



## EMNİYET VE JANDARMA TEŞKİLATININ KURUMSAL AÇIDAN BÜTÜNLEŞMESİ

Ali AYATA\*

Yakup DALKILIÇ

**ÖZET:** Avrupa Birliği üyelik sürecinin ülkemiz sivilleşme hareketlerine yaptığı katkı açık şekilde bilinmektedir. Bu bağlamda iç güvenlik sektöründe sivil gözetimin geliştirilmesinin yanında teknik ve hukuki anlamda yapılacak olan kurumsal yenilikler de iç güvenlik alanında önemli bir çalışmadır. Kolluk kuvvetleri üzerindeki denetim mekanizmalarının geliştirilmesi suretiyle, şeffaflığa dayalı ve insan hakları odaklı kamu güvenliği anlayışı çerçevesinde geliştirmek, AB mevzuatı projesinin amaçlarından biridir. Yaşanmakta olan süreç göz önüne alındığında Türkiye'nin kurumları arasında sivilleşmenin önemli bir boyutu bulunmakla birlikte, bu sivilleşme belirli alanlarda sunulmakta olan hizmetlerin uzmanlaşması ve hizmet birimlerinin tek elden yönetimini gerektirmektedir. İç güvenlik konusunda verimin artırılması açısından Jandarma Genel Komutanlığının, Emniyet Genel Müdürlüğüne devredilmesi ve bu bütünleşmenin tam olarak sağlanmasının ardından iç güvenlikte tek elden yönetimin sağlanması önem arz etmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Avrupa birliği, Sivilleşme, Kurumlar Arası Bütünleşme.

### THE INSTITUTIONAL NTEGRATION OF POLICE AND GENDARMERIE

**Summary:** It is well-known that the contribution of the European Union to our country's demilitarization movement. Accordingly, besides the development of civil surveillance the internal security sector, technical and legal innovations in internal security are also important steps. One of the legislation aims of the EU is to provide transparent and human rights-oriented public security which is to be performed by improving the control mechanisms on law enforcers. Considering the current process, demilitarization in public institutions of Turkey is an important concept. This demilitarization process requires specialization in providing services and centralized administration of these service units. In order to improve internal security outputs, it is important to hand over the general commandership of gendarmerie to general directorate of security affairs and to ensure centralized administration for internal security.

**Keywords:** European Union, Demilitarization, Institutional Integration

### Giriş

Özellikle 2000'li yıllardan itibaren toplumun tüm kesimlerinde, kurumların yeniden yapılandırılmasının gerektiği fikri tartışmaya açılmış, sivilleşmenin ve demokrasiye teslim edilmiş güven ortamının tesis edilmesinin önemi üzerinde durulmuştur. Son yıllarda Türkiye, Avrupa Birliği üyelik süreci sivilleşme hareketleri bağlamında bu mesajı doğru okumuş ve hükümet, bir politika olarak Cumhuriyet'in militarist unsurlardan ve devlet elitlerinin hegemonyasından kurtulmasını istemiş, halkın değerleriyle Cumhuriyet'in değerlerinin kaynaştırılmasının mücadelesi içine girmiştir. Cumhuriyet'in sivilleşmesinin yanında, farklı toplumsal kesimlere hizmet götüren devlet kurumlarının da sivilleşmesi zaruridir. Bu zorunluluk beraberinde çalışma alanlarının çeşitliliklerinden çok, benzer olanın birlikte

\* Doç. Dr., Bilecik Şeyh Edebalı Üniversitesi, İ.İ.B.F., Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, [ali.ayata@bilecik.edu.tr](mailto:ali.ayata@bilecik.edu.tr)



yürütülmesini gerekli kılmaktadır. İlgili tüm kuruluşların sürekli bir araya gelebilmeleri, farklı statüleri, farklı bağlantıları ve farklı mevzuatları sebebiyle konulara anında çözüm bulabilmeleri mevcut uygulamalar göz önüne alındığında mümkün olmamaktadır. Aynı konuda farklı kurumların görevli olması yazışmaları sayıca arttırmakta para, zaman ve insan gücü kaybına yol açmaktadır. Hizmet edilen kesimin hizmete ulaşmasında kısa, net ve makul bir yolun olması gerekmektedir. Buna mukabil, silahlı kuvvetlerin yeniden yapılandırılmaya çalışılması, ülkemizin bölgedeki artan etkinliğine katkıda bulunmaktadır. Silahlı kuvvetler elinde bulundurduğu gücün namlusunun yönünü dışarıya yöneltmekte ve düşman olana, gücünün caydırıcılığı artmaktadır.

Günümüz demokratik yaşamı, darbeler sürecinin bitim noktası olarak tanımlayacağımız bir süreci ortaya koymaktadır. Demokrasinin sık sık kesintiye uğraması, demokratik kültürün topluma mal olamaması, demokrasinin siyasetin dışındaki alanlarda da gözetilmesi gereken bir kültürel alışkanlık şeklinde algılanmaması, idari yapılanmanın ve mevzuatın çağdaş demokratik normlara göre revize edilememesi gibi birçok faktör zikredilebilir (Ayata, 2009:35). Bu süreç içerisinde Türkiye'nin gerek kurumları ve gerekse sosyal yaşamı adına düzenlemesi gerekli olan yaptırımlarının yanında, hukuki birikimini de zamanın ruhuna uygun bir perspektiften değerlendirerek gerekli düzenlemeleri yapmakta geç kalmaması gerekmektedir. Avrupa Birliği'nin ülkemiz sivilleşme hareketlerine yaptığı katkı aşırıdır. Bu bağlamda iç güvenlik sektöründe sivil gözetimin geliştirilmesinin yanında teknik ve hukuki anlamda yapılacak olan kurumsal yenilikler de iç güvenlik alanında önemli bir çalışmadır. Sivil hakların, ülke vatandaşınca yaygın kullanımı, iç güvenliğin demokratik kontrolü, Türkiye'nin denetim sisteminde ve kamu yönetimi uygulamasında yapısal olarak karşımıza çıkmaktadır. İç güvenlik sektörü alanındaki AB mevzuatı ve örnek uygulamaları çerçevesinde, vatandaşların ve hükümetin kolluk kuvvetleri üzerindeki denetim mekanizmalarının geliştirilmesi suretiyle, şeffaflığa dayalı ve insan hakları odaklı kamu güvenliği anlayışı çerçevesinde geliştirmek de AB mevzuatı projesinin amaçlarından biridir. Günümüz demokratik gelişmeleri ve yaşam standartlarının değişmesi, toplumsal tabanın sivilleşmeye olan ihtiyacını, kurum veya kuruluşların halkın istek ve tercihlerinin tersine bir amaç içerisine girmemesi açısından demokratik işleyişin içselleştirilmesi gerekmektedir.

Yaşanmakta olan süreç göz önüne alındığında Türkiye'nin kurumları arasında sivilleşmenin önemli bir boyutu bulunmakla birlikte, bu sivilleşme belirli alanlarda sunulmakta olan hizmetlerin uzmanlaşması ve hizmet birimlerinin tek elden yönetimini gerektirmektedir. Çağdaş yönetim uygulamalarının temel özellikleri amaca yönelik etkin bir planlama, işi basitleştiren, hızlı ve verimli kılan bir örgütlenme, işin niteliklerine uygun personel alımı, amaçlar doğrultusunda yönlendirme ve yürütülen hizmetlerin ve hizmeti yürütenlerin denetlenmesidir (Dündar, 1996: 70–71). İç güvenlik konusunda verimin artırılması açısından Jandarma Genel Komutanlığının, Emniyet Genel Müdürlüğüne devredilmesi ve bu bütünleşmenin tam olarak sağlanmasının ardından iç güvenlikte tek elden yönetimin sağlanması önem arz etmektedir. Konu hakkında yapılacak olan değerlendirmeler içerisinde önem arz eden bir tanımlama olarak Dündar (1996:70)'ın belirttiği gibi: “Bize göre hem hizmetin insanlara götürülüşünde hem de uygulamasında eşitlik, adalet ve tarafsızlık belli standartlarla mümkündür. Bu standartların ilki, tüm ülke sathında iç güvenlikten sorumlu tek teşkilatın görevli ve etkili olmasıdır. İkincisi ise teşkilatta görev alacakların tek kaynaktan aynı amaç doğrultusunda yetiştirilmeleridir.”



## Avrupa Birliği'nin Türkiye'den Beklentileri ve Kurumsal Sivilleşme

Kavram olarak sivilleşme hakkında ilk duyulduğunda pek çok insanın fikir dünyasında belirli çağrışımlar oluşmaktadır. Ancak siyasal ve sosyolojik literatürde sivilleşme kavramına ilişkin net bir tanımlama bulunmamaktadır. Yapmış olduğumuz kavramsal tarama çerçevesinde öncelikli olarak sivil kavramının tanımını yapmamız gerekmektedir. Sivil kavramını, Karataş ve Sevindik (2003); vatandaş, asker olmayan, medeni, uygar (Karataş ve Sevindik, 2003:389) olarak tanımlamışlardır. Sivil kavramının Türkçe metinsel tanımlamasının yapılmasının ardından Sivilleşme kavramının İngilizce karşılığı olan “demilitarization” yani; askerden arındırma, askersizleştirme, sivil yönetim altına alma (Merriam-Webster’s, 2007:208) olarak ifade edilmekte olup konumuz adına iç güvenlik mekanizmamızın askeri unsurlardan arındırılması ve tamamen sivil kontrol altına alınması olarak tanımlanabilir. Sivilleşme kavramı her şeyden önce komprime bir tanımlamayı ifade eder. Bu kavram bizim çalışma alanımızla ilgili olarak yönetim, modernleşme vb. alanları kapsamaktadır. Erdoğan (2014)’e göre: Basit anlamda bakıldığında, Sivilleşme kavramının sözlük anlamı olarak; Sivil duruma gelmek kullanılabilir. Dar anlamda baktığımızdaysa: Sivilleşme; Askeri etkinin, resmi olanın, belirli ideolojilerle yetiştirilmiş olanın, Siyasal Sistem üzerindeki etkisinin sona erdirilmesini ve siyasal süreçte seçilmiş olan sivillerin yönetimde söz sahibi olmasını ifade eder (Erdoğan, 29.10.2014). Sivilleşme kavramı elbette ki “Sivil Toplum” kavramından ayrı olarak düşünülemez, Sivil Topluma inanmak, siyasal katılıma saygı göstermek, farklı ve aykırı görüşlere tahammül göstermek bir kültür, köklü bir eğitim ve pratik işidir (Bulaç, 1995:92).

Özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı, hukukun üstünlüğü ilkelerine dayanmaktadır. Türkiye'nin demokrasi ve insan hakları alanında atacağı her adımın Avrupa'daki olumsuz imajı üzerinde hemen olumlu etkileri olacaktır (Gürlek, 2010:8). Türkiye'de yapılmış olan çalışmalar alanında sivil denetimin artırılması ve sivil toplum kuruluşlarının yaygınlaştırılması da önem arz etmektedir. Bunun yanında uluslararası alanda, son yıllarda İnsan Hakları Eğitimiyle ilgili önemli çalışmalar yapılmıştır. Konuyla ilgili Resmi Gazetede 11.11.2006 da 26343 sayılı İnsan Hakları Eğitimi Ulusal Komitesi Yönetmeliği yayınlanmıştır. Yönetmelik çerçevesinde oluşturulan komite, Türkiye için, 2007 yılına kadar sürecek bir program hazırlamıştır. Bu program çerçevesinde Türkiye’de bütün kamu görevlilerine insan hakları dersi verilmesi kararlaştırılmıştır. Uluslararası alanda ortaya koyulmuş olan çalışmalarda görüldüğü gibi kurum çalışanlarının, İnsan Hakları alanında eğitime tabi tutulması ve bunun denetiminin yapılması önemlidir.

Avrupa Birliği yayınlamakta olduğu raporlarda zaman zaman Türkiye'nin Kurumlarının gelişmesi adına beklentilerini ortaya koymaktadır. Türkiye, Avrupa Birliği üyeliği konusunda özellikle 2001 yılında yayınlanmış olan kaynaklarda yapılacak çalışmalara yer verilmiştir: Adalet ve içişleri alanındaki kamu idaresi reform çalışmalarının hızlandırılması gerekmektedir. Adalet ve içişleri alanında yapılacak olan reformlar kamusal hizmet sunumu adına toplumsal bir beklenti olarak, Avrupa Birliği uyum süreci adına önemli niteliklerdendir. Kamu Kurum ve Kuruluşları arasındaki eşgüdümün artırılması konusunda ki çalışmalar Türkiye’den beklentiler arasındadır. Eşgüdüm kavramının tanımından da anlaşılacağı üzere kurumlar arasında olan iş birliği ve bilgi paylaşımının yapılması çalışmaların etkinliği, verimliliği ve niteliği adına önem arz etmektedir. Sınır yönetiminin güçlendirilmesi adına



çalışmaların geliştirilmesi gerekmektedir. Örgütlü suçların önlenmesi, yasadışı uyuşturucu madde kullanımı ile üretimi ve ticareti, yolsuzluk ve kara paranın aklanmasıyla mücadele ile polis ve adli işbirliği kapasitesi güçlendirilecektir (abgs.gov.tr, 29.10.2014).

Avrupa Birliği uyum sürecinde Emniyet ve Jandarma Teşkilatı kurumsal donanımını yenilemektedir. Toplumsal dönüşümle birlikte ihtiyaç duyulan yeni alanlarda yeni birimler oluşturulmakta, kurum içi eğitim çalışmalarıyla personele yeni bilgiler aktarılmaktadır. Bu kapsamda, Emniyet Teşkilatı; Europol ile teknik ve stratejik düzeyde işbirliğine imkan sağlayan “Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Polis Teşkilatı Arasında İşbirliğine İlişkin Anlaşma”, 18.05.2004 tarihinde Ankara’da imzalanmış ve 15.07.2004 tarih ve 25523 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak 28 Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir (interpol.pol, 10.09.2014). Ayrıca bu kapsamda, Jandarma Teşkilatı da Avrupa ve Akdeniz Jandarmalar ve Askerî Statülü kolluk kuvvetleri Birliğine başvurmuştur. Bu başvuru 20 Ekim 1998 tarihinde Madrid’de yapılan Jandarma Genel Komutanlar ve Direktörler Zirve Toplantısında FIEP’e aslı üyeliğiyle onaylanmıştır (jandarma.gov, 11.09.2014).

Birliğin Türkiye’den temel beklentisi demokratikleşme ihtiyacının tam olarak karşılanmasıdır. Adalet ve Kalkınma Partisi hükümeti ile ivme kazanmış olan sivilleşme çalışmaları bu konuda önemli bir alanı ifade etmektedir. Adalet ve Kalkınma Partisi Sözcüleri vasıtasıyla yayınlamış olduğu çeşitli bildirimler ile sivilleşme adına yapmaya çalıştıklarını ortaya koymaktadırlar. Bir dönem Adalet ve Kalkınma Partisi Genel Başkan Yardımcılığı yapmış olan Hüseyin ÇELİK vermiş olduğu bir röportajında eylem planından bahsetmiş, bu eylem planında bahsi geçen konuların 2023 hedefleri arasında olduğunu söylemiştir.

Başlıca bu konular "Genelkurmayın Milli Savunma Bakanlığına bağlanması", "Jandarma'nın yapısı konumu ve görev tanımının yeniden yapılması", "Profesyonel Orduya geçişin gerçekleştirilmesi", "Askerlik Süresinin kısaltılması", "Zorunlu Askerlik konusunun gözden geçirilmesi", "Türk Silahlı Kuvvetlerinde verilen askeri eğitimin gözden geçirilmesi", gibi konu başlıklarından oluşmaktadır (risalehaber.com, 14.10.2014). Bu konularda özellikle dikkati çeken husus Sivilleşme adına yapılması beklenen konuların daha ziyade askeri alanda yapılmaya çalışılıyor olmasıdır. Genelkurmay konusunda yapılması gerekli olan çalışmalar ülkemizin genel sosyolojik yapısını ifade etmektedir. Asker Millet olduğumuz inancının halka empoze edilmesi ile gelen süreçte toplumsal ihtiyaçların karşılanması ve askerin toplum üzerindeki etkisinin azaltılması önem arz etmektedir. Askeri unsur bir ülkenin dışa karşı elinde barındırmış olduğu gücü temsil etmektedir. Dışa karşı bir güç olarak görülmesi gerekli olan bir kurum yapısının kendi ülkesi sınırları içerisinde kendi vatandaşlarına karşı yönlendirilmesi, yani bir güç unsuru olarak kullanılıyor olması, demokratik temsil sisteminin tam olarak işletilememesi anlamını taşımaktadır.

### **Emniyet ve Jandarma Teşkilatının Kurumsal Açıdan Bütünleşmesi**

Türkiye’de genel iç güvenliğin sağlanması, iki farklı kolluk kuvveti tarafından gerçekleştirilmektedir. Genel kolluk kuvveti olarak görev ifa eden, Emniyet ve Jandarma Teşkilatının görev ve sorumlulukları, günümüz kanunlarında, görev yeri esasına göre tasnif edilmiştir. Emniyet Teşkilatı, (Polis) şehir merkezlerinde, Jandarma Teşkilatı (Jandarma) şehir merkezi dışında kalan alanlarda görevlerini ifa etmektedir. Temelde ele alındığında iki





farklı isme sahip olan kurumda, aynı iç güvenlik görevini ifa etmektedirler. Genel Asayişin muhafazasından İçişleri Bakanının sorumlu olması 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununda şu şekilde ifade edilmektedir;

**Madde 1** - *Memleketin umumi emniyet ve asayiş işlerinden Dâhiliye Vekili mesuldür. Dâhiliye Vekili bu işleri, kendi kanunları dairesinde hareket eden Emniyet Umum Müdürlüğü ile Umum Jandarma Komutanlığı ve icabında diğer bütün zabıta teşkilatı vasıtası ile ifa ve lüzum halinde İcra Vekilleri Heyeti karar ile ordu kuvvetlerinden istifade eder.*

Emniyet ve Jandarma Teşkilatının genel asayiş konularında görevlendirilmiş olması kurumların kendi kanunlarının içerisinde yer almaktadır. Ancak iç güvenlikle ilgili olarak iki farklı kurumun varlık sürdürmesi, genel asayiş zaman zaman olumsuz yönde etkilemektedir. Güvenlik konusuyla ilgili olarak aynı türde hizmet üreten iki farklı kurumun var olması, kurumsal yapılarının tamamlanmasında, kamu hizmetinin sürdürüleceği kamu hizmet binalarının israfı, kamuya ait gider ve masrafların artması, gereksiz alt yapı giderleri, ulaşım, iletişim vb. alanlarda devletin zarar etmesine sebep olmaktadır. Bu sebeplerden dolayı kurumlar arası bütünleşme tartışmaları, Emniyet ve Jandarma Teşkilatı açısından uzun yıllardır varlığını sürdürmektedir.

Avrupa Birliği süreci ile kurumsal yenilenmesine hız veren Türkiye, aynı alanda hizmet üreten iki kurumun varlığının olumlu-olumsuz yönlerini göz önüne alarak bu alanda çalışmalar yapmaktadır. Bugün halen varlığını sürdürmekte olan bu görüşler, AB oluşumunun çok öncesinde çalışılmış olup ancak güncelliğini korumaktadır. Bu kapsamda çeşitli görüşler çıkmıştır, bunlar; kolluk kuvvetleri arasında Emniyet Teşkilatının ülke genelinde gerekli yapılanmasını tamamlamasının ardından, Jandarma Teşkilatının fes edilmesi görüşüyle birlikte, Emniyet ve Jandarma Teşkilatının birleştirilerek tek elden yönetilmesi, kır-kent polisi şeklinde bir oluşuma gidilmesi yönünde çalışmalar (Emniyet Genel Müdürlüğü, 1947:3).

Türkiye'nin yenilenmesinin, toplumsal beklentilerinin AB'nin beklentileri çerçevesinde, gerçekleştirilmesi ve bütünleşmesinin sağlanabilmesi açısından iki kolluk kuvveti kurumunun da birleştirilmesi önemlidir. Diğer bir yandan Türk toplumunun da sahip olduğu yenilik isteği, bu yönüyle eşgüdümleme çalışmalarını hem zorunlu kılmakta, hem de daha gerçekleştirilebilir bir nitelik göstermektedir. Türkiye, bulunduğu süreçten daha demokratik, ilerlemiş ve insan hakları odaklı bir yapıya kavuşa bilmesi için kurumlar arası bütünleşme olanaklarını gözden geçirilmelidir. Sivilleşme kavramından ayrı olarak düşünülemeyecek olan bu çalışma alanı, aynı yönde hizmet üreten kurumların ortak çatı altında toparlanmasıdır. Kurumları açısından, AB beklentileri içinde sivilleşmesini sağlama gerekliliği olan Türkiye'nin iç güvenliğiyle ilgili askeri niteliği ağır basan tüm unsurları, alanında uzman olan yeniden şekillendirilmiş bir kuruma devretmesi gerekmektedir.

### **Emniyet ve Jandarma Teşkilatının Kurum Kültürünün Farklılıkları**

Emniyet ve Jandarma Teşkilatı, sorumluluk ve görevleri açısından aynı nitelikte iki kurumdur. Kolluk kuvvetleri ortak kanunlarla hareket etmekte, kır kent ayrımı dışında yapılan işlemler birbirlerinin aynı nitelik göstermektedir. Ancak Emniyet ve Jandarma Teşkilatı, iş ve işlemlerini sürdürebilmek adına personel ihtiyaçlarını farklı yöntemlerle karşılamaktadırlar.



Emniyet Genel Müdürlüğü personel ihtiyacını; "Polis Meslek Eğitim Merkezi", "Polis Meslek Yüksek Okulu", "Polis Akademisi" inden karşılamaktadır. Jandarma Genel Komutanlığı ise personel ihtiyacını; "Astsubay Okulları", "Uzman Jandarma Yetiştirme Okulu", "Zorunlu Askerlik Vazifesi Gören Er ve Erbaşlar" dan karşılamaktadır. Kolluk kuvveti görevini ifa etmekte olan kurumların personel ihtiyaçlarının çok çeşitli birimlerden karşılanması uygulamada sorunları beraberinde getirmekte, farklı eğitim yöntemleri ile yetiştirilen personel farklı tutum ve davranış sergilemektedir.

Kurumların kendi iç işleyişlerini sağlayabilmek adına, belirli bir yöntem izlemelerinden tabii bir durum olamaz. Her kurumun belirlemiş olduğu işleyiş esaslarının varlığı bulunmaktadır. Ancak devlet kurumları kendi başına salt bir yöntem ile işleyiş sistemine sahip olamazlar. Devlet kurumları temel işleyişleri için, Devlet Memurları Kanununu esas almakla birlikte, özel kanuna sahip olan devlet kurumları çıkarılan kanun ve yönetmelikler çerçevesinde kurum kültürlerini oluşturmaktadırlar. Eryılmaz (2009)'a göre her ülkenin kamu yönetimi [kolluk kuvveti] sistemi, başta anayasa ve yasalar olmak üzere, kültürel, sosyal, siyasal, ekonomik ve tarihi faktörlerin etkisi altında şekillenir ve gelişir. Söz konusu faktörler, bir ülkenin daha çok iç şartlarıyla ilgilidir. Bu iç şartlar nedeniyle kamu yönetiminin [kolluk kuvveti] örgüt yapısının ve işleyişinin ülkeler arasında önemli farklılıklar göstermesi doğaldır (Eryılmaz, 2009:91).

Emniyet Teşkilatı temel olarak ETK (Emniyet Teşkilatı Kanunu), PVSİK (Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanunu) ve EÖDT (Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü) gibi düzenlemelerle kurum kültürünün temelini atarken, Jandarma Teşkilatı JK (Jandarma Kanunu), JTGİK (Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu) ve JTGYY (Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Yönetmeliği) gibi çeşitli yasal düzenlemelerle kurum kültürünü oluşturmaktadır. Burada dikkati çeken Emniyet ve Jandarma Teşkilatının her ne kadar kendilerine ait kurum kültürleri olsa da, etik ilkeler ve insan haklarına uygun davranmak zorunda olmalarıdır. Emniyet ve Jandarma Teşkilatının çalışmalarını bu doğrultuda gerçekleştirmesinin denetlenmesi başta kamuoyu tarafından yapılır.

Şüphesiz ki Emniyet ve Jandarma Teşkilatı için de kurumların temelini oluşturan personelinin (polis ve jandarma) davranış biçimleri hizmet sunma yöntemini etkilemektedir. Burada, kişiler farklı kaynaklardan elde ettikleri veriler aracılığıyla bilgilenmektedirler (Gemlik ve Sığırı, 2007:268). Bu bilgiler bir süzgeçten geçerek kişiyi belli bir tutuma yönlendirmektedir. Kişilerin zihinsel haritalarını kullanmak suretiyle oluşturduğu yargılar, algılama sürecinde ki temel belirleyicidir (Gemlik ve Sığırı, 2007:268). Kişi dış dünya ile ilgili yargılarını oluştururken iç dünyalarının da etkilerinde kalmaktadır. Algılama süreci, kişilerin inanç-değer-tutum-davranış oluşumu ile açıklanabilmektedir (Gemlik ve Sığırı, 2007:268).

Bu konuda Dündar (1996) da şunları ifade etmektedir: Polis teşkilatı, Emniyet Genel Müdürlüğü olarak örgütlenirken, Jandarma Teşkilatı, Jandarma Genel Komutanlığı Askeri bir teşkilat olarak örgütlenmiştir (Dündar, 1996:70). Jandarma Teşkilatı Askeri yönden genel Kurmay Başkanlığına, kolluk hizmetleri yönünden bağlı kuruluş olarak İçişleri Bakanlığına [adli olarak ise Cumhuriyet Savcısına yani Adalet Bakanlığına] bağlanmıştır (Dündar, 1996:70). Bu durumda örgüt çalışanları aynı anda, üç ayrı merciden emir ve talimat almakta ve sevk ve idare olunmaktadırlar. Bu durum, 'örgütlerde komuta birliği' ilkesini ortadan



kaldırmakta ve çatışma ve verimsizliğe yol açabilecek, çok başlılığı ortaya koymaktadır (Yılmaz, 2012:25). Emniyet Teşkilatının başında Emniyet Genel Müdürü, Jandarma Teşkilatının başında Jandarma Genel komutanı vardır. Ancak; her iki teşkilatın en ast görevlisinden en üst yöneticisine kadar görevlilerin mesleğe girişleri, yetiştirilmeleri, atanmaları, terfileri, ücretleri vd. özetle her şeyleri çok farklıdır. Kanaatimizce bu farklılık yönetim tarzına, hizmet sunma biçimine de yansımaktadır (Dündar, 1996:70).

Yukarıda da belirtilmiş olduğu gibi Emniyet teşkilatı kurum kültürünün temelini ETK, PVSK ve EÖDT gibi kanun vd. ile oluşturmaktadır. Bunların dışında ve üzerinde olan insan haklarına dayalı, uluslararası anlaşmaları gözeten anayasal çerçevede yöntem izleyen bir kurum yapısına sahiptir. PVSK madde 1'de açık olarak Emniyet Teşkilatı personeli olan polis'in nasıl bir davranış izleyeceği şu şekilde belirtilmektedir: "*Polis, asayişini amme, şahıs, tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini korur. Halkın ırz, can ve malını muhafaza ve ammenin istirahatini temin eder. Yardım isteyenlerle yardıma muhtaç olan çocuk, alil ve acizlere muavenet eder. Kanun ve nizamnamelerinin kendisine verdiği vazifeleri yapar.*" Kolluk kuvveti olarak görev yapmakta olan Emniyet Teşkilatı (polis) personeli vatandaş odaklı hareket ederek halka güven teşkil eden bir varlık görevi yapmalıdır. Bu yönüyle Emniyet personeli son derecede yetkin, anlayışlı, sabırlı, yardım sever, önsezili vb. niteliklere sahip olmalıdır. Kurumun temel unsurunu teşkil etmekte olan personelinin sahip olduğu kültür birikimi kurum içerisinde de yer bulmakta çalışanlar amir-memur ilişkisi içerisinde bir aile gibi çalışmakta ve vatandaşa mutlak olan en iyi düzeyde hizmet üretmektedirler.

Jandarma teşkilatı genel kurumsal birikimi içerisinde Askeri niteliği ağır basan bir kurum olmakla birlikte, resmi yazışmalarını askeri esaslar çerçevesinde gerçekleştirmektedir. Jandarma Teşkilatı personel ihtiyacının büyük bir kısmını er ve erbaşlardan karşılamaktadır. Zorunlu Askerlik hizmeti olarak vazife ifa eden er ve erbaşlar kısa süre içerisinde yeterli kanuni, teorik bilgiyi alamamakta ve bunları uygulamaya geçirmede zorluk yaşamaktadırlar. JTGYY'de açık olarak görüleceği üzere Jandarma Teşkilatı için belirlenmiş olan görevler askeri yönüyle dikkat çekmektedir. Kolluk kuvveti olarak vatandaşa hizmet sunacak olan Askeri bir kurumun vatandaş odaklı bir anlayışla, hizmet sunma durumu tartışmaya açıktır. Ancak her ne kadar kurum kültürü açısından sert emir komuta zinciri içerisinde hareket eden Jandarma Teşkilatı, askeri nitelikte bir kurum olmasına rağmen kolluk kuvveti olarak görevini başarıyla yapmaktadır.

### **Kurumlar Arası Bütünleşme ve İşlerinde Güvenliğin Tek Elden Yönetilmesi**

Bilindiği gibi iç güvenlik alanı profesyonel yaklaşımları gerekli kılar. İç güvenlikle ilgili olarak pratik yöntemlerin olmaması geri dönüşü olmayan sonuçlarla karşılaşılmasına sebep olur. Her ne kadar iki ayrı kurum olsalar da, Emniyet ve Jandarma Teşkilatının birbirinin aynı görevleri üslendiği ve çoğu zaman birbirlerinin görev alanlarına giren konularda ortak çalışma yürüttükleri malumdur. Bu iki kurum ayrı kuruluş kanunlarıyla varlık bulmuşlardır. Ancak görev alanlarına ilişkin olarak çıkartılmış olan: "Emniyet ve Asayiş İşlerinde İl, İlçe ve Bucaklardaki Jandarma ve Emniyet Ödevlerinin Yapılması ve Yetkilerinin Kullanılması Suretini ve Aralarındaki Münasebetleri Gösterir Yönetmelik" ile kolluk kuvvetlerinin birbirleriyle olan ilişkileri belirlenmiştir. Hizmet edilen kesimin hizmete ulaşmasında kısa, net



ve makul bir yolun olması gerekmektedir. Kanaatimizce günümüzün en önemli problemlerinden birisi koordinasyondur.

Bahsi geçen yönetmeliğin birinci maddesinde: *"Bu Yönetmelikten maksat, emniyet ve asayiş işlerinde; il, ilçe ve bucaklardaki jandarma ve emniyet ödevlerinin yapılması ve yetkilerinin kullanılması suretini ve aralarındaki münasebetleri belirtmektir"*, denilmektedir. Ayrıca ikinci maddesinde: *Emniyet ve asayiş işlerinde ve herhangi bir suçun vukuunda; mahalli idare amirlerinin, jandarma ve emniyet teşekküllerinin vazife, yetki ve sorumlulukları hususi kanun, tüzük ve yönetmeliklerde yazılıdır. Aynı işler için kanunen mükellef ve muvazaf bulunan bu makam ve teşekküllerin bir biriyle olan münasebet ve vazifelerini ne suretle yapacakları bu Yönetmelikte tespit olunmuştur*, denilmektedir.

Yukarıda belirtilen esaslara göre; il ve ilçelerdeki jandarma ve polis sorumluluk alanlarının sınırları, ilçelerde kaymakam, illerde vali veya görevlendireceği vali yardımcısı başkanlığında jandarma ve emniyet temsilcilerinin katılacağı bir komisyon tarafından belirlenir. Komisyon, vali veya kaymakamın çağrısı üzerine toplanır. Büyükşehir, il veya ilçe belediyesi kurulması, kaldırılması ya da kentleşme veya diğer sebeplerle sınırlarda değişiklik olması halinde, değişikliğin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç üç ay içerisinde sorumluluk alanları yeniden düzenlenir. Komisyon tarafından alınan kararlar bir protokole bağlanır ve belirlenen sorumluluk alanlarının sınırları protokole eklenen bir harita veya kroki üzerinde gösterilir. Sorumluluk alanlarının sınırlarının belirlenmesinde oybirliği sağlanamayan durumlarda kolluk birimleri arasındaki anlaşmazlıklar vali tarafından kesin olarak çözümlenir ve düzenlenecek protokole bu husus belirtilir. Hazırlanacak protokol doğrultusunda devir ve teslim ile ilgili işlemler en geç üç ay içerisinde tamamlanır. Görev ve sorumluluk alanlarını belirleyen protokol ve ekindeki harita veya kroki ile diğer eklerin komisyonca onaylanacak birer örneği mülki amirlik, jandarma ve emniyet birimlerinde dosyalanır. Bunların birer örneği de ilgili kolluk birimlerinin merkez teşkilatlarına intikal ettirmek üzere İçişleri Bakanlığına gönderilir. İlgili kolluk birimi, görev ve sorumluluk alanlarında yapılan değişikliğe göre, teşkilatlanma, planlama, bütçeleme, personel istihdamı konularında gerekli idari işlem ve düzenlemeleri yapar ve tedbirleri alır.

Yukarıda bahsetmiş olduğumuz yerindelik esasına dayalı olarak hizmetin sürdürülmesi; güvenlikle ilgili vatandaş odaklı hizmet anlayışının zaman zaman sekteye uğramasına sebep olmaktadır. Bunlar belli başlı sorunları beraberinde getirmektedir. Başlıca problem olarak 153, 154, 155 ve 156 gibi güvenlikle ilgili olan iletişim numaralarının vatandaşta oluşturduğu karmaşık etkidir. Yaşamış olduğu bir sorunla ilgili olarak vatandaş iletişime geçmesi gerekli olan sorumluluk noktası hakkında emin olamamakta, ihbarla ilgili bilgi aktarımının net sağlanması zorlaşmaktadır. Örneğin; bir yerde meydana gelen yaralanmalı trafik kazasıyla ilgili olarak kazanın meydana geldiği bölge adli olarak Jandarma Teşkilatına bağlı olabilirken, trafik yani idari yönden Emniyet Teşkilatı bölgesi olarak uygulamada karşımıza çıkmaktadır. Bu durum çoğu zaman bölge mütaka ayrımı olarak hizmetin vatandaşa ulaşmasında israfa gidilmesine, gecikmelere bazen de geri dönülemez sonuçlarla karşılaşılmasına sebep olmaktadır. Bunlarla birlikte tekbir olay veya konu için gereğinden fazla araç, gereç ve para israfına sebep olmaktadır. Ancak her şeye rağmen, iç güvenlik alanında çift başlılığın önlenmesi adına; karar mekanizmasının şeffaf ve tek elden somut adımlarla atılabilmesinin sağlanması gerekmektedir. Cerrah ve Eryılmaz (2001)'a göre Avrupa Polis Etiği





Yönetmeliği'nin 13. Maddesinde de, “medeni bir toplumda, polis [kolluk kuvveti] teşkilatı asker olmayan yetkililerin sorumluluğu altında çalışmalıdır.” şeklinde bir hüküm bulunmaktadır (Yılmaz, 2012:25).

### **İç Güvenlikten Yalnızca Emniyet Teşkilatının Sorumlu Olması**

Avrupa Birliği sivilleşme hareketleri kapsamında yapılmakta olan çalışmalar çerçevesinde, Jandarma Teşkilatının İçişleri Bakanlığına tamamen devredilmesi fikri ağır basmaktadır. Bu kapsamda zaman zaman çalışmalar yapılmakta olup, devir işlemine ilişkin olarak yeterli alt yapı geliştirmeleri tamamlanamadığından henüz belirli bir sonuca varılamamıştır. Ancak bahsi geçen iki kurumun da birleştirilmesi konusu uzun yıllardır Türkiye'nin gündeminde yer tutmaktadır. Burada dikkati çeken bu tartışmaların AB üyeliği sürecinden uzun yıllar önce başlamış olmasıdır.

Yapılan çalışmalarla ortaya konulan raporlarda ortak görüş olarak nitelendirilebilecek olan kısımlar şunlardan oluşmaktadır; Emniyet ve Jandarma Teşkilatı'nın görevi, dayandıkları mevzuat ve görevlerini icra şekilleri aynıdır (TODAİE, 1966:156). Emniyet ve Jandarma Teşkilatı'nın Merkezde örgütlenmeleri adına geniş karargahları, aynı mahiyette hizmet veren birimleri, amir memur yetiştiren okulları, araç, gereç ve cihazları vardır (İçişleri Bakanlığı, 1972:77). Emniyet Genel Müdürü de, Jandarma Genel Komutanı da İçişleri Bakanlığına, taşradaki memurları da aynı idari ve adli makamlara bağlıdır (Emniyet Genel Müdürlüğü, 1947:3). Ülkenin dış tehditlere karşı korunması amacıyla hazırlanan Askeriye tüm kurumlarıyla nasıl tek bir elden yönetilmekte, yetiştirilmekte ve idare edilmekteyse ülkenin iç düzeni korumayla görevli olan kolluk kuvvetleri de tek elden idare edilmelidir (Emniyet Genel Müdürlüğü, 1947:4).

Hizmet sunulan alan noktasında, iki farklı kurumda aynı hizmeti, vatandaşa karşı sunmaktadır, tek tip hizmet için tek bir örgüt oluşturulmalı ve görev alanlarının ayrılmasının ortaya çıkardığı anlaşmazlıklar, personelin değişik şekilde yetiştirilmesinden kaynaklanan sorunlar ve farklılıkların ortadan kaldırılması gerekmektedir (İçişleri Bakanlığı, 1972:78). Çeşitlilik göstermekte olan bu görüşler içerisinde en dikkat çekici olanı; Jandarma Teşkilatı ile ilgili olarak, Jandarma'nın kolluk kuvvetini yerine getirecek kültür, eğitim ve tecrübeden yoksun oluşudur. Jandarma Teşkilatında hizmet sürdüren er ve erbaşlar zorunlu askerlik hizmetini yapmak üzere jandarma sınıfına alınmaktadır. Gördükleri kısa süreli eğitimin büyük bir bölümü de askeri hizmetlere ilişkindir. Jandarma teşkilatında görev yapan er ve erbaşlara kolluk hizmetlerine ilişkin olarak gerekli esasları, kısa süre içerisinde öğretme imkânı ve zamanı bulunmamaktadır. Dolayısıyla kolluk işlerine ilişkin hizmet iyi derecede ifa edilememektedir. Hizmetin yerine getirilmesinin tam olarak yapılamaması halkın tepkisine neden olmaktadır (Emniyet Genel Müdürlüğü, 1947:8). Emniyet Teşkilatı, ETK'da açıkça belirtildiği üzere doğrudan İçişleri Bakanına bağlı bir kurumdur. Ancak Jandarma Teşkilatı, üçüncü bölümde detaylı bir biçimde açıklandığı üzere, askeri görevlerinden ötürü Genel Kurmay'a bağlıdır. Bu durum kurum içyapısında çeşitliliklere neden olmakta, işleyişte zorluklar ortaya çıkarmaktadır. İç güvenlikle ilgili olarak Emniyet Genel Müdürlüğü'nün ülke genelinde tam olarak teşkilatlanmasının ardından, askeri bir niteliği olan Jandarma Teşkilatına gereksinim olmayacaktır.



## İç Güvenlikten Yalnızca Jandarma Teşkilatının Sorumlu Olması

Kolluk görevi ifa etmekte olan kurumlarımıza ilişkin olarak, ikinci bir görüş ise Avrupa Birliği sivilleşme hareketleri bağlamında, Jandarma Genel Komutanlığı'nın ülke genelinde yaygınlaştırılmasıyla, teşkilat oluşumunu tamamlaması ve iç güvenlik alanında tek kurum halini almasıdır. Yukarıda da bahsettiğimiz gibi iç güvenlik alanında kurumlar arası bütünleşme tartışmaları AB üyeliği sürecinin öncelerinde başlamıştır. Bu kapsamda Jandarma Genel Komutanlığı tarafından hazırlanan 1940 tarihli zabitanın tevhidini Hakkında Rapor ve Zabıta Teşkilatı Kanunu Projesinde, ülkenin tüm güvenlik unsurlarıyla iç-dış tek bir elden yönetilmesi gerekmektedir. Bu görüşe göre ülke güvenliği iç ve dış olarak ortak bir niteliktedir. Dışarıdan gelebilecek olan tehlikelere karşı Genel Kurmay nasıl ki kendi personelini tek elden yetiştirmekteyse, iç güvenlikle ilgili sorumlu kolluk kuvvetinin de tek elden yönetilmesi, idare ve sevk edilmesi zorunludur. Bu alanda hizmet sunmakta olan Jandarma Teşkilatının iki farklı emir altında tutulmasının olanaksız olmasından dolayı, birleştirilmesi ve güvenlik alanında tek bir çatı olarak tanınması gerektiğini savunulmuştur (Emniyet Genel Müdürlüğü, 1947:4)

Jandarma Teşkilatı Silahlı bir kolluk kuvveti olduğundan, şiddetli bir disipline tabi tutulması zorunludur. Bu sebepten askeri bir teşkilat olarak idare edilmeye devam etmelidir. Bu kapsamda İçişleri Bakanlığı emrinde orgeneral veya korgeneral rütbesinde bir komutanın sevk ve idaresi altında Zabıta Umum Komutanlığı kurularak bu komutanın mahiyetine korgeneral veya tüm general rütbesinde bir üniformalı kuvvetler muavini tayin edilecektir. Daha alt derecelerde sivil kuvvetler muavinine görev verilmek suretiyle yeni bir teşkilat kurulması savunulmuştur. Taşrada ise Mıntika Zabıta Komutanlıkları, her ilde Vilayet Zabıta Komutanlıkları kurularak üniformalı ve sivil kolluk kuvvetlerinin bir baş tarafından idaresinin sağlanması teklif edilmiştir (Emniyet Genel Müdürlüğü, 1947:4). Tüm bu görüşler, hukuk, sivil toplum ve idare çevrelerinde yeterlilik düzeyi olmadığından önemsenmemiştir. Genel iç güvenliğin sağlanmasında askeri olmayan kolluk kuvvetlerinin var olması ve hizmet görmesi düşüncesi esastır.

Başta kolluk kuvvetleri olmak üzere çeşitli kurumlarımız tarafından üzerinde çalışılmış olan kollukların birleştirilmesi devlet politikası olarak görülse de, bu projeler yeterli alt yapı çalışması yapılmadığından uygulama alanı bulamamıştır. Özellikle kollukların çalışma alanlarından kaynaklanan farklılıkların uyum ve eşgüdümleme sürecinde en büyük sorun olacağını kanısı ağır basmaktadır.

Jandarma Teşkilatının er ve erbaşlardan karşıladığı yüksek oranda ki personel ihtiyacının, Emniyet Teşkilatına devredilmesinin ardından nasıl karşılanabileceğine ilişkin sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu sorun özellikle mali yönden imkansız bir durumu göstermektedir (Emniyet Genel Müdürlüğü, 1947:5). Emniyet Teşkilatı zaman zaman siyasi etkiler altında görev yapmak zorunda kalabilmekte, askeri bir niteliği olan Jandarma Teşkilatı ise siyasi etkilerden uzak olarak çalışmalarını sürdürebilmektedir. Emniyet ve Jandarma teşkilatının ülke genelinde varlık sürdürmesi konusu yukarıda sayılmış olan sebeplerden dolayı gerekli görülmektedir. Ancak her şeye rağmen, iç güvenlik alanında çift başlılığın önlenmesi adına; karar mekanizmasının şeffaf ve tek elden somut adımlarla atılabilmesinin sağlanması gerekmektedir.



## Sonuç

Kolluk kuvveti olarak görev yapan ve bu alanda ortak hizmet üretmekte olan iki kurumun varlığı devlet olanaklarının israfına ve vatandaşa hizmet sunulmasında, vatandaşın karmaşaya düşmesine sebep olmaktadır. Yapılacak olan çalışmalarla; Jandarma Teşkilatının, Emniyet Teşkilatına gerekli uyumlaştırma çalışmalarının ardından devredilerek yeni bir oluşum esasına dayanılarak, çıkarılacak yeni kanunlar çerçevesinde iç güvenlik kurumunun tek elden yönetilmesi sağlanmalıdır. Zira iç güvenlik, çok katmanlı bir karar aşamasının hantallaştıracağı bir sistemdir. İç güvenlik, devlet içerisinde yaşamakta olan yerli yabancı tüm insanların devletten ilk sıralarda ortaya koydukları beklentidir. Kolluk kuvveti olarak görev yapmakta olan kurumlarımızın bugün uymak ve uygulamak zorunda oldukları yüzlerce kanun bulunmakta olup, bu kanunlar kurumlarımızın çalışmalarını imkansız hale getirmektedir. Kolluk kuvvetlerimiz görevlerinin ifasını gerçekleştirmede tıkanıklık yaşamaktadır. Ayrıca kolluk kuvvetlerimizin oluşum konularını meydana getiren kanunlar, günümüz şartlarında anlaşılabilirliği yönünden tartışmalı hale gelmişlerdir. Bu nedenle kolluk kuvvetlerimize görev ve yetki veren kanun, tüzük ve yönetmelik vb. birleştirilmesinin var olan karmaşanın giderilmesinin, görevlerin ifasına olumlu yönde katkı sağlayacağı kanaatindeyiz. İç güvenlikle ilgili örgütler arasında, iyi derecede işleyen bir uyum bulunsa bile, koordinasyon ihtiyacı ortadan kalkmamaktadır. Çünkü iç güvenlik örgüt yapılanması içinde yer almayan iç güvenlikle ilgili pek çok kamusal ve özel örgütle olan koordinasyon ihtiyacı devam etmektedir. Özellikle yeni iç güvenlik paradigmasının hakim olduğu günümüzde, toplumun giderek daha çok iç güvenlik alanına dahil edilmesi eğilimi karşısında, koordinasyon ihtiyacının önemi giderek artacak gibi görülmektedir (Yılmaz, 2012:27). Ancak İç güvenlik yönetiminde yeniden yapılanma gerçekleştirilirken, öncelikle karar verilmesi gereken konu bu kurumların askeri bir teşkilat mı yoksa sivil bir teşkilat mı olacağı buna dayalı olarak askeri bir makama mı bağlanacağı ya da sivil bir makama mı bağlanacağı konusunda karar vermektir (Dündar, 1996:71).

Türkiye'nin bu dönüşümü başarıyla tamamlayabilmesi için, bugün var olan yenilik anlayışı yeterli durumdadır. Genel anlamda Türkiye'nin elinde bulunan imkanlar gelişmiş ülkeler seviyesinde demokratik yapıya sahip olabilmesi için yeterlidir. Türkiye'nin yenilenmesinin, toplumsal beklentilerinin AB'nin beklentileri çerçevesinde, gerçekleştirilmesi ve bütünleşmesinin sağlanabilmesi açısından iki kolluk kuvveti kurumunun da birleştirilmesi önemlidir. Diğer bir yandan Türk toplumunun da sahip olduğu yenilik isteği, bu yönüyle eşgüdümleme çalışmalarını hem zorunlu kılmakta, hem de daha gerçekleştirilebilir bir nitelik göstermektedir.

Türkiye'nin bulunduğu süreçten daha demokratik, ilerlemiş ve insan hakları odaklı bir yapıya kavuşabilmesi için kurumlar arası bütünleşme olanakları gözden geçirilmelidir. Bireylerin de, toplu halde yaşayanların da temel ihtiyaçları güvenlidir. Bu ihtiyaç arzu edilen şekilde karşılanmayınca diğer ihtiyaçlar, ihtiyaç olarak ortaya çıkmaz. Bu sebeple yapılacak ilk iş kişilerin can ve mal güvenliğini sağlamaktır (Dündar, 1996:70). Sivilleşme kavramından ayrı olarak düşünülemez olan bu çalışma alanı, aynı yönde hizmet üreten kurumların ortak çatı altında toparlanmasıdır. Kurumları açısından, AB beklentileri içinde sivilleşmesini sağlaması gerekli olan Türkiye'nin iç güvenliğiyle ilgili askeri niteliği ağır basan tüm



unsurları, alanında uzman olan yeniden şekillendirilmiş bir kuruma devretmesi gerekmektedir. Türkiye'nin siyasal tarihinde Jandarma Teşkilatı adına "askeriyenin vatandaşa degen eli" olarak nitelendireceğimiz bir kurumun, dönüştürülmesi, reforme edilmesi ve kanun yönünden oluşturulacak bir kurum varlığıyla, yeni bir kurumun ortaya çıkarılması acil bir ihtiyaçtır. İşte bu ve benzeri gerekçelerle diyoruz ki; benzeri hizmetler birleştirilmeli, benzer ve işbirliği gerektiren hizmetlerin ve teşkilatların aynı makama bağlanması sağlanmalıdır (Dündar, 1996:71).

Diğer yandan, iki kolluk kuvveti de ayrı ayrı ama aynı görevi ifa ederken, durumun varlığının hali hazırda olduğu gibi devamı savunulmaktadır. Ancak bu duruma belli başlı sayabileceğimiz nedenlerle katılmamaktayız. Birincisi; görev yapan kolluk kuvvetlerinin görevlerine ilişkin en temel ayırım yerindelik esasından doğmaktadır. Bu ayırım iç güvenliğinin iki farklı kurum tarafından yapılması için yeterli bir ayırım değildir. İç güvenlik konusuyla ilgili yaşanacak sorunlarda taşrada iş görebilen memur merkezde, merkezde çalışan memur ise taşrada iş göremez denilmektedir. Ancak kolluk kuvvetlerinin birbirine ait bölgelerde çalışmaması inancı, kurum içi gerçekleştirilecek olan eğitimlerle ortadan kaldırılabilecek bir sorundur.

İkincisi; Avrupa Birliği Sivilleşme ekseninde Jandarma Teşkilatı'nın il ve şehir merkezlerinden çekilmesi ve bu yerlerin devrinin Emniyet Teşkilatı'na bırakılmasıdır. Gelişen şehir yaşamıyla birlikte kent ve köy ayrımı değişim göstermiştir. Büyükşehir Belediyelerinin sayısının artmış olması köylerin merkeze bağlanması konusu günümüzde hız kazanmıştır. İdari yönden devri gerçekleşmiş olan yerlerin, güvenlik konusunda olan ihtiyaçları Emniyet güçlerince karşılanmaktadır. Bunun yanında; personel ihtiyacının büyük bir kısmını er ve erbaşlardan karşılamakta olan Jandarma Teşkilatına ilişkin olarak; kolluk görevinin ifasını gerçekleştirecek gerekli eğitimi almış, yetişmiş personelin var olmaması vatandaşa hizmet sunan er ve erbaşların, zorunlu askerlik vazifesi olarak gördükleri, kolluk kuvveti hizmetine ilişkin ne derecede hassas olabilecekleri değerlendirilmelidir.

Türk siyasi tarihi içerisinde demokrasiye hançer vurmak diye nitelendireceğimiz darbe süreçlerinde yapılan baskılar uygulanan rejimler, öncesinde askeri unsurlarca yapılmış olup, ardından Jandarma kuvvetleriyle devamı ve kalıcı olması sağlanmıştır. Değişim yerinde ise Jandarma Genel Komutanlığı, Genel Kurmayın sivil olana yani vatandaşa dokunan eli niteliğindedir. Askeri unsurların vatandaş üzerinde zorlayıcı nitelik olarak kullanılması demokrasi açısından kabul edilemez bir durumdur. Tüm bu çıkarımlara baktığımızda kanaatimizce askeri kimliğin, dışında demokratik niteliklerle anılması gerekli olan Türkiye'nin yapacağı çalışmalarda öncelikli olarak; Jandarma Teşkilatını, askeri bağlılık noktasında tam olarak iç güvenlik kurumu haline getirerek, kurumsal bütünleşmesinin tamamlanmasıyla İç güvenlikte birlikteliği sağlaması esastır. Değişen dünyada, gelişen Türkiye'nin bu anlamı ile başarıyı elde edeceğinden şüphemiz bulunmamaktadır.

## Kaynakça

AYATA, A. (2009), "Türkiye Usulü Avrupa Birliğine Yakınlaşma", Akademik Araştırmalar Dergisi, 40, ss. 32–43.





- BULAÇ, Ali (1995), Modernizm, İrtica ve Sivilleşme, İz yayımları, İstanbul.
- ÇELİK, H. (2011), Sivilleşme Hareketi Eylem Planı, [http://www.risalehaber.com/news\\_print.php?id=118479](http://www.risalehaber.com/news_print.php?id=118479), Erişim Tarihi: 29.10.2014.
- DÜNDAR, A. Nihat( 1996), İç Güvenlik Yönetiminde Yeniden Yapılanma, Uluslar Arası Sempozyum: Avrupa Birliği Sürecinde Türk Polisi, 16-18 Eylül, Ankara.
- EGM (Emniyet Genel Müdürlüğü) (1947), Zabitanın Birleştirilmesi Hakkında Bugüne Kadar Yapılan Hazırlık ve Tekliflerin Tetkikine Dair Rapor, Kanaat Basımevi: Ankara.
- Emniyet Teşkilatı Kanunu (1937), T.C. Resmi Gazete, 3629, 12 Haziran.
- Emniyet ve Asayiş İşlerinde İl, İlçe ve Bucaklardaki Jandarma ve Emniyet Ödevlerinin Yapılması ve Yetkilerinin Kullanılması Suretini ve Aralarındaki Münasebetleri Gösterir Yönetmelik (1961),T.C. Resmi Gazete,10855, 15 Temmuz.
- ERDOĞAN, M. (2006), Türkiye İçin Bir Demokratikleşme ve Sivilleşme Perspektifi, Liberal Düşünce Topluluğu, <http://www.liberal.org.tr/sayfa/turkiye-icin-bir-demokratikleşme-ve-sivilleşme-perspektifi-mustafa-erdogan,348.php>, Erişim Tarihi: 29.10.2014.
- ERYILMAZ, B. (2009), *Kamu Yönetimi*, Sözkesen Matbaacılık, Ankara.
- FIEP (Ekim 2011), “Avrupa Ve Akdeniz Jandarmalar Ve Askerî Statülü Kolluk Kuvvetleri Birliği”, <http://www.jandarma.gov.tr/dis/fiep.htm>, Erişim Tarihi: 29.10.2014.
- GEMLİK, N. ve SİĞRİ, Ü. (2007), Kurum İmajı Analizi ve Bir Belediye Üzerindeki Uygulamanın Değerlendirilmesi, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı:11.
- GÜRLEK, Z. (2010), Avrupa Birliği Sürecinde Türk Emniyet Teşkilatındaki Eğitim ve Öğretimin Gelişimi ve Bu Sürece Uyumu, Polis Akademisi güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- INTERPOL-Europol Dairesi Başkanlığı (Ekim 2014), “Türkiye-Europol İlişkileri”, <http://www.interpol.pol.tr>, Erişim Tarihi:29.10.2014.
- İçişleri Bakanlığı (1972), İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler, Today Yayınları, Ankara.
- Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Yönetmeliği (1983),T.C. Resmi Gazete, 17 Aralık.
- KARATAŞ, H. ve SEVİNDİK, A. (2003), Polis Terimleri Sözlüğü, Nüans Ajans Basım Yayım: İstanbul.
- MERRIAM, W. (2007), Dictionary and Thesaurus, Integrated Language Tools, Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, Made In The United States Of America, 234 NK: QP/M 10090807.
- Polis Vazife Ve Selahiyet Kanunu (1934),T.C. Resmi Gazete, 2751, 14 Temmuz.
- T.C. Resmi Gazete, "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı ile Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar", 24 Mart 2001, Sayı:24352, Ankara, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?l=1&p=58>, Erişim Tarihi:29.10.2014.
- Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü(1966), Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara.



**AKADEMİK BAKIŞ DERGİSİ**  
**Sayı: 53 Ocak - Şubat 2016**  
**Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi**  
ISSN:1694-528X İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi, Türk Dünyası  
Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü, Celalabat – KIRGIZİSTAN  
<http://www.akademikbakis.org>



YILMAZ, S. (2012), Türkiye'nin İç Güvenlik Yapılanmasında Değişim İhtiyacı,  
Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı:3.