

TÜRKİYE’NİN İÇ GÜVENLİK YAPILANMASINDA DEĞİŞİM İHTİYACI

Sefer YILMAZ*

ÖZET

İç güvenlik örgütlerinin içinde buldukları çevresel faktörlerde yaşanan hızlı değişimler, iç güvenlik örgütlerini bu değişimlere gecikmeden, zamanında ve etkili bir şekilde cevap verecek bir örgütsel yapıya dönüşüme zorlamaktadır. Dünyadaki bu gelişmelere paralel olarak Türkiye’nin iç güvenlik yapılanmasında da bu alanda yaşanan sorunlara çözüm olacak ve değişim gereklerine cevap verecek şekilde bir yeniden yapılanma ihtiyacı bulunmaktadır. Bu makalede, Türkiye’nin iç güvenlik yapılanmasında yaşanan sorunlar ve değişim gerekleri mercek altına alınacaktır. Bu sayede hem literatürdeki bir boşluğun doldurulması hem de iç güvenlik yöneticilerine değişimin yönü hakkında bir fikir verilmesi amaçlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Örgütsel Değişim, İç Güvenlik, İç Güvenlik Yönetimi, Yeniden Yapılanma

ABSTRACT

Rapid changes experienced on the environmental factors of homeland security organizations urge homeland security organizations to adapt an organizational structure that will respond to these changes timely and effectively. Parallel to these developments lived at world, there is a need for reorganization of Turkey’s homeland security organization in such a manner that will be solution to the problems experienced and will reply to change requirements on this field. In this essay, problems experienced on the homeland security of Turkey and change requirements will be examined. Thus, it is aimed both to fill a gap in the literature and to give homeland security managers a hint on the direction of change.

Keywords: Organizational Change, Homeland Security, Homeland Security Management, Reorganization

*Dr. Sefer YILMAZ, Talas Kaymakamlığı Kayseri, sefer.yilmaz@icisleri.gov.tr

Giriş

Genel olarak örgütlerde değişim konulu hatırı sayılır bir birikim olmakla birlikte, kamusal örgütler ve özelde de “*İç Güvenlik Örgütleri*” ve ülkelerin “*İç Güvenlik Yapılanmaları*” üzerinde yoğunlaşmış akademik çalışmaların sayısı son derece azdır. İç güvenlik örgütleri, örgütsel yapılarının niteliklerive çalışma biçimleri bakımından özel örgütlerden olduğu kadar kamusal örgütlerden de birçok bakımdan ayrılmaktadır. Katı hiyerarşik, savunmacı ve gizliliğe önem veren içe dönük kapalı bürokratik yapıları bunlardan bazılarıdır.

İç güvenlik örgütleri, yerel, ulusal ve hatta uluslararası düzeydeki hemen her türlü örgütü doğrudan veya dolaylı bir şekilde etkileyebilmektedir. Kamusal veya özel tüm diğer örgütlerin varlıklarının devamları, aslında iç güvenlik örgütlerinin başarısına bağlıdır. Çünkü iç güvenlik yönetimi, belirli bir ülkenin sınırları içinde yer alan tüm diğer örgütlerin faaliyet gösterdikleri “*Çevresel Faktörleri*” doğrudan veya dolaylı şekilde etkilemektedir. Güvenlik, bireylerin olduğu kadar, örgütlerin de yaşamlarını sürdürebilmeleri için gerekli ön koşulların ilk sıralarında yer almaktadır. Bu nedenle, kamusal veya özel her türlü örgüt, iç güvenlik yönetimine karşı duyarlı ve de ilgilidir.

Bu nedenle iç güvenlik örgütlerinin varlığı, etkin bir şekilde işleyişi ve dinamik bir değişim süreci içinde kendini yenileyebilmesi, sadece kendi varlıkları açısından değil, aynı zamanda içinde faaliyet gösterdikleri bütün diğer örgütlerin varlıkları açısından da bir o kadar önemlidir.

Terör nedeniyle otuz yıldan fazla bir süredir 40.000’den fazla insanını ve 8.000’den fazla güvenlik görevlisini kaybederek 250 milyar \$’ın(Bedük, 2008:40) üzerinde bir faturayı ödemek zorunda bırakılan Türkiye’de de, değişim faktörlerine bağlı olarak, tüm diğer örgütsel yapılanmalarda olduğu gibi, iç güvenlik alanındaki örgütsel yapılanmada da acil bir değişim ihtiyacı bulunmaktadır. Ancak gariptir ki, bu konuda yazılmış akademik makalelerin sayısı yok denecek kadar azdır.

Bu nedenle bu çalışmada, Türkiye’deki iç güvenlik yapılanmasındaki değişim gereklerinin neler olduğu, iç güvenlikle yaşanan sorunlar ve iç güvenlik örgütlerinin içinde faaliyet gösterdikleri çevresel faktörlerdeki değişimlerden yola çıkılarak belirlenmeye çalışılacaktır. Bu sayede bir yandan değişim yöneticilerine değişimin yönü ve niteliği bakımından bir fikir verilirken, öte yandan da literatürde bu alanda yaşanan boşluğun bir nebze doldurulmasına katkıda bulunulacağı umulmaktadır.

Yazın Taraması

Örgütsel Değişim

Değişim, genel olarak mevcut gerçeklikleri değiştiren dinamik iç ve dış faktörlere cevap olarak bireyler, gruplar ve örgütler tarafından mevcut durumdan arzu edilen bir başka duruma geçiş sürecidir(Cook vd.,2001, s. 528). Eski tür iş yapma alışkanlıklarının terk edilerek yenilerinin benimsenmesini içerir(Cook vd., 1997,s. 542). Söz konusu olan örgütler olduğunda ise değişim, bir örgütün hayatta kalması ve de başarısı için sade bir beklenti veya arzudan öte aslında bir kuraldır da(Nadler vd.,1995). Çünkü örgütler

hayatta kalabilmek için isteyerek yada istemeyerek değişmek zorundadırlar(Abrahamson, 2000, s.75).

Örgütsel değişim, hem örgütü oluşturan öğelerin içindeki ve hem de bu öğeler arasındaki değişimi ifade eder(Dinçer ve Fidan, 2003, s. 165). Bu değişim, bir örgütte mevcut yapıları ortadan kaldıran ve yeni yapılar doğuran bir süreç biçiminde işler(Hutchison, 2001). Örgütün bütününe kapsayan, birkaç yıla yayılan, örgüt, yapılan iş ve yönetim hakkında temel değişiklikler öngören bir süreçtir bu(Nadler,1988). Van de VenvePoole (2004)'a göre değişim, bir örgütün içinde, şekilde, kalitede veya durumda zamanla gözlemlenen ampirik değişikliklerdir (Ven ve Poole, 2004, s. xi). Bu değişiklikler, örgütün ve örgüt üyelerinin algılama, düşünme ve davranışları üzerinde radikal değişiklikler doğuran, örgütün çevreyle olan ilişkilerine ve işleyiş biçimine yansıyan türdedir(CummingsveWorley,1997).

Damanpour(1988)'ın değişim tanımlaması daha modern bir yaklaşım içermektedir (Damanpour, 1988, s. 546) . Ona göre örgütsel değişim, bir örgütün çevresindeki değişimlere tepki şeklinde sonradan veya bu değişimleri öngörerek önceden giriştiği bir davranış değişikliğidir. Dikkat edilirse burada diğer tanımlamalardan farklı olarak örgütsel değişim, çevresel değişimlere tepki şeklinde olabileceği gibi, o değişimleri önceden okuyarak onlara yönelik bir tedbir şeklinde de gerçekleşebilmektedir. Bu noktada örgüt yönetiminin örgütü ve çevresel faktörleri iyi analiz edebilmesi ve diğer aktörlerden önce harekete geçebilme yetisine sahip olması önem kazanmaktadır. Bunun için değişim liderlerinin her şeyden önce bu değişim ihtiyacını ortaya koyacak tespitleri zamanında ve gerçekçi bir şekilde yapması gerekir. Örgütsel analiz, mevcut örgütsel sistemle ilgili bilgileri toplamayı içerir. (McShane ve VonGlinow, 2001, s.483). Bu süreç, değişimin yönünün belirlenmesi açısından oldukça önemlidir.

1980'lere kadar örgütsel değişimlerin pek çoğu demografik, ekonomik, sosyal ve politik etkilere tepki şeklinde yaşanmıştır(March, 1991). 1990'lara gelindiğinde ise örgütler, faaliyet gösterdikleri sahalarda pek çok farklı gelişmelerle yüz yüze gelmişlerdir(GreenwoodveHinings, 1996). Bu gelişmelerin çoğunluğu, teknolojik ilerlemelerden kaynaklanmıştır. Pazar yapıları ve üretim ilişkileri değişmiş, iş gücü piyasası çeşitlenmiş ve de farklılaşmıştır. 2000'li yıllara gelindiğinde ise, sürekli değişim pek çok örgütte artık bir norm halini almıştır(Rossi, 2006).

Değişim yönetimi araştırmacıları, örgütlerin daimi değişimi sağlayacak şekilde örgütsel kapasitelerini geliştirmek zorunda olduklarını öne sürerler(Isabella 1990;Lau ve Woodman, 1995).Nadler vd.(1995)'e göre, önümüzdeki dönemde hayatta kalacak örgütlerin temel özelliği, öğrenme kapasitesini sürekli arttıran ve sürekli değişen çevre koşullarına zamanında ayak uydurabilen örgütler olmalarıdır. Bu makalede iç güvenlik örgütlerine, değişim yönetimi perspektifinden ışık tutulmaya çalışılacaktır.

İç Güvenlik ve İç Güvenlik Yönetimi

“İç Güvenlik” terimi, ulusal güvenlik kavramının içinde yer almakla beraber, bir ülkenin sınırları içindeki güvenliğe atfen ve özellikle de terörle mücadele bağlamında ilk kez şubat 2001’de “21.yüzyılda ABD Ulusal Güvenliği Hakkındaki Ulusal Komisyonun Raporu”nda girmiştir(Seiple, 2002, s.2).Kavramın yaygınlık kazanması ise, özellikle 11 Eylül 2001 terör olayları sonrasında rastlamaktadır. Bu nedenle 11 Eylül 2001 tarihi, iç güvenlik miladı olarak da kabul edilebilir. Bu tarihten itibaren ABD’de yurt içindeki terörle mücadele faaliyetleri “iç güvenlik yönetimi” adı altında yeniden ele alınmaya başlanılmıştır. Toplumun her kesimine yönelik olan kapsamlı ve de tarihi bir harekete işaret eden “İç Güvenlik Çağı”, 11 Eylül 2001’de ilk defa konuşulmaya başlanılmıştır(Noftsinger vd., 2007).

21.yüzyılın başında ortaya çıkan bu kavramın ve onunla birlikte başlayan yeni dönemin eskisinden farkı, ülke sınırları içerisindeki güvenlikle doğrudan veya dolaylı olarak ilgili olan neredeyse bütün örgütleri bir araya toplayarak, daha geniş bir perspektiften, belirli bir strateji dahilinde, tek bir komuta yapısı içerisinde, örgütsel dağınıklığı, çok başlılığı, koordinasyonsuzluğu ve verimsizliği gidermek amacıyla oluşudur. Dolayısıyla bu kavram, yönetim bilimin en temel ilkelerinden olan komuta birliği, verimlilik, etkinlik, koordinasyon, strateji gibi konulara atıfta bulunarak aslında oldukça bilimsel bir yaklaşımı da ortaya koymaktadır.

Bu açıdan bakıldığında iç güvenlik yönetimini, “bir ülkenin sınırları içindeki güvenliği, bilimsel yaklaşımlarla şekillendirilmiş bir örgüt yapılandırması içinde ele alan ve yürüten çağdaş bir yönetim anlayışı” şeklinde tanımlamak yanlış olmasa gerektir.

ABD İç Güvenlik Ulusal Stratejisi iç güvenliği, “ülke içindeki terörist saldırıları önlemek, ülkenin teröre karşı hassasiyetini azaltmak, saldırı sonrası zararı azaltmak ve iyileştirmek” şeklinde tanımlamıştır(DHS, 2002). Dikkat edilirse ABD’deki iç güvenlik kavramı büyük ölçüde terörle mücadele bağlamında ele alınsa da, bunun yanında doğal ve insan ürünü afetler karşısında alınan tedbirler ve yürütülen çalışmalar da bu kavram içinde değerlendirilmektedir.

Farklı ülkelerde bu kavrama yüklenen anlamlar farklılaşmaktadır. Türkiye’de iç güvenlik kavramının resmi bir tanımlaması mevcut değildir. Çınar(1997, s. 61) iç güvenliği, bir ülkenin coğrafi sınırları içerisinde oluşabilecek tehdit ve tehlikelerden bertaraf olarak, öncelikle vatandaşlarının huzur ve güvenliğinin sağlanması, daha sonra da devlete ve özel kişilere ait binaların her türlü sabotaj ve benzeri tehlikelere karşı korunması şeklinde tanımlamıştır. Ancak literatürde bu konuda pek de fazla bir birikim bulunmamaktadır. Bu nedenle bu makalede iç güvenlik kavramı ile ilgili temel olarak ABD’deki yaklaşım benimsenmekle beraber, bu kavram,afet ve acil durum yönetimi hariç tutulup, terör haricindeki güvenlik konularından olan asayiş, trafik gibi konulardahil edilecek şekilde ele alınacaktır. Çünkü bir yandan kapsayıcı ve geniş perspektifli bir yaklaşım ortaya koyma adına iç güvenlik alanını toplumsal dinamikleri içine alacak şekilde genişletirken, öte yandan iç güvenliği terörle mücadelede ile sınırlamak, tutarlı bir yaklaşım olarak görülmemektedir.

“İç Güvenlik” ve “İç Güvenlik Yönetimi” kavramları üzerinde literatürdeki boşluğu dolduracak akademik çalışmalara önemli oranda ihtiyaç bulunduğu anlaşılmaktadır.

Türkiye’deki İç Güvenlik Yapılanması

Türkiye’de iç güvenlik yönetiminden sorumlu ana örgütlenme, İçişleri Bakanlığı çatısı altında yapılandırılmıştır.3152 sayılı İçişleri Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun(Resmi Gazete, 1985)’a göre bakanlık bu görevi, merkez teşkilatı, taşra teşkilatı ve bağlı kuruluşlar aracılığıyla yerine getirir. Merkez teşkilatı, ana hizmet birimleri, danışma ve denetim birimleri ile yardımcı birimlerden oluşur. Bağlı kuruluşlar ise; Emniyet Genel Müdürlüğü(EGM), Jandarma Genel Komutanlığı(JGK) ve Sahil Güvenlik Komutanlığı(SGK)’dır (Resmi Gazete, 1985).

3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu’nun 1.maddesinde, ülkenin emniyet ve asayiş işlerinden İçişleri Bakanı’nın sorumlu olduğu, bakanın bu görevi, Emniyet, Jandarma ve gerektiğinde diğer bütün kolluk örgütleri aracılığı ile ve lüzumu halinde de Bakanlar Kurulu kararı ile askeri kuvvetlerden yararlanmak suretiyle yerine getireceği düzenlenmiştir(Resmi Gazete,12.06.1937).Bu düzenleme, iç güvenlik hizmetlerinin temelde kolluk örgütleri aracılığıyla yürütüleceğini öngörmektedir. Bu nedenle öncelikle kolluğun ne demek olduğuna ve bu kavramın içinde neleri barındırdığına bakmak gerekecektir.

Gözübüyük(2001, s. 45)’e göre kolluk, bir yandan kamu düzenini sağlayan ve koruyan ya da bozulduğunda eski durumuna getiren idari faaliyetler, diğer yandan da bu tür faaliyetleri yürüten görevlilerdir. Akgüner(2003, s. 195) de Gözübüyük’ün paralelinde kolluk değiminin, hem bir idari etkinliği ve hem de bu etkinliği yürüten görevlileri ifade ettiği görüşündedir.Yaşar(1997, s. 21), kolluğu, genel anlamda kamu düzenini koruma, kollama, suç ve suçluları tespit etme ve yakalama ile görevli, gerektiğinde zor kullanma yetkisine sahip, kanunla verilen yetkiler dahilinde görev yapan kuruluşlar şeklinde tanımlamıştır.

3201 sayılı Kanunun 3.maddesinde kolluk, genel kolluk ve özel kolluk şeklinde ikiye ayrılmıştır. Genel kolluk bu düzenlemeye göre, polis ve jandarmadır. Özel kolluk ise, genel kolluk dışında kalan ve özel kanunlarına göre kurulup belirli vazifeleri gören kolluk kuvvetleridir. Ancak bu kanundan çok sonra, 1985 yılında çıkan 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanunda, bağlı kuruluşlar arasında EGM ve JGK yanında 1982 yılında göreve başlayan SGK da sayıldığından, SGK’nı da genel kolluk kapsamında değerlendirmek gerekmektedir.Özel Kolluk ise 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu’nun 3.maddesine göre genel kolluk dışında kalan ve özel kanunlarına göre oluşturulup belirli görevleri gören kolluk kuvvetleridir(Resmi Gazete, 12.06.1937).

Bu düzenlemeler ışığında, Türkiye’nin iç güvenlik yapılanmasının İçişleri Bakanlığı çatısı altında bağlı kuruluşlar şeklinde örgütlenen genel kolluk örgütleri olarak yapılandırıldığı anlaşılmaktadır. Bu örgütler, polis, jandarma ve sahil güvenlik

örgütleridir. Ancak gerek duyulması halinde, özel kolluk ve askeri birliklerin de iç güvenlikte kullanılmasına imkan veren bir yapılanma öngörülmüştür.

İç Güvenlikte Yaşanan Sorunlar

İdari Kolluk - Adli Kolluk Ayrımı

3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 8.maddesinde polis idari, siyasi ve adli polis olarak üç kısma ayrılmıştır(Resmi Gazete, 12.06.1937). Takip eden maddede adli polisin tam teşekküllü polis karakolu bulunan yerlerde genel müdürlükçe kadrodan ayrılan bir kısım olduğu belirtilmiştir(3201, m.9). Adli polisin adli soruşturma görevlerinin dışındaki hizmetlerde üstlerinin emrinde olduğu yani bu personele idari kolluk görevi de verilebileceği aynı kanunda düzenlenmiştir(3201, m.10).

5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun(Resmi Gazete, 17.12.2004) 164.maddesinde adli kolluk yeniden düzenlenmiştir. Buna göredaha önce sadece emniyet ve jandarma örgütleri içindüzenlenen olan adli kolluk görevi, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü için de öngörülmüştür. Burada dikkat çeken konu bu düzenleme ile, İçişleri Bakanlığı çatısı altında olmayan gümrük muhafaza görevlilerinin de kolluk kavramı içinedahil edilmiş olmasıdır.



Şekil 3. Adli Kolluk

Bu kanuna dayanılarak çıkarılan Adli Kolluk Yönetmeliği'nin 5.maddesinde(Resmi Gazete, 01.06.2005) adli kolluğun, bağlı bulunduğu kolluk örgütünün bir parçası olduğu ve öncelikli görevinin idari kolluk görevi olduğu vurgulanmaktadır. Yani kolluğa yüklenen adli görev, kolluğun idari sorumluluklarını ve idari kolluk niteliğini aşılmada ortadan kaldırmamaktadır. Nitekim bu yaklaşım

paralelinde, yönetmelik maddesinin devamında, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununda da yer alan, adli kolluğun adli görevlerin haricindeki hizmetlerde üstlerinin emrinde olduğu şeklindeki düzenleme de muhafaza edilmiştir. Günday(2002, s. 135)’a göre idari kolluk adli kolluk ayrımı, her iki kolluğun örgütlerinin ve görevlilerinin farklılığından değil, fakat görevlerinin niteliğinin ve amaçlarının farklı olmasından kaynaklanmaktadır.

Bu düzenlemeler ve pratik uygulamalar karşısında, genel kolluk personeli içerisinde adli kolluğun müstakil ve ayrı bir statüsü, bağlılığı ve uzmanlığı bulunmadığı, her iki görevi de birlikte yürüttükleri, aynı anda hem idari kolluk amirlerinin ve hem de adli kolluk amirlerinin komutası altında oldukları, bu durumun örgütlerde komuta birliği ve uzmanlaşma ilkelerini zedelediği ve bu nedenle de çok başlılığa ve verimsizliğe neden olabileceği anlaşılmaktadır.

DPT tarafından Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı kapsamında hazırlanan ‘Güvenlik Hizmetlerinde Etkinlik’ başlıklı özel ihtisas komisyonu Raporu’nda bu konuda:“Adli kolluk görevi, ceza ve tutuklama evlerinin iç ve dış korunması sorumluluğu ile birlikte Adalet Bakanlığına verilmelidir(DPT,2001, s. 19).” şeklinde bir öneri getirilmektedir. Yine DPT tarafından IX. Kalkınma Planı çerçevesinde hazırlanan “Adalet Hizmetleri ve Güvenlik” adlı ihtisas raporunun ‘Durum Analizi’ başlıklı bölümünde Türkiye’de, adli kolluk ile genel kolluk arasında görev ve yetki alanı sınırlarını belirleyen yasal bir düzenleme bulunmadığı tespiti yapılmıştır(DPT, 2007, s. 28). Aynı raporun devamında tamamen yargıya bağlı ve çağdaş adli güvenlik hizmeti standartlarında adalet hizmeti veren bir adli kolluk örgütünün henüz kurulamamış olması sistemin zayıf yönleri arasında sıralanmıştır (DPT,2007, s. 29).

Raporun ‘kurumsal düzenlemeler’ başlıklı bölümünde ise, ceza ve infaz kurumlarının yönetiminde yetki karmaşası ve çift başlı yönetime yol açan adli ve idari kolluk birimleri tamamen birbirinden ayrılarak; doğrudan Cumhuriyet Başsavcılıklarına bağlı olmak üzere bir adli kolluk biriminin oluşturulması amacıyla gerekli kurumsal düzenlemelerin yapılacağı(DPT, 2007, s. 68) belirtilmektedir.

Yeni bir yapılanma ile adli kolluk, bağlılık, sorumluluk ve görev itibarıyla idari kolluktan bütünüyle ayrılmadığı takdirde, aynı anda hem idari hem de adli görevlendirmeler karşısında kolluk personelinin kararsızlık yaşayabileceği, hizmetlerde verimin azalacağı, yeterince uzmanlaşma sağlanamadığından suçun soruşturulmasında yetersizlikler görülebileceği kuvvetli ihtimallerdendir. Her iki kolluğun görev ve sorumluluk alanlarının bütünüyle ayrılması, farklı bakanlıklar altında olabileceği gibi, aynı bakanlık yani İçişleri Bakanlığı çatısı altında da pekala mümkün görülmektedir.

Adli-idari kolluk ayrışmasına karşı çıkanların temel argümanları, her iki görev alanının pratikte birbiri içine geçmiş olması veya birinin diğerinden hemen sonra gelmekte olmasıdır(Canca, 1998, s. 86; Yerdelen, 2006, s. 22; Öncü, 1997, s. 16). Bu nedenle idari kolluğun adli kolluk görevini otomatik olarak olayın seyri içinde kazandığı vurgulanmaktadır. Örnek olarak da, suça tanık olan idari kolluğun suçlunun peşine düşüp onu yakalaması halinde adli kolluk görevi de yürütmüş olacağına dikkat çekilmektedir.

Her ne kadar bu yaklaşım ilk bakışta makul gibi gözükse de, adi kollukla ilgili tartışma konusunun bu tip örnek olaylardaki kadar sığ olmadığı, müstakil bir adli kolluk örgütü ile amaçlananın, olay yeri inceleme, kriminoloji, soruşturma konularında yeteri kadar uzmanlaşmış, bu alanda Cumhuriyet Savcılarına yardımcı olacak profesyonel bir kadroya ihtiyaç duyulduğu noktasındadır. Yoksa, adli kolluk, suçla karşılaşan idari kolluğun suça müdahale ve suçluyu yakalama görev ve sorumluluklarını ortadan kaldırmamaktadır.

Bu kafa karışıklığının önüne geçebilmek için, adli kolluk tanımının açık ve anlaşılır bir şekilde yeniden ele alınarak yapılması gerekmektedir. Suç işlenmesinden sonraki bütün safhalarda görev yapan(Erem, 1996, s. 411), veya suçluları yakalayan, delilleri toplayan ve bunları Cumhuriyet Savcılarına teslim eden kolluğu ‘adli kolluk’ olarak nitelendiren(Bardak, 1996, s. 123; Yenisey, 1993, s. 194) tanımlamaların aksine, bu makalede adli kolluk için, “*Suç duyumunun Cumhuriyet Savcısına intikalinden itibaren, Savcının talimatıyla harekete geçerek, olay yeri inceleme, delil toplama, ifade alma, keşif gibi hazırlık soruşturması safhasındaki işlemleri Savcı adına veya onunla birlikte yürüten teknik ve hukuki açılardan ileri derecede uzmanlaşmış kolluk*” şeklinde bir tanımlama önerilecektir. Şüphesiz ki bu tanımlamanın, eksik veya eleştiriye açık tarafları yok değildir.

Ancak böylesi bir tanımlamanın önemi, idari kolluk faaliyeti yürütürken suça tanık olan kolluğun, suçlunun takibi ve yakalanması esnasında üstendiği adli kolluk görevi nedeniyle, ayrı bir ve müstakil bir adli kolluk teşkilatı kurulmasının imkansızlığını öne sürenlerin savlarını çürütür nitelikte oluşudur.

Buna göre tıpkı trafik polisinin olmadığı yerde, genel kolluk trafik suçlarına el koymaya yetkili ise ve bu durum o kolluğu trafik polisi kılmaz ise, aynen öyle de adli kolluğun olmadığı yerde idari kolluk suça el koyacak, ancak adli kolluğun intikalinden itibaren de elde ettiği şüpheli ve delilleri adli kolluğa teslim edecektir. Bu mantık içerisinde, adli kolluk kurulması, trafik kolluğu kurulması kadar lüzumlu ve de doğal kabul edilebilecektir.

Adli kolluğu savunanlar ise, adli kolluğun kurulması gerektiği yönünde, idari kolluğa adli kolluk görevlerinin yüklenmesinin Anayasadaki kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı olduğu(Çelenk, 1986, s. 93), bu nedenle yargılamanın tam ve bağımsız şekilde yürütülemeyeceği(Öskiper, 1970, s. 33), adli kolluk örgütünün kurulmasının bireyler için de güvence oluşturacağı(Erem, 1996, s. 414), delil toplama ve soruşturmada uzman kolluğun dava sürelerinin kısılmasında etkili olacağı(Kaşıkçı, 1984, s. 672) şeklinde argümanlar öne sürmektedirler.

Komuta Birliği Olmaması

Jandarma ve Sahil Güvenlik örgütleri, bu örgütlerin taşıdığı askeri nitelikleri bakımından, bir yandan askeri üstlerine bağlı olup askeri alanda görev ve sorumlulukları bulunmakta, diğer yandan mülki amirlerine bağlı olup, idari kolluk alanında görev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Hatta bunun da ötesinde, bu örgüt personellerinden bir kısmı aynı zamanda adli kolluk görevi de üstlendiklerinden, bu

personel aynı anda adli amirleri olan Cumhuriyet Savcılarına da bağlı olarak görev yapmak durumunda kalmaktadırlar.

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.

DPT tarafından Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı kapsamında hazırlanan ‘Güvenlik Hizmetlerinde Etkinlik’ adlı özel ihtisas komisyonu Raporu’nda EGM ve JGK’nın birleştirilmesi öne sürülmüştür(DPT, 2001, s. 3).Söz konusu raporda Gümrük Müsteşarlığına ilişkin de öneriler yer almaktadır: “Yurdun iç politikasının tespiti ve değerlendirilmesi hazırlıklarıyla kaçakçılıkla mücadelede esas görevli merci İçişleri Bakanlığı olmalı, Gümrük Muhafaza Birimi, görevleriyle birlikte Emniyet Teşkilatına devredilmelidir”(DPT, 2001, s. 20).

Bu raporun dışında, iç güvenlik örgütlerinin askeri yapıdan sıyrılıp bütünüyle sivil bir örgüt haline gelmesi gerektiğini öne süren yazarlar da vardır. Aydın(2000, s. 148) iç güvenliğin mevcut yapı ile veya yeni bir yapı ile başarılı bir şekilde sağlanabilmesinin önündeki engellerin başında ‘iki başlılık’ geldiğini söyler. Dündar(1993, s. 305)’a göre, barış zamanında iç güvenliği sağlamakla görevli tek örgüt olmalıdır. Dündar, Belediye hudutları içinde polis, dışında jandarma uygulamasını doğru bulmamaktadır. Bununla birlikte, kurulacak olan bu örgütün mutlaka polis olmasını da öngörmemektedir. Ona göre bu örgüt polis de olabilir, jandarma da. İç güvenlikte tek örgüt uygulamasına geçildiği takdirde koordinasyon sorununun ortadan kalkacağına öne sürmektedir. 1996 tarihli bir çalışmasında ise Dündar(1996, s. 9), polisi iç güvenlikten sorumlu tek örgüt olarak önerirken, Jandarmanın sınır güvenliğinden sorumlu tutulmasını teklif etmektedir. Aynı yazısında, emniyet, jandarma ve diğer istihbarat birimlerinin de, İç İstihbarat Müsteşarlığı adı altında yeniden örgütlenmesini ortaya atmaktadır.

Avrupa Polis Etiği Yönetmeliği’nin 13. Maddesinde de, “medeni bir toplumda, polis teşkilatı asker olmayan yetkililerin sorumluluğu altında çalışmalıdır.” şeklinde bir hüküm bulunmaktadır(Cerrah ve Eryılmaz, 2001, s. 58).

Bu tablo karşısında iç güvenlik etkinliği ve verimliliği sağlamak için, tek bir komuta yapısı içinde yeniden şekillendirilecek bir iç güvenlik örgütüne ihtiyaç bulunduğu söylenebilir. Bu sayede kolluk üzerindeki çoklu komuta yapısına son verilebilecek ve iç güvenlikte komuta birliği sağlanabilecektir.

Hesap Verebilirlik Sorunu

Kolluk örgütlerinin hesap verebilir olmaları, demokratik yönetimlerin doğal bir gereğidir. Yalçın(2009, s. 11), günümüzde polis uygulamaları bağlamında gerek yapısal, gerekse işlevsel anlamda bir takım değişimlerin görüldüğü, bu yapısal değişimler arasında halka karşı sorumluluk, hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkelerinin öne çıkmış olduğunu ve polisliğin daha çok sivilleşmesi ve halka daha yakın olması

gerektiğini vurgulamaktadır. Burada söz konusu olan hesap verebilirlik, parlamentoya dolayısıyla halka karşı bir hesap verebilirliktir. Yoksa bu örgütlerin çalışanlarının kendi hiyerarşik üstlerine karşı duydukları hesap verebilirlik, konumuzun dışındadır.

Kolluk hizmetlerinde hesap verebilirlik, üç açıdan ele alınabilir. Bunlardan idari hesap verebilirlik, kamu görevlilerinin ve bürokratların üst yönetime hesap verme yükümlülüğü olarak tanımlanmaktadır (Aktan vd., 2004, s. 171). İkincisi hukuki hesap verebilirliktir. Burada kamu görevlilerinin hukuk kurallarına uygun hareket etme sorumlulukları anlaşılır. Üçüncüsü ise, iç güvenlik örgütlerinin parlamento vasıtasıyla halka hesap verebilirlikleri bakımındadır.

Jones (2006, s. 606), polisin görevini yerine getirirken bazen suiistimallerle karşılaşıldığını, burada devlete düşen görevin polisin görevini kötüye kullanmasını engelleyecek her türlü yasal düzenlemeleri yapmak ve polisin daha şeffaf ve hesap verebilir duruma gelmesini sağlamak olduğunu söyler. Dikkat edilirse burada sözü edilenler zaten bir sivil otoriteye bağlı bulunan polis örgütleri bağlamındadır. Oysa Türkiye'nin iç güvenlik yapılanmasında dikkat çeken yönü, kolluk örgütleri içinde yer alan askeri yapılanmalardır. Bu örgütlerin askeri yapılarından ötürü hesap verebilirliklerinin polise göre çok daha zayıf olduğu öne sürülmektedir.

Avrupa Polis Etiği Kurallarının pek çok maddesi (13,16,17,21,59,60 Md.), iç güvenlik hizmetlerinin demokratik bir anlayışla halkı ön planda tutan, halka karşı açık ve de halka karşı sorumlu bir yapılanmaya dönüştürülmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu çerçevede iç güvenlik örgütlerinin sivil otoriteye bağlı olması ve etkin bir denetim altında bulunması gerekliliği de vurgulanmaktadır (Cerrah, 2006; Cerrah, 2008). Bu ilkelerden yola çıkarak, 24.10.2007 tarihinde imzalanarak yürürlüğe konulan *Türk Kolluk Etik İlkeleri*, kolluk personelinin görevini yürütürken uyması gereken ilkeleri belirlemek, görevin yerine getirilmesinde adalet, tarafsızlık, dürüstlük, liyakat, saydamlık ve hesap verebilirlik ilkelerine bağlı kalarak halkın güvenini tesis etmek amacıyla hazırlanmıştır. İlkelerin 21-24. maddeleri arası, hesap verebilirlik ve denetim konusuna ayrılmıştır.

Türkiye'nin iç güvenlik yapılanmasında yer alan, Jandarma ve Sahil Güvenliğin, askeri niteliklerinden ötürü, siyasi otoriteye tam olarak bağlı olmadıkları ve bu nedenle de yeterince hesap verebilir olup olmadıkları konusu tartışılmaktadır.

Koordinasyon Sorunu

İç güvenlikte koordinasyonun, iç güvenlik örgütsel mekanizmalarının sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için gerekli en temel özelliklerin başında yer aldığı gerçeği, 11 Eylül 2001 terör olayları sonrasında daha önce hiç olmadığı kadar belirgin bir şekilde anlaşılmıştır. Bu noktadan hareketle, ABD'de iç güvenlik sorumluluğu olan yüzden fazla örgütün (Bush, 2002, s. 1) önemli bir kısmı, tek bir iç güvenlik çatısı altında toplanarak koordinasyon sorunu giderilmeye çalışılmıştır. Ancak buna rağmen bu çatı altında olmasa da iç güvenlik sorumlulukları olan örgütler bulunmaktadır. Bu nedenle, koordinasyon ihtiyacı devam etmektedir.

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.

Türkiye'deki iç güvenlik yapılanmasında dakoordinasyon sorunları yaşandığı bilinmektedir. Bu sorunun ortaya çıkışı ve de fark edilişi yeni olmayıp, 1947 tarihli ve 5066 sayılı EGM ve JGK'nın bakanlık örgütü içinde ikinci bir müsteşara bağlanmasına ilişkin yasanın gerekçe metninden de anlaşıldığı kadarıyla, o tarihlere kadar uzanmaktadır. İç güvenlikte koordinasyon sorununun varlığı, o tarihten bu güne kadar zaman içinde hazırlanan farklı resmi raporlarda kendine yer bulmayı sürdürmüştür. DPT tarafından hazırlanan IV. Beş Yıllık Kalkınma Planında koordinasyon ve işbirliği sorunlarına şu şekilde yer verilmiştir (DPT, 1979, s. 478; DPT, 1985, s. 122; DPT, 1990, s. 283; DPT, 2001,s. 13).

2009 yılında gündeme gelen Kamu Düzeni Ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun'un gerekçe metninde de 'Koordinasyon Sorunu'nun yeni yapılanmaya ihtiyaç duyulmasının en temel sebepleri arasında sıralandığı dikkat çekmektedir (TBMM, 2009, s. 1). Burada dikkat çeken husus şudur: 1947 tarihli düzenlemede bakanlık içinde yer alan iç güvenlik örgütleri arasındaki koordinasyon sorununa atıfta bulunulurken, 2009'daki düzenlemede bakanlık dışındaki iç güvenlikle ilgili örgütlerle olan koordinasyon sorununa işaret edilmektedir. Yani biri olayın bir yönünü, diğeri ise bir başka yönünü mercek altına almaktadır.

Oysa daha kapsayıcı bir yaklaşımla koordinasyon sorunu hem bakanlık içindeki iç güvenlik örgütleri ve hem de bu örgütlerle bakanlık dışındaki iç güvenlikle ilgili örgütler arasındaki ilişkileri içine alacak şekilde ele almak ve tanımlamak mümkündür. Tabii bu durumda bakanlık dışında yer alan iç güvenlikle ilgili örgütlerin hangileri olduğunun tanımlanması ve tespitinin çok iyi yapılması da gerekmektedir.

İç güvenlik yapılanmasındaki koordinasyon ihtiyacının alt bileşenlerini, politika, istihbarat, soruşturma ve operasyona ilişkin koordinasyon şeklinde sıralamak mümkündür. Bu alanların her birinde yaşanan koordinasyon sorunları bu makalenin kapsamını aştığından konunun detaylarına burada değinilmeyecektir. Ancak burada, bu dört faaliyet alanındaki otoritelerin sayılarının arttıkça, koordinasyon misyonunun giderek güçleşeceği belirtilmekle yetinecektir. Örneğin sadece politika ve strateji belirleme noktasında işlevleri temelde aynı olan üç kurul faaliyet göstermektedir: Milli Güvenlik Kurulu (MGK), Terörle Mücadele Yüksek Kurulu ve Terörle Mücadele Koordinasyon Kurulu. Bu durumda çok iyi bir koordinasyon yapısı kurulmadığı takdirde bu kurulların aldıkları kararların birbirleriyle çatışması veya uyumsuz olması riski bulunmaktadır.

Değişim İhtiyacı

Buraya kadarki bölümde, Türkiye'nin iç güvenlik yapılanmasında yaşanan sorunları irdeledik. Bu sorunlar, aynı zamanda birer değişim gerekleridir de. Bu nedenle, adli kolluk-idari kolluk ayrımı, komuta birliği olmayışı, hesap verebilirlik ve koordinasyon sorunlarının, örgüt yapılanmasına ilişkin örgüt içi değişim gerekleri oldukları söylenebilir.

Bu bölümde irdeleneceğimiz, terör örgütlerinde gözlemlenen değişimler, istihbarat alanında yaşanan değişimler, hızlı teknolojik değişimler ise, değişim gereklerinin daha çok dış çevresel faktörlerle ilişkili olanlarıdır. Yine bu bölümde, terörle mücadelede politika ve strateji yetersizliği ve terörle mücadeledeki örgütsel yapının ve kapasitenin yetersizliği de değişim ihtiyaçları olarak üzerinde durulacak başlıklar olacaktır.

Son otuz yılda terörizmin amacı, yöntemleri, silahları ve stratejisi sürekli olarak değişime uğramıştır(Deutch, 1997, s. 10). Ancak 11 Eylül 2001 tarihinde ABD'ye yapılan terörist saldırıların ardından terörizm ile ilgili bütün kavram ve yaklaşımların yeniden ele alındığına ve değiştiğine tanık olunmuştur(Örgün, 2001, s. 38). Faaliyet gösterdiği çevredeki değişimlere karşı kayıtsız kalması beklenemeyen iç güvenlik örgütleri de, hem kendi bünyesinde ve hem de çevresinde ortaya çıkan bu değişim gereklerine karşı duyarlı olmak zorundadır.

Bu değişimlere sebep olan iç ve dış çevresel faktörler arasında en belirgin ve de etkili olanları şu şekilde özetlenebilir:

- Terör Örgütlerinde Gözlemlenen Değişimler,
- İstihbarat Alanında Yaşanan Değişimler,
- Hızlı Teknolojik Değişimler,
- Terörle Mücadelede Politika ve Strateji Yetersizliği,
- Terörle Mücadeledeki Örgütsel Yapının ve Kapasitenin Yetersizliği.

Terör Örgütlerinde Görülen Değişimler

11 Eylül 2001 terör olayları, terör örgütlerinde yaşanan değişimlerin çok açık bir şekilde gözlemlenebildiği bir örnek olmuştur. Erkmen(2001, s. 1)'e göre, ABD'de 11 Eylül 2001 tarihinde gerçekleşen olayların faili kim olursa olsun ortaya çıkan gerçek, eylemin terörizm kavramında 1990'larda meydana gelen değişiklikleri büyük oranda yansıtmakta olmasıdır. Bu değişim kimilerine göre 'küresel terörizm' şeklinde ifade edilmiştir.Küresel terörizm, geleneksel terörizme göre daha ölümcül bir tehlike taşımaktadır(Hoffman, 1998, s. 200).

Yeni dönemdeki terör örgütlerinin belirgin bir yapısı ve de işleyiş tarzı bulunmamaktadır. Geleneksel terörizmdeki hiyerarşik yapılar küresel terörizmde yerini, belirli bir liderlik mekanizması olmayan ve belirli bir merkezi bulunmayan yapılara

bırakmıştır(Crenshaw, 2000, s. 411). Günümüzün küresel dünyasında teröristler hedeflerine daha kolay ulaşabilmekte, terörizme başvuran insanları alevlendiren haber ve fikirler geçmişe göre daha hızlı ve geniş bir alana yayılmaktadır(Pillar, 2001, s. 34).Bugünün terör örgütlerine bakıldığında, klasik hiyerarşik ve bürokratik tarzı örgütler yerine, şebeke örgüt yapısının tercih eden, esnek, uluslararası ağa sahip, teknolojik imkanları sonuna kadar kullanabilen ve olabildiğince kapalı sistem bir nitelik arz ettikleri görülmektedir. Ayrıca bu tip örgütlerin, sadece örgüt içinde değil, benzer nitelikteki terör örgütleriyle de küresel ölçekte işbirliğine gidebildikleri ve bu sayede mobilitelelerini ve etki alanlarını arttırdıkları da bilinmektedir(Yılmaz, 2006, s. 505).

Bal(2006)'a göre, eski güvenlik konseptine bağlı eski ulusal ve uluslararası yapılarla yeni suç örgütlenmelerine karşı etkin bir mücadele geliştirmek olanaksızdır ve ona göre bunun en önemli kanıtlarından biri 11 Eylül olayları ve sonrasında olan terör olaylarıdır. Bu yeni tehdide karşı, Bal(2006), “düşman” veya “suçlu”, hangi kategoride tanımlanırsa tanımlansın, hedefte seçici, suç istihbaratını daha etkin yapabilen, eşgüdümlü çalışabilen ve hızlı hareket edebilen güvenlik örgütleri gerektiğini öne sürmektedir.

Bu örgütlerin yöntemlerinde de radikal değişiklikler ortaya çıkmıştır. Asimetrik savaş, terör örgütlerinin soğuk savaş sonrasında benimsedikleri yeni ve stratejik taktiklerden sadece birisidir. Asimetrik savaş, belirli bir cephe hattında simetrik olarak yerleşmiş düzenli orduların yaptığı savaşın aksine, belirsiz ortamlarda, zamansız olarak yaşanan, taraflar arasında karşılıklı güç dengesinin bulunmadığı, fakat buna rağmen güçsüz tarafın, kullandığı alışılmamış dışındaki silah ve yöntemlerle güçlü tarafa büyük kayıplar verebildiği düzensiz ve sürprizlerle dolu bir çatışma biçimidir. Bütün(2002, s.60), asimetrik savaş, “meşru olarak harp etmeden özel hayati hedeflere alışılmamış usullerle saldırı, siber ve bilgi savaşı şeklinde halkın yaşam ve psikolojisini felç eden ve hatta kitle imha silahları dahil kullanılarak yapılabilecek her türlü savaş” şeklinde tanımlamaktadır.

Siber terör, 21.yüzyılda ortaya çıkan ve mutasyona uğramış terör tehdidinin bir diğer boyutudur. Kimyasal ve biyolojik terör de, terörizmin yeni ve etkili unsurları olarak toplumların karşısına çıkmış bulunmaktadır. Bu tür terörist saldırıların hem yapılması kolay ve hem de vereceği zarar hayal edilenin ötesindedir. Karşı mücadelesi oldukça zor olan bir terör türüdür.

Bu nitelikteki karmaşık ve sürekli değişim halinde bulunan terör örgütlerine karşı kontra tedbirleri geliştirmek, bu tedbirleri güncellemek ve olası eylemlere karşı baş edebilmek için, iç güvenlik örgütlerinin de aynı derece de esnek, bürokratik olmayan, hızlı karar alabilen ve gecikmeden uygulamaya geçebilen, kendi aralarındaki iletişimleri son derece açık, tek merkezden koordine edilebilecek bir yapıya büründürülmesi gerekmektedir.

İstihbarat Alanında Yaşanan Değişimler

İstihbaratın önemi her geçen gün artmaktadır. Sims(2007) veVelerie (2002),terör örgütlerinin şebeke tarzı bir örgütlenme biçimi tercih etmeleri, birbirinden bağımsız ve

habersiz hücrelerden oluşması, toplumla olan iletişimlerinin sınırlı oluşu nedeniyle, bu örgütlerle mücadele etmek için güçlü bir istihbarat yapılanmasının oluşturulması gerektiğini savunmaktadır.

VIII. Kalkınma Planı kapsamında hazırlanan “*Güvenlik Hizmetlerinde Etkinlik*” başlıklı ihtisas komisyonu raporunda çağdaş kolluk hizmetlerinin en önemli altyapı desteğini istihbarat hizmetlerinin oluşturduğunu belirtmektedir (DPT, 2001, s. 6). İstihbarat, suç ya da terör örgütlerinin faaliyetleri hakkında toplanılan bilgilerin analiz edilerek, suç ya da terör eyleminin işlenmesinden önce iç güvenlik örgütlerinin kullanımına sunulmasıdır. İç güvenlik örgütleri, elde ettikleri bu istihbaratlar doğrultusunda gereken tedbirleri alır ve operasyona geçer. Bu nedenle terörle mücadelede ve iç güvenliğin temininde günümüzde karşılaşılan en büyük sorunun, birçok parçadan oluşan bilgiyi *istihbarata* dönüştürerek, kısıtlı bir zaman diliminde bu istihbaratı kullanacak olanlara zamanında aktarmak olduğu söylenebilir (Mueller ve Robert, 2006, s. 434).

11 Eylül 2001’le birlikte alışlageldik istihbarat anlayışları da yerle bir olmuştur. McConnell (2007), atmış yıl önce Ulusal Güvenlik Yasası’nın soğuk savaşta kazandıracak bir istihbarat yapısı getirdiğini ancak 9/11’den sonra, sistemi yeniden yapılandırma ihtiyacının ayyuka çıktığını öne sürmüştür. Bununla birlikte istihbarat paradigmalarında da değişimler yaşanmıştır. “*İstihbarat odaklı kolluk*” anlayışının yaygınlaşması, bilgi toplama sürecine profesyonellerin yanında, toplumun her kesiminin de dahil edilmesi, özel sektörün istihbarat ortakları arasına alınması, önemli paradigma değişimleri arasında sayılabilir.

Köseli (2009, s. 52), terörle mücadelede kolluk kuvvetlerinin icra ettikleri klasik mücadele yöntemlerinin yetersiz kalmasıyla kolluğun da istihbarat taktiklerini kullanması gerektiği yönünde düşüncelerin ağırlık kazandığını ve kolluk güçlerinin bu yönde yeniden yapılanmaya gittiklerini ya da bazı ülkelerde sadece iç güvenlikle ilgilenen güvenlik istihbaratı teşkilatlarının ortaya çıktığını belirtmektedir.

İstihbarat odaklı kolluk, geliştirilmiş istihbarat çalışmaları, toplum polisliği ve sorun çözme üzerine oturtulmuş ortak bir harekettir (Peterson, 2005, s. vii). İstihbarat odaklı kollukta, kolluk görevlilerinin belirli bir istihbarat eğitiminden geçirildikten sonra, toplumla olan bağlarının güçlendirilerek, toplum dinamiklerinden daha fazla haberdar olmalarının sağlanması ve elde ettikleri bilgileri, istihbarat sistemine kazandırılmaları öngörülmektedir.

Burada söz konusu olan kolluğun belli birimlerinin istihbarat görevlileri olarak iş görmeleri değildir. Kolluk örgütlerinin çalışanlarının tamamının doğal bir istihbarat üyesi olmaları sağlanır. İngiltere’de ilk olarak ortaya çıkan bu kavram ve uygulamaları, 11 Eylül olayları sonrasında ABD’nin bazı eyaletlerinde yaygın ve sistemli bir şekilde uygulanmaya başlamıştır (Peterson, 2005, s. 9).

Özel sektörün istihbarat ortakları arasında yer alması, yine 11 Eylül sonrasında, kritik tesislerinin önemli bir kısmının özel sektörün elinde bulunması ve buraların terör saldırılarına en fazla maruz yerler olmasından hareketle, buraların terör eylemlerine karşı korunmasında devlet-özel sektör işbirliğine gidilmesinin zorunlu

olması öngörüsünden yola çıkılarak ortaya çıkmış bir gelişmedir. Gıda, tarım, sağlık, iletişim, enerji, ulaşım ve bankacılık gibi kritik altyapılar potansiyel terörist hedefler olarak algılandıklarından, buralarda çalışanlar artık terörle ve suçla mücadelede iç güvenlik ve istihbarat örgütlerine, birer ortak konumuna gelmişlerdir.

'Güvenlik İstihbaratı' kavramı da istihbarat alanında yaşanan gelişmelerin önemlilerinden biridir. Bu kavram, iç güvenlikle ilgili istihbaratın, ulusal istihbarattan ayrı ve müstakil bir şekilde ele alınması ve çalışılmasını ifade eder. İstihbaratın bir tür iç güvenlik uzmanlığı da denebilir. Köseli(2009, s. 60-61)gelişmiş pek çok ülkede bu tür örgütlerin kurulduğunu söyler.

Kısaca, yeni istihbarat paradigmasında, toplumun her kesimiyle işbirliği ve iletişim temel esastır. Ülkelerin teröre karşı korunması, toplumsal elbirliği içinde olacaktır. Çok boyutlu, merkezizetçi ve gizlilik yanlısı olan eski istihbarat örgütlerinin modası geçmiştir(Yılmaz, 2006, s. 681).

Hızlı Teknolojik Değişimler

Yamaç(2001, s. 5)'e göre siber alan; herhangi bir ülke coğrafyasıyla ve hukukuyla sınırlı olmayan, bağlanmak için herhangi bir kurum ya da yetkiliden izin almayı gerektirmeyen, kimlik tespitinin zor olduğu, zamanla tüm sosyal yaşamın aktarılacağı sanal ortamın bir diğer adıdır. Bu ortamda, bilişim teknolojisinin terör amacıyla kullanılmasına, siber terör denilmektedir.Desouza ve Hensgen (2003), siber terörizmi, "Bilgi sistemleri doğrultusunda elektronik araçların bilgisayar programlarının ya da diğer elektronik iletişim biçimlerinin kullanılması aracılığıyla ulusal denge ve çıkarların tahrip edilmesini amaçlayan kişisel ve politik olarak motive olmuş amaçlı eylem ve etkinlikler." şeklinde tanımlamaktadır.

Stern(1996:226) terör eylemlerinin hızlı bir şekilde artmasına yol açan etkenlerin en başında bilişim teknolojisinin yaygınlaşmasının olduğunu iddia etmiştir. Günümüzde, bilişim teknolojilerinin de yardımıyla, çok küçük terörist grupların, boylarıyla ölçülmeyecek kadar büyük tahribata yol açan saldırılar gerçekleştirmesi pekala mümkün olabilmektedir(Narlı, 2002, s. 14). 11 Eylül saldırılarının cep telefonu ve internet kullanılarak gerçekleştirildiğini öne sürenler vardır(Dunne, 2002, s.94).

Sertoğlu(1999),siber terörü terörizmin yeni yüzü olarak tanımlarken, bu aracın terör örgütleri tarafından kullanılması sonucunda ortaya çıkabilecek neticelerden bazılarını da sıralamıştır. Buna göre siber terör kullanılarak teröristlerin, elektronik bir saldırı yaparak bir barajın kapaklarını açabilecekleri, ordunun haberleşmesine girip yanıltıcı bilgiler bırakabilecekleri, kent bütünü trafik ışıklarını durdurabilecekleri, telefonları felç edebilecekleri, elektrik ve doğalgazı kapatabilecekleri, bilgisayar sistemlerini karmakarışık hale getirebilecekleri, ulaşım ve su sistemlerini allak bullak edebilecekleri, bankacılık ve finans sektörünü çökertebilecekleri, acil yardım, polis, hastaneler ve itfaiyelerin çalışmasını engelleyebilecekleri, hükümet kurumlarını alt üst edebilecekleri, sistemin birden durmasına neden olabilecekleri ihtimaller dahilindedir.

Terörle Mücadelede Politika ve Strateji Yetersizliği

Scottve Jackson(2004)hükümetlerin teröre karşı etkili politikaları olması gerektiğini, kapsamlı, iyi düzenlenmiş politikalar olmadıkça terörün gelecekte de bir tehdit olarak varlığını sürdüreceğini savunur.Öztürk(2000)de, günümüzün önemli sorunlarından biri olan terör ve terörist saldırıların önlenmesi için ülkelerin bir terör politikası tespit etmesinin önem taşıdığını vurgulamaktadır. Bal(2008, s. 89)'a göre ise sadece bir terör ve güvenlik politikası belirlemek tek başına yeterli olmayabilir. Aynı zamanda bu politika ve stratejilerin çağdaş ve yeni olması da gereklidir. Ona göre, terörle savaşın karşı cephesi bir ordu olarak yoktur, düşman görünmez, cephe somut değildir ve dolayısıyla askeri savaş doktrinleri uygulanamaz. Bu açıdan gelişen bu yeni tehdidi yeni araçlarla, yöntemlerle ve stratejilerle ortadan kaldırmak gerekmektedir. 21.yüzyıldaki güvenlik paradigmasının sosyoloji, antropoloji ve psikoloji gibi sosyal bilimleri kapsayan multi-disipliner bir anlayışa dayandırılması gerektiğini öne süren Narlı(2002, s. 17),eski kalıplaşmış politikaların yerini, modern, yenilikçi, çok yönlü ve dinamik politikalara bırakmak zorunda olduğuna işaret eder.

Türkiye'de, iç güvenlik politika ve stratejilerini tayin ve tespit, MGK'nun belirleyici olduğu, bu kurulun önerileri doğrultusunda yetkili ve sorumlu kuruluşun Bakanlar Kurulu olduğu söylenebilir(Resmi Gazete, 11.11.1983: m.4). Ancak bu kurulun yanında Terörle Mücadele Yüksek Kurulu, Terörle Mücadele Koordinasyon Kurulu gibi diğer bazı kurum ve oluşumların da, iç güvenlikle ilgili politika ve strateji belirleme konusunda görev aldıkları ve müdahil oldukları bilinmektedir. Örneğin DPT tarafından 1979 yılında yayımlanan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da İç Güvenlik Hizmetleriyle ilgili bir takım ilke ve politikalar belirlenmiştir(DPT, 1979:478-479).

Ancak görevli tüm bu otoritelere ve çabalara rağmen iç güvenlikle ilgili politika ve strateji belirleme konusunda yeterince başarılı olunmadığı konusunda görüşler çoğu zaman ortaya atılmış ve de tartışılmıştır. Örneğin Çora(2004, s. 117), Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde uzun yıllardan beri süre gelen bölücülük olayına karşı, alınacak ana tedbirler ve uygulanacak prensipler ile hedefleri kapsayan temel bir politikanın bu güne kadar tespit edilemediğini iddia etmektedir. Ona göre, sorun bütün yönleriyle ele alınmalı, bu konuda uygulanması gereken ana esaslar ve ulaşılması gereken hedefler tespit edilmeli, temel bir milli politika ortaya konularak tüm dünyaya ilan edilmelidir.

Kök(2008, s. 134),Türkiye'nin terörle mücadele politikalarını eleştirirken, terörle mücadelede yapılan faaliyetlerde güvenlik boyutunun ön planda tutularak diğer alanlardaki faaliyetlerin ya göz ardı edildiğini, yada bir bütün olarak paralel ve eş zamanlı planlamanın yapılmadığını öne sürmüştür. Bal(2008, s. 90) ise bu konuda: "Türkiye terörle mücadeleyi yeni öğrenen bir ülke değildir. Türkiye'nin sorunu, doğru yaptıklarını bir araya getirmeyi başaramaması, adeta doğruları tesadüfen yapması ve yanlışlarında da ısrar etmesidir" şeklinde bir değerlendirme yapmaktadır.

Bu eleştiriler, devletin resmi belgelerinde de teyit edilmektedir. Bunların en güncel olanı, "Kamu Düzeni Ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun"un gerekçe metnidir. Gerekçe metninin üçüncü paragrafında, terörle

mücadele konusunda ‘stratejiler geliştirme, planlamalar yapma ve projeler geliştirme’ noktasında, mevcut kurum ve kuruluşların tatmin edici ölçüde hizmet vermediklerine işaret edilmektedir(TBMM, 2009, s. 1).

Terörle Mücadeledeki Örgütsel Yapının ve Kapasitenin Yetersizliği

Dünyada çok hızlı bir biçimde değişen terör olgusu ve sürekli farklılaşan ve kimlik değiştiren terörist örgütler karşısında, terörle mücadele ve güvenlik için oluşturulmuş örgütsel yapıların da belirli bir dinamizm içinde olması, kendisini sürekli olarak yenilemesi, asimetrik terör ve siber terör gibi yeni terör taktikleri karşısında, onlara uygun karşı tedbirleri geliştirebilecek yapı ve kapasitede bulunması gerekmektedir.

Örneğin, asimetrik terör, askeri yöntemlerin etkisini son derece azaltmaktadır. Bu tür eylemlerin çoğu halkın yoğun olarak yaşadığı yerlerde hedef gözetmeksizin ve de beklenmeksizin ortaya çıkabilmektedir. Keza siber terör de klasik terörle mücadele yöntemleriyle başa çıkılabilecek bir mücadele alanı olmanın ötesindedir. Bu nedenle, sadece siber terör alanında uzmanlaşmış ve bu alanda karşı terör taktikleri ve uygulamaları yürüten, ‘siber komandolar’ ya da ‘siber timler’ benzeri yeteri kadar ileri derecede kapasiteli uzman birimlerin güvenlik yapılanmasına dahil edilmesi bir gerekliliktir.

Kimyasal ve de biyolojik saldırılara karşı hazırlıklı olmak ve muhtemel bir saldırı halinde karşı koymak üzere, iç güvenlik örgütleri bünyesinde olduğu kadar diğer kamusal ve özel her düzeydeki örgütün bünyesinde de yeteri kadar uzman birimlere ihtiyaç bulunmaktadır.

Bu nedenle terörle mücadelede ve iç güvenlik yönetiminde, silahlı tedbirlerin yanında toplumun diğer dinamiklerini de içine alacak şekilde geniş açılı önlemlerin ve de karşı kabiliyetlerin iç güvenlik örgüt yapılanmalarının bünyesine kazandırılması bir zorunluluk haline gelmiş bulunmaktadır. Köseli(2009, s.52), normal polis ve kolluk güçlerinin klasik yöntemlerle terörün üstesinden gelemeyeceklerini ve terörle mücadele için geniş finans ve insan kaynakları, ileri düzeyde istihbarat toplama ve analiz kabiliyeti gerektiğini öne sürmüştür.

Türkiye’de iç güvenlik yapılanmasının iç güvenlik gereklerine yeterince cevap verip vermediği, bu alanda bir yeniden yapılanma ihtiyacı bulunup bulunmadığı, farklı platformlarda ele alınmış ve de tartışılmıştır. Bu tartışmalar içinde en belirgin ve kayda değer olanları, şüphesiz ki geniş katılımlı örgütsel görüşlerle şekillenen kalkınma planları ve bu planlar kapsamında hazırlanan özel ihtisas komisyonları raporlardır. Bu raporlarda özetle, iç güvenlik örgütleriyle İçişleri Bakanlığı arasında hukuki bağlantı yanında hizmetleri yönlendiren organik ve fonksiyonel bir bağlantı ve bütünleşme bulunmadığı ve bu durumun Bakanlığın etkinliğini azalttığı (DPT, 1996, s. 122; DPT, 2001, s. 11), hizmetlerin yürütülmesinde bürokrasinin azaltılması ve şeffaflığın sağlanması ihtiyacının devam ettiği (DPT, 2001, s. 196), örgüt yapılanmasının, koordinasyona imkan verecek şekilde olmadığı ve bu durumun verimli çalışmayı engellediği (DPT, 2007: 25) ortaya konulmaktadır.

Son on beş yıl içinde farklı zamanlarda hazırlanan kalkınma planları ve özel ihtisas komisyonu raporlarındaki bu tespitler, Türkiye'deki iç güvenliğin örgütsel yapılanması ve kapasitesi hakkında yaşanan sorunlar hakkında bir fikir vermektedir. Yine dikkat çeken bir diğer konu da, resmi belgelerde yer alan bu tespitlere rağmen, Türkiye'nin iç güvenlik yapılanmasında herhangi bir yeniden yapılanmaya 2010 yılına kadar girililmemiş olmasıdır. 2010 yılında, İçişleri Bakanlığına bağlı, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı adlı yeni bir örgüt kurulmuş, kısa bir süre sonra bu örgüt, Başbakanlığa bağlanmıştır. Bu yeni örgütün, Türkiye'nin iç güvenlik yapılanmasındaki değişim ihtiyacına ne oranda cevap vereceği başlı başına ayrı ve detaylı bir çalışma konusu olduğundan burada ayrıca ele alınmayacaktır.

Sonuç

11 Eylül 2001 terör olayları, dünyanın iç güvenliğe bakışını önemli ölçüde değiştirmiştir. Komuta birliği olmayan, parçalı, koordinasyondan uzak, toplumsal dinamiklerin dahil edilmediği, statükocu ve kendini yenileme kapasitesine sahip olmayan iç güvenlik yapılanmalarının, terör eylemlerini önlemede yetersiz kaldıkları ortaya çıkmıştır.

Baş döndürücü hızla değişen ve başkalaşan çevresel koşullar içinde varlıklarını sürdüren iç güvenlik örgütlerinin, çevrelerinde meydana gelen değişimlere kayıtsız kalmaları beklenemez. Bu çevresel faktörler içinde en başta gelenleri: Terör örgütlerinde meydana gelen değişiklikler, hızlı teknolojik değişiklikler ve istihbarat alanında yaşanan değişimlerdir. Giderek artan demokratikleşme talepleri ve demokrasinin yükselen çitası da, iç güvenlik örgütlerinin hesap verebilirliklerinin aynı oranda artması beklentisini doğurmaktadır. Bu ise parlamentolara karşı olabildiğince sorumlu, kamuoyu tepkilerine karşı duyarlı ve de hassas, tamamen sivil otoritenin idaresi altındaki kolluk örgütlerinin varlığı ile mümkündür.

Oysa Türkiye'nin iç güvenlik yapılanmasına bakıldığında, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlıklarının askeri yapılanmalarından ötürü sivil otoriteye yeterince bağlı olmadıkları, İçişleri Bakanlığı ile organik bağlarının zayıf kaldığı, bu yönüyle de hem hesap verebilirlik açısından ve hem de komuta birliği ilkesine aykırılık yönüyle, örgütlerdeki temel yönetim ilkeleriyle tam olarak bağdaşmadığı görülmektedir. Bu örgütlerin çalışanları aynı anda hem askeri, hem mülki ve hem de adli üstlerinin emir ve komutası altında görev yapmak durumunda kalmaktadırlar. Bu durum iç güvenlik çatısı altındaki diğer örgütlerle hem istihbarat hem de operasyonel anlamdaki koordinasyon ve işbirliğini de olumsuz yönde etkilemektedir.

Adli kolluğun müstakil bir uzmanlık birimi olmayışı, bu görevde bulunanların aynı zamanda idari kolluk görev ve sorumluluklarının da devam ediyor oluşu ve söz konusu adli kolluk personelinin yetişmeleri ve uzmanlaşmaları için gereken süre dolmadan kısa sürelerde diğer büro ve birimlerdeki personellerle yer değiştirmeleri, iç güvenlik yapılanması içinde tıpkı askeri nitelikteki kollukta olduğu

gibi, komuta birliği ilkesine uygun olmayan ve uzmanlaşmaya kapalı yapılar ortaya koymaktadır.

Bu sıkıntılar, Türkiye'nin iç güvenlik sisteminin örgütsel yapılanmasından kaynaklanan sorunlardır. Ve çok ilginçtir ki, bu yapı varlığını yüzyıla yakın bir süredir hiç değişmeden muhafaza etmektedir. Bu hantal ve durağan yapı içinde elbette ki politika ve strateji belirleme ve geliştirme noktasında da doğal olarak sıkıntılar yaşanmaktadır. Hem örgütsel yapı ve kapasitenin yetersizliği ve hem de politika ve strateji belirlemedeki sıkıntılar, bu makale içinde bir kısmına değindiğimiz devletin resmi belgelerine yansıyan ve de tespit edilen hususlardır.

Özetle, Türkiye'nin iç güvenlik yapısının statik, değişime kapalı, katı bürokratik ve yarı askeri bir yapı arz ettiği, bu niteliği ile çok hızlı değişen küresel gerçekler karşısında ülke sınırları içinde güvenliği sağlamada etkin bir varlık gösteremeyeceği, bünyesinde, yakın çevresinde ve dünyada yaşanan değişimlere paralel olarak yapı ve işleyişinde çok ciddi değişimlere gitmesi gerektiği görülmektedir.

Bu değişimin önündeki en büyük engel şüphesiz ki mevcut güvenlik örgütlerinin varlıklarını ve sahip oldukları avantajlı konumlarını kaybetme endişesinden kaynaklanan örgütsel dirençleri olacaktır. Ayrıca Türkiye'nin kendisine özel demokrasi ve statüko mücadelesinin de bu sürecin yönünü belirleyeceği tahmin edilmektedir.

Her halükarda ülkenin fiziki ve sanal egemenlik sahası içindeki güvenliği 21.yüzyılda sağlayacak olan iç güvenlik yapılanmasının, çağdaş, dinamik, bilimsel, değişime açık, bürokratik olmayan, hızlı karar alabilen ve uygulamaya geçebilen, demokrasi kültürüyle uyumlu ve aynı zamanda komuta birliği, uzmanlaşma ve koordinasyon ilkelerini hayata geçirecek bir niteliğe kavuşması gerekmektedir.

Bu makalenin Türkiye'nin iç güvenlik yeniden yapılanması konulu çabalara ışık tutacağı ve bu alandaki literatüre katkıda bulunacağı ümit edilmektedir.

Kaynakça

- Abrahamson, Eric (2000), "Changewithoutpain", *Harvard Business Review*, 78(4), pp.75-79.
- Akgüner, Tayfun (2003), "Kolluk Kavramına Genel Bir Bakış", *Polis Dergisi*, EGM Yayını, Yıl:9, Sayı:36, Ankara.
- Aktan, Can C., Ağcakaya, Serpil ve Dileyici, Dilek. (2004), "Kamu Maliyesinde Hesap Verme Sorumluluğu ve Mali Saydamlık", *Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar*, A.Balcı vd.(Eds.), Seçkin Yayınları, Ankara.
- Aydın, Ahmet H. (2000), "Polisin Organizasyon Yapısı ve Yönetim Sisteminde Postmodern Değişim", *Türk İdare Dergisi*, S.427, Haziran 2000
- Bal, İhsan (2006), "Küresel Çağ: Güvenlik, Tehdit ve İstihbaratın Değişen Seyri", *Cumhuriyet Strateji*, 9 Ocak 2006.

- Bal, İhsan (2008), “Terörle Savaş mı? Türkiye-ABD Karşılaştırması”, *İdarecinin Sesi*, S.130, Kasım-Aralık 2008.
- Bardak, Cengiz (1996), *Ceza Muhakemesinde Hazırlık Soruşturması*, Yetkin Hukuk Yayınları, Ankara.
- Bedük, Saffet A. (2009), “Kamu Düzeni ve Müsteşarlığı Üzerine Bazı Notlar”, *İdarecinin Sesi*, S.134, ss.62-66.
- Bush, George (2001) Address to a Joint Session of Congress and the American People, <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html>, (06.04.2011)
- Bütün, Olcay (2002), “Asimetrik Savaşa Hazır Olalım”, *Ulusal Strateji Dergisi*, Mayıs 2002.
- Canca, A. Natık (1998), “Adli Kolluk Kuruluş Ve Görevleri”, Adli Kolluk Kuruluş Ve Görevleri, Antalya Barosu Uluslararası Sempozyumu, Antalya Barosu Yayını, Antalya, ss. 83-90.
- Cerrah, İbrahim & Eryılmaz, M. Bedri (2001), *Güvenlik Personeli için Referans Kitabı: Avrupa Polis Etiği Yönetmeliği ve Açıklayıcı Notlar*, 72 Tasarım Ltd. Sti., Ankara.
- Cerrah, İbrahim (2006), “İç Güvenlik Yönetiminde Demokratikleşme”, *İçişleri Bakanlığı, İnsan Hakları Bağlamında Mülki İdarelerinin Kolluk Denetim ve Gözetim Projesi 4. Faz Eğitimi Semineri*, 28 Mayıs-29 Haziran, Patalya Otel, Kızılcahamam.
- Cerrah, İbrahim (2008), “Polis etiği nedir?”, *Avrupa Polis Etiği Kuralları ve Türkiye’de Güvenlik Personelinde Mesleki Sosyalleşme*, Tesev Yayınları, ss.16-21.
- Cook, Curtis & Hunsaker, Phillip L.- Coffey, Robert E., (1997), *Management and Organizational Behavior*, New York: McGrawHill
- Cook, Curtis & Hunsaker, Phillip, L. (2001), *Management And Organizational Behaviour*, 3rd Edi. New York: The McGraw-Hill Companies Inc.
- Crenshaw, Martha (2000), “The Psychology of Terrorism: An Agenda for the 21st Century”, *Political Psychology*, 21(2), pp.405-420.
- Cummings, Thomas & Worley, Christopher (2004), *Organizational Development and Change*, 7th edn (Cincinnati: South-Western Publishing).
- Çelenk, Halit (1986), *Hukuksuz Demokrasi*, 2. Baskı, Çağdaş Yayınları, İstanbul.
- Çınar, Bekir (1997), *Devlet Güvenliği, İstihbarat ve Terör*, SAM Yayınları, Ankara
- Çora, A. Nazmi (2004), *Kürt Sorununun Geleceği*, 1. Baskı, Q-Matris Yayınları, İstanbul.
- Damanpour, Fariborz (1988), “Innovation type, radicalness, and the adoption process”, *Communication Research. Special Issue on Innovative Research on Innovations and Organizations*, 15(5), pp.545-567.

- Desouza, Kevin C. & Tobin Hensgen (2003), "Semiotic Emergent Framework to Address the Reality of Cyberterrorism", *Technological Forecasting and Social Change*, 70(4), pp. 385-396.
- Deutch, John (1997), "Terrorism", *Foreign Policy*, V.108, pp. 10-24.
- DHS (Department of Homeland Security) (2002), *National Strategy for Homeland Security*, Washington, DC: U.S. Government Printing Office, http://www.dhs.gov/about/history/publication_0005.shtm (26.12.2009).
- Diñer, Ömer - Fidan, Yahya (2003), *İşletme Yönetimine Giriş*, 6.Baskı. Beta Yayım Dağıtım, İstanbul.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (1985), *V. Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (1990), *VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (1996), *VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (1979), *IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2001), "Güvenlik hizmetlerinde etkinlik özel ihtisas komisyonu raporu", *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2007), "Adalet Hizmetleri ve Güvenlik", *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara.
- Dunne, Tim (2002), "After 9/11: What Next for Human Rights", *International Journal of Human Rights*, 6(2), pp.93-103.
- Dündar, A. Nihat (1993), "Osmanlı yönetiminde 78, cumhuriyet döneminde 70 yılı geride bırakan bir teşkilat: polis teşkilatı", *Türk İdare Dergisi*, S.401, ss. 213-214.
- Dündar, A. Nihat (1996), "İç Güvenlik Yönetiminde Yeniden Yapılanma", *Polis Dergisi*, S.6, ss.5-10.
- Erem, Faruk (1996), *Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu*, Dayınlarlı Hukuk Yayınları, Ankara.
- Erkmen, Serhat (2001), "11 Eylül 2001: Terörizmin Yeni Miladı", *Stratejik Analiz Dergisi*, Ekim 2001, S.18, ss. 5.
- Galpin, Timothy J. (1996) *The Human Side of Change: A Practical Guide to Organization Redesign*, San Francisco: Jossey-Bass.
- Gözübüyük, A. Şeref (2001), *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*, Turhan Yayınevi, Ankara.
- Greenwood, Royston & C. Hinings (1996), "Understanding radical organizational change: Bringing together the old and the new institutionalism", *Academy of Management Review*, 21(4), pp.1022-1054.
- Günday, Metin (2002), *İdare Hukuku*, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir.
- Hoffman, Bruce (1998), *Inside Terrorism*, 1.Edn, New York: Columbia University Press.

- Hutchison, Sandy (2001), "Communicating in Times of Change", *Strategic Communications Management*, 5(2), 28-32.
- Isabella, Lynn A. (1990), "Evolving Interpretations as a change unfolds: how managers construe key organizational events", *Academy of Management Journal*, 33(1), pp.7-41.
- Jones, Trevor (2006), "The Governance and Accountability of Policing", *Handbook of Policing*, Tim Newburn (Ed.), Willan Publishing.
- Kolluk Etik İlkeleri, (2007) http://www.jandarma.gov.tr/personel/etik_ilkeler.doc (12.12.2009).
- Kotter, John P. (1995) "Leading change: why transformation efforts fail", *Harvard Business Review*, 73(2), pp. 59-67.
- Kök, Hüseyin (2008), "İç Güvenlikte Yeniden Yapılanma Gerekli midir?", *İdarecinin Sesi*, S.130, Kasım-Aralık 2008.
- Köseli, Mutlu (2009), "Terörle Mücadelede İstihbaratın Rolü", *Polis Bilimleri Dergisi*, c.11, S.2, ss.51-72.
- Lau, Chung Ming & Richard W. Woodman (1995), "Understanding organizational change: A schematic perspective", *Academy of Management Journal*, 38(2), pp. 537-554.
- March, James G. (1991), "Exploration and exploitation in organizational learning", *Organization Science*, 2(1), pp. 71-87
- McConnell, Mike (2007), "Overhauling Intelligence", *Foreign Affairs*, 86(4), pp.49-59.
- McShane, Steven- Von Glinow, Mary (2001), *Organizational Behavior*, International Edition, New York: McGraw Hill.
- Mueller, S. Robert (2006), "The Art of Information", *Vital Speeches Of The Day*, New York: May 2006, 72(14/15), pp.434-436.
- Nadler, David A. (1988), "Organizational frame-bending: types of change in the complex organization", *Corporate Transformation*, Kilmann, R. & T. Covin (Eds.), San Francisco: Jossey-Bass, pp. 66-83.
- Nadler, David A. & Robert B. Shaw - A. Elise Walton (1995), *Discontinuous change: Leading organizational transformation*, CA: Jossey-Bass Publishers, San Francisco.
- Narlı, Nilüfer (2002), *Küresel Terör ve Türkiye*, Stratejik Araştırma ve Etüt Merkezi Yayınları, Yıl 1, S.6, ss.14.
- National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States (2002), *9/11 Commission Report*, New York, NY: Barnes & Noble Publishing, Inc.
- National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States (2004), *The Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States: 9/11 Commission Report*, NY: Barnes & Noble Publishing Inc., New York.

- Noftsinger, John B. -Kenneth F. Newbold -Jack K. Wheeler (2007), *Understanding Homeland Security Policy, Perspectives and Paradoxes*, Palgrave Macmillan, New York.
- Öncü, Mehmet (1997), "Adli Kolluk", Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir.
- Örgün, Faruk (2001), *Küresel Terör*, Okumuş Adam Yayıncılık, İstanbul.
- Öskiper, Alaettin (1970), *Zabitanın Adli Görevleri Ekip Raporu*, Ankara.
- Öztürk, Namık Kemal (2000), "Terör Politikasının Gerekliliği", *Türk İdare Dergisi*, S.429, Aralık 2000.
- Peterson, Marilyn (2005), *Intelligence-Led Policing: The New Intelligence Architecture*, Bureau of Justice Assistance Clearinghouse, Rockville.
- Pillar, Paul R. (2001), *Terrorism and U.S. Foreign Policy*, D.C: Brookings Institution, Washington.
- Poole, Marshall Scott & Van de Ven, Andrew H. (Eds.) (2004), *Handbook of Organizational Change and Innovation*, NY: Oxford University Press, Oxford.
- Resmi Gazete (01.06.2005), *Adli Kolluk Yönetmeliği*, S.25832
- Resmi Gazete (11.11.1983), *Milli Güvenlik Kurulu Ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunu*, S.18218
- Resmi Gazete (12.06.1937), *Emniyet Teşkilatı Kanunu*, S.3629
- Resmi Gazete (17.12.1983), *Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği*, S.18254
- Resmi Gazete (17.12.2004), *Ceza Muhakemesi Kanunu*, S.25673
- Resmi Gazete (23.02.1985), *İçişleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun*, S.18675
- Rossi, Josphine (2006), "Organizational change on therise", *T+D*, 60(1), ss.15-30.
- Scott, Len & Jackson, Peter (2004), "The Study of Intelligence in Theory and Practice", *Intelligence and National Security*, 19(2), pp.139 – 169.
- Seiple, Chris (2002), "Homeland Security Concepts and Strategy", *Orbis*, 46(2), Spring 2002, pp.259-273
- Sertoğlu, Sedat (1999), "Büyük tehlike", *Sabah Gazetesi*, (06.12.1999).
- Sims, Jennifer (2007), "Intelligence to Counter Terror: The Importance of All-Source Fusion", *Intelligence and National Security*, 22(1), pp.38–56.
- Stern, Kenneth S. (1996), *A Force Upon The Plain*, 1.Edn., University of Oklahoma Press, New York.

- TBMM (1947), *TBMM Tutanak Dergisi*, Dönem VIII, c.6, Altmış Dokuzuncu Birleşim, 06.06.1947.
- TBMM (2009), *Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı*, <http://www.tbmm.gov.tr>, (14.12.2009).
- The 9/11 Commission Report (2004), <http://govinfo.library.unt.edu/911/report/index.htm>(07.04.2011).
- U.S. Commission on National Security/21st Century (2001), *Road map for national security: Imperative for change*, <http://govinfo.library.unt.edu/nssg/phaseiiifr.pdf> (12.12.2009).
- Velerie, A. Ormond (2002), *The role of intelligence analysis in the war on terrorism*, <http://handle.dtic.mil/100.2/ADA404851> (29.11.2009).
- Yamaç, Fatih (2003), *Siber Terörizm*, Emniyet Genel Müdürlüğü Terörle Mücadele Daire Başkanlığı Psikolojik Harekat Kurs Notları, Ankara.
- Yaşar, Yılmaz (1997), *Açıklamalı Polis Meslek Hukuku*, Başkent Klişe Matbaacılık, Ankara.
- Yenisey, Feridun (1993), *Uygulanan ve Olması Gereken Ceza Muhakemesi Hukuku Hazırlık Soruşturması ve Polis*, 3. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul.
- Yerdelen, Erdal (2006), *Soruşturma ve Koruma Tedbirleri*, Adil Yayınevi, Ankara.
- Yılmaz, Sait (2006), *21.Yüzyılda Güvenlik ve İstihbarat*, 1.Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul.