muhtar tarafından kaymakama bildirilmekte ve kaymakamın uygun görmesi halinde işe başlamaktadır. Köy Korucuları Yönetmeliğine göre köy korucusu olmak isteyenlerde memur olmak için gereken genel şartlara benzer kriterlerin yanı sıra, 22 yaşından küçük, 60 yaşından büyük olmamak, bir suçtan dolayı hüküm giymemiş olmak, iyi huylu tanınmış bulunmak ve sarhoşluk gibi huysuzluklara sahip olmamak, görev yapacağı köyde ikamet ediyor olmak gibi özel kriterler de belirlenmiş durumdadır.

Köy korucularının görevlerine bakıldığında;

- 1) Kamu düzeni ve güvenliğini bozanları belirlemek, takip etmek, muhtara ve jandarmaya bildirmek, kaçmalarını ve saklanmalarını engellemek, gerektiğinde köy halkı ve köyün zabıta görevlileri ile birlikte yakalamak,
- 2) Suçun işlenmesi esnasında veya sonrasında şüphelileri yakalamak ve delilleri muhafaza etmek,
- 3) Doğal afet ve yangınlarda haber almasıyla birlikte muhtarı ve jandarmayı bilgilendirmek,
- 4) Köyde ikamet eden eski hükümlü ve sabıkalılar ile şüpheli kişileri araştırmak, yoklama kaçaklarını takip etmek, elde ettiği bilgileri muhtara veya jandarmaya iletmek,
- 5) Köydeki ortak ve özel her türlü malları ve su kuyusu, su setleri kanallar gibi ortak kullanım alanlarını her türlü tecavüze karşı korumak maksatlı önleyici tedbirler almak ve bu maksatla genel ve özel kolluk kuvvetlerinin hizmetlerine yardımcı olmak şeklinde belirlenmiştir.

Köy korucuları; idari açıdan köy muhtarına bağlıdır; meslekle ilgili ise görev yaptıkları köyün bağlı olduğu Jandarmanın emir ve komutasındadır. Aynı yönetmelikte köyün bağlı olduğu ilçedeki Jandarma biriminin köy korucularının eğitim ve özlük işlerini yürüteceği, görevlerini etkin bir biçimde yapmalarını tesis edeceği ve mülki amir adına denetleyeceği belirtilmektedir. Köy korucularının görev alanı görevli oldukları köyün sınırları içindedir; ancak mülki amir tarafından, köy sınırları dışında da gerektiğinde görevlendirme yapılabilmektedir. Eğitimle ilgili ise köy korucularının görev öncesinde ihtiyaç duyulan zamanlarda

Jandarma Genel Komutanlığı tarafından belirlenecek usul ve esaslara göre eğitime tabi tutulabilme imkânı bulunmaktadır.

Köy korucularının ücretleri köy ihtiyar meclisi tarafından belirlenmekte ve köy bütçesinden karşılanmaktadır. Görev esnasında sakatlanmaları, yaralanmaları veya vefat etmeleri durumlarında 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun hükümlerine göre işlem yapılmaktadır.

Köy korucularının istihkakları ve silahlarının cinsi İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak genelge ile belirlenmekte, ancak istihkak bedelleri köy gelirinden karşılanmaktadır. Köy korucularının yıllık 30 gün izin hakkı bulunmakta; ayrıca, mazeretleri nedeniyle yılda 15 güne kadar köy muhtarının onayı ile ilave izin alabilmektedirler. Ayrıca resmi sağlık kuruluşlarından verilecek raporlar doğrultusunda bir yılda 30 güne kadar sağlık izni alabilmektedir. Ancak, köy korucularının görevleri nedeniyle, sağlıklarında oluşan olumsuzluk sonucu yine resmi sağlık kuruluşlarının vereceği raporlar bu süreye bağlı değildir.

Köy korucuları koruculuktan başka iş yapmamakta, köylüden herhangi birinin veya kendi hizmetinde bulunmak için izinsiz görevini terk edememekte, örneğin köye çobanlık edememektedir. Görevinde kayıtsızlığı ve tembelliği ve yasak işleri yaptığı tespit edilen koruculara, ihtiyar meclisi tarafından önce uyarma, ikincisinde kınama cezası verilmekte ve üçüncü defasında ise işten çıkarılmaktadır. Özürsüz ya da izinsiz olarak görevine iki günden fazla gelmeyenler veya görevini terk edenler de işten çıkarılmaktadır. Ayrıca, silahını ve mühimmatını kayıtsızlık nedeniyle kaybeden veya isteğiyle başkasına veren korucu işten çıkarılmakta, hakkında ayrıca adli işlem tesisi için mülki makamlara haber verilmekte ve silah ve mühimmatın parası ödettilmektedir.

Köy koruculuğuna yönelik sistem mevzuat boyutunda net olarak belirlenmiş olsa da, işlerliği konusu bir o kadar muğlak durumdadır. Gerek köy tüzel kişiliklerine bağlı olarak çalışması gerekse genel sigorta hükümleri açısından durumlarının net olmaması sistemin etkinliği ve sürekliliğini belirsiz hale getirmektedir. Nitekim koruculukla ilgili merkezi örgütlenme içindeki birimlerde köy korucuları hakkında herhangi bir kayıt olmaması, hali hazırda bu şekilde bir görevlendirme olup olmadığı konusunu bile net olarak ortaya koymayı güçleştirmektedir.

#### 4.2. Gönüllü Güvenlik Korucusu

Korucu olarak oluşturulmuş bir diğer yapı ise köy koruculuğu sistemi dışında, köy halkından tamamen gönüllülük çerçevesinde görevlendirilen “Gönüllü Güvenlik Korucuları”dır. Köyde herkesin malını, canını ve ırzını korumak için bulunan köy korucularının yetersiz kalması halinde, ürün zamanlarında eşkıya ve çapulcunun yağmadan köy halkını korumak için köy muhtarı ve ihtiyar meclisinin belirlediği kadar gönüllü güvenlik korucusu kaymakamın oluru ile görevlendirilebilmektedir (442 S.K. Madde 74).

Gönüllü güvenlik korucuları herhangi bir ücret veya maddi kazanç elde etmeden çağrılmaları durumunda güvenlik korucularıyla birlikte terörle mücadelede görevlendirilmektedirler. Mevzuatta işe alımlarında aranacak şartlar, yetki ve sorumlulukları, görevleri ve görevlerine son verilmeleri, disiplin esasları, izinleri, eğitim ve denetimleri ile özlük hakları hususlarını düzenleyen ayrı hüküm bulunmamaktadır. Ancak teröristle mücadelede bu görevlerin ifasından doğduğu iddia edilen suçlardan dolayı yapılan soruşturma ve kovuşturmalarda avukat desteğinde güvenlik korucuları gibi değerlendirilmektedirler (442 S.K. Md.74).

2020 yılı Mart ayı itibariyle 26 ilde Güvenlik Korucuları ile birlikte ve 5 ilde ise sadece Gönüllü Güvenlik Korucusu olmak üzere toplam 31 ilde 19.502 Gönüllü Güvenlik Korucusunun bulunmaktadır. Gönüllü güvenlik korucularından 286'sının kadındır. 1985 yılından bu zamana kadar 87 korucu şehit, 63 korucu ise gazi olmuştur<sup>9</sup>.

Gönüllü güvenlik koruculuğu sistemi yerelde süreklilikten ziyade olağanüstü durumlar için öngörülen bir yapı olarak görünmekle birlikte uygulama durumu ve görevlendirme açısından emekli olan koruculara silah verebilmek ve kendi güvenliğini sağlayabilmek için bu kapsama almak gibi yöntemlerle de karşılaşılmaktadır. Bu bağlamda koruculuk sistemindeki üzerinde gerekliliği tartışılması gereken bir yapı olarak tartışılmaktadır.

#### 4.3. Güvenlik Korucusu

Güvenlik güçlerinin fiziki olarak korumada sorunla karşılaştığı ve ulaşımda güçlük yaşadığı mahallerde yaşamını sürdüren halkın mal ve can güvenliğinin tesisi maksadıyla, 1985 yılında 442 sayılı Köy Kanunu'nda yapılan değişiklikle "Güvenlik Koruculuğu" ihdas edilmiştir. Köy Kanunu'na eklenen fıkrayla, Cumhurbaşkanlığınca tespit edilecek illerde; olağanüstü hal ilanını gerektiren sebeplere ve şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin köyde veya çevrede ortaya çıkması veya her ne sebeple olursa olsun köylünün canına ve malına tecavüz hareketlerinin artması hallerinde, valinin teklifi ve İçişleri Bakanı'nın onayı ile yeteri kadar güvenlik korucusu görevlendirilmesinin kararlaştırılabileceği hükmü getirilmiştir. Bu düzenleme sonrası belirli dönemle artış ve azalışlarla birlikte güvenlik koruculuğu sistemi iç güvenlik faaliyetlerinde kullanılmaya başlanmış ve sürekliliği bu güne kadar sağlanmıştır. 2020 Mart ayı itibariyle 26 ilde 55.019 personel ile Güvenlik koruculuğu devam etmektedir. Bunların 634'ü kadındır. Sistemin başlangıcından bu zamana kadar 1.744 güvenlik korucusu şehit olmuş, 2.172 güvenlik korucusu ise yaralanmıştır<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Söz konusu veriler ve bilgiler, İçişleri Bakanlığı, İller İdari Genel Müdürlüğü, Korucular Daire Başkanlığından edinilen bilgilere ve ulaşılan "Korucu Bilgi Defteri"ne dayanmaktadır.

<sup>10</sup> Söz konusu veriler ve bilgiler, İçişleri Bakanlığı, İller İdari Genel Müdürlüğü, Korucular Daire Başkanlığından edinilen bilgilere ve ulaşılan "Korucu Bilgi Defteri"ne dayanmaktadır.

Güvenlik Koruculuğu sistemi çoğunlukla bu yapıya yönelik hazırlanmış ve 2018 tarihli ve 182 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile güncellenmiş gizli gizlilik dereceli Güvenlik Korucuları Yönetmeliği çerçevesinde yürütülmektedir. İlk olarak güvenlik korucusu olmak için gereken şartlara bakıldığında köy koruculuğu için belirlenmiş olanlarla benzerlikler dikkat çekmektedir. Ayrılan noktalarda ise başvuru yaş sınırı 60'ın 40'a çekilmiş, siyasi parti üyesi olmamak, köy/mahalle muhtarlığı ve ihtiyar heyeti üyeliği hariç mahalli idarelerin seçimle göreve gelen organlarında görevli olmamak gibi şartlar konulmuştur.

Güvenlik korucularının verilebilecek görevler ise;

- 1) Köyde kamu düzeni ve güvenliğini bozanları tespit ve takip etmek, jandarmaya bildirmek, saklanmalarını ve kaçmalarını engellemek, yakalamak ve delillerin kaybolmamasını engellemek,
- 2) Tabii afetlerde verilen görevleri icra etmek,
- 3) Görev alanındaki şüpheli kişiler, eylemler ve özellikle temel hak ve hürriyetler ile devlet ve ülke aleyhine propaganda yapanlar hakkında bilgi toplamak; bunların eylemlerindeki suç unsurlarını tespit etmek, kimliklerini jandarmaya bildirmek,
- 4) Kamuya ait veya stratejik tesislerin güvenliğine yönelik tedbirler almak, bu maksatla kolluğa yardımcı olmak,
- 5) Görev alanında suçluların barınabilecekleri yerlerde kontroller yapmak, şüpheli ve yabancı kimse olması durumunda jandarmaya bildirmek,
- 6) Çağrıldığında jandarma veya beraber görev icra edeceği güvenlik güçlerine katılmak,
- 7) Kontrol, iz sürme ve suçluları yakalama elemlerine katılmak; kılavuzluk yapmak,
- 8) Mülki amir tarafından verilen diğer önleyici kolluk görevlerini icra etmektir (Kolluk Meslek Temel Bilgisi, 2018, ss.3-26).

Güvenlik korucularına, görev öncesinde iki haftalık temel eğitim, altı ayda bir olacak şekilde asgari iki günlük hizmet içi eğitim verilmektedir. Güvenlik Korucuları kendilerine verilecek eğitim programlarına katılmak durumundadır (Kolluk Meslek Temel Bilgisi, 2018, ss.3-25). Vazifenin icrası bakımından ise köyden sorumlu jandarmanın emir ve komutasındadır. Jandarma ayrıca güvenlik korucularının özlük işlerini yürütmek, etkin bir biçimde görev yapmalarını tesis etmek, bu maksatla denetimde bulunmakla mülki idare amiri adına yetkilidir (Kolluk Meslek Temel Bilgisi, 2018, ss.3-27).

Güvenlik korucuları buldukları köy veya mahallenin sorumluluk sahasında görevlidirler. Ancak; mülki amirlerin onayıyla görev sahası dışında da geçici ve süreli şekilde görevlendirme yapılabilmektedir. Benzer şekilde başka bir il valisinin talebi doğrultusunda buldukları ilin valisi tarafından yine geçici ve süreli şekilde görev alabilmektedirler. Bir üst seviyede benzer görevlendirme İşleri Bakanının onayı ile de yapılmaktadır. Örnek olarak hendek olayları

sırasında o ildeki güvenlik korucularının neredeyse tamamı olayların cereyan ettiği meskûn mahal ve çevresinde kullanılmıştır.

Güvenlik korucusu suçluyu takibi ve yakalaması esnasında görev alanı dışında yetkilerini bağlı bulunduğu jandarmaya bilgi vererek kullanabilmektedir. Yine güvenlik güçleri ile birlikte haber alma, iz sürme, takip, kılavuzluk gibi görevlerin icrasında, birlikte faaliyet icra ettiği kolluğun sorumluluk alanında görev yapabilmektedir.

Güvenlik koruculuğu sistemi bireysel bir görev gibi görülmesinin yanı sıra, görev icrasına yönelik teşkilatlanmaya gidildiği görülmektedir. Hali hazırda görevlerde “Karma Tim”, “Özel Operasyon Timi”, “Yol Emniyet Timi”, “EYP veya Mayın Arama Timi”, “Köy Koruma Timi” gibi birimlerle karşılaşılmaktadır<sup>11</sup>.

Güvenlik korucularının yasal haklarına bakıldığında;

- 1) Silah, mühimmat ve teçhizatlarının temin ve bakım masrafları Bakanlık bütçesinden karşılanmakta, silah, mühimmat ve teçhizatın bakımı, onarımı ve korunmasının sağlanması Jandarma tarafından sağlanmakta,
- 2) Kendilerine ait taşıma ruhsatlı silahlarını görevdeyken yanlarında alabilmekte ve kullanabilmekte,
- 3) Görevlerinin icrası sırasında kişileri yakalamak, saldırıya yeltenen veya saldırıda bulunanları etkisiz hale getirmek, direnişi kırmak için kanunlara uygun olarak zor ve silah kullanabilmekte,
- 4) Ücretleri, İçişleri Bakanlığı tarafından hizmetin devamı süresince her ayın on beşinde peşin olarak ödenmekte, emeklilik işlemleri, tazminatlar ve diğer mali konularla ilgili bilgi ve belge talepleri Jandarma tarafından temin edilmekte, mülki makamlar tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna gönderilmekte,
- 5) Terör suçlarından hüküm giymemiş olan güvenlik korucularından görevine devam ederken 55 yaşını tamamlayan ve en az 15 yıl bu görevde bulunmuş olanlara yaşlılık aylığı bağlanmakta,
- 6) Terör olaylarının engellenmesi ve yok edilmesine yönelik olarak güvenlik güçlerinin yürüttüğü operasyonel faaliyetlerde güvenlik güçleri ile birlikte hareket eden güvenlik korucularının işleri karşılanmakta ve operasyonlara katıldıkları gün sayısına bağlı tazminat verilmekte (6758 sayılı Kanun, md.21).
- 7) Görev esnasında şehit olanlarının yakınlarına ölüm yardımı verilmekte, şehit korucuların yakınlarına ve malul olup çalışabilir olanlarına, çalışamayacak durumda olanların yakınlarına istihdam edilme olanağı sağlanmakta,
- 8) Güvenlik korucuları başka bir vilayetin valisinin isteği doğrultusunda, istihdam edildikleri ilin valisinin olur vermesiyle geçici ve süresi belirli olarak iller

<sup>11</sup> Son dönemde güvenlik korucularının tim teşkilatlanması güncellenmiş, bu çerçevede 4.072 yeni tim teşkil edilmiştir. Söz konusu veriler ve bilgiler, İçişleri Bakanlığı, İller İdari Genel Müdürlüğü, Korucular Daire Başkanlığından edinilen bilgilere ve ulaşılan “Korucu Bilgi Defteri”ne dayanmaktadır.

arasında görevlendirilmeleri durumunda kendilerine görevlendirildiği valilik tarafından harcırah ödenmekte,

9) Görevde buldukları süre içinde yaralanmaları, engelli hâle gelmeleri veya ölümleri halinde durumunda hakları 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanuna uygun olarak düzenlenmekte, (3175 sayılı Kanun, 1985: md.1)

10) 55 yaşını tamamlamasına rağmen kanunun ön gördüğü süre olan on beş yıl görev yapma şartını tamamlamadan veya elli beş yaşını doldurmadan hayatını kaybedenler ile sağlık ve idari gerekçelerle görevlerine son verilenlere tazminat ödenmekte (5673 sayılı Kanun, md.17),

11) Terörle mücadelede görevinin icrası sırasındaki eylemlerine karşı haklarında soruşturma yapılan güvenlik korucularının kendilerine savunmak için belirledikleri üç avukatın ücreti İçişleri Bakanlığı bütçesine konulacak ödenekten valilikler tarafından karşılanmakta (7078 sayılı Kanun, md.1),

12) Güvenlik korucuları ilgili ilçe jandarma komutanının teklifi ve mülki idare amirinin onayı ile yıllık yirmi gün izin alabilmekte; ayrıca on güne kadar mülki idare amiri onayıyla mazeret izni kullanabilmekte; hastalık durumunda 36 aya kadar uzayabilen hastalık izni verilebilmekte; yıllık, mazeret ve hastalık izinleri süresince aylık ücretlerinden herhangi bir kesinti yapılmamakta,

13) Kadın güvenlik korucularının hamilelik öncesi, doğum ve hamilelik sonrası alabilecekleri izinler ile ilgili 08/11/2016 tarihli ve 29882 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Analık İzni veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmi Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmelik hükümleri uygulanmakta,

14) Güvenlik koruculuğu görevine engel olmayacak ve kanunen yasaklanmayan her türlü faaliyette bulunulabilmekte, ancak Güvenlik korucuları görevine engel olabilecek başka bir işte çalışmamakta, sendika kuramamakta, üyesi olamamakta ve sendikal faaliyetlerde bulunamamakta,

15) Görev başlangıcında 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılmakta ve haklarında uzun vadeli sigorta kolları ile genel sağlık sigortası hükümleri uygulanmaktadır (5510 S.K. Ek Md.15)

16) Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Kurulu tarafından çalışma gücünün en az % 60’ını veya vazifelerini yerine getiremeyecek şekilde meslekte kazanma gücünü yitirdiği tespit edilen Güvenlik Korucuları malûl sayılmakta ve kendilerine malullük aylığı bağlanmakta,

17) Görev süresi içinde hayatını kaybedenlerin eşine ve çocuklarına, yoksa anne ve babasına, bunlar da yoksa kardeşlerine, ölüm yardımını ödenmekte, geride kalan dul eşi ile güvenlik korucusu olarak 15 yıldan fazla görev yapmış ancak 55 yaşını tamamlamamış halde görevlerine devam ederken hayatını kaybedenlerin dul eşine hak ettikleri aylığın %75’i oranında aylık bağlanmakta,

18) Emsallerine göre başarılı olan veya büyük fedakârlık gösteren koruculara yılda bir kez aylık ücretin iki katına kadar valinin teklifi ve İçişleri Bakanının onayı ile başarı ödülü verilmekte,



19) Toplu Konut İdaresi tarafından bir konut ile sınırlı olarak ve faizsiz şekilde konut kredisi verilmektedir.

## 5. Köy Koruculuğu, Güvenlik Koruculuğu ve Gönüllü Güvenlik Koruculuğu Hakkında Değerlendirme

Demokrasilerde yereldeki halkın güvenlik ve kolluk faaliyetlerinde kullanılmasına yönelik çeşitli teorik değerlendirmeler bulmak mümkündür. Bunlardan bir olan ve Kowalewski (1992) tarafından ortaya atılan “Koruyucu perspektife” göre, bu tür örgütlenmelerin harekete geçirilmesi demokratik gönüllülüğün bir gereğidir ve yerleşik kurum ve süreçleri korumada kullanılan demokratik mekanizmalardan biridir. Bu perspektife göre, kamu düzeninin ciddi düzeyde bozulduğu durumlarda sağladıkları katkılar nedeniyle, bu tür örgütlenmeler halk tarafından kabullenebilecek ve olumlu karşılanabilecektir (Özar vd, 2013, ss.184-185). Özellikle 2. Dünya Savaşı sonrasında ülkelerin güvenlik ihtiyaçlarının karşılanmasında ilk defa İngilizler tarafından Malaya’da uygulanan koruculuk benzeri yapılara bugün de rastlanmaktadır (Önder, 2015, s.47). İngilizlerin oluşturduğu sistemde “*Homeguard*” olarak bilinen yapı, birçok ülkede de benzer şekilde ve adlarla uygulanmaktadır. Avrupa Kıtasında, Amerika ve Kanada gibi gelişmiş ülkelerde uygulanan kırsal alanda faaliyet gösteren kolluk yapılarında da benzer hususlar göze çarpmakta, köy güvenliği, itfaiyecilik, tıbbi yardım, arama kurtarma ve kırsal polislik yapılarıyla karşılaşılmaktadır (Şeker, 2013, s.165). Benzer şekilde koruculuk sistemi 1998 yılında Kosova-Dakovica’da 1.500 köyden 130’unda tesis edilmiştir. Söz konusu köy koruculuğu sistemi, köylülerin köylerine savaş sonrasında yeniden dönmeleri için oluşturulmuş ve polise bağlı şekilde organize edilmiştir (Coşkun, 2004, ss.474,475). Yine İran’da, Afganistan sınır bölgesinde uyuşturucuyla mücadele maksatlı kurulan köy koruculuğu sistemi 2000 yılında hayata geçirilmiştir. Bu sistemdeki amaç uyuşturucu kaçakçılığı ile yürütülen mücadeleyi desteklemek, korucular sayesinde sağlanacak halk desteği ve alınan istihbarat ile etkinliği arttırmaktır (Coşkun, 2004, s.475). Benzer şekilde Doğu Timor’da Endonezya tarafından tesis edilen sistemde, korucular görevlerini silahsız olarak yerine getirmekte, suç işleyenleri Endonezya polisine bildirmekte, ancak operasyonlara iştirak ettiklerinde silahlı olarak görev yapmaktadırlar (Koç,2011, s.448). Cezayir’de<sup>12</sup>, Kolombiya’da<sup>13</sup>, Peru’da<sup>14</sup> hatta Amerika kontrolünde Afganistan’da<sup>15</sup> da benzer sistemlere rastlamak mümkündür.

<sup>12</sup> Cezayir’deki koruculuk sistemi Islamic Salvation Front (FIS) olarak bilinen radikal hareketin kırsal alandaki faaliyetlerini engellemek amacıyla oluşturulmuştur (Koç,2011, s.448).

<sup>13</sup> Kolombiya’daki koruculuğu sistemi, Kolombiya Ulusal Kurtuluş Ordusu ve Kolombiya Devrimci Silahlı Kuvvetleri adlı örgütlere karşı 2002 yılında devreye sokulmuştur (Koç,2011, s.449).

<sup>14</sup> 1976 yılında bölge halkı tarafından kurulan sistem (köylü devriye birlikleri (rondas compenitas), 1989 yılında etnik ayrılıkçı Aydınlık Yol terör örgütü ile mücadelenin özellikle ekonomik açıdan devleti zor durumda bırakması neticesinde, devlet tarafından desteklenerek ordu ile müşterek bir güç olarak ortaya çıkmasına neden olmuştur (Çelik, 2014: s.20).

<sup>15</sup> ABD tarafından Afganistan’da uygulanan sistem “insanların devletin yanında olması çok önemlidir” sloganyla lanse edilmektedir (Şeker, 2013, s.170).

Türkiye’de de neredeyse Cumhuriyetin kuruluşundan bu zamana işletilen koruculuk sistemi farklılıklarıyla birlikte üç ayrı yapıda işletilmektedir. Ancak Dünya örneklerine benzer şekilde 442 sayılı Köy Kanunu’nda 1985 yılında yapılan değişiklikle<sup>16</sup> oluşturulan güvenlik koruculuğu sistemi, köy koruculuğuna farklı bir misyon yüklemiş ve bu misyonu genişletmiştir. Bu sayede Cumhuriyetin başında merkezi yönetimin güvenlik gereksinimini karşılamada yetersizliğine bağlı olarak, kırsalda küçük çaplı yağma ve talan tehdidine karşı kamu üzeni ve güvenliğinin bir bölümünü sağlamak maksatlı ve sadece ilgili köyün mülki sınırları dâhilinde ve köy muhtarının emrinde oluşturulan köy koruculuğuna, 1985 yılı sonrası daha önemli görevler yüklenmiştir (Balta, vd., 2015, s.22). 1993 yılında ise bir seviye daha ileri geçilerek gönüllü güvenlik koruculuğu oluşturulmuştur.

Güvenlik koruculuğu sisteminin geliştirildiği ilk dönemlerde korucuların görevleri, terör örgütü mensuplarının kent dışındaki kırsaldan özellikle lojistik destek almalarının önüne geçmek ve buradaki halkı korumak şeklinde sınırlandırılmışken, devamında kolluk kuvvetleriyle birlikte operasyonlara katılmayı da kapsayan biçimde genişletilmiştir. Bu bağlamda koruculuk, terörizmle mücadelede etkin rol üstlenmiş ve devlet güvenliğine önemli katkılar sağlamıştır. Ayrıca korucular, terör örgütlerinin devletle olan mücadelesine önemli bir engel teşkil ettiklerinden, doğrudan hedef konumunda da olabilmektedirler (Kızmaz ve Önder, 2016, ss.246-249).

Karşılaştırmada değinilmesi gereken ilk husus Türkiye’deki koruculuk sisteminde özellikle yardımcı kolluk niteliklerinin ön plana çıktığıdır. Bazen alan hâkimiyeti konusunda, bazen yer göstermede, kılavuzlukta veya belirli durumlarda fiilen çatışmalarda güvenlik güçleriyle birlikte yer alan korucular, bu görevlerde yerel coğrafyaya hâkimiyet, karşı gücü tanıma ve yerel desteği bilme gibi önemli avantajlar sağlamaktadırlar. Bu çerçevede koruculuk sistemini basit bir yerel kolluk veya mahalle bekçiliği olarak görmemek gerekmekte (Önder, 2015, s.49), özel olarak yürütülen mücadelede süreklilik arz etmesi gereken bir yapı olarak ele almak gerekmektedir. Bu ise, yerelden ziyade merkezin kontrolünü zorunlu kılmaktadır.

Ayrıca, güvenlik koruculuğu merkezin işe alması ve özlük haklarını karşılaması açısından yerelde önemli bir istihdam kaynağı olarak o bölgeye bağlı bir geçim kaynağı da oluşturmaktadır. Yine bölgenin zorluğu ve demografik durum dikkate alındığında yöre halkının niteliklerine uygun olarak ve yaşadığı yerde sunulabilecek sınırlı kamu hizmeti alanı içerisinde hiç şüphe yok ki en önemlilerinden birini oluşturmaktadır. Önder (2015) tarafından 245 korucu üzerinde yapılan çalışmada, katılım sağlayan korucuların % 95’inin 30 yaş üzerinde olduğu, % 85’inin ortaokul ve aşağıda eğitim aldığı, ilkokul mezunu

<sup>16</sup> 28/3/1965 tarihli 3175 sayılı kanun “Köy Kanununun 74 üncü Maddesine İki Fıkra Eklenmesine Dair Kanun”.

olmayan grubun % 32 oranında çıktığı, bunun yanında çalışma yapılan grubun % 99'unun evli ve % 86'sının 4 ve daha fazla çocuğunun olduğu görülmektedir. Benzer bir başka çalışma Acar ve Balta (2015) tarafından da yapılmış olup bu çalışmada; Van, Hakkari, Mardin, Şırnak, Siirt ve Diyarbakır'da toplam 70 korucudan % 87'sinin 36 yaşın üzerinde olduğu, % 12'sinin okumamış olduğu, % 59'unun ortaokul ve aşağı eğitime sahip olduğu anlaşılmaktadır. Son dönemlerde eğitim durumlarında önemli gelişmeler sağlansa da hali hazırda %10'luk kısmının ilkokul mezunu olmadığı, %72'lik kısmının ise ilköğretim mezunu olduğu görülmektedir. Bununla birlikte %18'lik kısım lise ve üstü eğitim almış olduğu ve bunların içinden %10'luk bir kesim yükseköğretim mezunudur. Son dönemde yapılan düzenlemeyle 2020 Mart ayı itibariyle 2.255 güvenlik korucusunun uzman erbaşlığa geçmesi de dikkate alındığında eğitim seviyesindeki artışa bağlı iş talebine de bir cevap alternatifi olduğu da görülmektedir<sup>17</sup>. Bu ve benzeri çalışmalardan çıkan sonuç nettir ve bölgede koruculuk sisteminin aynı zamanda önemli bir geçim kaynağı olduğunu gözler önüne sermektedir. Nitekim birçok çalışmada korucu olmak istenmesindeki önemli nedenlerden biri olarak ekonomik gerekçeler gösterilmektedir.

Konuya süreklilik üzerinden yaklaşıldığında; koruculuk sistemini sadece bölgedeki terör olayları ile oluşan hassasiyete bağlamak ve geçiciliğe bunları bir sebep olarak göstermek, tartışmaları doğru bir sonuca götürmeyecektir. Belirli noktalarda kamu düzeni ve güvenliğini sağlama, sadece operasyonel etkinlikle ifade edilemeyecek bir özellik göstermektedir. En basit tabirle önleyici kolluk hizmeti, genel kolluk birimlerinin bölgede konuşlanma gerekliliği, bilgi alma ihtiyacı gibi birçok neden kolluk işinin sürekliliğinin sağlanmasında koruculuk sisteminin etkin olarak kullanılma potansiyelinin olduğu göstermektedir. Dolayısıyla sistemi terör eylemlerine bağlamanın ve eylemlerin azaldığı dönemlerde bu sistemi sorgulamanın genel anlamda olumsuz etkiler yarattığı düşünülmektedir. Tüm bunların yanı sıra, terör örgütlerinin yeniden taban bulma arayışlarının önüne geçilmesinde sistemin devamının ve geliştirilmesinin de önemli olduğu göz ardı edilmemesi gereken bir gerçektir. Bir diğer değişle koruculuk sistemini kaldırmayı düşünmek yerine işlev mekanizmasındaki sorunları düzelterek geliştirilmesini öngörmek daha önemlidir.

Koruculuk sistemi ve sürekliliği konusunda yapılacak değerlendirmelerde önemli bir nokta da söz konusu personelin kamu görevlisi kabul edilip edilemeyeceğidir. 1982 Anayasası kamu hizmetlerinin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütüleceğini hüküm altına almıştır. Bu durum genel olarak bir çalışanın kamu görevlisi olarak görülmesi için statü, nitelik, atama yöntemi, terfi, görev ve

<sup>17</sup> Söz konusu veriler ve bilgiler, İçişleri Bakanlığı, İller İdari Genel Müdürlüğü, Korucular Daire Başkanlığından edinilen bilgilere ve ulaşılan "Korucu Bilgi Defteri"ne dayanmaktadır.

yetkileri, hak ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanun ile düzenlenmesini gerektirmektedir (Erat:2013, s.173). Bu açıdan bakıldığında köy korucuları ve güvenlik korucuları arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Öncelikle köy korucuları idari bakımdan köy muhtarının gözetim ve denetimi altında, mesleki olarak da bağlı buldukları jandarma komutanının emri altındadır (Köy Korucuları Yönetmeliği, md:11). Köy korucularının sahip oldukları en önemli hak köylülerden toplanan paradan ödenen aylık ve bazı konularda vergi muafiyetidir. Diğer bir hak ise Nakdi Tazminat Kanunu kapsamında değerlendirilmeleridir (Erat, 2013, s.176). Son olarak 1983 yılında Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun ile korucuların kaçağı yakalama durumunda, kaçak eşyanın bir bölümü veya tamamı ile ödüllendirilecekleri düzenlenmiştir (MGK TD, 1983, 521,529, 627; Erat, 2013, s.178).

Köy korucularının kamu görevlisi olmadığına dair 1940 yılında Temyiz Mahkemesi Ceza Heyeti Umumiyesi (Resmi Gazete, 1940, 13745) ve Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 1988 ve 1989 tarihli kararları bulunmaktadır. Söz konusu kararlarda korucuların yürüttükleri işlerin kamu hizmetlerinde esaslı bir rol oynamadığı ve atama usulü yerine ihtiyar heyetince tutulmasının bir nevi sözleşme ilişkisi yarattığı belirtilmiştir (R.G, 1988, 20122). 1991 yılında Uyuşmazlık Mahkemesi'nin vermiş olduğu karar, korucuların asker kişilerden sayılmayacağına dairdir. (R.G, 1991, 20827; 1994, 22004).

Danıştay'ın 1996 yılında vermiş olduğu kararda (danistay.gov.tr, 21.07.2012), bir kişinin memur veya kamu görevlisi sayılabilmemesinin koşulları;

- 1) Kamu kurum ve kuruluşlarında görev icra etme,
- 2) İdarenin kadrolarında sürekli olarak istihdam edilme,
- 3) Örgüt içinde kendilerine has bir statünün belirlenmiş olması ve aralarında hiyerarşi bulunması,
- 4) Görevleri dışında da statülerinin korunması,
- 5) Kamu hizmetlerinin gerektirdiği alanlarda uzmanlaşma şeklinde belirtilerek bir kıstas ortaya konmuştur. Bu tanımlamayı yaptıktan sonra güvenlik korucuları dâhil tüm korucuları kamu görevlisi saymamıştır. Anayasa Mahkemesi'nin 1985 tarihli kararında da (anayasa.gov.tr, 20.09.2012), güvenlik korucularının yerine getirdiği görevleri genel idare esaslarına göre sürekli görev niteliğinde görmemektedir. Karşı görüş olarak Duran (1986, ss.17-18) ise köy korucularının kamu tüzel kişiliği bulunan köy idaresi bünyesinde bulunmaları nedeniyle kamu görevlisi sayılması gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca güvenlik korucularının isminde geçici olmalarının onların sürekliliğini ortadan kaldırmadığını da savunmuştur. Aslan (2007, s.55) ise nitelik itibarıyla geçici olan bir personelin, diğer kamu görevlileri arasında kabul edilmesini yanlış bulmaktadır.

Anayasa Mahkemesi'nin vermiş olduğu bir kararda "*Genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerde kadro esastır.*" diyerek asli ve sürekliliği bir kadroya dâhil olma koşuluna bağlamaktadır (anayasa.gov.tr, 11.10.2012). Ancak bir başka kararda Anayasa Mahkemesi, sözleşmeli sağlık personelini diğer kamu görevlisi olarak görmüştür (anayasa.gov.tr, 12.10.2012).

Yukarıdaki karar ve değerlendirmelerden hareketle koruculuk için Anayasa'da belirtilen aslilik ve süreklilik hususlarının netleştirilmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır. Bu açıdan bakıldığında geçici köy koruculuğundan güvenlik koruculuğuna geçiş bunu sağlamış mıdır? Ya da temel bağlılığının bulunduğu köylerin kaldırılması ve mahalleye dönüşüm sonucu kamu tüzel kişiliğinin kalkması güvenlik koruculuğunu nereye taşımaktadır? Bu hususların açıklığa kavuşturulması önemlidir.

Koruculuğun yaptığı görevlerin kolluk faaliyetleri açısından sürekliliğinin olduğunun söylenmesi yanlış bir değerlendirme olmayacaktır. Bu noktada sürekli olarak terörle mücadele etmede bir mesai takip etmediği gibi itirazlar olsa da, işin doğası gereği sürekliliği tartışılmazdır. Çünkü önleyici kolluk hizmetleri ile de görevlendirilen güvenlik korucularının görevlerinin sürekliliği açıktır. Personel sistemi açısından bakıldığında ise söz konusu yapının sayısının devamlı suretle arttığı ve oluşturulduğu günden bu zamana kadar kesintiye uğramadan devamının sağlandığı görülmektedir. 1988 yılında 14 bin olan güvenlik korucu sayısı, 1995-1996 tarihinde 62 bin 624 iken 2000'lere doğru 90 bine çıkmış (TBMM GKT,2009); 2007-2008'de ise sayı 57 bin 199'a ulaşmıştır (Karataşoğlu ve Akpınar, 2011, s.269). Haziran 2012 itibarıyla 45.072 olan bu sayı Mart 2020 verilerinde 55.019'a ulaşmıştır. 2007 yılında güvenlik koruculuğu için emekliliğin getirilmesi de bu sistemin sürekliliğini açıkça ortaya koymaktadır.

Güvenlik korucularının kamu görevlisi olduğunu destekleyen bir diğer husus ise silah ve zor kullanma yetkisine sahip olmaları ve görevlerinde kullanılan söz konusu silah ve teçhizatın kamu görevlerine özgülenmiş olmalarıdır. Bu açıdan bakıldığında bu yetkilere ve sorumluluklara sahip bir görevin kamu görevi kabul edilmesi esasen kaçınılmaz bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır.

Ancak Güvenlik korucuları için doğrudan yapılmış yasal bir düzenleme yoktur. İlgili yönetmeliğin ise kamu görevlisi kapsamına alınmasında bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Doktrinde Anayasa'nın belirttiği tüm koşulları taşıyan kamu görevlilerinin her biri için yasal düzenleme mevcuttur. Yargıtay 21'inci Hukuk Dairesinin korucular hakkında 29/05/2014 tarihli verdiği kararının temyizinde dava konusunu teşkil eden gönüllü güvenlik korucularının statüsünü belirleyen herhangi bir yasal düzenlemenin olmaması önemli bir sorun alanı olarak belirtilmiştir. Bu noktada, aslında söz konusu kararda bir ayırıma da gidildiği de görülmektedir. Yaptıkları işin hizmet akdi gereği bir iş olduğu mu veya kamusal bir görev mi olduğu hususunda önemli bir tespit yapmıştır. Terörle mücadele

kapsamında alınan güvenlik korucularının görev alanları ve görevlendirilmeleri yasalarda açıkça düzenlendiğinden yaptıkları görev kamusal nitelikte görülmüştür. Ancak gönüllü güvenlik korucusu için farklı bir değerlendirme yapılarak söz konusu iş kamusal nitelikte kabul edilmemiştir.

Güvenlik Korucuları için değerlendirilmesi gereken önemli bir değişim de 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun'un getirdiği yeni düzenlemelerdir. 6360 sayılı Kanun ile Türkiye'nin yerel yönetimlerinde önemli bir değişime gidilerek 51 il belediyesi ve 30 büyükşehir belediyesi şeklinde bir yerel yönetim sistemine geçiş yapılmıştır. Söz konusu değişiklikler güvenlik koruculuğu sisteminde adeta bir politika penceresi açacak nitelikte görülmekte ve köklü paradigma değişiklikleri olduğunu ortaya koymaktadır. Nitekim 6360 sayılı Kanunla birlikte büyükşehirle köy tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. Güvenlik koruculuğunun hukuki altyapısı halen yürürlükte olan 442 sayılı Köy Kanunu'dur ve buna göre korucular köy muhtarına bağlıdır. Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ise koruculuğun hukuki dayanağını belirsizleştirmiştir. Her ne kadar 6360 sayılı Kanununun 3. maddesinde *“Bu Kanun ile tüzel kişiliği kaldırılan köylerde görev yapan güvenlik korucuları (geçici köy korucuları) ve gönüllü güvenlik korucuları (gönüllü köy korucuları) hâlen görev yaptıkları yerlerde görev yapmaya devam ederler. Bunlar 18/3/1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu ve diğer mevzuatta kendileri için öngörülen haklardan aynı şekilde yararlanmaya devam ederler. Bu yerler için ihtiyaç olması hâlinde aynı usulle yeni görevlendirmeler yapılabilir.”* biçiminde bir düzenleme getirilmiş olsa da köy korucuları için bir düzenleme yapılmadığı anlaşılmaktadır. Yine korucuların özlük haklarının merkezi yönetim tarafından sağlanması nedeniyle, bu haklardan yararlanmada bir sorun olmamış olsa da, bağlılık, göreve alınma usulü, görevlendirme gibi hususlarda bir netlik oluşturulamamıştır. Normal şartlarda köy korucuları köy meclisinin kararı, muhtarın teklifi ve kaymakamın uygun görmesi biçimindedir. Görevlendirmelerini köy muhtarı yapmaktadır. Ancak büyükşehirlerde bu organlar kalmadığından, bunlara ilişkin düzenlemelerde mahalle yönetimleri üzerinden işlem tesis edilmesi yoluna gidilmektedir (Arslan, 2018, s.52).

## **6. Güvenlik Koruculuğu ve Köy Koruculuğu Ayırımının Netleştirilmesi**

Dünyanın birçok yerinde ülkeler güvenlik gerekçesiyle birimler, birlikler ve teşkilleri kurabilmektedir. Köklü bir geçmiş ve kültürün taşıyıcılığını yapan geleneklerden birisine sahip olan Türk idare teşkilatı da yönetim-güvenlik ilişkisi neticesinde ortaya çıkan kurumları idari mekanizmasına dâhil etmiş ve birçoğunu günümüzde de işlevsel hâlde bulunan yapılar hâline getirmiştir. Nitekim Osmanlı Devleti'nden miras alınan birçok kurum, çağın getirdiği zorunlu değişikliklerle birlikte ülkemizde hâlen hizmet vermeye devam etmektedir (Aksungur, 2018, s.17).

İdari teşkilat içerisinde bir yapı oluşturulurken dikkate alınması gereken önemli hususlardan birincisi Anayasal ve yasal dayanaklarının sağlanması, ikincisi ise söz

konusu birim veya teşkillerin kurumsallığının tam olarak oluşturulabilmesidir. Bu açıdan bakıldığında bir yapının kurumsallığında teşkilatlanma, bağlılık, temin, eğitim ve yetiştirme ile disiplin ve cezai sistemlerin kurulması önemlidir.

Koruculuk sisteminde bazı sorunlar olduğu açıktır. Ancak bu sorunlar sistemin gerekliliğini ve güvenlik alanındaki önemini ortadan kaldıracak nitelikte değildir. Toplumsal ve sosyolojik temelli sorunlar ve terörle ilişkin durumlar bir kenarda tutulduğunda, örgütsel ve hukuksal bazda ortaya çıkan alanlara bazı düzenlemeler yapılabilir. Bundaki temel nokta ise koruculuk sisteminin kurumsallığının ve sürekliliğinin sağlanabilmesi, güvenlik hizmetlerinin gördürülme şeklinin birbiriyle uyumlu hale getirilebilmesidir. Çalışma açısından bakıldığında, yasal zemin ve kurumsallık açısından köy koruculuğu ve güvenlik koruculuğunu (Gönüllü güvenlik koruculuğu dâhil) iki ayrı yapı olarak görmek gerekir.

Öncelikle belirtilmesi gereken husus kamu düzeni ve güvenliğine yönelik olarak genel kolluk kuvvetlerine yardımcı konumda olan koruculuk sisteminin, tanımlanmış yetkileri ve görev alanları açısından yerel yönetimler dışında ve merkezin sorumluluğunda yürütülmesi gerektiğidir. Nitekim tüzel kişiliğe sahip olmayan mahalle örgütlenmesi içerisinde benzer görevleri yerine getiren çarşı ve mahalle bekçilerinin merkezi yönetim üzerinden ele alınması dikkate alındığında koruculuk sisteminin de aynı esaslar çerçevesinde yürütülmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

İlk olarak köy koruculuğu sisteminin genel anlamda yasal dayanağı açıklanan nedenlerden dolayı ve yerel yönetimlere ilişkin düzenlemeler ışığında farklı bir bakış açısıyla ele alınması gerekmektedir. Nitekim köy koruculuğu sistemine yönelik 2008 yılında, düzenlenen “Köy Kanunu Çalıştayı” sonrasında hazırlanan ancak yasalaşmayan *Köy Kanunu Tasarısı Taslağı*'nda da bu durum dile getirilmiştir (Arslan, 2018, s.47). Taslağının 32. maddesinde “*Köy Bekçisine*” ilişkin düzenlemeye yer verilmiştir. Köy bekçilerine tanımlanan yetkiler yardımcı kolluk açısından çarşı ve mahalle bekçilerine verilen yetkilerle neredeyse aynıdır. Yine köy bekçilerinin zor ve silah kullanma, arama gibi görevlerini ifaya ilişkin hususlarla ilgili olarak genel esaslarda 2559 sayılı *Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun* hükümlerinin geçerliliği öngörülmüştür.

Taslakta “*köy korucusu*” kavramının “*köy bekçisi*” kavramına dönüştürülmesinin güvenlik korucusu ile ayırım sağlamada faydalı olacağı düşünülmektedir. Diğer düzenlemelere genel olarak katılmakla birlikte, öncelikle kurumsallaşma açısından sistemin ayrı bir yasal dayanağının oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir. Benzer şekilde çalışmada açıklanan nedenlerle yardımcı kolluk olarak öngörülen sistemin yerel yönetimlerden ziyade merkezi yönetim esasları içerisinde ele alınması gerekmektedir. Ayrıca, 6360 sayılı Kanunla oluşan durumda örneği görüldüğü üzere sistemin değişikliğinde sorun yaşanmaması için köy bekçiliği ve çarşı ve mahalle bekçiliği sisteminin bir arada ele alınacak şekilde 18/06/2020 tarihli ve 7245 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu'nun

oluşturulacak köy bekçiliğini de kapsayacak şekilde düzenlenmesi faydalı olacaktır. Çünkü kentsel alanın büyümesi, çarşı ve mahalle bekçileri açısından da bir artışı işaret etmektedir. Köylerin mahalleye dönüştürülmesi neticesinde de çarşı ve mahalle bekçilerinin istihdam edilebileceği alanda büyümüştür. Özellikle, mahalleye dönüşüm sonrasında koruculuk uygulamasının kaldırılacağı köylerde korucu sistemi yerine çarşı ve mahalle bekçileri istihdam edilebilecektir (Barbak, 2017, s.241). Öngörülen düzenleme sayesinde yardımcı kolluk açısından bir bütünlük sağlanabilecek ve 6360 sayılı Kanun benzeri düzenlemelerle köyden mahalleye dönüşümlerde mevzuat uyumu sorunu yaşanmayacaktır.

Bu noktada çalışmada ortaya konan tezi desteklediği değerlendirilen önemli bir değişim ise 7245 sayılı Kanun ile gerçekleşmiştir. Söz konusu Kanun'un 2'nci maddesinde çarşı ve mahalle bekçilerinin emniyet ve jandarmada istihdam edilebileceği düzenlenmekte, aynı Kanun'un 15'nci maddesinin ikinci fıkrasıyla ise 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda tanımlanan "*Jandarma Hizmetleri Sınıfı*" kapsamına çarşı ve mahalle bekçileri de alınmaktadır. Bu düzenlemenin amacının 6360 sayılı Kanunla köylerin mahalleye dönüştürülmesi sonrası halen Jandarma sorumluluğunda kalan ve eski köy kültürünü devam ettiren yerlerde gereksinim duyulacak güvenlik ihtiyacının karşılanmasının olduğu anlaşılmaktadır. Bu bağlamda kırsal alandaki güvenlik sağlama işi adeta bir matris yapıya dönüşmüştür. 6360 sayılı Kanun ile mahalleye dönüşen ancak köy kültürünü devam ettiren yerleşim yerlerinde merkezi idareye bağlı çarşı ve mahalle bekçileri; diğer illerdeki köylerde yerel yönetime bağlı köy korucuları; ihtiyaca binaen her iki tip yerleşim yerinde ise güvenlik ve gönüllü güvenlik korucuları istihdam edilebilecektir. Bu yerleşim yerlerinde oluşacak muhtemel statü değişimlerinde ise güvenlik görevlileri açısından bir değişimin olması mevcut durumda mümkün olmayacaktır. Aslında bu açıdan bakıldığında dahi, 7245 sayılı Kanun ile yapılan değişimin "*köy bekçileri*" şeklindeki düzenlemeyle bir üst seviyeye çıkarılması gereği açık olarak ortaya çıkmış durumdadır.

Köy korucularında yaşanan diğer bir sorun ise ücretleridir. Mevcut durumda köy korucularının ücretleri ödenmekte zorlanıldığı bilinmektedir. Bu yüzden Köy Kanunu'nda belirtilen nitelikte korucu alımında sıkıntılar yaşanmaktadır. Bugün için köylerin gelirlerinde bir standartlık olmadığı açıktır. Açıklandığı şekilde merkezi yönetim esasları çerçevesinde oluşturulacak "*Köy Bekçiliği*" sistemi bu alandaki sorunu da ortadan kaldıracaktır.

Son olarak merkezi yönetim altında köy bekçiliği sisteminin oluşturulmasının yerel yönetimlerin güvenlik alanında söz sahibi olabilmeleri hususunda bir geriye gidiş olarak görülmemesi gerekmektedir. Hali hazırda yerel yönetimlerin sorumlu olduğu özel kolluk dışında sorumluluk alanlarında çarşı ve mahalle bekçileri dâhil farklı kolluk birimleri görev yapmaktadır. Kaldı ki sivil gözetim gibi birçok yeni politika yerelin güvenlik alanındaki etkisini attırmaktadır. Bu nedenle köy bekçiliği açısından bu durumun bir sorun yaratmayacağı düşünülmektedir.



Konuya güvenlik koruculuğu üzerinden yaklaşıldığında ise 6360 sayılı Kanun sonrasında güvenlik koruculuğu sisteminde iki farklı uygulama biçiminin ortaya çıktığı görülmektedir. Birincisi büyükşehirler dışındaki illerde yetkisini 442 sayılı Köy Kanunu'ndan alan uygulama biçimidir. İkincisi ise büyükşehirlerdeki uygulamadır<sup>18</sup>. Bu noktadan hareketle ve güvenlik koruculuğunun gerekliliği üzerine yapılan değerlendirmeler ışığında, bu yapıya ilişkin düzenlemenin Köy Kanunu'na yapılan ekleme ve buna bağlı ikincil mevzuatla devam ettirilmesi kurumsallık açısından bir eksiklik olarak görülmektedir.

Güvenlik koruculuğu sistemine yüklenen fonksiyon devletin asli ve sürekli görevleri kapsamındadır ve güç kullanma ile doğrudan bağlantılıdır. Bu bağlamda güvenlik korucularının yetki ve sorumluluklarını, göreve alınış ve ayrılışlarını, özlük haklarını, cezai sorumluluklarını, bağlı olacakları yargılama usullerini düzenleyen bir kanuna ihtiyaç vardır (Arslan, 2018, s.53). Bu zamana kadar geçicilik konusu söz konusu düzenlemeleri bir bakıma kamufle etmiş ve dönemin terör olayları üzerindeki hassasiyeti sistemin kabulünü kolaylaştırmıştır. Bu açıdan bakıldığında yaşanan dönüşümün hazırlanacak bir kanunla açıklığa kavuşturulması ve bu bağlamda kamu görevliliğinin eksiksiz olarak tanınmasıyla netleştirilmesi gerekmektedir (Sözer, 2019, s.2277). Nitekim köye yönelik öncesinde değinilen tasarıda mevcut 442 sayılı Kanun'un mülga edilmeyerek güvenlik korucularına yönelik kanun haline dönüştürülmesinin teklif edilmesi, bu ihtiyacın o dönemde de var olduğunu ortaya çıkarmaktadır.

Güvenlik koruculuğu sistemine ilişkin dikkat edilmesi gereken önemli bir husus, bu yapının bir statüye kavuşturulmasındaki istihdam tercihidir. Bu bağlamda, her ne kadar diğer bir yardımcı kolluk yapısı olan çarşı ve mahalle bekçiliği kadrolu bir istihdam şekli olsa da, güvenlik koruculuğu ile temelde önemli farklılıklar içermektedir ve çalışma koşulları, görev yapma şekilleri, çalışma saatleri gibi hususlarda daha esnek ve özel bir yapıya ihtiyaç göstermektedir. Bu bağlamda güvenlik korucularının çoğunlukla jandarma sorumluluk sahası içerisinde görev yaptığı düşünüldüğünde, jandarma ilk kademe insan gücünün ana yapısını oluşturan uzman erbaşların sözleşmeli olarak istihdam edilmesi, güvenlik koruculuğu açısından da bir örnek teşkil edebilecektir. İstihdam şeklinin sözleşmeli olması ve temelde 657 sayılı Kanun'un 4/B kapsamında benzerlik gösterecek şekilde bir düzenlemenin yapılması durumunda güvenlik koruculuğunun halen sahip olduğu haklarını kaybetmeden bir dönüşüm yapılabileceği değerlendirilmektedir. İlave olarak söz konusu düzenleme yapıldığı takdirde güvenlik koruculuğundan uzman erbaşlığa geçişle ilgili başlatılan yeni sistemin de etkinliğinin ve işlerliğinin artırılacağı düşünülmektedir.

Güvenlik koruculuğunun kurumsallaşmasında teşkilatlanma, bağlılık, temin, eğitim ve yetiştirme ile disiplin ve cezai sistemlerin kurulması hususlarında

<sup>18</sup> 6360 sayılı Kanunun üçüncü maddesine güvenlik korucuları için eklenen düzenleme ve usulü kastedilmektedir.

oluşturulacak sistemde, geliştirilmesi gereken iki önemli alan teşkilatlanma ve eğitimidir. Bu noktada, söz konusu yapının kendine özgü bir yasal zemine oturtulması ve jandarma teşkilat yapısıyla da ilişkilendirmesi ihtiyacı bulunmaktadır. Ayrıca koruculuk sistemi içerisinde yasal zeminde oluşturulmuş bir hiyerarşi bulunmamaktadır. Her ne kadar korucu başı uygulamada var ise de, bu daha ziyade bir nüfuz göstergesi olarak algılanabilmektedir. Nitekim özellikle kırsal kesimde muhtarlık seçimlerinde görülebilen rekabete, korucu başı seçimlerinde de rastlanabilmektedir. Bu ise hiyerarşinin oluşumunda önemli etkenlerden olduğu değerlendirilen tecrübe ve liyakati ikinci plana atmaktadır. Konuya örgütsel bağlılık açısından yaklaşıldığında da, uygulamada korucular arasında otorite ile kurulmuş bir hiyerarşik üst konumuna rastlamak güçtür. Teşkilatlanmanın tam olarak oluşturulamaması aynı zamanda iç ve dış kontrol mekanizmalarının da oluşturulmasına veya etkin olmasına imkân vermemektedir. Özellikle iç kontrol mekanizmasında hiyerarşinin de kurulamaması önemli bir sorun olarak görünmektedir.

Teşkilatlanma, koruculara yönelik oluşturulacak eğitim sistemi açısından da önemlidir. Korucuların elinde bulundurdukları kamu gücü nedeniyle eğitime tabi tutulmaları, tutum ve davranış değişikliği ile teknik bilgi ve becerilerinin geliştirilmesi önemlidir. Çok dağınık bir yapıda olan güvenlik koruculuğu sisteminde gereken eğitimi verebilmek profesyonel bir sistem gerektirmektedir. Mevcut durumda söz konusu eğitimlerin bağlı bulunduğu ilçe jandarma komutanlıkları üzerinden yapılması bir yöntem olsa da, etkinlik ve verimliliği ile eğitimlerin icrası ve geri bildirim konusunda yeni bir yöntem tesis edilmesine ihtiyaç bulunduğu görülmektedir. Korucular bulunduğu mahalde kolluk güçlerinden ayrı olarak kendi başlarındadır. Örneğin buldukları köyde düzenli nöbet sistemi tesis edilebilme, önleyici kolluk faaliyeti icra edebilmekte veya suç oluşması durumunda müdahale edebilmektedir. Bu nedendir ki koruculuk için özel eğitim modüllerinin ve yapılarının oluşturulması, bu eğitimin teknik bilgi ve beceri yanında etik ve davranışsal boyutlarının da önemsenmesi ve belirli noktalarda bağlı buldukları birimler dışından uzman eğiticiler vasıtasıyla yerinde veya belirli merkezlerde icrası önem arz etmektedir.

Üçlü yapının son ayağı olan gönüllü güvenlik koruculuğu sistemi ise aslında olağan dönem koşullarının bir düzenlemesi olarak görülmemesi gereken bir yapı olarak kurgulanmalıdır. Her ne kadar uygulamada daha çok güvenlik koruculuğu görevinden emekli olmuş, çeşitli nedenlerle görevine devam edememiş ve ayrılmak durumunda kalmış olanların ya da bunların yakınlarının kendilerini koruması için bir yöntem olarak da kullanıldığı görüle de, bu ihtiyaçların hazırlanacak kanunda emeklilere veya diğerlerine tanınacak silah taşıma ruhsatı verme yetkileriyle giderilebileceği değerlendirilmektedir. Olağanüstü şartlar için ise belirli sürelerle sınırlı olarak yine dönemlik sözleşmelerle istihdamın yasal zeminde oturtulabileceği düşünülmektedir. Bu sayede aslında “gönüllü” şeklinde bir ayırma da ihtiyaç kalmayabilecektir.

## 7. Sonuç

Güvenlik kavramı var olmanın bir gereksinimidir. Kamu düzeni ve güvenliğini sağlamak ise geçmişten günümüze kadar gelen bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunu sağlamak ise zor, sistemli ve sürekli yapıları oluşturmayı gerektirmektedir. Çünkü basit bir suçtan terörizm ve organize suçlara kadar geniş bir görev alanı bulunmaktadır. Özellikle günümüzde bu tip suçlar, bireysel, toplumsal, çevresel ve teknolojik etmenler nedeniyle her geçen gün farklılaşmaktadır. İç güvenliğin sağlanmasında derinleşen ve çeşitlenen güvenlik ihtiyacı ise, yeni yöntem ve tedbirlere gereksinim duyabilmektedir. Kurulduğu günden günümüze kadar yerelde kamu düzeni ve güvenliğinin bir bölümünün sağlanmasında önemli rolü olan ve genel kolluğa yardımcı konumda bulunan koruculuğa yüklenen misyon, görev ve yetkileri köy sınırlarını aşarak ulusal bir boyuta ulaşmıştır.

Bu bağlamda koruculuğun kamu düzeni ve güvenliği açısından süreklilik gerektiren bir konuma ulaştığı görülmektedir. Ancak köy koruculuğu ve güvenlik koruculuğunun birbirinden farklı iki ayağının oluştuğunu da görmek gerekmektedir. Güvenlik koruculuğu açısından 442 sayılı Köy Kanunu'na ilave edilen maddelerle özlük ve sosyal haklar bağlamında tam anlamıyla olmasa da bir memurun sahip olduğu haklar koruculara da tanınmış durumdadır. Köy koruculuğu için ise bunu söylemek mümkün değildir. Bu çerçevede hızla değişen ve gelişen güvenlik ortamında, güvenlik koruculuğu sisteminin ayrı bir kanun ile yeniden tanımlanması, teşkilatlanmasının bu sisteme önemli bir katkı sağlayabileceği düşünülmektedir. Koruculukta diğer yapı olan köy koruculuğunun ise "*çarşı ve mahalle bekçileri*" örneğinde olduğu gibi "*köy bekçisi*" şeklinde yeniden ele alınması ve korucu tanımı dışına alınması gerekmektedir.

Bölgesel gerçeklikler ve güvenlik gereksinimleri Dünya ve Türkiye örneğinde olduğu gibi güvenlik koruculuğu benzeri sistemleri zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle koruculuk sisteminde revize çalışmalarında süreklilik üzerinden hareket edilmeli, çarşı ve mahalle bekçilerine tanımlandığı şeklide belirli kolluk görevi yetkileri verilmeli, yol kontrolü görevi, temel bilgi toplama görevi gibi konular da sistem içinde net şekilde entegre edilmelidir. Yine açıklanan gerekçelerle, iç ve dış kontrol mekanizmalarının kurulabileceği, özellikle tecrübe ve liyakate bağlanabilecek hiyerarşinin tesis edilebileceği bir teşkilatlanma oluşturulmalıdır. Aynı zamanda bölgenin gelişmişliğine katkı sağlamada korucuların birer kamu görevlisi olmasının avantajları da göz ardı edilmemeli, görevlerinin icrasında üstün bir vazife anlayışı ile çalışan güvenlik korucularının, bütüncül bir bakışla ve merkezi yapı içerisinde etkinliği artırılmalıdır.

## Kaynakça

- Acar, Y. G. ve Balta, E. (2015). *Geçici Köy Koruculuğu Sistemi ve Çözüm Süreci*, Süreç Araştırma Merkezi, İstanbul.
- Aksungur, A. B. (2018). “*Türk İdare Geleneğinde Yerel Güvenlik: Mahalle Bekçilerine Dair Bir İnceleme*”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Konya.
- Akkutay, Ü. (1964). *Enderun Mektebi*, Gazi Üniversitesi Yayın No: 38, Gazi Üniversitesi Yayınları, Yüksekokulu Basımevi, Ankara.
- Aslan, O. E. (2007). *Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında 1982 Anayasasına Göre Kamu Personel Rejimi*, Ankara: Seçkin Yayıncılık
- Arslan, M. (2018). Güvenlik Koruculuğu Bağlamında 6360 Sayılı Kanun’un Değerlendirilmesi. *Strategic Public Management Journal*, 4 (7), 44-58.
- Aytar O., (1992). *Hamidiye Alaylarından Köy Koruculuğuna*. İstanbul: Medya Güneşi Yayınları.
- Balta, E., Yüksel, M. ve Acar, Y. (2015). *Geçici Köy Koruculuğu Sistemi ve Çözüm Süreci*, Süreç Araştırma Merkezi, İstanbul.
- Barbak, A. (2017), 6360 Sayılı Kanun ve İllerde İç Güvenlik Yönetiminde Değişim, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9 (19), 231-253.
- Coşkun, A. (2004). *Emperyalist Devletlerin Doğu Anadolu Politikası ve Aşiret Sıvı Alayları*, Ankara, Kozan Ofset.
- Çelik E. (2014). “Koruculuk Uygulamalarının Terörle Mücadeledeki Yeri: Geçici Köy Koruculuğu Sistemi Örneği” Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Kara Harp Okulu Savunma Bilimleri Enstitüsü Güvenlik Bilimleri Ana Bilim Dalı, Ankara.
- Duran, L. (1986). “Anayasa Mahkemesine Göre Türkiye’nin Hukuk Düzeni II”, *Amme İdaresi Dergisi*, 19 (2), 3-28.
- Emniyet Teşkilat Kanunu (3201 S.K.) Erişim tarihi 10.11.2019.
- Erat, V. (2013). Kamu Görevlisi Kavramı Açısından Geçici Köy Korucuları, *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 28 (1), 169-196.
- Fidan. İ. (2020). *Kamu Güvenliğinin Sağlanmasında Güvenlik Koruculuğu Sisteminin Yeri ve Rolü*, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Kamu Yönetimi Bölümü, Konya, 2020.
- Giritli, İ., Bilgen P. ve Akgüner, T. (2008). *İdare Hukuku*, Der Yayınları, 3. Baskı, İstanbul.

- Göregenli, M. (2010). *Çevre Psikolojisi: İnsan-Mekân İlişkileri* (1.Baskı). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Gözler, K. (2019). *İdare Hukukuna Giriş*, Güncellenmiş 25. Baskı, Haziran 2019, Bursa Ekin Yayınları
- Gözler, K. ve Kaplan, G, (2019). *İdare Hukuku Dersleri*, Güncellenmiş 21. Baskı, Haziran 2019, Bursa Ekin Yayınları.
- Gözübüyük A.Ş. ve Tan, T. (2001). *İdare Hukuku Genel Esaslar*, 2.Baskı, Cilt1, Ankara: Turhan Kitapevi.
- Güvenlik Korucuları Yönetmeliği, (2018). 11 Ekim 2018 tarihli 182 Sayı Cumhurbaşkanlığı Kararı.
- [http://www.danistay.gov.tr/Danistay Bilgi Bankası](http://www.danistay.gov.tr/Danistay_Bilgi_Bankasi). (21.07.2012). Danıştay 8. Daire, Karar No:113, Esas Yılı: 1994, Esas No: 6995, Karar Tarihi: 23.01.1996.
- [http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar Bilgi Bankası](http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar_Bilgi_Bankasi). (20.09.2012); Anayasa Mahkemesi, Karar Tarihi 10.12.1985, Esas Sayısı: 1985/5, Karar Sayısı: 1985/23,
- [http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar Bilgi Bankası](http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar_Bilgi_Bankasi). (11.10.2012). Anayasa Mahkemesi, Karar Tarihi 09.02.1993, Esas Sayısı: 1992/44, Karar Sayısı: 1993/7
- [http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar Bilgi Bankası](http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar_Bilgi_Bankasi). (12.10.2012). Anayasa Mahkemesi, Karar Tarihi 19.04.1988, Esas Sayısı: 1987/16, Karar Sayısı:1988/8
- <https://www.icisleri.gov.tr/bakan-soylyu-tbmm-plan-ve-butce-komisyonunda-bakanligimiz-2019-yili-butcesinin-sunumunu-yapti>, Erişim tarihi 02 Nisan 2019.
- [https://tr.wikipedia.org/wiki/Maslow\\_teorisi](https://tr.wikipedia.org/wiki/Maslow_teorisi). Erişim Tarihi 02.02.2021
- İçişleri Bakanlığı, İller idari Genel Müdürlüğü, Korucular Daire Başkanlığı, Koruculuk İşlemleri Şube Müdürlüğü, *Güvenlik Korucuları Bilgi Defteri*, Mart 2020).
- İnalçık, H., Göyünç, N., Lowry, H.W. ve Erünsal, İ. (1991), *Osmanlı Araştırmaları XI*, İstanbul.
- Kaptı, A. (2004). *Türkiye’de Kamu Güvenliğinin Etkinliği Açısından Özel Sektörün Yeri*. Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli.
- Karataşoğlu, S. ve Akpınar, M. (2011). “Geçici Köy Koruculuğu Sistemi Üzerine Bir Saha Çalışması: Beytüşşebap Örneği”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 10 (38), 367-396.

- Kızmaz, Z. ve Önder, M.S. (2016). Köy Korucularının Kürt Sorunu ve PKK Örgütü Konusundaki Görüşleri Üzerine Sosyolojik Bir Çalışma, *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 26 (1), 245-260.
- Koç, M. (2011). “Bir Güvenlik Organizasyonu Olarak Geçici Köy Koruculuğu Sisteminin Dünü, Bugünü ve Terörle Mücadeledeki Öneme Dair Tespitler”, *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*, 20 (3), 433-458.
- Kolluk Meslek Temel Bilgisi, (2018). İçişleri Bakanlığı Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi ders kitabı, Ankara 2018.
- Narlı, N. (2002). Yeni Küresel Tehditler ve Yeni Paradigma. *Polis Bilimleri Dergisi*, 4(1-2),ss.9-20.
- Özar, Ş., Uçarlar, N. ve Aytar, O. (2013). Diğerleri, Geçmişten Günümüze Türkiye’de Paramiliter Bir Yapılanma: Köy Koruculuğu Sistemi, Diyarbakır, *Diyarbakır Siyasal ve Sosyal Araştırmalar Enstitüsü (DİSA)*, İstanbul: Berdan Matbaacılık.
- Önder, M. S. (2015). *Devlet ve PKK İkileminde Korucular*, Ankara, İletişim Yayınları.
- Özcan, M. S. (2001). Güvenlik Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması ve Yerleşme. *Polis Dergisi*, Sayı: 26, 47-51.
- Özgür, E. (2019). *Devlet ve Jandarma*, Ankara, Gazi Kitapevi, Nisan 2019, Ankara.
- Sözer, A. N. (2019). Türk Hukukunda Güvenlik Koruculuğu, *D.E.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi*, Prof. Dr. Durmuş TEZCAN’a Armağan, 21 (Özel Sayısı), 2253-2279.
- Şeker, G. (2013). Kamu Yönetimi Sisteminde Köy Koruculuğu ve Kırsal Alan Güvenliği, *AİBÜ, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Bahar 2013, 13 (1), 155-187.
- Tapan, B. (2007). *Terörün Bekçileri Hamidiye Alaylarından Günümüze Koruculuk*. İstanbul: Güncel Yayıncılık.
- Taştekin, A. (2020). “Kentli Hakları Bağlamında Kentsel Güvenlik Hakkı”, *Econharran Harran Üniversitesi İİBF Dergisi*, 4 (5), 47-65.
- TBMM Genel Kurul Tutanağı, 23. Dönem, 4. Yasama Yılı, 28. Bileşim, 09.12.2009.
- Temyiz Mahkemesi Tevhidi İçtihat Heyeti Umumiyesi, 27 E./ 48 K. Numaralı Kararı, Tevhidi İçtihat Kararları, *Resmi Gazete*, 04.05.1940, Sayı 4500.
- Türk İslam Ansiklopedisi (2020). <https://islamansiklopedisi.org.tr/istabl>, (E.T.: 22.05.2020).
- Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları, Esas No: 1988/25, Karar No: 1988/34, Karar Tarihi: 05.12.1988, *Resmi Gazete*, Sayı, 20122.

- Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları, Esas No: 1991/1, Karar No: 1991/8, Karar Tarihi: 04.03.1991, *Resmi Gazete*, 21.03.1991, Sayı, 20827.
- Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları, Esas No: 1994/19, Karar No: 1994/19, Karar Tarihi: 08.07.1994, *Resmi Gazete*, 25.07.1994, Sayı, 22001.
- Yaşar, Y. (2003). *Polis Meslek Hukuku, AB Uyum Yasalarına Göre Gözden Geçirilmiş 15. Baskı*, Ankara: Başkent Klişe Matbaacılık.
- Yayla, Y. (1985). *İdare Hukuku*, İstanbul: Filiz Kitapevi.
- 3175 Sayılı Kanun, Köy Kanunu'nun 74'üncü Maddesine İki Fıkra Eklenmesine Dair Kanunun, [https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR\\_KARARLAR/kanuntbmmc068/kanuntbmmc068/kanuntbmmc06803175.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc068/kanuntbmmc068/kanuntbmmc06803175.pdf), Erişim Tarihi: 25.05.2020.
- 442 Sayılı Köy Kanunu, 18.03.1924 Tarihli, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.442.pdf> Erişim tarihi, 02.02.2020.
- 5510 Sayılı Kanun, Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, Kabul Tarihi: 31/5/2006, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5510.pdf>, Erişim Tarihi: 25.05.2020.
- 5673 Sayılı Kanun, Köy Kanununda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kabul Tarihi: 27/5/2007, <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5673.html>, Erişim Tarihi: 25.05.2020.
- 6758 Sayılı Kanun, Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun, Kabul Tarihi: 10/11/2016, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/11/20161124-5..htm>, Erişim Tarihi 25.05.2020.
- 7078 Sayılı Kanun, Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun, Kabul Tarihi: 01.02.2018, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/03/20180308M1-11.htm>, Erişim Tarihi: 25.05.2020.

## Security and Village Protective Paradigm in Providing Public Order and Security

### Extended Abstract

#### 1. Introduction

Ensuring public order and security is parallel to the establishment of life and property security of individuals and the protection of all fundamental rights and freedoms. In this way, an important link is established in terms of country security and human life. In fact, as Maslow (1943) stated in the Hierarchy of Needs Theory, the need for security, which is among the basic needs of human beings, is also similar to the need to provide security as the most basic need of societies.

Today, it does not seem to be an effective way to fit security into such simple patterns and to ensure security through traditional organizations. Security definitions also need to be reconstructed in the face of social and economic transformations, new threats and rapid developments in technology (Narlı, 2002, p. 23). For instance, the classical understanding of security leaves its place to the new security approach in the post-cold war period. The resulting situation forces many countries to reorganize or revise their security strategies and policies. This change in understanding causes the concept of security to be redefined and designed from the theoretical framework to the application phase; it also drives security providers to different searches at the global, regional and national level. Because multidimensional and complex types of crimes such as organized crimes, terrorism, irregular immigration, and illegal human trafficking approach each other, preventive law enforcement becomes equally important.

In this context, the village and security guards system, which should be considered as an organized general law enforcement assistant, emerges as an important actor in ensuring public order and security.

#### 2. Method

In the study, as part of security requirements, law enforcement structures are briefly mentioned through public order and security, and then a situation determination is made by focusing on the village guard system, which is defined as auxiliary law enforcement. Then, the sustainability of the situation that emerged with the transition from temporary village guards to security guards is evaluated. In the study, by approaching the village guards from a historical perspective, a view is exhibited through world examples, and then, with a legal and duty-oriented perspective, a comparison is made at some points through another auxiliary law enforcement, the neighborhood guards. The study was carried out on a theoretical basis by analyzing the data obtained from secondary sources and the experiences of the authors in practice by conducting legislation analysis and literature review as a method. As a result, various suggestions regarding the village guard system are presented in the light of the data obtained.

#### 3. Findings and Discussion

The function assigned to the security guard system is within the primary and permanent duties of the state and is directly related to the use of force. In this context, there is a need for a law regulating the powers and responsibilities of security guards, their recruitment and departure, their personal rights, criminal responsibilities, and the trial procedures they will be bound to (Arslan, 2018, p. 53). Until this time, the issue of transience has somewhat camouflaged the aforementioned regulations and the sensitivity of the period on terrorist incidents facilitated the



acceptance of the system. From this point of view, the transformation experienced should be clarified with a law to be prepared and it should be clarified by the full recognition of the public service (Sözer, 2019, p.2277).

With the Law No. 6360, the legal entities of the villages in metropolitan cities have been abolished. the legal basis of security guards is the Village Law No. 442. According to this law, the village guards are attached to the village headman. With the transformation of villages into neighborhoods with the new regulation and the termination of their legal personality, there has been an uncertainty in the legal basis of the village guard.

Security guards profession constitutes as an important source of employment in the local area in terms of recruiting the center and meeting personal rights. Another important point to be considered regarding this system is the employment preference in achieving a status for this structure.

It is clear that there are some problems in the security guards system. However, these problems are not capable of eliminating the necessity of the system and its importance in the field of security. When social and sociological problems and situations related to terrorism are kept aside, some arrangements can be made for the areas that arise in organizational and legal basis. The main point in this is that the institutionalization and continuity of the security guards system can be ensured and the way security services are provided can be harmonized with each other.

The security guards system, which is in a position to assist the general law enforcement officers in terms of public order and security, should be carried out outside the local administrations and under the responsibility of the center in terms of defined powers and areas of duty. As a matter of fact, considering that neighborhood guards, who fulfill similar duties within the neighborhood organization without legal personality, are handled through the central government, it is necessary to carry out the security guards system within the framework of the same principles..

#### **4. Conclusion**

The concept of security is a requirement of existence. Ensuring public order and security appears as a phenomenon from the past to the present. To achieve this requires creating difficult, systematic and continuous structures. Because it has a wide range of tasks from a simple crime to terrorism and organized crime. Especially today, these types of crimes are differentiating day by day due to individual, social, environmental and technological factors. The security need that deepens and diversifies in the provision of internal security may require new methods and measures. The mission, duties and powers assigned to the village/security guard, which has played an important role in maintaining a part of public order and security in the local area and has a position to assist the general law enforcement since the day it was founded, has reached a national dimension by exceeding the borders of the village.

In this context, it is appeared that the village guard has reached a position that requires continuity in terms of public order and security. However, it is necessary to see that the village guard and security guards have two different pillars. In terms of security guardianship, the rights of an officer are also granted to the guards with the articles added to the Village Law No. 442, although not fully in the context of personal and social rights. It is not possible to say this for the village guards. In this framework, it is thought that redefining and organizing the security guards system with a separate law in the rapidly changing and developing security environment can make an important contribution to this system. Village guards, which is another structure in the village security, should be reconsidered as "village watchman" as in the example of "bazaar and neighborhood guards" and should be excluded from the definition of village guards.