

T.C.  
GAZİANTEP ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
GÜVENLİK VE STRATEJİLERİ ANA BİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE İÇ GÜVENLİK YAPILANMASI VE  
KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**MEHMET GÖKHAN ZENGİN**

T.C.  
GAZIANTEP ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
GÜVENLİK VE STRATEJİLERİ ANA BİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE İÇ GÜVENLİK YAPILANMASI VE  
KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

MEHMET GÖKHAN ZENGİN

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Ahmet AĞIR

GAZIANTEP  
ŞUBAT 2014


T.C.  
GAZIANTEP ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
GÜVENLİK VE STRATEJİLERİ VE YÖNETİMİ  
ANA BİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE İÇ GÜVENLİK YAPILANMASI VE KAMU DÜZENİ VE  
GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞI**

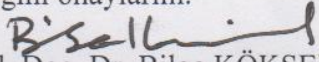
MEHMET GÖKHAN ZENGİN

Tez Savunma Tarihi: 05.02.2013

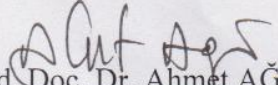
Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı

  
Doç. Dr. Hilmi BAYRAKTAR  
SBE Müdürü

Bu tezin Yüksek Lisans tezi olarak gerekli şartları sağladığımı onaylarım.

  
Yrd. Doç. Dr. Bilge KÖKSEL  
Enstitü ABD Başkanı

Bu tez tarafımda okunmuş, kapsamı ve niteliği açısından bir Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

  
Yrd. Doç. Dr. Ahmet AĞIR  
Tez Danışmanı

Bu tez tarafımızca okunmuş, kapsam ve niteliği açısından bir Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

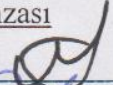
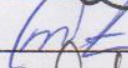
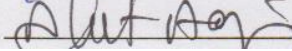
Jüri Üyeleri

Yrd. Doç. Dr. Mehmet TEKİNKUŞ

Doç. Dr. Murat CERİTOĞLU

Yrd. Doç. Dr. Ahmet AĞIR

İmzası

## ÖZET

### TÜRKİYE’DE İÇ GÜVENLİK YAPILANMASI VE KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞI

ZENGİN, Mehmet Gökhan

Yüksek Lisans Tezi, Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi ABD

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Ahmet AĞIR.

Aralık 2013, 71 sayfa

Son yıllarda Dünyada ve Türkiye’de sosyal, ekonomik ve siyasal alanda hızlı değişim ve dönüşümler yaşanmaktadır. Bu alanlardaki sosyal değişimler çarpan etkisiyle diğer alanları da etkilemektedir. Bunların başında ise güvenlik, İç Güvenlik ve Kamu Düzeni gelmektedir. Kamu Düzeni ve İç güvenlik konusunda hızlı, rasyonel ve çözüme yönelik kararlar alınması için Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı kurulmuştur. Bu birimin kamu Bürokrasisi içerisinde doğrudan Başbakanlığa bağlanması konunun önemini vurgulamaktadır. Bu tez beş ana bölüm ve kendi içerisinde alt bölümlerden oluşmuştur. Güvenlik birimlerinin tarihçesi, İç güvenlik yapılanmasındaki yeri özetlendikten sonra Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının İç güvenlik yapılanmasındaki yeri ve önemi vurgulanmıştır. Ayrıca bu Müsteşarlığın yapısı, işleyişi, iç güvenlik paradigmasıyla hangi alanlarla örtüştüğü araştırılmıştır. Konuyla ilgili ülkemizde yapılan ilk çalışmalardan biri olması nedeniyle önemlidir. İç güvenlik yönetimi başta Birleşik Devletler olmak üzere gelişmiş ülkelerde klasik kamu yönetimi ve yapılanmasından farklı bir anlayış ve yapılanmayı öngörmektedir. Özellikle sosyal medya, terör, iletişim ağlarındaki değişimler kamu yöneticilerinin sağlıklı istihbarat almalarını ve bu rafine bilgiler doğrultusunda karar almalarını zorunlu kılmaktadır.

**Anahtar sözcükler:** Kamu düzeni, İç güvenlik, sosyal değişim, terör, yeni kamu Yönetimi

**ABSTRACT****INTERNAL SECURITY CONSTRUCTION AND UNDERSECRETARIAT OF  
PUBLIC ORDER AND SECURITY IN TURKEY**

ZENGİN, Mehmet Gökhan

M. A. Thesis, Department of Security Strategies and Management,  
Institute of Social Sciences, Gaziantep University

Supervisor: Assist. Prof. Dr. Ahmet AĞIR.

December 2013, 71 pages

In recent years there are rapid changes in social, economic and political areas in the World and Turkey. Social changes in these areas affect other areas with the multiplier effect. Foremost among them are Security, Internal Security and Public Order. To make rapid rational and solution intended decisions The Undersecretariat of Public Order and Security has been founded. This unit's connection directly to Prime Ministry in Public bureaucracy emphasizes the importance of the subject. This thesis consist of five main chapters and subchapters in it. After the history of Security Units and its importance in Internal Security are summed up, the place and importance of the Undersecretariat of Public Order and Security has been emphasized. In addition, The Undersecretariat's structure, mechanism and with which fields it tallies with internal security paradigm have been searched. It is important as it is one of the first pieces of research about this subject in our country. The Internal Security foresees a different understanding and construction from classical public administartion in developed countries, notably the United States. The changes especially in social media, terror, communication networks necessitate public administrator's receiving reliable intelligence and making decisions in accordance with these refined datum.

**Key words:** Public Order, internal security, social changes, terror, New Public Administration

## ÖNSÖZ

Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü bünyesinde Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi Anabilim Dalı'nın açılmasında katkıları unutulmayacak olan ve öğrenci olarak bu programa katılmama vesile olarak tez danışmanlığımı üstlenen kıymetli hocam Yrd. Doç. Dr. Ahmet AĞIR'a, mesleğimin yoğun temposu içerisinde çok istediğim yüksek lisans programına başlamama ve sonuçlanmasına kadar desteğini hep yanımda hissettiğim Sevgili Eşime şükranlarımı sunarım.

Şubat 2014  
Mehmet Gökhan ZENGİN

## İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
<b>ÖZET</b> .....	i
<b>ABSTRACT</b> .....	ii
<b>ÖNSÖZ</b> .....	iii
<b>İÇİNDEKİLER</b> .....	iv
<b>KISALTMALAR</b> .....	vii
 <b>BİRİNCİ BÖLÜM</b>	
<b>GİRİŞ</b> .....	1
 <b>İKİNCİ BÖLÜM</b>	
<b>DEVLET VE GÜVENLİK KAVRAMI</b> .....	6
2.1. DEVLET KAVRAMI .....	6
2.2. DEVLETİN UNSURLARI .....	7
2.3. GÜVENLİK KAVRAMI.....	10
2.4. KAMU GÜVENLİĞİ.....	12
2.4.1. Dış Güvenlik.....	13
2.4.2. İç Güvenlik.....	14
 <b>ÜÇÜNCÜ BÖLÜM</b>	
<b>TÜRKİYE'DE KAMU DÜZENİ VE İÇ GÜVENLİK ÖRGÜTLERİ</b> ....	15
3.1. TÜRKİYE'DE İÇ GÜVENLİK HİZMETLERİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ.....	15
3.2. TÜRKİYE'DE İÇ GÜVENLİK ÖRGÜTLERİ.....	17
3.2.1. Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı.....	17
3.2.2. Polis Teşkilatı.....	18
3.2.3. Jandarma Teşkilatı.....	24
3.3. TÜRKİYE'DE KAMU DÜZENİ VE İÇ GÜVENLİK.....	28
3.3.1. Türkiye'de İç Güvenlik Kavramının Kapsam ve Özellikleri.....	29
3.3.2. Yeniden Yapılanma Süreci.....	31
3.3.3. Konuyla İlgili Hukuki Düzenlemeler.....	31

<b>DÖRDÜNCÜ BÖLÜM</b>	
<b>TÜRKİYE'DE İÇ GÜVENLİK SORUNU VE KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞININ KURULUŞU VE ÖNEMİ.....</b>	<b>33</b>
4.1. KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞINI GEREKLİ KILAN NEDENLER.....	33
4.1.1. İç Güvenlik Örgütlerinin Sorumluluk ve Yetki Alanları Sorunu.....	34
4.1.2. Sınır Güvenliği Sorunu.....	36
4.1.3. İç İstihbaratın Koordinasyonu Sorunu.....	37
4.1.4. Yeni Kamu Güvenliği Anlayışı ve Yerelleşme.....	38
4.1.5. İç Güvenliğin Kontrolünde Sivilleşme Girişimleri.....	39
4.1.6. AB'ye Uyum Çabaları.....	39
4.1.7. Adli Makamlarla Kolluk Gücü Arasındaki İlişkilerin Düzenlenmesi.....	40
4.1.8. Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığını Gerekliliği Diğer Hususlar.....	40
4.2. KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞININ KURULUŞU.....	41
4.2.1. Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Misyonu.....	42
4.2.2. Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun.....	42
4.2.3. Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı Teşkilat, Görev, Yetki, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.....	49
4.2.4. Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilatı.....	62
4.3. KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞININ İÇ GÜVENLİKTEKİ YERİ VE ÖNEMİ.....	64
<b>SONUÇ VE ÖNERİLER.....</b>	<b>66</b>
<b>KAYNAKLAR.....</b>	<b>68</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ.....</b>	<b>71</b>
<b>VITAE.....</b>	<b>71</b>



**KISALTMALAR**

<b>age.</b>	: Adı Geçen Eser
<b>AIHS</b>	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
<b>AK</b>	: Avrupa Konseyi
<b>Akt</b>	: Aktaran
<b>AVÖAY</b>	: Adli Ve Önleme Aramaları Yönetmeliği
<b>AY</b>	: Anayasa
<b>Bkz</b>	: Bakınız
<b>DMK</b>	: Devlet Memurları Kanunu
<b>EGM</b>	: Emniyet Genel Müdürlüğü
<b>ETK</b>	: Emniyet Teşkilatı Kanunu
<b>İK</b>	: İl İdaresi Kanunu
<b>JTGKYK</b>	: Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu
<b>JTGYY</b>	: Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Hakkındaki Yönetmelik
<b>M</b>	: Madde
<b>MUYEP</b>	: Mevzuat Uygulamaları Eğitim Projesi
<b>PKT</b>	: Polis Karakolları Talimatnamesi
<b>PVSK</b>	: Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu
<b>S</b>	: Sayı
<b>S</b>	: Sayfa
<b>Ss</b>	: Sayfalar
<b>TCK</b>	: Türk Ceza Kanunu
<b>t.y</b>	: Basım tarihi yok
<b>vb</b>	: Ve benzeri

## BİRİNCİ BÖLÜM

### GİRİŞ

#### 1.1.GİRİŞ

Bazı düşünürler, sınırsız ve sonsuz özgürlüğün, bireylere ve topluma düzen ve bununla birlikte huzur değil, karmaşa ve kaos getirdiğini, dolayısıyla böyle bir özgürlük anlayışının söz konusu olamayacağını iddia etmişlerdir. Bu nedenle toplumla ilgili bağlamda özgürlük, birtakım sınırlar dâhilinde ve bunlarla birlikte tanımlanmaya çalışılmaktadır. Özgürlüklerin genişletilmesi maksadıyla yola çıkılan her toplumsal projede, en özgürlükçü olanlar da dâhil olmak üzere, bireyler ve bireylerin özgürlükleri, varolan ya da yaratılmaya çalışılan toplumsal düzenin, mevcut durumun, yani statükonun devamı adına sınırlandırılmaktadır. Çoğu zaman özgürlükler konusundaki bu sınırlandırma, özgürlüklerin korunması ve tümüyle ortadan kalkması olasılığına karşı bir önlem olarak meşrulaştırılmaktadır. Toplumsal sözleşme kuramlarını ele aldığımızda, devletin ve kurumsal bir hukukun olmadığı doğa durumu tanımlamalarının, düzenlilik – özgürlük ikileminde, ya da ilişkisinde, tercih edileni belirlediğine tanık olmaktadır. Kamu düzeninin temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması alanında aldığı rol siyasal iktidara da mevcut düzenliliği koruma yetkisini ve dolayısıyla da statükoyu koruma şeklinde bu yetkiyi kötüye kullanma olanağını vermektedir. Her düzen, kendi düzenlilik biçimini yaratabilir ve düzenliliği muhafaza etmek ve sürdürmek, mevcut durumu, yani diğer bir ifadeyle statükoyu korumanın bir yoludur. Hukuk devleti kavramının kurumsallaştığı gelişmiş ve modern toplumlar ve bu toplumların demokrasilerinden farklı olarak, bizim ülkemizde bu durum, özellikle hak arama girişimlerinde ve temel hak ve özgürlüklerin pratiğe geçirilmeye çalışıldığı durumlarda aşılması olanaksız bir duvar olarak ortaya çıkmaktadır. Bütün bunlara ilave olarak, bu tür ucu açık her kavramda olduğu gibi kamu düzeni kavramı da kimi keyfi yorumlama ve uygulamalara neden olabilmekte, bu kavramın kullanılması suretiyle özgürlükler ve

birey zaman zaman idarenin baskı ve tazyiklerine maruz kalabilmektedir. Güvenliklerini sağlamak, bireylerin toplu halde ve birlikte yaşama ve kendi aralarında örgütlenme arzusunun temel nedenini oluşturduğu düşüncesi ve tezi çok uzun yıllardan beri kabul gören ve benimsenmiş bir varsayımdır. Bunun doğal bir sonucu ve devamı olarak, bir araya gelen insan topluluklarının bu birlikteliklerini geliştirip daha ileri bir aşamaya taşıyarak devlet örgütlenmesine geçmesi de söz konusu güvenlik ihtiyacının tabii bir sonucu olarak karşımıza çıkmakta ve bir anlamda bu varsayımı da doğrulamaktadır. Devletin ortaya çıkışı ve gelişim süreçlerini ele alan teorilerin ortak noktasını, insanın varolduğu günden beri yaşamını düzenlemek ve devam ettirebilmek için ihtiyaç duyulan iş bölümü ve örgütlenme gereksinimi meydana getirmektedir. Bu noktadan hareketle ortaya çıkan ve devlet adı verilen örgütlenmenin temel fonksiyonları, zaman içerisinde ve öncelik algılamalarına göre farklılıklar gösterse de, güvenliğin tesisi ve korunması hiç bir dönemde devletin temel fonksiyonlarından birisi ve hatta en önemlisi olma özelliğini yitirmemiştir. Tarihin her döneminde devletler açısından güvenliğin sağlanması ve sürdürülmesi, devletin temel fonksiyonlarından ve görevlerinden birisi olarak algılanmış ve bu şekilde kabul edilmiştir. Bu fonksiyon, zorlayıcılık özelliği ile ele alındığında aynı zamanda bir kuvvet kullanımını da içermekte olduğu ve bu açıdan bir devlet erki olarak karşımıza çıktığı görülmektedir.

Yüzyıllardan beri bireylerin ve dolayısıyla devletlerin güvenlik ihtiyaçları çeşitli yöntemlerle sağlanmaya ve yerine getirilmeye çalışılmıştır. İlk zamanlarda bütün güvenlik faaliyetleri ordular tarafından yürütülürken, zaman içerisinde iç güvenlik ve dış güvenlik olmak üzere ikili bir tasnif yoluna gidilmiş ve ordular iç güvenlik faaliyetlerinden yavaş yavaş uzaklaşmıştır. Özellikle modern devletlerde görülen bu ayırım ve uzmanlaşma sonucunda iç ve dış güvenliğin sağlanmasında uzmanlaşan örgütlenmeler gerçekleştirilmiş ve yeni teşkilatlar ortaya çıkmıştır. Buna örnek olarak Jandarma ve Polis teşkilatları gösterilebilir.

Birçok devlet içerisinde, tarihsel süreç içerisinde ilk zamanlarda iç ve dış güvenliğin sağlanması görevi askeri örgütlenmeler vasıtasıyla yerine getirilmiştir. Ancak zamanla, toplumların ve toplumların gelişmesine paralel olarak devlet marifetiyle gerçekleştirilen ve yürütülen fonksiyon ve hizmetlerin karmaşıklaşması ve vatandaşların devletten bekledikleri hizmetin niteliğinin farklılık göstermesi neticesinde iç ve dış güvenlik alanlarında iş bölümüne gidilmiştir. Bu gelişmenin sonucunda da ordulardan bağımsız veya askeri nitelikli olsa da, iç güvenlik alanında

görevlendirilmiş örgütlenmeler ortaya çıkmıştır. Konuyla ilgili ilk örnekler eski Yunan ve Roma dönemlerindeki şehir kavramıyla özdeşleşmiş hale gelen polis kavramı ile ortaya çıkmıştır. Bu dönemin düşünürleri tarafından eserlerinde ortaya konulan polis kavramı “güzel ve düzenli yaşamla, medeniyetle” eş değer tutacak kadar önemsemiş ve kullanılmıştır.

Sanayi toplumuna geçiş süreciyle beraber, Avrupa’da iç güvenlik alanında Anglo-Sakson ve Kıta Avrupası yönetim anlayışlarına paralel şekilde ortaya çıkan polisiye örgütlenmeler ve yaklaşımlar görülmektedir. Bugün itibarı ile Avrupa ve Amerika kıtasında temel olarak bu iki akımın etkisinde şekillenmiş iç güvenlik yapılanmaları mevcuttur.

Osmanlı dönemi dahil olmak üzere ülkemizin tarihinde de iç güvenlik alanı, ilk dönemlerde, dünyada gelişme ve trendlere ile benzerlik gösterecek şekilde askeri örgütler vasıtasıyla yürütülmekte iken, özellikle 19. yüzyılın ikinci yarısında hızlanan yenileşme çabalarına paralel ve bu girişimlerin bir sonucu olarak, Fransız sistemi olarak da tanımlayabileceğimiz kıta Avrupası sistemine benzer bir iç güvenlik yapılanması süreci ortaya çıkmıştır. Monarşiden cumhuriyete ve imparatorluktan devlete geçiş döneminde ise, modern iç güvenlik alanındaki düzenlemelerin temelleri atılırken, sivil bir örgütlenme olan polis örgütü esas alınmıştır, fakat, dönemin şartlarının gerektirdiği bir sonuç olarak yeni kurulmakta ve yaralarını sarmakta olan devletin bu süreç tamamlanana kadar, yani polis örgütlenmesinin tüm yurda yayılmasına kadar geçecek süre içerisinde boşluğu jandarma ile doldurmaları zorunluluğu, iç güvenlik örgütlenmemizin bugünkü mevcut yapısını ortaya çıkarmıştır.

Bu noktada, günümüzde Türkiye’de iç güvenlik alanında yaşanan problemlerin temelinde, mevcut iç güvenlik yapılanmamızdan kaynaklanan sorunların yattığı kabul edilmesi gereken bir gerçektir. Bu çalışmanın konusunu bu sorunlardan yola çıkılarak, insanların toplum olarak bir arada yaşamaya başladığı günlerden bu yana en temel ihtiyaçlarından birisi olarak ortaya çıkan güvenlik olgusunun, ülkemizdeki ve çağdaş dünyadaki gelişim süreci, bu sürecin neticesinde geline noktada yaşanan değişimler ve ülkemizdeki duruma dair yapılan tespitler, iç güvenlik yapımızın aksayan yönleri ve çözümüne dair yeni yapılanma süreçleri meydana getirmektedir. Bu çerçevede çalışmanın temel amacı, iç güvenlik alanında ülkemizde ve Avrupa’da yaşanan değişim ve gelişimler çerçevesinde, Türkiye’nin bugünkü iç güvenlik örgütlenmesini oluşturan yapılanmalardan kaynaklanan sorunların tespitini yapmak,

iç güvenlik örgütlerinin hizmet alanının ülkemizdeki sınırlarını ortaya koymak ve bu zemin üzerinde aksaklıkları ortadan kaldıracak şekilde ve çağdaş kriterlere uygun, AB entegrasyon sürecine paralel bir iç güvenlik örgütlenmesinin temel değerlerini ve bu yeniden yapılanma girişimlerine ilişkin sonuç ve etkilerini ortaya koymak ve tartışmaktır.

Yeniden yapılandırma kavram ve süreci, konu kamu yönetimi alanındaki bir hizmet ve hizmeti üreten örgütler söz konusu olduğundan, birçok farklı boyutu olan bir kavramdır. Bu amaç çerçevesinde çalışma yapılırken karşılaşılan zorlukların ve çalışmanın sınırlılıklarını meydana getirmektedir.

Bu çalışma kapsamında ülkemizdeki iç güvenlik örgütlerinin yeniden yapılandırılmasına yönelik inceleme ve analizler, örgütlerin yapısal olarak ele alınması ile ilgili olacaktır. Buna ilave olarak, yapılanmaya konu edilen bir diğer alan olan örgütlerin fonksiyonel olarak yeniden yapılandırılmaları konusu, bu çalışmanın bir diğer konusunu meydana getirmektedir.

Çalışma yapılırken karşılaşılan diğer bir sınırlılık, iç güvenlik hizmeti algılamasının içerisine dahil edilen güvenlik tanımı ile ilgilidir. Modern güvenlik yaklaşımlarının bir sonucu ve gereği olarak bu alana dahil edilen ve bireylerin refah ve kendini güvende hissetmelerinin kriterlerinden sayılabilecek olan, emniyet ve asayişin, genel düzen ve kamu güvenliği kavramlarının dışında, sosyal güvenlik denilen acil durum ve afet yönetimine kadar uzanan çok geniş ve farklı açılımları olan fonksiyon alanları bulunmaktadır ve bu alanlar ve güvenliğin bu fonksiyonları bu çalışmanın sınırları içerisinde yer almamaktadır.

Çalışmanın hazırlanmasında karşılaşılan en büyük zorluk ise, bu alanda daha önce yapılmış çalışmaların ve literatürde mevcut yazılı kaynakların yok denecek seviyede az ve sınırlı olmasıdır.

Çalışmanın birinci bölümünde; devlet ve güvenlik kavramları bağlamında iç ve dış güvenlik kavramları teorik çerçevede ele alınmıştır. İç güvenlik örgütlenmelerinin ayrıntılı olarak ele alınması, çalışmanın ikinci bölümünün konusunu oluşturmaktadır. Bu çerçevede öncelikle tarihimizdeki iç güvenlik yaklaşımları ve örgütlerinden itibaren bu güne kadar güvenlik örgütlenmeleri konusunda yaşanmış süreç ele alınarak, bugünkü yapının bünyesindeki örgütler ve bunların temel özelliklerinin ortaya konulması amaçlanmıştır. Üçüncü bölümün konusunu ise, ülkemizde iç güvenliğin yeniden yapılandırılmasına yönelik çabalar ve yaklaşımlar ile Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının ortaya çıkışına neden

olan gelişmeler ve bu örgütlenmeye neden ihtiyaç duyulduğu hususları meydana getirmektedir. Çalışmanın katkı kısmını oluşturan bu bölümde ayrıca, yeniden yapılandırma gereksinimimizin gerekçeleri ve yöntemlerine dair bulgular sıralanıp, bunlara yönelik öneriler ifade edilmiştir. Çalışmanın temel varsayımını ise, iç güvenlik alanında yaşanan temel dönüşüm ve gelişim doğrultusunda, modern toplumlardaki bu alandaki değişime paralel olarak, ülkemizde de iç güvenlik örgütlerimizin yeniden yapılandırılmasının kaçınılmaz olduğu ve aslında bu değişimin modern ve sivil, katılıma açık ve hesap verebilir bir iç güvenlik örgütlenmesinin temelini oluşturacağına dair varsayım oluşturmaktadır. Bu varsayım, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının ortaya çıkışı ile bir anlamda desteklenmiş bir niteliğe sahiptir.

Bu çalışma ile özellikle son dönemde üzerinde çok fazla konuşulan ancak, yazılı eser üretilmeyen ve Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının ortaya çıkışı ile yeniden gündeme gelen bu alana dair temel tespitleri yapıp, bunlardan yola çıkarak, ülkemizde iç güvenlik örgütlerimizin yapısal anlamda yeniden yapılandırılması süreç ve girişimlerine yönelik veriler elde etmek ve bu verileri gelecekte ortaya çıkması arzu edilen yeniden yapılanma süreçlerine uyarlamaya yönelik yorum ve sonuçlar elde etmek ve ortaya koymak amaçlanmıştır.

## İKİNCİ BÖLÜM

### DEVLET VE GÜVENLİK KAVRAMI

#### 2.1 DEVLET KAVRAMI

Bireyleri ve toplumları, bir düzen altına alan otorite ya da örgüt, yaşamın ilk evrelerinden beri olagelmıştır. Bu otoriteyi sağlamak ve bir düzen kurmak, önceleri fiziksel güçle oluyordu. Zaman içerisinde, beceri, akıl ve sonunda tek bir kişinin hegemonyası ortaya çıkmıştır.

Otoritenin tek bir kişinin elinde toplanmasından doğan zararlar fark edildiğinde, yeni bir güç yaratıldı ve devlet doğdu. Bilinen klasik tanıma göre devlet; belli bir toprak parçası üzerinde bağımsız bir örgüt kurmuş olan insan topluluğudur.<sup>1</sup>

Yüzyıllar boyunca, yazarlar, düşünürler, siyasiler çeşitli devlet tanımları yapmışlardır. Eflatun'un, devleti anlatan, "Politika, Devlet ve Yasalar" adlı eserindeki devlet tanımı şöyledir<sup>2</sup>;

"Devlet ile o devletin sınırları içerisinde yaşayan kişilerin bir takım karşılıklı ve sürekli ilişkileri vardır. Devleti yapay, suni bir düzen, bir yapı sanmak yanlıştır. Kişinin vatandaş olarak devlet içinde kendine özgü bir varlığı olmalı, görevler bölümünde üzerine düşeni yapmalı, öteki vatandaşlarla birlikte çalışmalıdır. Kişiler gibi devletin de bir takım gerekli ihtiyaçları vardır. Bunları sağlamak için özel organlardan, savunmasına ve iç düzeninin kurulmasına yarayacak ihtiyaçlardan yararlanacak, gereğinde zora başvuracak bir hükümeti olacaktır."

Besleyenler (halk), koruyanlar (savaşçılar), öğretmenler (yöneticiler), Eflatun'un devlette bulunması gereken dediği sınıftır. Eflatun'a göre, devletin asıl amacı "yurttaşlarını erdemli yapmak ve onlara erdemli bir yaşam sağlamaktır"<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Vakur Versan, (1984).*Kamu Yönetimi (Siyasi ve İdari Teşkilat)*, Ankara, , s.7

<sup>2</sup> Eflatun, (1973). *Devlet*, Hürriyet Yayınları, İstanbul, s.64.

<sup>3</sup> Eflatun, a.g.e., s.46.

Farabi, El Medinetü'l Fazıla isimli eserinde, mükemmel devlet yönetimine ulaşma evrelerini anlatmaktadır. Yetenekler, faziletlerle ulaşılan, ideal devlet ve ideal toplumu açıklamaktadır<sup>4</sup>.

Aristoteles'e göre devlet özgür insanlardan oluşur. Anayasalarda 3 temel ilke olması gerektiğini savunur. Danışma, yürütme ve yargı. Politika adlı eserinde, devlet ve toplumun sağlıklı bir yapıya kavuşması için, mülkiyet düzeninin sağlam yasalarla kurulmasını savunmakta, siyasal yönetim ve anayasal düzenle ilgili çok kapsamlı açıklamalarda bulunmaktadır<sup>5</sup>.

Eflatun, Farabi ve Aristoteles'in devlet tanımlarından başka, günümüze kadar pek çok tanım yapılmıştır. Halende yapılmaktadır. 1900 yılında yayınlanan "üç unsur teorisi (dretelementenlehre, three elements theory)" en kabul görenidir<sup>6</sup>. Bu teoriye göre devlet, *insan*, *toprak* ve *egemenlik* unsurlarının bir araya gelmesiyle oluşmuş bir varlık olarak tanımlanmaktadır<sup>7</sup>.

## 2.2. DEVLETİN UNSURLARI

Devletin birinci unsuru millettir. Hukukta insan topluluğuna millet denir. Klasik tanımda millet; birbirlerine birtakım bağlarla bağlanmış olan insanlardan oluşan topluluğa denmektedir. Devletin ikinci unsuru topraktır. Hukukta toprak unsuruna ülke denir. Ülke; belirli bir insan topluluğunun sürekli yaşayabileceği ve egemenlik kurabileceği, belirli sınırları olan toprak parçasıdır. Devletin üçüncü unsuru olan iktidar unsuruna, hukukta egemenlik denir. Egemenlik en üstün iktidar demektir. Bir devletin varlığından söz edebilmemiz için, belirli bir ülke üzerinde yaşayan o insan topluluğunun en üstün iktidara sahip olması şarttır. Ve bu iktidarın, az ya da çok bir süre devam etmesi gerekir.

Bir devletin kurulabilmesi için bu üç unsur şarttır. Bir ya da ikisiyle olamaz. Üçünün bir arada olması gerekir. Herhangi bir insan topluluğunun toprak parçası yoksa devlet teşkil edemez. Üzerinde insanların yaşamadığı bir toprak parçası da devlet olamaz. İnsanların belli bir toprak parçası üzerinde egemenlik kurmaları gerekir. Bu üç

<sup>4</sup> M.Ali Bal, (2003).*Modern Devlet ve Güvenlik*, İstanbul: IQ Yayıncılık, s.28.

<sup>5</sup> Bal, a.g.e., s.31.

<sup>6</sup> Georg Jellinek, devleti, "egemenlik gücüyle aslen donatılmış, belli bir toprak parçası üzerinde yerleşik bir millet birliği (*corporation d'une nation sédentaire dotée originellement de la puissance dominante*)" olarak tanımlamaktadır.

<sup>7</sup> Georg Jellinek, L'Etat moderne et son droit, Traduction française par Georges Fardis, Paris, V. Giard & Brière, 1911, c.I, s.296.



unsurun birleşmesiyle oluşan devlet, kendini meydana getiren unsurların dışında ve onlardan bağımsız bir varlıktır. Devlet sadece ülke değildir, sadece millet değildir ya da sadece egemenlik değildir. Devlet hukukta, kendini oluşturan insanlardan ayrı bir hukuki varlığa sahip tüzel bir kişi olarak kabul edilmektedir.

Nüfus, devletin maddi unsurlarından birincisidir. Devletin ortaya çıkması için asgari şarttır. İnsanlar olmadan devlet oluşamaz. Bir toplulukta yaşayan insanlar, etnik, kültürel, ahlaki ve pek çok açıdan farklılık gösterebilirler. Doğal olarak da bu farklılıklar, devletin yapısında etkili olurlar. İşte burada önemli olan, bu farklılıklara rağmen devletin oluşumu ve bekası için ortak noktalarda birleşebilmektir. Ülkesi olmayan bir devlet olamaz. Bir toprağa yerleşmemiş, tarihi ve kültürü olmayan toplulukların devlet oluşturması mümkün değildir. Yani bir vatana sahip olamayan insanlar ya da topluluklar devlet olamazlar. Ülke, bir devletin üzerinde egemen olduğu, sınırlarla çevrili coğrafi bir alandır.

Devlet hukuki anlamda tüzel bir kişiliktir. Hukukta yalnızca şahıslar hak sahibidir. Hukuk önünde şahıslar, gerçek şahıs ve tüzel (hükmi) şahıs olarak ayrılır. İşte devlette, kurduğu kamu hukuku tüzel kişilikleri aracılığıyla hukuk önünde hak sahibi olur. Devletin tüzel şahıs olarak devamlılığı vardır. İktidarlar değişebilir ama devletin devamlılığı sürer, devletin şahsiyetine ve yaşamına hükümetlerin kısa ya da uzun ömürlü olması etki etmez.

Egemenlik, hâkimiyet demektir. Kökeni Arapçadan hüküm sözcüğünden gelir. Anlam olarak zorlama demektir. Egemenlik üstün güç ve üstün yetkiyi anlatır. Bölünmeyen üstün bir iradedir<sup>8</sup>.

Rousseau, “Toplum Sözleşmesi” adlı eserinde egemenliğin hukuki ve felsefi bir anlam ifade ettiğini belirtir. Aristo ise, egemenliği bir üstünlük olarak görür ve bu üstünlüğün (egemenliğin) yasalara tanınması gerektiğini savunur. “ Politika” adlı eserinde, bunları detaylandırarak yazmıştır. Aristo’nun bu konudaki düşünceleri şöyledir; “Nasıl ki yaratıcı her insana, organları üzerinde mutlak bir iktidar veriyorsa, sosyal sözleşme ile oluşan sosyal bütünün de tüm üyeleri üzerinde mutlak bir iktidarı vardır. Bu bütünün iradesi, genel iradedir. İşte, genel irade ile belirlenen bu iktidara egemenlik denilmektedir<sup>9</sup>.”

Ünlü Fransız hukukçusu Jean Bodin, egemenliği ilk tanımlayan ve onu bir teori haline getiren kişidir. Bodin, 16. Yüzyılın sonlarında “Devletin Altı Kitabı” adlı

<sup>8</sup> Nurettin Akman, (1991).*Yönetimde İç Güvenlik ve Jandarma*, Genelkurmay Basımevi, Ankara, , s.7.

<sup>9</sup> Akman, a.g.e., s.8.

eserini yayınlamıştır. Bu eserinde egemenliği, kısıtlanamayan en üstün iktidar olarak tanımlamaktadır. Bodin'in siyasal düşüncesinin merkezinde ve onun siyasal düşünceye katkısının temelinde egemenlik yer almaktadır<sup>10</sup>.

Althusius Bodin'in aksini savunmaktadır. Devlette vicdana yer yoktur, devlet iktidarının kaynağında ve sınırlarında, vicdan belirleyici olamaz, insanların temel haklarının gözetilmesi şarttır. Althusius, kralın kamu düzenine yönelik yasalar çıkarmasını ve toplumun ihtiyaçlarına cevap veren bir yönetimin oluşturulmasını öngörmektedir.

Ona göre, sözleşme kralın bazı kamu düzenine yönelik yasalar çıkarma dahil olmak üzere, toplumun ihtiyaçlarına cevap veren bir yönetim oluşturulmasını önöngörmektedir<sup>11</sup>.

Althusius'a göre, egemenliğin asıl sahipleri toplumdur. Kralın yetkilerinin sınırlanması, kötü yönetim karşısında kralın görevine son verilmesi toplumun hakkıdır<sup>12</sup>.

Althusius, egemenliğin asıl kaynağının toplum olduğunu ve egemeninde toplumu temsil ettiğini dolayısıyla temsil edenin temsil edilenden daha güçlü olamayacağını savunmaktadır<sup>13</sup>.

On yedinci yüzyıldan itibaren ulusal devletler ortaya çıkmış ve güçler devlet erkini ele geçirmişlerdir. Tanrı, toplum, halk, millet gibi kavramlar adına, siyasi iktidarı ya da devleti ele geçiren sistemler, denetimsiz ve sınırsız güç kullanarak, birey ve toplum haklarını hiçe saymışlardır.

Demokratikleşme Locke ile başlayan aydınlanma, ardından ekonomi ve siyasetteki liberal politikaların toplum tarafından benimsenmesiyle başlamıştır. Demokratikleşme süreci, devlet sistemlerinin gelişmesine yardımcı olmuş, hukuk devletine geçişi hızlandırmıştır. Gerçek demokrasilerde, bireyin haklarının iktidara karşı korunduğu bir sistem yerleşmiştir. Çoğunluk oylarına sahip iktidarların yetkilerinin sınırsız olmaması gerekir, bu çağdaş demokrasilerde olması gerektir. Çağdaş demokrasilerde, çağdaş egemenlik anlayışının tanımı şöyledir; "Hukuk kurallarıyla ulusal ve uluslararası alanda sınırlandırılmış, keyfi uygulamaların

<sup>10</sup> Alaattin Şenel, (1996). *Siyasal Düşünceler Tarihi*, Bilim ve Sanat Yayınevi, Ankara, s.314.

<sup>11</sup> Johannes Althusius, *Politics Methodically Set Forth, and Illustrated with Sacred and Profane Examples*, 1663, [www.constitution.org](http://www.constitution.org).

<sup>12</sup> Johannes Althusius, *Politics Methodically Set Forth, and Illustrated with Sacred and Profane Examples*, 1663, [www.constitution.org](http://www.constitution.org).

<sup>13</sup> Johannes Althusius, *Politics Methodically Set Forth, and Illustrated with Sacred and Profane Examples*, 1663, [www.constitution.org](http://www.constitution.org).

olmadığı, meşrutiyetini halktan ve uluslararası hukuk normlarından alan, temel insan hak ve hürriyetlerini koruyan ve geliştiren, çoğunluğun yanında azınlığında haklarını eşit şartlarda kullanabildiği bir sistemdir.

Egemenlik kelimesi iç egemenlik ve dış egemenlik olmak üzere iki farklı şekilde karşımıza çıkmaktadır. Bu durumun sebebi ise uluslararası ilişkilerin değer kazanmasıyla birlikte devlet arasındaki tüm sosyal, politik ve ekonomik ilişkilerin büyük bir hızla artmasıdır.

İç egemenlik kavramının tanımını yapmak gerekirse; İç egemenlik, bir devletin kendi ülkesi içinde egemen olması durumudur. Ve iç egemenlik kavramının yanı sıra klasik egemenlik kavramının üzerinde de sıkça durulacaktır çünkü iç egemenliğin içinde düşünülen bir devlet iktidarı söz konusudur.

Günümüz hukuk devleti anlayışı ile bağdaşmayan iki kavram var ise; Bunlar: klasik egemenlik kavramı içerisindeki mutlaklık ve sınırsız oluş kavramlarıdır. Ayrıca klasik egemenlik anlayışı, kuvvetler ayrılığı ilkesi ile de bağdaşmaz, bunun sebebi ise bölünmez oluşudur. Bu yüzden ki klasik egemenlik kavramı günümüz devlet sistemleriyle açıklanamamaktadır.

Egemenliğin maddi ve manevi olmak üzere iki unsuru vardır. Günümüzde egemenlik siyasi iktidarın ve diğer devlet organlarının birlikte kullandığı üstün güç anlamına gelmektedir. Maddi unsurlar, emretme gücü ve silahlı güçtür. Emretme gücü, karşımıza yasa koyma olarak çıkar<sup>14</sup>.

Egemenliğe dayanan kamu gücü, doğrudan halka, devlete aittir. Devletin siyasi amaçlarının gerçekleşmesine hizmet eden güç, siyasi iktidarı oluşturur ve fiilen yasama, yürütme, yargı organları vasıtasıyla kullanılır. Bu gücü elinde tutan ve kullanan yasama organı ile hükümet, siyasi iktidarı oluşturur.

Dış egemenlik, uluslararası arenada bağımsızlığı simgeler. Bir başka devletin sömürgesi olmamak, herhangi bir devlete bağlı olmadan, içeride kendi yasaları, dış ilişkilerde uluslararası hukuk kurallarını tanıyarak özgürce karar vermektir<sup>15</sup>.Pazarıcı tarafından yapılan tanımda da, hemen hemen aynı ifadeler görülmektedir<sup>16</sup>. “Devletin hukuksal açıdan başka bir dış ya da üstün iktidara bağlı olmadan ve yalnızca

<sup>14</sup> Akman, a.g.e., s.10.

<sup>15</sup> Akman, a.g.e., s.10.

<sup>16</sup> Hüseyin Pazarıcı, (1999).*Uluslararası Hukuk Dersleri*, Turhan Kitabevi, Ankara, s.23-24.

uluslararası hukuk kuralları ya da kendi kabul ettiği bağlantılarıyla sınırlanan, serbestçe karar verme yetkisidir.”

### 2.3. GÜVENLİK KAVRAMI

Güvenlik kavramının sözlük anlamı; “toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu” olarak tanımlanır<sup>17</sup>.

Türk Dil Kurumu bu tanımında, güvenliği hem devlet hem de bireyler açısından ele almıştır. Türk Dil Kurumunun burada anlatmak istediği, devlet açısından güvenlik, bireylerin yasal düzene uymaları, bireyler açısından güvenlik ise, “insanların kendilerini tehlikede hissetmemeleri, yaşamlarını ve varlıklarını endişesiz biçimde devam ettirmeleridir”.

Devlet Planlama Teşkilatı’nın hazırlamış olduğu VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı– Güvenlik Hizmetlerinde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu Raporunda şöyle yazmaktadır. “Güvenlikten kastedilen; devlet otoritesinin tartışmasız bir şekilde tesis edilmesi, devletin kurumlarının ve diğer ekonomik ve sosyal kurumların engelsiz bir şekilde çalışması ve kişilerin özgürlüklerinin hak ve sınırları içerisinde ve sorumlulukların yerine getirilmesi kaydıyla yaşama can, mal ve namus öncelikli amaçtır”<sup>18</sup>.

Bu raporda görüldüğü gibi, önce devlet otoritesinin tesis edilmesi gerekir. Sonra sorumlulukların yerine getirilmesi kaydıyla, kişilerin yaşamlarının güvence altına alınması gerekmektedir.

Aydın (2002), güvenlik kavramının devlet faaliyetlerinin temelinde olduğunu belirterek, şu tanımı yapar. “Toplumun ve dolayısıyla bireylerin her türlü suça karşı korunması, temel hakların kullanılabilmesi ortamının sağlanması ve buna aykırı davranışların yakalanarak gereken kanuni işleme tabi tutulması için gerekli tüm önlemlerin alınmasıdır.” Aydın, güvenlik hizmetinin, devlet adına devletin otorite yetkisini kullanarak güvenlik güçleri tarafından yerine getirildiğini belirtmektedir<sup>19</sup>.

Güvenlik, bireylerin yaşamlarını sürdürebilmeleri, devlet hizmetlerinin yürütülmesi, devlet iktidarının bekası için ne kadar önemliyse, ekonomik

<sup>17</sup> Türkçe Sözlük, (1992).Türk Dil Kurumu, C:1, , s. 588.

<sup>18</sup> VIII. Bes Yıllık Kalkınma Planı Güvenlik Hizmetlerinde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Devlet Planlama Teskilatı, Ankara, 2001, s. 5.

<sup>19</sup> Ahmet Hamdi Aydın,( 2002).*Özel Güvenlik Teskilatı*, Polis Bilimleri Dergisi, Cilt:4(1-2), s. 124.

faaliyetlerin yürütülmesi içinde şarttır. Tüm ülkenin genelinde sağlanan güvenlik, ülkenin ekonomisinde ve ekonomi aktörlerinin faaliyetlerinde elzemdir. Güvenlik toplum yaşamında son derece önemlidir. Vatandaşların can ve mal güvenlikleri yoksa yaşamlarını ve faaliyetlerinin sürdüremezler. Aynı şekilde, devlet hizmetinde olan görevlilerinde yaşamları bu güvenliğe bağlıdır. İnsanlar tarih boyunca birlikte yaşarlar. Yardımlaşma ve dayanışma hep olagelmıştır. Güvenlikte işte bu toplumsal yaşamda çok önemlidir. Bu toplu yaşamların sürdürülebilmesi görevi devletindir. Yani devlet bunun için güvenliği sağlamak zorundadır. Hep birlikte yaşayan, aynı vatan toprağını paylaşan, çalışan, üreten, tüketen insan toplulukları, devletin sağladığı bu güven sayesinde yaşamlarını sürdürebilmektedir.

## 2.4. KAMU GÜVENLİĞİ

Kamu güvenliği, toplumda yaşayan bireylerin, can ve mallarına tehdit oluşturabilecek tehlikelerin bertaraf edilmesidir. Güvenlik, asayiş ya da emniyet demekse, kişilerin can güvenliğiyle bir bütün oluşturur. Biraz daha açarsak, kişilerin kamuya açık yerlerde, kamu kurumlarında, hiçbir engel ya da zorlamayla karşılaşmadan bulunabilmeleri, çalışabilmeleri, eğlenebilmeleri ve bu yönde inanç ve kanat sahibi olmalarını<sup>20</sup>.

Devletlerin sağlamakla yükümlü olduğu, iç ve dış güvenlik hizmetleri kamu hizmeti olduğu için bedelsiz sunulması gerekmektedir. Günümüzde güvenlik hizmetleri, o kadar gelişmiş, o kadar kapsamlı hale gelmiştir ki, bedel ödenmemesi tartışılmaya başlamıştır.

Toplumların ihtiyaçları çok fazladır. Devlet, genel ve kolektif ihtiyaçları karşılayabilmek için, aynı anda pek çok hizmeti yürütmektedir. En önemlisi kamu düzeninin sağlanmasıdır. Devlet, kamu düzenini sağlamak için, birçok hizmeti yürütürken kamu gücünü kullanır. Ve bu kamu gücünü kullanırken vatandaşlarına da bazı yükümlülükler getirebilir. Devletin yürüttüğü hizmetlerden “hukukun uygulanması ve düzenin sağlanması” en önemli güvenlik hizmetidir<sup>21</sup>.

Güvenlik hizmetleri diğer kamu hizmetlerinden farklı bir yeredir. Klasik kamu hizmeti sayılsa bile, yönetimin güç ve egemenliğinin bütün yetkilerini

<sup>20</sup> Lütfi Duran, *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul, 1982, s. 254.

<sup>21</sup> Özcan Karaman, Kazım Seyhan, (2003). *Olumlu ve Olumsuz Yanları ile Özel Güvenlik Hizmetleri*, Polis Bilimleri Dergisi, Cilt:3(3-4),s. 149.

kullandığı için özeldir. İdari yöntemlerle faaliyetlerini yürütmektedir. Güvenlik hizmeti, toplumsal yaşamda en önemli kamu hizmetidir. İnsanların güven içinde, korkusuzca yaşamaları devletin sunduğu ve sunmakta da zorunlu olduğu bu hizmetlerle gerçekleşir. Emniyet içinde olmak ya da güvenlik gereksinimi, insanın önemli bir yere sahip olmasından doğmaktadır<sup>22</sup>.

Maslow, insanların önce fiziksel ihtiyaçlarını karşılamak istediklerini, sonra da güvenlik ihtiyaçlarının karşılanmasını istediklerini söylemektedir. Maslow'a göre, insanların güvenlik gereksinimi, fizyolojik gereksinimlerinden sonradır<sup>23</sup>.

Bu iki gereksinim karşılandıktan sonra, sevgi, saygı ve diğerleri gelir. Devlet her şeyden önce, vatandaşlarının fizyolojik ihtiyaçlarını sağlamada yardımcı olmalıdır. Sonra vatandaşının emniyetini güvence altına almalıdır. Böylece hayatın akışı normal seyrinde gidebilecektir. İnsanlar arzu ettikleri hayat tarzına ulaşabileceklerdir.

Devlet en temel görevi olan güvenliği sağladıktan sonra, diğer görevlerini yerine getirebilir. Eğitim, sağlık gibi görevler, ülkedeki güvenlik sağlandıktan sonra uygulamaya konabilir. Güvenlik yoksa diğer görevlerin uygulanması ve o hizmetlerin bireye sunulması mümkün olmayacaktır. Kamu görevlilerinin çalışabilmeleri can ve mal güvenliklerini sağlanmasıyla olacaktır<sup>24</sup>.

Devletin kamu yararı amacıyla yürüttüğü faaliyetlerin, en önemli kısmını güvenlik hizmeti oluşturmaktadır. Devlet bu hizmeti sunarken, vatandaşıyla yakın ilişki içerisinde bu da hizmetin önemini daha da arttırmaktadır. Avrupa'da modernleşme sanayi devrimiyle başladıktan sonra, hemen akabinde güvenlik "dış güvenlik" ve "iç güvenlik" olarak ayrılmıştır. İş bölümü ve uzmanlaşma doğmuştur. "Dış Güvenlik", "Savunma" (defense) askeri hizmet olarak tanımlanırken, "İç Güvenlik" "Sivil Hizmet" olarak adlandırılmaktadır<sup>25</sup>.

<sup>22</sup> Tayfun Akgüner ve İsmet Giritli,(1985).*İdare Hukuku Ders Notları*, Filiz Kitabevi, İstanbul, , s. 2.

<sup>23</sup> Oğuz Onaran, (1981).*Çalışma Yaşamı Güvenliğinde GÜdülenme Kuramları*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, s. 14.

<sup>24</sup> Ahmet Hamdi Aydın, (1996).*Polis Meslek Hukuku*, Doğu Matbaacılık, İstanbul, , s. 124-125.

<sup>25</sup> İbrahim Cerrah, (2005).*Güvenlik Sektöründe Demokratik Açılımlar: Türkiye'de ve Dünyada Eğilimler*" Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV) ve Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) konulu Uluslararası Konferans,.

### 2.4.1. Dış Güvenlik

Dış güvenlik, başka devletlerin emir, gözetim ve denetimi altında olmama, yabancı devletlerin saldırı veya saldırı tehlikelerinden uzak bulunma ve bunlara karşı korunma demektir.

Uluslararası platformda ülkeler, diğer ülkelere karşı milli güvenliklerini uluslararası ilişkiler yoluyla sağlarlar. Bir ülkenin en önemli ulusal politikası dış güvenliğidir. Dış güvenlik, devletin uluslararası alandaki diplomatik ve askeri ilişkilerini kapsamaktadır. Devletler dış güvenliklerini sağlamak için büyük harcamalar yaparlar. Bu harcamaların büyük kısmı ordularına gider. Dış güvenlik yalnızca ülke sınırları dışında değil, ülkenin sınırları içerisinde de dışarıdan gelebilecek tehlikelere karşı alınması gereken önlemleri de içerir.

### 2.4.2. İç Güvenlik

Kamu düzeninde dış güvenlik kavramından sonra, iç güvenlik gelir. Toplumun güvenlik içerisinde olması, sağlıklı, refah bir ortamda yaşaması iç güvenliğin sağlanmasıyla mümkündür.

İç güvenlik hizmeti, hukukun uygulanması ve düzenin sağlanmasını ifade eder. Hukukun uygulanmasında işlenmiş suçların aydınlatılması, suçluların adalete teslimi konuları yer almaktadır. Suçu planlayanı ya da suçu işlemeye başlayanı müdahale ederek durdurmakta uygulamalar arasındadır.

Suç önleme, düzenin sağlanması için çok önemlidir. Hazırlık hareketi bile başlamamış, ancak ileride işlenmesi olası olan suçların ortaya çıkmasının çeşitli tedbirlerle engellenmesi “suç önleme” olarak adlandırılır. Bu durum düzenin sağlanmasının önemli bir parçasıdır. İç güvenlik hizmeti de, düzeni sağlama ve devam ettirme görevini kolluklarla yürütür. Devlette iç güvenlik teşkilatlarını kurarak bu hizmeti yerine getirmiş olur<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Bal, a.g.e., s.15.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE KAMU DÜZENİ VE İÇ GÜVENLİK ÖRGÜTLERİ

#### 3.1. TÜRKİYE'DE İÇ GÜVENLİK HİZMETLERİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

İç güvenliğin gelişimi dünya genelinde polis teşkilatlarıyla orduların birbirinden ayrılmasıyla başlamıştır. Ordu ve polisin ayrılması sürecindeki gelişmeler, diğer ülkelerde olduğu gibi Osmanlı Devleti ve onun sonrasında Türkiye Cumhuriyeti'nde de benzer şekilde olmuştur.

Osmanlı Devleti'nde düzeni ve asayişini sağlama görevi orduda olduğu için, başka bir teşkilata ihtiyaç duyulmamıştır. İç güvenlik subaşları sorumluyken, İstanbul'da bu görev Yeniçeri Ağalarındadır. Burada önemli olan ordunun ayrı bir birimine görev verilmiş olmasıdır. İstanbul'da Yeniçeri Ağaları güvenliği sağlarken, sancaklarda kadılar ve sancakbeyleri şehrin güvenliğinden sorumludurlar<sup>27</sup>.

Yeniçeri Ocağı 1826 yılında kaldırıldıktan sonra Anadolu'da tehlikeli olmuşlardır. Ocağın kaldırılmasıyla birlikte, başıboş kalan yeniçeriler Anadolu'da birçok şehre zarar vermişlerdir. Bu şehirlerde soygunlar yapıp, iç düzeni bozmuşlar, halkı korkutup, istedikleri gibi hareket etmişlerdir. Devletin bunlarla mücadele etmesi zor olmuştur. 1829 yılına kadar yeniçerilerin bu hareketleri önlenememiştir, ancak Osmanlı Rus Savaşının bitmesiyle, bu yeniçeriler engellenmiştir<sup>28</sup>.

Yeniçeri Ocağı kaldırıldıktan sonra, emniyet hizmetleri farklı örgütlerce yürütülmüştür. Bu da doğal olarak emir komuta zincirinde sorunlar doğurmuştur. Eyaletlerde iç güvenliği Sipahiler sağlarken, başkent İstanbul'da bu görev İhtisap

<sup>27</sup> Ümit Kardeş, (2007).*Türkiye'de Polis ve Toplumsal Denetim*, Birikim, S:213, s. 67.

<sup>28</sup> Musa Çadırcı, (2008). *Tanzimat Sürecinde Türkiye: Ülke Yönetimi*, İmge Kitabevi, Ankara, s. 39.



Nezareti'ndedir. Kuvvetlerin emir ve komutasında birlik ve bütünlük sağlanamadığı için karışıklık yıllarca sürmüştür<sup>29</sup>.

Bu karışıklığı ortadan kaldırmak için redif askeri teşkilatı kurulmuştur. Bu teşkilat ilk etapta, eyalet yöneticileri ile eski yeniçerilerin bağıni kesmiştir. İç güvenliği sağlarken, öncelik can ve mal güvenliğine verilmiştir<sup>30</sup>.

Tanzimat Fermanıyla güvenlik hizmetlerinde önemli değişiklikler olmuştur. Can ve mal güvenliğinin sağlanması öncelik kazanmıştır. İstanbul'da güvenliği sağlamak amacıyla 10 Nisan 1845'te "Polis" adı verilen zabıta teşkilatı kurulmuştur. Kuruluş nizamnamesinde bu zabıta teşkilatının görevleri belirtilmiştir. Bu görevler şunlardır. Emniyet ve asayişini bozmak amacıyla kurulmak istenen derneklerin kurulmasını engellemek, devlet binalarını ve umumi yerleri korumak, seyahat edenlere teskere vermek, dilencileri engellemek, bayram ve tatillerde uygulanacak kanun ve emirleri ilgililere bildirmektir<sup>31</sup>.

1845 yılından 1907 yılına kadar düzenleme çeşitli değişiklikler geçirmiştir. 1881 yılında İstanbul'da polis teşkilatı kurulmuştur ancak görevleri uzun süre netleşmemiştir. 1907 yılında Selanik'te polis okulu açılmıştır. Aynı yıl Polis Nizamnamesi yayımlanmıştır. Polisin özlük hakları, asker ve jandarmayla ilişkileri, idari, mülki ve adli görev ve yetkileri bu nizamnamede belirtilmiştir<sup>32</sup>.

1907'de yayımlanan bu nizamname 1909 yılında geliştirilerek yeniden düzenlenmiştir. Emniyet-i Umumiye adında yeni bir müdürlük kurulmuştur. 9 Aralık 1913 yılında çıkarılan Dahiliye Nezareti Teşkilat Nizamnamesi ile bu müdürlüğün görevleri netleştirilmiştir. Memleketin emniyetini takip, polis teşkilat ve polis mekteplerini idare etmek müdürlüğün görevleri olarak hazırlanan nizamnamesinde belirtilmiştir<sup>33</sup>.

24 Haziran 1920'de Milli Polis Teşkilatı kurulmuştur. Bu teşkilatın tüm yurttaki yetkili kılınması önemli bir noktadır ve 1923 yılına kadar görevini sürdürmüştür. Bu tarihte teşkilat kaldırılarak yerine Emniyet-i Umumiye Müdürlüğü kurulmuştur. 1932 yılında 2049 sayılı Polis Teşkilat Kanunu yayımlanmıştır. Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu (PVSK) 1934'de çıkarılmıştır. (ETK) Emniyet Teşkilatı

<sup>29</sup>Halim Alyot, (1947).*Türkiye'de Zabıta (Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durumu)*, Kanaat Basımevi, Ankara,s. 69.

<sup>30</sup>Çadırcı, a.g.e, s. 39

<sup>31</sup>Çadırcı, a.g.e.,s. 39

<sup>32</sup>Eyüp Şahin, Emniyet Teşkilatı Tarihesi, Polis Dergisi, Yayın No:111, Ankara, 1997, s. 6.

<sup>33</sup>Alyot, a.g.e., s. 489.

Kanunu 1937’de yürürlüğe girmiştir. Böylece bu gelişmelerin ve yaşanan süreçlerin sonrasında iç güvenlik düzenlemesi bugünkü şeklini almıştır<sup>34</sup>.

### 3.2. TÜRKİYE’DE İÇ GÜVENLİK ÖRGÜTLERİ

Kolluk iç güvenliğin sağlanması için yapılan faaliyetlerdir. Kendine özgü bir teşkilatlanmayla bu faaliyetleri yerine getirir. Kolluk idari ve adli olmak üzere ikiye ayrılmıştır. İhtiyaçların çok çeşitli olmasından dolayı çeşitli kolluk teşkilatları vardır. Polis teşkilatı gibi orman zabıtası da kolluk teşkilatıdır.

Kolluğun İdari ve adli olarak ikiye ayrılmasındaki etken ise, bu yapılanma ve örgütlenmelerin görevlerinin kapsamıdır. İdari kolluğun temel görevi, kamu düzeninin bozulmasını önlemektir. Bu yüzden önleyici kolluk ta denir. Herhangi bir suçun olmaması için, önlem almak, öngörülerde bulunmak başlıca görevleridir. Adli kolluğun görevi, suç işlenmesi durumunda suçlunun bulunması, delillerin toplanması ve adli makamlara teslimidir<sup>35</sup>.

İç güvenlik örgütlenmesi adli ve idari olarak ikiye ayrılırken, kolluk personeline böyle bir ayırım söz konusu değildir. Bu ne demektir? İki kolluk yapılanması için iki ayrı kolluk teşkilatlanması olamaz. Bunun sebebi şudur. Polis teşkilatı olmayan yerlerde ve tam teşekküllü olmayan polis karakollarında adli kolluk görevini idari kolluk görevlileri (polis ve jandarma) yerine getirir.

Milli İstihbarat Teşkilatı (MİT) “siyasi polis” faaliyetlerini yürütür. Devletin güvenliğini sağlamak amacıyla Başbakanlığa bağlı olarak kurulmuştur.

#### 3.2.1. Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı

Resmi Gazete’nin 04.03.2010 tarihli nüshasında yayımlanarak yürürlüğe giren 5952 sayılı “Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun” ile terörle mücadeleyle ilişkin politika ve stratejileri geliştirmek ve bu konuda ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak üzere, İçişleri Bakanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı, 08.07.2011 tarihinde yapılan değişiklikle Başbakanlığa bağlanmıştır.

<sup>34</sup> Şahin, a.g.e., s. 6.

<sup>35</sup> A.Şeref Gözübüyük, Turgut Tan, *İdare Hukuku: Genel Esaslar*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007, s. 477.

Müsteşarlığımızın Teşkilat Kanunu ile kendisine verilen görevleri ifa etmekte olup; güvenlikle ilgili operasyonel bir görevi bulunmamaktadır<sup>36</sup>.

Müsteşara bağlı İstihbarat Değerlendirme Merkezi'nin kuruluş çalışmaları devam etmektedir. Çalışmalar tamamlandıktan sonra, güvenlik kuruluşları ve istihbarat birimleri ile Dışişleri Bakanlığı'ndan elde edilecek stratejik bilgiler ve istihbaratlar bu merkezde değerlendirilip ele alınacaktır. Müsteşarlık aynı zamanda Terörle Mücadele Koordinasyon Kurulunun sekreterlik hizmetlerini de yürütmektedir.

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı, Müsteşar, müsteşar yardımcıları ile ana hizmet, danışma ve yardımcı hizmet birimlerinden oluşmaktadır. Müsteşarın teklifi ve Bakanın onayı ile özel ihtisas ve araştırma komisyonları kurulabilmektedir. Bu komisyonların görevleri ve hizmet süreleri gerekli görüldüğünde belirtilmektedir.

### 3.2.2. Polis Teşkilatı

Eski Türklerde kamu düzeni ve güvenliği belli yasalara uygun olarak yürütülmüştür. Oğuz Han'ın Oğuz Türesi, Cengiz Han'ın Uluğ Yasası, Timur'un Tüzükkatı o devirlerin belli başlı hukuk kuralları örnek olarak gösterilebilir. Bu yasalarda, suçların önlenmesi kadar işlenen suçlarda suçluların yakalanmasına da önem verilmiştir. Eski Türklerde Polis Teşkilatı bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere askeri teşkilat içinde yer almış ve Askeri özellikler göstermiştir<sup>37</sup>.

Fatih Sultan Mehmet'in 1453'te İstanbul'u almasına kadar, Osmanlı Devlet Teşkilatında en büyük komutan veya askeri komutan anlamına gelen subaşılının yönetimindeki askeri birlikler, dış güvenlik yanında ve aynı zamanda iç güvenliğin sağlanmasıyla da görevlendirilmişlerdir. İstanbul'un fethinden sonra, yeniçeri teşkilatı gelişmiş, askeri komutanlık başka adlarla ifade edilmeye başlanılmış ve subaşılık yavaş yavaş sadece şehir ve kasabaların dirlik ve düzenine ve hatta belediye imar işlerine bakan kimselerin ünvanı olmuştur. Bu dönemde başkent dışındaki illeri yöneten Beylerbeyi ve sancakları yöneten Sancak Beyleri emirleri altındaki askerlerle buldukları bölgelerin kamu düzeni ve güvenliğini sağlamışlardır<sup>38</sup>.

Yeniçeri teşkilatının gelişerek genişlemesi üzerine İstanbul'un düzen ve güvenliğinin sağlanması işleri başta Yeniçeri olmak üzere Bostancı, Cebeci, Topçu

<sup>36</sup> 5952 sayılı "Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, [www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/30975.html](http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/30975.html), Erişim: 20.02.2013.

<sup>37</sup> Tarihte Polis, <http://www.tekirdag.pol.tr/>, Erişim: 20.02.2013.

<sup>38</sup> Tarihte Polis, <http://www.tekirdag.pol.tr/>, Erişim: 20.02.2013.

gibi askeri ocaklar ile Kaptan-ı Derya askerlerine intikal etmiş ve İstanbul, Yeniçeri Ağası, Bostancıbaşı, Cebecibaşı, Topçubaşı ve Kaptanpaşa arasında çeşitli sorumluluk bölgelerine ayrılmıştır.

Emniyet makamları; Sadrazam, Yeniçeri ağası, Falakacı, Cebecibaşı ve Cebeciler, Kaptanpaşa, Topçubaşı ve Topçular, Bostancıbaşılar, Kadı ve Böcekcibaşından oluşmuştur. En büyük sorumlu olan Yeniçeri Ağası, suç işleyenleri Falakacılara dövdürmüş ve hapsedirmiştir. Falakacılar, Yeniçeri Ağasının emri altında, falaka taşıyan acemi oğlanlardan oluşmuştur. Taşrada ise, Kapıkulu ve Eyalet Askerleri iç düzen ve güvenliğin sağlanmasından sorumlu tutulmuş, şehir ve kasabalarda Kollukçular, Yasakçılar, Bekçiler, Edirne Şehri ve çevresinde Bostancı Ocağı, Halep ve çevresinde Çöl Beyleri polis hizmeti görmüşlerdir. Osmanlı İmparatorluğunun gerilemeye ve yönetiminin çözülmeye başlamasıyla birlikte kamu güvenliğini sağlamakta görevli Yeniçeriler, meyhanelerde sarhoş olup, halka saldırmaya, kadın hamamlarını basmaya başlamış, emniyet ve asayişten sorumlu olanların kendileri emniyet ve asayiş bozmuşlardır. Keza, iç güvenliğin bozulmasında bu işlerle görevli memurlar büyük rol oynamışlardır. İmparatorluğun diğer kurumları gibi, gerileme dönemlerinin koşulları altında, son derece bozulmuş olması ve devletin başına bela kesilmesi yüzünden Yeniçeri Ocağı 18 Haziran 1826 tarihinde padişah II. Mahmut tarafından ortadan kaldırılmıştır<sup>39</sup>.

Yeniçeri Ocağının kaldırılmasından sonra gerek Osmanlı başkentinde ve gerekse illerde iç güvenlik hizmetlerinin eskisiyle kıyaslanmayacak ölçüde gelişmesine rağmen güvenlik hizmetlerinin birçok makam ve kişilere bağlı olarak yürütülmesi uygulaması sürmüştür. Örgütlenme açısından ve uygulamadaki bu karışıklığı ortadan kaldırmak amacıyla 10 Nisan 1845'de (12 REBİ - ÜL EVVEL 1261) İstanbul'da "POLİS" adıyla bir teşkilat kurulmuş, yeni kurulan polis teşkilatının görevleri yine aynı tarihte yayınlanan Polis Nizamnamesinde belirtilmiş ve bu durum yabancı elçiliklere de bir yazıyla duyurulmuştur. Bugüne değin kaynağının ne olduğu bilinmeyen 1845 tarihli Polis Nizamnamesinin kaynağının 12 Messidor an VII (1 Temmuz 1800) tarihli "PARİS EMNİYET MÜDÜRÜNÜN GÖREVLERİNİ DÜZENLEYEN KARARNAME" adlı metin temel alınarak hazırlandığı belirtilmiştir. Yapılan araştırma ve incelemeleri gerçekten de 1845 tarihli Polis Nizamnamesi'nin kendisinden yarım yüzyıl kadar önce çıkarılan "Paris

<sup>39</sup> Tarihte Polis, <http://www.tekirdag.pol.tr/>, Erişim: 20.02.2013.

Emniyet Müdürü'nün Görevlerini Düzenleyen Kararname" ile madde karşılaştırılması sonucunda kaynağının bu metin olduğunu ortaya koymaktadır.

“Polis” adıyla ilk kez kurulan teşkilata ve yabancı elçiliklere de duyurulan 17 maddelik Polis Nizamnamesi ile getirilen yeniliklere rağmen karışıklıklar tümüyle ortadan kaldırılamamış, Başkentte polis hizmeti Yeniçeri Ağası yerine geçen Serasker, İhtisap Ağası ve Polis adını taşıyan bir teşkilat tarafından yürütülmeye başlanmıştır. Taşrada polis hizmeti ise, sipahiler ve İstanbul'da olduğu gibi memleketin birçok illerinde kurulan Asakir-i Mansure Alaylarına verilmiştir<sup>40</sup>.

Dolayısıyla Türk Emniyet Teşkilatının resmi kuruluşu, 21 Mart 1845 olarak kabul edilmiştir. Türk Polis Teşkilatı o günden beri sürekli yenilenerek, profesyonelleşmiştir. Osmanlı Devleti'nde çeşitli dönemlerde değişikliğe uğrayan Emniyet Teşkilatı'nın Cumhuriyet dönemindeki kökü Milli Mücadele döneminde Ankara'da 24 Haziran 1920'de kurulan “Emniyeti Umum Müdüriyeti”ne dayanır. Erzurum Milletvekili Durak Bey tarafından teşkilatlandırılmaya başlanan teşkilatın ilk Umum Müdürü ise A. Naci Bey'dir<sup>41</sup>.

Kurtuluş Savaşından sonra, İstanbul'daki Polis Müdürü Umumiyesi, Ankara Emniyeti Umum Müdürlüğüne bağlandı. Cumhuriyetin ilk Umum Müdürü İsmail Hamit (Oktay)'dir. 24 Ekim 1923'den 6 Şubat 1924'e kadar görev yapmıştır. Yetkilerin artırılması ve polisin profesyonelleşmesi için hemen çalışmalara başlandıysa da, 1932'ye kadar, 1907 ve 1913 nizamnameleri de bu dönemde yürürlükte kalmıştır. Böylece Emniyet Teşkilatında mevcut olan iki başlılık durumu ortadan kaldırılmıştır<sup>42</sup>.

İstanbul'un kurtuluşundan itibaren Emniyet Teşkilatında öncelikle polisin profesyonelleştirilmesi ve yetkilerinin artırılması yönünde çalışmalar yapılmıştır. Bununla beraber 1907 ve 1913 nizamnameleri 1932 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. 1926 yılında, 20 ilde polis müdürleri, 5 ilde merkez memurları, 23 ilde serkomiserler, 8 ilde ikinci komiserler ve 7 ilde de komiser muavinleri vasıtasıyla emniyet işleri yürütülmekteydi<sup>43</sup>.

Emniyet teşkilatındaki ilk kanuni değişiklik 24 Mayıs 1930'da yapılmıştır. Bu tarihte yürürlüğe giren, 1624 sayılı Dahiliye Vekaleti Merkez Teşkilatı ve Vazifeleri

<sup>40</sup> Tarihte Polis, <http://www.tekirdag.pol.tr/>, Erişim: 20.02.2013.

<sup>41</sup> Ergut, a.g.e., s.304-313.

<sup>42</sup> Cumhuriyet'in 60. yılında Türk Polisi, Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, 1993, Sayfa: 32.

<sup>43</sup> Ergut, a.g.e., s. 304–313.

Hakkında Kanunla, Emniyeti Umumiye Umum Müdürlüğü'nün adı Emniyet İşleri Umum Müdürlüğü olarak değiştirilerek, teşkilat yapısı düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre; Birinci Şube, genel güvenliğe ait işlerle, İkinci Şube, idari ve adli işlerle, Üçüncü Şube, saymanlık, donatım, özlük ve öğretim işleriyle, Dördüncü Şube, yabancılarla, Beşinci Şube, teknik, istatistik ve yayın işleriyle, Altıncı Şube, iş sahiplerinin başvurularıyla ve haberleşme işleriyle ilgilenmektedir<sup>44</sup>.

30 Haziran 1932 tarihinde emniyet teşkilatının ilk bağımsız teşkilatlanma kanunu çıkarılmıştır. 46 maddelik 2049 sayılı Polis Teşkilatı Kanunu'yla yeni bir yapılanmaya gidilerek Emniyet Teşkilatının kadro ve dereceleri, atama, yükselme, mesleğe girme, cezalandırma gibi konular yeniden düzenlenmiştir<sup>45</sup>.

Bu kanuna göre, polis sivil ve üniformalı olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Üniformalı poliste, atlı ve piyade olarak ikiye ayrılmıştır. Bu kanunda polisliğin özel bir meslek olduğu belirtilerek, polis okullarının açılmasının gerekli olduğu vurgulanmaktadır. Söz konusu kanundaki önemli bir husus ise, kadınların polis hizmetlerine girmelerinin önünün açılmış olmasıdır. Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra, kadın memurlar istihdam edilmeye başlanmıştır ve 1933 yılına gelindiğinde 13 kadın polis mesleğe girmiş durumdadır. Hukuk mezunu bir merkez memuru, lise ve ortaokul mezunu üç komiser ve dokuz sivil polis memurundan oluşmaktadır<sup>46</sup>.

Bu arada polis eğitimine de büyük önem verilerek, 1920'li yılların sonları ve 1930'lu yılların başlarında Avrupa'dan, özellikle Almanya ve Avusturya'dan uzmanlar getirilmiştir. Ayrıca buna ilave olarak Türk polisleri de eğitim amacıyla aynı ülkelere gönderilmiştir<sup>47</sup>.

4 Temmuz 1934 tarihinde polisin görev ve yetkileriyle ilgili kanuni düzenleme yapılmıştır. 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu çıkarılmıştır. 7 Nisan 1938 tarihinde 2/8501 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla Polis Vazife ve Selahiyet Nizamnamesi hazırlanarak yürürlüğe girmiştir. Sonraki yıllarda polisin yetkileri genişletilerek, teşkilatta ek birimler kurulmuştur. Polisin yetki kullanımını da demokratik ve kurallara uygun hale getirilmiştir<sup>48</sup>.

4 Haziran 1937 tarihinde 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu çıkarılmıştır.

<sup>44</sup> Alyot, a.g.e., s. 655.

<sup>45</sup> Ergut, a.g.e., s. 304-313.

<sup>46</sup> Mustafa Çufalı, *Cumhuriyet Döneminde Emniyet Teşkilatının Gelişimi*, <http://www.cagipolisi.com.tr/72/14-15-16.htm>, Erişim: 21.02.2013.

<sup>47</sup> Türkiye Cumhuriyeti Devlet Yıllığı: 1944-1945, Yayın No: 10, Başbakanlık Basın ve Yayın Umum Müdürlüğü Yayını, Ankara, 1945, s. 127.

<sup>48</sup> Hikmet Tongur, (1946). *Türkiye'de Genel Kolluk*, Emniyet Genel Müdürlüğü, Ankara, , ss. 312-320.

Avrupa'daki polis teşkilatları incelenerek, önceki teşkilat kanunları yürürlükten kaldırılmıştır. Bir takım ilaveler yapılarak, yanlış, eksik olanlar çıkarılarak aynı kanun günümüze kadar gelmiştir. Adı geçen kanuna göre, her ilde bir emniyet müdürü, her ilçede bir emniyet amiri ya da komiser, bucaklarda emniyet komiseri bulunması öngörülmüştür. Merkez ve taşra teşkilatlarının yapısı düzeltilerek personelin özlük hakları yeniden düzenlenmiştir<sup>49</sup>.

Bu kanuna göre polisliğe giriş yaşı düzenlenerek, 30 yaşın üstündekilerin mesleğe girişi engellenmiştir. Önceden polis alımları illerde ayrı ayrı yapılırken, bu kanunun sonradan yapılan düzenlemeleriyle merkezden tayin usulüne geçilmiştir. 1950'lere kadar bütün illerdeki teşkilatlanmalar tamamlanmıştır. Sonraki yıllarda gerekli olan değişiklikler yapılarak bugünlere gelinmiştir. Polislerin özlük hakları iyileştirilerek, maaşları arttırılmıştır<sup>50</sup>.

1926 yılında Trabzon'da açılan polis okulu, ekonomik şartların yetersizliği yüzünden 1931 yılında kapatılmıştır. İstanbul Polis Okulu kısa bir süre eğitimine devam etmiştir. 3201 sayılı kanunla Lozan Polis Enstitüsü ile Viyana Polisi örnek alınarak 6 Kasım 1937 tarihinde Ankara Polis Enstitüsü kurulmuştur. Bu kanunla Merkez ve Taşra teşkilatları günün şartlarına uygun olarak yeniden düzenlenmiştir. Meslek personelinin nitelik yönünden geliştirilmesi amaçlanmıştır. 1937'de İktisat Vekaleti Milli Seferberlik Şubesi Müdürü olan Dr. Salih Adil Başer, yeni kurulan Ankara Polis Enstitüsü'nün müdürlüğüne atanmıştır<sup>51</sup>.

Polisin suçla mücadelesi 1960'lı yıllarda artmıştır. Nedeni, o yıllardaki siyasal olayların ve suçların artmasıdır. Ama polis bu mücadelede yetersiz kalmıştır. Bununun sebebi ise, kanunda yeterli değişiklikler yapılamamış, eğitimde yenilikler takip edilememiş, araç ve teçhizat yetersiz kalmış, parasal destekte sağlanamamış olmasıdır. Teşkilatın reforma tabii tutulması için 1971 yılında çalışmalar yapılmıştır. 1972 yılında İngiltere'den bir polis heyeti getirilerek, raporlar hazırlanmıştır. Ama uygulanamadığı için, problemler iyice artmıştır. Siyasal kamplaşmalar polis teşkilatının içine girerek, sorunları daha da büyütüştür. Emniyet personeli Pol-Der ve Pol- Bir olarak iki derneğe ayrılmıştır<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> Fikret Toksöz, (1984), *Kolluk Kuvvetleri*, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Cilt:6. İletişim Yayınları, İstanbul, s. 1628.

<sup>50</sup> Ergut, a.g.e., ss.345-346.

<sup>51</sup> Ali Birinci, (1999). *Türk Emniyet Teşkilatında İlkler*, Polis Bilimleri Dergisi, 1(3):16.

<sup>52</sup> Lawrence Byfort, Stephen Vessey, Jeremy Taylor, (1978). *Yabancı Ülkeler ve İngiliz Uluslar Topluluğu Dairesi Danışmanlık Ekibince Türkiye'ye Sunulan Rapor*, Ankara: EGM APK Daire Başkanlığı,

1980 öncesi şiddet ve terör olayları önlenemediği için, 1980'den itibaren büyük ve köklü değişikliklere gidilmiştir. İlk önce polis sayısı artırılarak, yeni birimler kurulması yoluna gidilmiştir. Sonra da eğitim kurumları yeniden düzenlenmiştir.

Emniyet personelinin spor dernekleri dışında herhangi bir derneğe üye olması ve dernek kurması yasaklanmıştır. Teşkilat içinde disiplini en üst düzeye getirmek için, Emniyet Genel Müdürlüğü'nde Yüksek ve Merkez Disiplin Kurulu, illerde İl Polis Disiplin Kurulu, eğitim ve öğretim kurumlarında Eğitim ve Öğretim Kurumu Disiplin Kurulları oluşturulmuştur.

1982 yılında Polis Çevik Kuvvet Birimleri oluşturulmuştur. Bu birimler gerekli olduğu düşünülen illerdeki Emniyet Müdürlüklerine, ilçelerde de Emniyet Amirliklerine bağlı olacaktır. Çevik Kuvvet Birimleri'nin görevleri şunlardır. Toplumsal hareketlerin meydana gelmesi olası olan yerlerde önleyici tedbirler alacak, toplantı, gösteri ve yürüyüşlerde düzeni ve güvenliği sağlayacaktır. Kanuna aykırı sokak ve meydan hareketlerini gerekirse zor kullanarak etkisiz hale getirecektir. Halkı ve gayrimenkullerini koruyacak, topluma zarar verebilecek her türlü faaliyete engel olacaktır<sup>53</sup>.

1993 yılında, Özel Harekât Dairesi Başkanlığı Bakanlar Kurulu'nun kararıyla kurulmuştur. Görev yerleri polis bölgeleri dışındaki kırsal alanlardır. Bu düzenlemeyle Özel Harekat Dairesinin Özel Harekat Timleri askeri makamların sorumluluğunda ve askeri birimlerin talebiyle görevlerini ifa edeceklerdi. Yine 1993 yılında başka bir kanunla polis rütbeleri yeniden düzenlenmiştir. 6 olan rütbe sayısı 10 olmuştur. Bunlar, Polis Memuru, Komiser Muavini, Komiser, Başkomiser, Emniyet Amiri, Dördüncü Sınıf Emniyet Müdürü, Üçüncü Sınıf Emniyet Müdürü, İkinci Sınıf Emniyet Müdürü, Birinci Sınıf Emniyet Müdürü, Sınıf Üstü Emniyet Müdürü'dür<sup>54</sup>.

1984 yılında Polis Enstitüsü eğitimini 4 yıla çıkararak Polis Akademisi'ne dönüştürülmüştür. Polis Eğitim Kurumlarının tarihsel gelişimi şu şekildedir. 1938-1939 ders yılında, Ankara'da Polis Koleji açılmıştır. 1941 yılında ilk mezunlarını vermiş, 1950 yılında kapatılmıştır. 1958'de kolej mezunlarının daha başarılı olduğu düşünülerek sekiz yıl aradan sonra tekrar açılmıştır. 1985'den itibaren, Adana, Afyon, İstanbul, İzmir ve Kayseri'de Polis Kolejleri açılmıştır. 1992 yılında bu

<sup>53</sup> Ali Şafak ve Vahit Bıçak, (1999).*Güvenlik Kuvvetleri ve Polis Mevzuatı*, Ankara, , ss. 415-425.

<sup>54</sup> Şafak ve Bıçak, a.g.e., ss. 415-425



kolejler kapatılmıştır. Sadece Ankara Polis Koleji eğitimine devam etmiştir. 2005-2006 eğitim döneminde Bursa Polis Koleji açılmıştır. 2002 yılında Polis Kolejine Giriş Yönetmeliğinde yapılan değişiklikle bayan öğrenci alınmaya başlanmıştır. Polis Kolejlerinden başka ihtiyaçtan dolayı polis kursları da açılmıştır. Bu kurslar, 1940'lı yıllarda Ankara, Bursa, Diyarbakır, Edirne, Elazığ, Gaziantep, Hatay, İstanbul, İzmir, Seyhan, Trabzon ve Zonguldak'ta eğitim vermiştir<sup>55</sup>.

2001 yılının Mayıs ayında çıkarılan kanunla, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesi olmuştur. Güvenlik Bilimleri Fakültesi Ankara Gölbaşı'nda eğitim vermektedir. Polis Okulları da iki yıllık Polis Meslek Yüksekokulu'na dönüştürülerek, Akademiye bağlanmıştır. 2002 yılında Güvenlik Bilimleri Enstitüsü açılmıştır. Bu enstitüde yüksek lisans ve doktora eğitimleri verilmektedir. Yüksek lisans eğitimi, Ceza Adaleti Yönetimi, Suç Araştırmaları, Uluslararası Polislik Çalışmaları, Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi dallarındadır. Doktora eğitimi, Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi dalında verilmektedir. Bu eğitimlerin amacı, polisin modern bilgi donanımlarıyla yetiştirilmesi ve daha profesyonel olması içindir. Ayrıca Emniyet Teşkilatı dışındakilerle işbirliği ve ortak çalışmalar hedeflenmektedir<sup>56</sup>.

2000 Yılında TADOC kurulmuştur. Yani, Türkiye Uluslararası Uyuşturucu ve Organize Suçlarla Mücadele Akademisi'dir. Birleşmiş Milletler öncülüğünde Ankara'da açılmıştır. Akademideki eğitimin amacı, yasa dışı uyuşturucu üretimi, kullanımı ve kaçakçılığıyla ve bunların organize suç gruplarıyla mücadele edebilmek için ulusal ve uluslararası alanda eğitim ve işbirliğidir. 2005 yılında POMEM açılmıştır. Açılımı Polis Meslek Eğitim Merkezleri'dir. Dört yıllık yüksek öğrenim mezunu gençlerden seçilenler altı aylık eğitimin sonunda polis memuru olabilmektedirler<sup>57</sup>.

### 3.2.3. Jandarma Teşkilatı

Türkler tarih boyunca, emniyet ve asayişini sağlamak için koydukları yasalar ve törelerle dikkat çekmişlerdir. Dünya milletleriyle karşılaştırdıklarında düzenli ve uzun ömürlü devletler kurdukları görülmektedir. Eski Türklerde Kaan, Hakan ve

<sup>55</sup> Tongur, a.g.e., ss. 349-350.

<sup>56</sup> TADOC, Türkiye Uluslararası Uyuşturucu ve Organize Suçlarla Mücadele Akademisi, <http://www.tadoc.gov.tr>, Erişim: 21.02.2013.

<sup>57</sup> TADOC, Türkiye Uluslararası Uyuşturucu ve Organize Suçlarla Mücadele Akademisi, <http://www.tadoc.gov.tr>, Erişim: 21.02.2013.

Başbuğ olarak anılan hükümdarlar emniyet ve asayiş bizzat kendileri sevk ve idare etmişlerdir. Orhun Kitabelerinden emniyet ve asayiş sağlayan bir zabıta olduğu anlaşılmaktadır. Bu zabitanın Hakanın emrinde olduğu ve Yargan dendiği yine kitabelerden bilinmektedir. Selçuklularda bu zabitanın adı Surta'dır. Osmanlı Devleti'nde Subaşılar daha sonraları Zaptiyeler ve yakın tarihte jandarmadır<sup>58</sup>.

Osmanlı Devleti'nin başkenti İstanbul'un içinde ve dışında asayiş karakolları emniyeti sağlamıştır. Bu karakollarda görev yapan Yeniçerilere Karakullukçu denmektedir. Devletin emniyet ve asayişini sağlamakla yükümlü olan bu kişiler, Yeniçer Ağası, Cebecibaşı, Cebeciler, Kaptan Paşa, Topçu Başı, Topçular, Bostancı Başı ve Bostancılar olarak anılmaktadır. Osmanlı'da sancaklarda Sancak Beyi ya da Mirliwa, eyaletlerde Mir-i Miran ya da Beylerbeyi Askeri, kazalarda kadıların emrindeki Subaşılar emniyet ve asayiş sağlamışlardır<sup>59</sup>.

Yeniçerilik 18 Haziran 1826 yılında kaldırılınca, emniyet ve asayiş "Asakir-i Muntazama-i Mansuri" ve "Asakir-i Muntazama-i Hassa" sağlamıştır. 1834'de "Asakir-i Redife" Anadolu ve Rumeli'nin bazı eyaletlerinde emniyeti sağlamıştır<sup>60</sup>.

Tanzimat Fermanı'nın ilan edilmesiyle, (Tanzimat-ı Hayriye – Gülhane Hattı Hümayunu -3 Kasım 1839) halkın can ve mal güvenliğinin sağlanması, sancak ve eyalet valiliklerinin emrine gönderilen subaylar tarafından yürütülmüştür<sup>61</sup>.

1846 yılında Zaptiye Müşirliği kurulmuştur. Eyalet ve sancaklardaki Umuru Zaptiye hizmetleri buraya bağlanmıştır. Bu dönem "Tevhidi Zabıta" (zabitanın birleştirilmesi) olarak bilinmektedir. Zaptiye Müşirliği'nin bağlandığı makam Seraskerliktir. Böylece tek elden sevk ve idare edilen yeni bir askeri zabıta sınıfı ortaya çıkmıştır<sup>62</sup>.

Askeri zabıta sınıfının ilk nizamnamesi 14 Haziran 1869'da yürürlüğe girmiştir. Teşkilatın bu ilk nizamnamesinin adı Asakir-i Zaptiye'dir. Bu nizamnameye göre her ilde bir zaptiye alayı kurulmuştur. Görev ve yetkiler hukuki bir çerçeve içine alınmıştır. Zaptiye Alayının personeli süvari ve piyadelerden oluşmaktadır. Ayrıca, bu alaylar tabur, bölük ve takımları içermektedir<sup>63</sup>.

Arşivlere göre, Türk Jandarma teşkilatının 1839 yılında kurulduğu

<sup>58</sup> Jandarma Genel Komutanlığı, Jandarmanın Tarihi, <http://www.jandarma.tsk.tr/>, Erişim: 21.02.2013.

<sup>59</sup> Abdülkadir Özcan, (1999). Osmanlı İstanbulu'nda Kolluk Hizmetleri ve Modern Anlamda İlk Karakol Teşkilatının Kurulması, XIII. Türk Tarih Kongresi, C. III. Ks. III, Ankara, , s. 5.

<sup>60</sup> Özcan, a.g.e., s. 5.

<sup>61</sup> Jandarma Genel Komutanlığı, Jandarmanın Tarihi, <http://www.jandarma.tsk.tr/>, Erişim: 21.02.2013.

<sup>62</sup> Jandarma Genel Komutanlığı, Jandarmanın Tarihi, <http://www.jandarma.tsk.tr/>, Erişim: 21.02.2013.

<sup>63</sup> Alyot, a.g.e, s. 93.

anlaşılmaktadır. Jandarma adına tayin kararnamelelerine rastlanmıştır. Kuruluşunun ay ve günü tespit edilemediği için, Asakir-i Zaptiye Nizamnamesi'nin kabul tarihi olan "14 Haziran 1869" tarihinin 14 Haziranı alınarak, Jandarma Teşkilatının kuruluş günü "14 Haziran 1839" olarak kabul edilmiştir.

Osmanlı- Rus savaşının ardından zabita teşkilatını modern bir hale getirmek için çalışmalara başlanmıştır. Sadrazam Sait Paşa, İngiltere ve Fransa'dan subaylar getirterek işe başlamıştır. Teşkilatlanmada büyük değişiklikler yaparak, 20 Kasım 1879 tarihinde Umum Jandarma Merkeziyesini kurdurmuştur. Bu merkez Seraskerlik makamına bağlanmıştır.

1903 yılında (Rumî 1319) Makedonya'da, Rusya'nın teşviki ile Osmanlı Devleti'ne karşı isyan eden Bulgar, Sırp ve Yunanlı çeteler Makedonya havalisinde emniyet ve asayiş bozmuştu. Bir yandan Osmanlı Devleti'ni zor duruma düşüren bu isyanlar, diğer taraftan Selanik, Manastır ve Kosova illerinde (Makedonya) jandarmanın yeniden teşkilâtlandırılması ve tensik edilmesi hususunda bazı Avrupa devletlerinin zorlama ve müdahalesini gerektirmişti.

Osmanlı Devleti'nin itibarı ve memleketin bütünlüğü için ciddî tehlike oluşturan bu kritik devirde, emniyet ve asayişin sağlanması ile devletin itibarının muhafazası için, yabancı devletlerin zorlamaları da dikkate alınarak Makedonya'da jandarma teşkilâtının yeniden düzenlenmesine karar verilmiştir. Günün şart ve icaplarına uygun tensikat yapılması için Selanik'te Türk ve yabancı subaylardan meydana gelen bir jandarma tensik heyeti oluşturulmuştur<sup>64</sup>.

Bu devir, tarihimizde Rumeli Islahat Devri olarak yer almıştır. Bu teşkilatlanma ve tensik hareketlerinin bir sonucu olarak jandarma personelinin yetiştirilmesi için 1904 yılında Fransız subaylarının önderliğinde Selanik'te Jandarma Zabıt Mektebi açılmıştır<sup>65</sup>.

II'nci Meşrutiyetin 1908 yılında ilan edilmesinden sonra Rumeli'de büyük karışıklıklar görülmüştür. Rumeli'deki bu karışıklıklardan sonra, 1909 yılında teşkilat yeniden gözden geçirilerek, bir takım düzenlemelere gidilmiş ve Harbiye

<sup>64</sup> Jandarma Genel Komutanlığı, Jandarmanın Tarihi, <http://www.jandarma.tsk.tr/>, Erişim: 21.02.2013.

<sup>65</sup> Nurettin Akman,(1991).Yönetimde İç Güvenlik ve Jandarma, Gnkur. ATASE Başkanlığı yayını, Ankara, s. 64.

Nezareti'nin kuruluşuna dahil edilmiştir. Teşkilatın ismi, Umum Jandarma Kumandanlığı olmuştur<sup>66</sup>.

1914 ile 1918 yılları arasında dört yıl süren Birinci Dünya Savaşı'nda Jandarma Birlikleri üzerlerine düşen görevleri fazlasıyla yerine getirmişlerdir.

Hemen sonrasında 1919 yılında başlayıp 1922 yılında biten Kurtuluş Savaşımızda yurt savunmasına katılarak büyük yararlılıklar göstermişlerdir. Bu yıllarda, iç güvenlik görevlerini de yaparlarken, birçok cephede de Silahlı Kuvvetlerin bir parçası olarak savaşa katılmışlardır. Jandarma Birlikleri gösterdikleri kahramanlıklarla her türlü övgüyü hak etmişlerdir<sup>67</sup>.

Cumhuriyetimizin ilanından sonra, bütün devlet kuruluşlarında olduğu gibi, Jandarma Teşkilatı'nda da yeni çalışmalara, planlamalara girilmiştir. 29 Ekim 1923'te Bugünkü hukuki statüsünü, 10 Haziran 1930'da çıkarılan 1706 sayılı kanunla kazanmıştır.

Jandarma Subaylarının eğitimlerinin Harp Okullarında yapılması 1935 yılında olmuştur. Jandarma Teşkilat ve Vazife Nizamnamesi 1937'de yürürlüğe girmiştir. 1939 yılında yapılan yeni bir düzenlemeyle, Jandarma Birlikleri üç bölüme ayrılmıştır. Bunlar, Sabit Jandarma Birlikleri, Jandarma Eğitim Birlikleri ve Okullar'dır. 1956 yılına kadar, sınır, kıyı ve karasularımız Gümrük Umum Kumandanlığı'ndadır. Bu kumandanlığın görevleri, gümrük bölgelerinde kaçakçılığı önlemek, takip ve tahkik, sınır, kıyı ve karasuların emniyeti ve korunmasıdır.

Gümrük Umum Kumandanlığı, Gümrük ve Tekel Bakanlığı'na bağlıdır. 1956 yılında yürürlüğe giren 6814 sayılı Kanunla, Gümrük Umum Kumandanlığı'nın görevleri Jandarma Genel Komutanlığı'na devredilmiştir<sup>68</sup>.

Bir yıl sonra da, Jandarma Sınır Birlikleri tugaylara dönüştürülmüştür. Yine 1957 yılında, Jandarma Eğitim Tugayları kurulmuştur. Jandarma Bölge Komutanlıkları'nın kuruluşu, Jandarma Eğitim Tugaylarını kurulmasından dört yıl sonra, yani 1961 yılında olmuştur. İlk Jandarma Bölge Komutanlığı Ankara'da kurulmuştur<sup>69</sup>.

<sup>66</sup> Zekariya Türkmen, (2005). Makedonya Meselesi ve Osmanlı Ordusunun Makedonya Bölgesinde Eşkiya İle Mücadelesi, Dokuzuncu Askeri Tarih Semineri Bildirileri-1, Gnkur. ATASE Başkanlığı yayını, Ankara, s. 290.

<sup>67</sup> Jandarma Genel Komutanlığı, Jandarmanın Tarihi, <http://www.jandarma.tsk.tr/>, Erişim: 21.02.2013.

<sup>68</sup> Jandarma Genel Komutanlığı, Jandarmanın Tarihi, <http://www.jandarma.tsk.tr/>, Erişim: 21.02.2013.

<sup>69</sup> Jandarma Genel Komutanlığı, Jandarmanın Tarihi, <http://www.jandarma.tsk.tr/>, Erişim: 21.02.2013.

1963’de komando yetiştirmek maksadıyla, komando eğitimine başlanmıştır. İlk Jandarma Komando Okulu Foça’da açılmıştır. Eğitimin başlamasıyla, jandarma komando birlikleri oluşturulmuştur. Jandarma Havacılık Birlikleri ve Jandarma Komando Birlikleri 1974 yılında Kıbrıs Barış Harekâtına ön saflarda katılmışlardır. Bu birliklerin başarıları ve katkıları unutulmayacaktır.

1982 yılına kadar kıyı ve karasularımızın korunması Jandarma Genel Komutanlığı’ndayken, çıkarılan 2692 sayılı kanunla bu görev Sahil Güvenlik Komutanlığı’na devredilmiştir. 1983 yılında ise yeni bir kanun yürürlüğe girmiştir. Jandarmanın, teşkilat, görev ve yetkilerini yeniden düzenleyen bu kanun 2803 sayılı kanundur<sup>70</sup>.

1988’de çıkarılan 3497 sayılı kanunla kara sınırlarımızın korunması ve güvenliği Kara Kuvvetleri Komutanlığı’na verilmiştir. 2011 yılından itibaren, Irak sınırının bir bölümü hariç, bütün sınır koruma görevleri Kara Kuvvetleri Komutanlığı’na bırakılmıştır.

Jandarma çatısı altında, suç ve suç unsurlarının bilimsel olarak araştırılması ve yargıya teslim edilmesi amacıyla, 23 Mart 1989 yılında çalışmalara başlanmıştır. Bu çalışmaların sonunda 1993 yılında, Jandarma Kriminal Daire Başkanlığı (JKDB) Ankara’da kurulmuş ve görevine başlamıştır.

Van’da 1994 yılında, Bursa’da 1998 yılında ve Aydın’da 2005 yılında Jandarma Bölge Kriminal Laboratuvar Amirlikleri açılmıştır. Bu laboratuvarların çalışmalarına paralel olarak, Olay Yeri İnceleme Timleri (OYİT) kurulmuştur. OYİT’ler 81 ilde ve 196 ilçe Jandarma Komutanlığı bünyesinde çalışmaktadır. ilde Patlayıcı Madde İmha Unsurları, İl Jandarma Komutanlığı bünyesinde görevlerini sürdürmektedir. 14 ilde de Parmak ve Avuç İzi Kısım Amirlikleri vardır. Bu amirlikler Jandarma Bölge Komutanlığı bünyesinde görev yapmaktadır<sup>71</sup>. Jandarma Genel Komutanlığı, emniyet ve asayiş işlerinde İçişleri Bakanlığı’na, eğitim, teçhizat ve komuta konularında Genel Kurmay Başkanlığı ile Milli Savunma Bakanlığı’na bağlıdır.

<sup>70</sup> Jandarma Genel Komutanlığı, Jandarmanın Tarihi, <http://www.jandarma.tsk.tr/>, Erişim: 21.02.2013.

<sup>71</sup> Jandarma Genel Komutanlığı, Jandarmanın Tarihi, <http://www.jandarma.tsk.tr/>, Erişim: 21.02.2013.

### 3.3. TÜRKİYE'DE KAMU DÜZENİ VE İÇ GÜVENLİK

Güvenliği sağlamak maksadıyla, geçmişten günümüze, gerek jandarma gerekse polis pek çok değişim ve yenilikler kazanmıştır. Cumhuriyetimizin kuruluşundan itibaren başta Atatürk olmak üzere, dönemin siyasetçileri, yöneticileri güvenlik örgütlenmelerinin temellerini atmışlardır. Sivil örgütlenme olan polis örgütü esas alınarak çalışmalara Cumhuriyet döneminden itibaren başlanmış ve günümüze kadar bu çalışmalar muhtelif şekillerde sürdürülmüştür.

Bu çalışmalar uzun ve zor olduğundan, geçen zaman zarfında hep Jandarmadan istifade edilmiştir. Bu çalışmalar, savaştan yeni çıkmış ve yeni kurulmuş olan Türkiye Cumhuriyeti için meşakkatli bir yol olmuştur. Ülkemizin iç güvenliğinde yaşanan sorunların, büyük bir kısmının mevcut iç güvenlik yapılanmamızdan kaynaklandığı görülmekte olup, geldiğimiz nokta itibarıyla, 21. yüzyıl Türkiye'sinde iç güvenlik alanında yaşanan sorunların temelinde, mevcut iç güvenlik yapılanmamızdan kaynaklanan sorunların yattığı inkâr edilemez bir gerçek olarak karşımızda durmaktadır.

#### 3.3.1. Türkiye'de İç Güvenlik Kavramının Kapsam ve Özellikleri

Ülkemizin iç güvenliğinin sağlanması amacıyla kurulmuş örgütler genel kolluk birimleri olarak adlandırılır. Bu birimler kamu düzeninin ve genel güvenliğin bozulmaması için, gereken her türlü tedbiri alırlar yani koruma ve kollama görevini yerine getirirler. Suç oluşması durumunda suçluları yakalayarak adalete teslim etmek güvenliğin temini için bu birimlerin en önemli görevlerindedir.

Ülkemizde kamu düzenini sağlamak ve adli kolluk görevini yerine getirmek jandarma ve polisin görevidir. Ancak mevzuat ve uygulamalarda bazı tereddütler yaşanmaktadır. Yasal düzenlemelere bakmak ve yeniden yapılandırmanın nasıl ve nerelerde olabileceğini iyi saptamak gerekir. Pratikte, Gözübüyük'ün de belirttiği gibi, bu görevler polis ve jandarmanındır<sup>72</sup>.

<sup>72</sup> Şeref Gözübüyük.( 2001),Türkiye'nin Yönetim Yapısı, Turhan Yayınevi, Ankara, , s.46

Bunu teyit eden düzenleme, 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'ndadır. Kanunun düzenlemesinde, “Zabıta (kolluk) sınıflara ayrılmış ve bu sınıflamada umumi zabıta (genel kolluk) olarak polis ve jandarma sayılmıştır, demektir<sup>73</sup>.”

Fakat İçişleri Bakanlığı'nın görevlerini düzenleyen yasaya bakıldığında farklılık görülmektedir. Kamu düzeninin korunması, iç güvenliğin temini, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik'in sorumluluğundadır.<sup>61</sup> Buradaki farklılığı görünce Sahil Güvenlik Kanununu incelemek gerekir. Bu kanunun 4. Maddesine göre; “Ülkenin bütün sahillerinde, iç suları olan Marmara Denizi, İstanbul ve Çanakkale Boğazlarında, liman ve körfezlerinde, karasularında, münhasır ekonomik bölgesi ile ulusal ve uluslararası hukuk kuralları uyarınca egemenlik ve denetimi altında bulunan deniz alanlarında görevlidir.”

Bu yasaya göre, Sahil Güvenlik, Özel Kolluk olarak algılanmaktadır. Bu algılamayı doğru kılan, aynı maddenin h. bendidir. Buna göre; “Kendi sorumluluk alanında genel güvenlik kuvvetlerince takibi gerekli suçlarda güvenlik kuvveti olarak diğer güvenlik kuvvetlerine yardım etmekle ve bu kapsamdaki suçlara müdahale ederek yetkili kurumlara teslim etmekle yükümlü tutulmuştur<sup>74</sup>.”

İçişleri Bakanlığı'nın görevlerini düzenleyen yasaya göre, kaçakçılığın men ve takibi, trafik güvenliğinin sağlanması, suçluları takip etmek ve yakalamak da yine İçişleri Bakanlığı'nın görevleri olarak sıralanmaktadır<sup>75</sup>.

Burada belirtilen görevler, iç güvenlik görevi olarak tanımlanmaktadır. Başbakana karşı sorumlu olan İçişleri Bakanlığının görev ve yetki alanlarını kapsamaktadır. Fakat ayrıntılara bakıldığında, yukarıda da görüldüğü gibi (Sahil Güvenlik'in görevleri) pek çok farklılıklar ve aksaklıklar ortaya çıkmaktadır. İç güvenlik örgütlenmemizde Türk Silahlı Kuvvetleri eğitim, atama, denetim, yargılama sistemleriyle İçişleri Bakanlığına bağlı olamamaktadır bunu sebebi yine yasalardaki

<sup>73</sup> 3201 sayılı ve 4/6/1937 tarihli Emniyet Teşkilatı Kanunu, Resmi Gazete, Tarih: 12/6/1937, Sayı: 3629, Tertip: 3, Cilt: 18, Sayfa: 317, <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/712.html>, Erişim: 21.02.2013.

<sup>74</sup> 3201 sayılı ve 4/6/1937 tarihli Emniyet Teşkilatı Kanunu, Resmi Gazete, Tarih: 12/6/1937, Sayı: 3629, Tertip: 3, Cilt: 18, Sayfa: 317, <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/712.html>, Erişim: 21.02.2013.

<sup>75</sup> 3152 sayılı ve 14/2/1985 tarihli İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, Resmi Gazete, Tarih: 23/2/1985, Sayı: 18675, Düstur, Tertip: 5, Cilt: 24, Sayfa: 239, [www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3152.doc](http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3152.doc), Erişim: 21.02.2013.

eksiklik ya da aksaklıklardır. Ülkemizdeki İç Güvenlik kavramının sınırlarının net olarak çizilmesi gerekmektedir. Bu haliyle yeterli ve doğru olamamaktadır.

Ülkemizdeki iç güvenlik düzenlemelerinin yetersizliklerini ve aksaklıklarını gidermek için yapılan düzenlemeler, Cumhuriyetimizin ilk idarecilerinin iç güvenliği sivil bir hizmet olarak görmeleri fikrinden çok uzaktadır. Bunda etken olan, iki bin yıldan daha fazla olan devlet geleneğimizde askeri örgütlenmenin her zaman güçlü ve etkili olmasındandır. Sahil Güvenlik ve Gümrük Muhafaza Teşkilatı ilk kurulduklarında Jandarma Genel Komutanlığı'na bağlı örgütlerdir. Sivil bir iç güvenlik anlayışından uzak olmamıza neden olan örneklerden birisidir bu. Sivil anlayıştan uzak, askeri bir iç güvenlik varlığının ülkemizde etkin olmasının nedeni, belki de “asker millet ” anlayışından kaynaklanmaktadır.

Türkiye'deki, iç güvenlik hizmeti ve görev alanı ve bunları yerine getiren iç güvenlik teşkilatlarının İçişleri Bakanlığınca çizilen ana hatları şu şekildedir. Deniz ve karasuları sınırları, kırsal alanlar, yerleşim birimleri, gümrükler, kaçakçılığın men ve takibi, trafik hizmetleri iç güvenlik teşkilatlarının görev alanlarını oluşturmaktadır.

Ayrıca önceleri jandarmada olan daha sonra Kara Kuvvetlerine devredilen kara sınırlarının korunması ve jandarmada olan ceza ve tutuk evlerinin dış korunması da İçişleri Bakanlığınca çizilen iç güvenlik alanlarının içerisinde.

### **3.3.2. Yeniden Yapılanma Süreci**

Yeniden yapılanma süreci Osmanlı Devleti'ndeki modernleşme hareketleriyle birlikte başlamıştır. Bu dönemde ilk olarak İstanbul'da polis örgütü kurulmuştur. Zamanla büyük şehirlerde polis örgütlerinin kurulması tamamlanmıştır. I. Dünya Savaşından sonra, kurtuluş savaşı ve işgal zamanlarında iç güvenlik birimi olarak hizmet vermiştir. Jandarma ise polis teşkilatlarının bulunmadığı kırsal bölgelerde görev yapmıştır. Jandarma diğer klasik askeri birliklere göre modern bir kuruluştur.

Cumhuriyetin ilan edilmesinden sonra, Atatürk ve kadrosu, yeni devletin görev ve yetki paylaşımını ve yapılandırılmasını kurmuşlardır. Klasik güçler ayrımı getirilmiştir. Bunlar Yasama, yürütme ve yargıdır. Devlet kurumları içerisinde yetkilerin tek elde toplanmaması önceliklidir. Çağdaş, demokratik gelişmelere uyum şarttır. Genç Cumhuriyetin güvenlik alanlarındaki uygulaması şehirlerde polis, kırsalda Jandarmanın görev alacağı şeklindedir.



### 3.3.3. Konuyla İlgili Hukuki Düzenlemeler

İçişleri Bakanlığı'nın merkez teşkilatındaki değişiklik, 11.06.1947'de kabul edilen 5066 sayılı yasa ile olmuştur. Bu yasayla köklü değişikliklere gidilmiştir. Bakanlık, merkez kuruluşu, iki müsteşar, iki müsteşar yardımcısı ve dairelerden oluşacaktır. Bu iki müsteşardan biri, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı işlerine bakacaktır<sup>76</sup>.

Böylece, iç güvenlik hizmetlerinden sorumlu olan bu iki teşkilat müsteşarlık çatısı altına alınmıştır. Bakanlığın sorumluluğunda olan diğer görevlerde, ikinci müsteşarın görev alanına alınmıştır.

İç güvenlik alanındaki yeniden yapılanma çalışmaları ve denemeleri 1994 yılında olmuştur. Bu bir taslak çalışmadır. Mevzuatta değişiklik yapılabilmesi için hükümete yetki veren bir kanun çıkarılmıştır. Ana muhalefet partisi bu yetki yasasının iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmuştur. Mahkeme oy çokluğuyla yasayı iptal etmiştir.

Anayasa Mahkemesinin bu iptalinden sonra, günümüze kadar bir daha gündeme gelmemiştir. O çalışma incelendiğinde radikal değişiklikler görülmektedir. İç güvenlik, iç istihbarat, sahil güvenlik ve sınır güvenliği doğrudan Başbakan'a bağlı olan dörtlü bir yapılanma kurulacaktır. Eğer bu uygun bulunmazsa, yine aynı dörtlü yapı Genel Kurmay Başkanına doğrudan bağlanacak komutanlıklar şeklinde olacaktır<sup>77</sup>.

Bu taslak yasalaşmış olsa, polis siyasi otoritenin emrine girmiş olacaktır. Bu durumda da, İçişleri Bakanı'nın değişmesiyle köklü kadro değişikliklerine gidilebilecektir. Yani her hükümet değişikliğinde kadrolar değişeceği için, görev ve yetkilerde aksamalar, gecikmeler kaçınılmaz olacaktır. Bu kaçınılamaz durumların yaşanmaması için, Anayasa Mahkemesi, ana muhalefet partisinin yaptığı itirazı yerinde bularak, yasayı iptal etmiştir<sup>78</sup>.

1996 yılında yeni bir çalışma yapılmıştır. Bu çalışmada, Başbakanlık ya da Genel Kurmay Başkanına bağlanmak yerine İçişleri Bakanına bağlı benzer bir yapılanma öngörülmüştür. Bu planlamaya göre, Emniyet Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanı'na doğrudan bağlı bir müsteşarlığa dönüştürülecektir. Bu müsteşarlığın

<sup>76</sup> 11/6/1947 tarih ve 5066 sayılı İçişleri Bakanlığı Merkez Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun, Resmi Gazete, Tarih:18/6/1947, Sayı: 6635.

<sup>77</sup> A.Nihat Dündar, (1996).İç Güvenlik Yönetiminde Yeniden Yapılanma, *Polis Dergisi*, Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2(6): s.5-10.

<sup>78</sup> A.Hamdi Aydın, (2005).Polisin Organizasyon Yapısı ve Yönetim Sisteminde Postmodern Değişim, *Türk İdare Dergisi*, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Ankara, 72(427):148.

bünyesindeki iç istihbarat birimleri, devlet güvenliği, asayiş, idari, mali işler, personel, trafik işleri genel müdürlüklerinden oluşacaktır.

Başbakanlık ve MGK'da yapılan görüşmelerde bu model benimsenmemiştir. Onun yerine, iç güvenlik müsteşarlığı bünyesinde suç önleyici hizmetler, özel güvenlik teşkilatları, suçla mücadele, suç önleyici hizmetler, trafik ve ceza ve tevkif evlerinin bulunduğu bir yapı öngörülmüştür. İç istihbarat alanındaki düzenleme farklı bir yapıda İç İstihbarat Müsteşarlığı olarak planlanmıştır<sup>79</sup>.

---

<sup>79</sup> Aydın, a.g.e., s.148.

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE'DE İÇ GÜVENLİK SORUNU VE KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞININ KURULUŞU VE ÖNEMİ**

#### **4.1. KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞINI GEREKLİ KILAN NEDENLER**

2008 yılında yayımlanan, Avrupa Birliği'nin "Katılım Ortaklığı Belgesi"nde Türkiye'den şu hususlarda iyileştirmeler yapması istenmiştir. "Kamu Yönetimi" ve "Güvenlik Güçlerinin Sivil Denetimi". Bu iyileştirme isteklerinde temel etken, Yeni Kamu Yönetimi'dir. AB ülkelerinde işlemekte olan bu Yeni Kamu Yönetimi'ne göre, Türkiye'den beklenenler şöyle sıralanabilir. Ombudsmanlık sistemi kurulmalıdır. Yerel yönetimler kendi içlerinde güçlendirilmelidir. Güvenlik işlerinde şeffaf olunmalı ve geniş mali sorumluluk verilmelidir. Ordu üzerindeki sivil kontrol, Avrupa Birliği ülkelerinde olduğu gibi olmalıdır. Askeri ve savunma politikaları parlamento gözetiminde olmalıdır. Askeri mahkemelerin yetkisi, askerlik görevleriyle sınırlandırılmalıdır.

Yeni Kamu Yönetimi anlayışında, yerel değerlerin korunup geliştirilmesine önem verilmektedir. Bu da doğal olarak, yerel halkın, yerel yönetimlerin ve şehirlerin önemini arttırmıştır. Halk hareketleri, platformlar, sivil toplumu iyileştirme örgütleri ve benzer örgütler yerinden yönetim kavramının içine dâhil edilmiştir. Bu kavrama göre, bireyler yönetim ortağı olarak görülmektedir.

Askeri güvenlikten insani güvenliğe geçiş, kamu yönetimindeki bu yeni gelişmelerle olmuştur. Liberal demokratik ülkelerde, iç güvenlik hizmetleri sivil bir hizmet olarak benimsendiği için, askeri yapıdan uzaklaşarak sivilleşmiştir. Bu yeni anlayışa göre, devlet güvenlik hizmetini bir amaç olarak değil bireylerin güvenliğini sağlayacak bir araç olarak görmektedir.

İç güvenlik teşkilatlarının sivil ve siyasi otoritelere hesap vermelerinin önü açılmıştır. Yerel Güvenlik Sözleşmeleri hazırlanarak, suç ve suçluluğu önlemede

çözümler üretilmiştir. Bu yerel güvenlik sözleşmeleri, tepkisel çözümler üretmek yerine eşgüdümlü ve entegre suç önleme politikaları getirmiştir. Merkezden güvenlik anlayışı yerine, katılımcı bir yaklaşıma duyulan ihtiyaçtan dolayı bu politikalara geçilmiştir. Yerel Güvenlik Sözleşmelerinin içeriğindeki konulara bakıldığında, sivil kurumlar arasında işbirliğinin ne denli gerekli olduğu apaçık görülmektedir.

Bu sözleşmelerin, uluslararası platformda tek bir tanımı yoktur. “İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi” olarak tanımlanmaktadır. Buradaki sivil kelimesinin ‘Asker olmayan’ ya da ‘Polis olmayan’ anlamına geldiği aşikârdır. Sonuç olarak, güvenlik örgütlenmelerinin üzerinde ‘sivil gözetim’ olması ya da ‘sivil otoriteler’ tarafından denetlenmesinin gerekliliği ortaya konulmuştur.

#### **4.1.1. İç Güvenlik Örgütlerinin Sorumluluk ve Yetki Alanları Sorunu**

İç güvenlik hizmeti, hukukun tam olarak uygulanması ve hukuk içerisinde düzenin sağlanmasını ifade etmektedir. İç güvenlik kavramının ifade şekline bakıldığında, bireylerin ve toplulukların, barışık bir ortamda, sağlık ve refah içinde yaşamlarını sürdürebilmeleridir. İç güvenlik hizmetinde vurgulanan hukukun uygulanması toplumların refahı için şarttır. İşlenmiş suçların aydınlatılması ve suçluların adalete teslimleri hukukun uygulanmasının temel konularındandır. İç güvenlik kavramı genel ifadelerle, fertlerin ve toplumun güvenlik içinde olması, sağlıklı, barışık bir ortamda ve refah içinde yaşamlarını sürdürebilmeleri şeklinde tarif edilmektedir. İç güvenlik hizmeti, geleneksel anlamda hukukun uygulanması ve düzenin sağlanmasını ifade eder.

Hukukun uygulanması yaklaşımının içerisine işlenmiş suçların aydınlatılması ve suçluların adalet sistemine teslimi konuları girmektedir. İşlenmekte olan suçlar ve suça hazırlıkta hukukun uygulanması içinde yer almaktadır. Henüz suç hareketi başlamamış fakat ileride işlenmesi ihtimali yüksek olan suçların engellenmesine ‘Suç Önleme’ denilmektedir. “Suç Önleme” toplum düzeninin sağlanmasının çok önemli bir parçasıdır. Bu yaklaşım daha ziyade asayişin ve genel güvenliğin sağlanması anlamında yapılan bir tanımdır.

İçişleri Bakanlığının, jandarma ve polisin çalışmalarıyla ilgili yapılan düzenlemelerde iç güvenlik hizmeti alanının tanımlanmasıyla ilgili net ifadeler bulunmamaktadır. Kamu yönetimiyle çelişen birçok alan bulunmaktadır. İç güvenlik

kavramına daha geniş bir açıdan bakıldığında, afet yönetiminden, sosyal güvencelere kadar geniş bir alan bireylerin kendilerini güvende hissetmesinin sağlanması anlamında iç güvenlik kavramı içerisinde düşünülebilir.

Jandarma ve polis genel kolluk olarak kabul görmektedir, yerine getirdikleri görevler dolayısıyla bu gayet doğaldır. Yaptıkları hizmetlerin iç güvenlik hizmeti olarak algılanmasında hiçbir sakınca yoktur. İki kolluğun görev alanları yerleşim yerleri ve kırsal alanlardır ve bu alanlardaki kamu düzeninin sağlanması, suç önleme, devlet güvenliğine yönelik faaliyetler kapsamında siyasi görevler ve uygulanan istihbarat faaliyetleridir.

1950'lere kadar iç güvenlik hizmeti, gümrük muhafazanın sorumluluğundaydı. 20 yıl öncesine kadar da kara sınırlarımızın korunması Jandarma'daydı. Kara Kuvvetlerine devredildikten sonra, bu devrin gerçekleşmediği bölgelerin olması dikkate alındığında, temel iç güvenlik yaklaşımımızın aşağıdaki alanları içerdiğini söylemek mümkündür:

- Hudutlarımızdaki genel güvenlik, karasularımızın ve deniz sınırlarımızın korunması, ceza ve tutukevlerinin dış güvenliği, trafik denetleme ve düzenleme görevleri ve ilgili mevzuatla düzenlenmiş hizmetler de iç güvenlik hizmeti olarak belirtilmiştir.

- Kırsal alandaki suç önleme, kovuşturma ve genel güvenlik hizmetleri, yani mevcut durumda Jandarma tarafından yapılan görevler

- Yerleşim yerlerindeki, suç önleme, kovuşturma ve genel güvenlik hizmetleri, yani mevcut durumda polis tarafından yapılan görevler

- Kara, deniz ve hava hudut kapılarımızdaki pasaport ve hudut iltica mevzuatımızdan kaynaklanan hizmetler yani, mevcut durumda pasaport polisi tarafından yapılan görevler,

- Karasularımızda suç önleme, kovuşturma ve genel güvenlik hizmetleri, yani mevcut durumda sahil güvenlik tarafından yapılan görevler

- Kara, deniz ve hava hudut kapılarımızdaki suç önleme, kovuşturma ve genel güvenlik hizmetleri

- İç sularımız ve kıyılarımızda suç önleme, kovuşturma ve genel güvenlik hizmetleri

- Ülke genelinde istihbarat faaliyetleri

Yukarıda bahsedilen hizmetlerin iç güvenlik hizmeti olduğu kabul edilmektedir. Yürürlükteki mevzuatımızda değişik düzenlemeler içerisinde bu

görevleri yerine getiren kurumlara yönelik kolluk ya da iç güvenlik örgütü olduklarına dair ifadeler bulunmaktadır.

İç güvenliğimizde, yasayla verilen görevler dışında, aynı görevlerin farklı coğrafi alanlarda farklı kolluklar tarafından yapılması mevzuatımızdaki temel sorunlardan biridir. Bu temel sorun hizmet ve görevlerin yürütülmesinde ortaya çıkmaktadır. Kanun koyucu asayiş ve güvenliğin sağlanmasında bu görevi polise vermişse de, fiziki şartlar ve düzenlemenin yapıldığı zaman sayısal yetersizlikler nedeniyle bu sorumluluk kırsal alanda Jandarmaya bırakılmıştır. Bu bölgeler günümüzde, şehirlerin büyüyüp gelişmesiyle şehir içi sayılabilecek yerler olmuştur. Yani polisin görev yapması gereken yerler halen Jandarmanın sorumluluğundadır. Turistik tesislerin, üniversitelerin bulunduğu birçok yer böyledir. Alanya, Bodrum, İstanbul'un pek çok ilçesi halen Jandarma görev alanları içerisindedir. Buralardaki görev devri, İçişleri Bakanlığının istemesine rağmen henüz devredilememiştir.

Görev devri yapılmadığı için, sorumluluk sahası ihlalleri ortaya çıkmaktadır. Şehir merkezlerinde Jandarmanın yaptığı operasyonları açıklamak çok zor olmaktadır. Vatandaşların güvenlik kuvvetlerine duyduğu güveninde sorgulanmasına yol açmaktadır. Adeta çekişme ve rekabet varmış gibi de algılanabilmektedir.

Aslında hiç olmaması gereken bu çekişme ve rekabet durumu birçok yanlış da beraberinde getirmektedir. Bu kolluk güçlerinin birbirlerinden habersiz çalışmaları sonucu, maddi kaynak israfının yanı sıra boşa harcanan iş gücü de bir başka olumsuzluk ve güvenlikle ilgili hususların koordinasyonunda başka bir zafiyet meydana getirmektedir. Bu alanda düzenleme yapmak maksadıyla çok sayıda genelge yayınlanarak, iki kolluğun işleyişini düzenleyen yönetmelikler çıkarılmış olması bu durumun önemini ve güncelliğini göstermektedir.

#### **4.1.2. Sınır Güvenliği Sorunu**

2949 kilometrelik uzun sınırimız, güvenlik açısından korunması zorunlu olan en önemli alandır. Sekiz ülkeyle komşu olan bu sınırimızın PKK terörü de göz önüne alındığında güvenli hale getirilmesinin ne denli zorunlu olduğu daha iyi anlaşılacaktır. Ortadoğu'daki iç savaşları da düşünürsek ülkemiz sınırlarının en yüksek seviyede korunması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Kara sınırlarımızın korunması görevi, mevcut yapımız gereği Kara Kuvvetleri Komutanlığı'na verilmiştir. Daha önceki mevzuatımıza göre bu görev Jandarma'daydı. Yetki ve

görev devri tam olarak tamamlanamadığından halen Jandarma'nın koruduğu kara sınırlarımız vardır.

Sınırlarımızdaki göçmen kaçakçılığı yani insan ticareti, gümrüğe tabi olan malların kaçakçılığı ve teröristlerin giriş çıkışının zor olmadığı bilindiğinden bu alanda acil iyileştirmelere gerek vardır. AB mevzuatına göre, bu iyileştirmeler sivil otoriteye bağlı polis gücüyle yapılmalıdır. Ulusal eylem planında, bunu yerine getireceğimize dair imzamız bulunmaktadır. Bu bağlamda İçişleri Bakanlığı bünyesinde sınır entegre yönetimi çalışmaları halen devam etmektedir.

İşte bu yüzden, sınır güvenliğinin sağlanması, bu alanda yapılması gereken düzenlemeler ve tüm bunların bir iç güvenlik hizmeti olarak algılanmasının doğru ve gerekli olduğu anlaşılmaktadır.

#### **4.1.3. İç İstihbaratın Koordinasyonu Sorunu**

İç güvenliğe yönelik istihbarat düzenlemeleri polis, jandarma ve Milli İstihbarat Teşkilatı örgütlenmesi altında toplanmaya çalışılmıştır. Adli işlem amaçlı istihbarat görevi, iç güvenliğe yönelik önleme ve koruma istihbarat çalışmaları polis ve jandarmaya verilmiştir. Bu iki kolluğun görev ve yetkileri yasayla düzenlenmeye çalışılmıştır. Polise ülke genelinde, jandarmaya ise kendi sorumluluk bölgelerinde istihbarat yapma yetkisi verilmiştir. Ülkenin iç güvenliğinde polisin yetkili olması amaçlanmıştır. Bununla beraber uygulamada birçok karışıklık ortaya çıkmaktadır. Güvenlik kuvvetleri ile ilgili istihbarata dayanan problemler, hatalar olabilmektedir. Güvenlik kuvvetlerinin rekabeti, bilgi paylaşımlarının düzenli ve yapılması gerektiği gibi olmaması yüzünden devlet güvenliğini bile etkileyebilecek boyutlara varabilmektedir. Bu rekabet, bu uyumsuzluk ülkeye zarar verebilmektedir.

Hrant Dink'in öldürülmesinden önce hem jandarma hem de polis birimlerinin bu konuyla ilgili istihbaratlara sahip oldukları halde, gerekli olan çalışmaları yapamamış ya da yapmamış olmaları vahimdir. Dink'in hayatını kaybetmesinden önce yapılan ihbarların jandarma istihbarat birimlerince dikkate alınmadığı kamuoyuna yansımıştır.

Bir başka olayda Şemdinli'de yaşanmıştır. Polisin sorumluluğunda olan bölgede, jandarma istihbarat birimlerinin bulunması bu alandaki kargaşayı ve yanlışları ortaya koymaktadır.

Bir başka olay da, Uludere'de 34 kişinin hayatını kaybettiği vakadır. Şırnak-Uludere'de yasal olmayan bir şekilde, kaçakçılık amacıyla sınırı geçen 34 kişi,

terörist zannedilerek Türk Hava Kuvvetlerinin uçaklarıyla bombalanmıştır. Konuyla ilgili istihbaratın devletin hangi biriminden geldiği TBMM’ce de araştırılmıştır. TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu bünyesinde kurulan Uludere alt komisyonu 76 sayfalık taslak raporu 3’e karşı 5 oyla kabul etmiştir. Muhalefetin karşı çıktığı bu raporda aydınlatıcı bilgiler yer almamaktadır. Asker ile sivil idare arasındaki koordinasyon noksanlığına dikkat çekilmekte ama hiçbir sorumlu tarif edilmemektedir. Raporda olayın terör bölgesinde olduğu, kaçakçılığın da bu bölgede yoğun olduğu, kaçakçıların arasında teröristlerin olabileceği belirtilmektedir.

Benzer olaylar o kadar çoktur ki, düzenlemelerin yetersiz ya da doğru uygulanmadığını kabul etmemiz gerekir. İstihbarat alanındaki mevcut yasal düzenlemeler, uygulamada farklı ve çeşitli sorunlar ve koordinasyonsuzluklar ortaya çıkarmaktadır.

#### **4.1.4. Yeni Kamu Güvenliği Anlayışı ve Yerelleşme**

Dünyada son 30 yıldır yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, merkezden verilen hizmetlerin yerel yönetimlere devri konusunda yoğun çalışmalar yapılmış ve uygulamalara geçilmiştir. Ülkemizde de daha önce merkezi idare tarafından yapılan bazı hizmetler yerel yönetimlere devredilmiştir. Gelişmiş ülkelerde özellikle de Avrupa’da polisiye hizmetler olarak adlandırılan iç güvenlik hizmetleri yerel yönetimlere bağlı olarak verilmektedir. Bu alanda yapılabilecek bir reform bizim ülkemizdeki şartlarla örtüşmeyecektir.

Belediyelerimizin çalışmalarını düzenleyen yasalarda bir takım değişikliklere gidilmiştir. Trafik düzenleme ve denetleme alanında bazı görevler belediyelere devredilerek yerel yönetimlere verilen yetkiler artırılmıştır. Ancak yerel yönetimlere verilen yetkiler ve görevler sınırlıdır. Anadolu’da vuku bulan bir olaya, Ankara’dan emniyet görevlisinin atanarak çözümlenmeye çalışılması gereksiz ve yanlıştır. Fakat henüz yerel yönetimlere tam yetki verilememekte olup bunun nedenlerini de ülkemiz şartlarında aramak gerekmektedir. Şehirlerarası karayollarında ve yerleşim alanlarının dışındaki bölgelerde trafik düzenlemeleri, bölge trafik denilen polis örgütü tarafından yerine getirilmektedir. Merkezden idare yerine, bölgesel yani yerel yönetimlerin kapsamına giren uygulamalara örnek olarak gösterilebilir.



#### **4.1.5. İç Güvenliğin Kontrolünde Sivilleşme Girişimleri**

İç güvenlik yapılanmamızda, bu alanda hizmet veren birimler hem sivil hem de askeri örgütlerdir. Askeri nitelikte olan örgütler, sivil otoriteye bağlıdır dense de uygulamada çok farklıdır. Aslında İçişleri Bakanlığına bağlı olsalar da, silahlı kuvvetler yapılanmamızın iç işleyişini düzenleyen yasadan kaynaklı farklılıklar ve ayrıcalıklar bulunmaktadır. Ülkemizdeki iç güvenlik yapılanmasının genel karakteristiğinin incelendiği bölümde de vurgulandığı gibi, ülkemizde bu alanda hizmet veren örgütlerin bazıları sivil, bazıları da askeri nitelikli örgütlerdir. Askeri nitelikli örgütler her ne kadar iç güvenlik hizmeti alanında kuramsal anlamda sivil otoriteye bağlı olarak nitelendirilse de ve bu otorite İçişleri Bakanı olarak tanımlanmış olsa da, uygulamada bu örgütlerin bir parçası oldukları silahlı kuvvetler yapılanmamızın iç işleyişini düzenleyen yasadan kaynaklanan ayrıcalık ve farklılıklar mevcuttur.

Askeri iç güvenlik personelinin sicil değerlendirmeleri bağlı oldukları söylenen mülki makamlarca yapılamamaktadır. Askeri personelin sicil değerlendirmeleri kendi üst ve amirlerince yapılmaktadır. Yargılanmalarında da farklılıklar vardır, askeri yargıya tabidirler. Tayinleri, cezaları ya da ödüllendirilmeleri de kendi üst ve amirlerince verilmektedir. Bu farklılıkları göz önüne aldığımızda, iç güvenlik hizmetinde bulunan askeri örgütlerin, sivil idareye bağlı ve denetimi altında olmadıkları inkâr edilemez bir gerçektir.

#### **4.1.6. AB'ye Uyum Çabaları**

Avrupa Birliğine üye olan ülkelerin tamamında, iç güvenlik yapılanmaları sivil otoritenin denetiminde ve emri altındadır. Bu ülkelerde de bizdeki gibi askeri karakterli örgütler bulunmaktadır ancak bizdeki askeri örgütlerden farkı, çok daha fazla sivil otoriteye bağlı olmalarıdır. AB ülkelerinde iç güvenlik hizmeti veren jandarmalar tamamen sivil yönetimlerin emri altındadır asker kimlikleri ancak savaş durumunda ortaya çıkmak üzere rafa kaldırılmıştır.

Avrupa Birliğine uyum için yapılan birçok değişikliğe rağmen bunların yeterli olmadığı bilinmelidir. Sivil otoriteye geçişi hızlandırmak için iç güvenlik şartlarımızı tamamıyla değiştirmeli, Avrupa Birliği hedefinin devlet politikamız olduğu unutulmamalı ve uyum çabalarına hız kesmeden devam edilmelidir.

#### **4.1.7. Adli Makamlarla Kolluk Gücü Arasındaki İlişkilerin Düzenlenmesi**

Ülkemizde iç güvenlik alanındaki başlıca sorun, adli görev icra eden kollukların yapılanma şekilleridir. Adli ve önleyici kolluk hizmetleri birbirinin devamı gibi çalışmaktadırlar. Adli kolluğu ayrı olarak ele alıp, Adalet Bakanlığına ya da Adalet Bakanlığı'nın bünyesinde bir birime bağlamak doğru olmayacaktır.

Avrupa ülkelerindeki duruma baktığımızda, kendi içerisinde yeniden yapılanmaya gidildiği görülmektedir. Adli hizmetlerin, iç güvenlik örgütleriyle bir bütün olduğu, farklı bir örgütlenmeye gitmenin sorunları çözmede kolaylık getirmek yerine işleri daha da zorlaştıracığı ve uzatacağı şeklindedir.

İç güvenlik örgütlenmemizde, aynı hizmet farklı farklı örgütler tarafından, ayrı sorumluluk sahalarında yapılmaktadır. Bu yüzden de her örgütün alt yapı hizmetleri, bu hizmetler için yapılan yatırımlar ayrı ayrı olduğu için masraflar çok olmakta bu da devlet bütçesine ek külfet getirmektedir.

Her bir örgüt kendi içerisinde yatırımlar yapmaktadır, Bakım onarım üniteleri, haber merkezleri buralarda çalışan personel için yapılan harcamalara bakıldığında devlet için ne kadar büyük israf olduğu görülecektir. Bu harcamalara bir başka örnekte, jandarma kriminal laboratuvarları jandarma tarafından, polis kriminal laboratuvarı polis tarafından, gümrük laboratuvarları gümrük muhafaza müdürlüğü tarafından kurulmaktadır. Personel ve kaynak israfının ne kadar çok olduğu görülmektedir. Ülkemizin iç güvenliği için harcanan paralar maliyetin büyüklüğünü gözler önüne sermektedir.

#### **4.1.8. Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığını Gerekli Kılan Diğer Hususlar**

İç güvenlik hizmetinin içerisinde yer alan, suç önleme ve suç soruşturması faaliyetlerindeki teknolojik gelişmeler uzmanlaşmayı gerekli hale getirmiştir. Yani iç güvenlik yönetimi profesyonel bir hizmet alanı olmuştur.

İç güvenlik örgütlerimizdeki eğitim ve personel seçimine baktığımızda eksikliklerin bulunduğu, standart hale getirilmiş uygulamalar olmadığı görülmektedir.

Polis örgütünün verdiği eğitime bakıldığında, eksiklikleri olmasına rağmen iç güvenlik hizmetine yönelik bir eğitim vermektedir. Polisin personel kaynağını alt kademedede, polis okullarıyla polis eğitim merkezleri karşılamaktadır. Orta ve üst

kademe amirleri, Güvenlik Bilimleri Fakültesi'nde eğitim görmektedirler. Alt kademe için 2 yıl, yönetici kadrosu için 4 yıl eğitim almak gerekmektedir.

Askeri personel yetiştiren kurumlara bakıldığında, polis örgütünün eğitiminden farklı bir durum görülmektedir. Burada kriter asker yetiştirmektir. İç güvenliğe yönelik eğitimin kısa süreli eğitimlerle verildiği, bu durumun er ve erbaşlar için çok yetersiz olduğu görülmektedir. İç güvenlikte yeniden yapılanmaya gidilebilmesi için, ilk önce verilen eğitimin şartlarının iyileştirilmesinden başlanmalıdır.

## **4.2. KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞININ KURULUŞU**

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının kurulma nedeni; Terörle mücadelede verimlilik ve etkinliğin sağlanması, sorunların çok yönlü olarak kurumlar arasındaki koordinasyonla ele alınması ve bu alandaki ihtiyaçları tespit etmek ve ona göre karşılamaktır. 5952 sayılı kanunla İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak kurulmuştur. 08.07.2011 tarihindeki düzenlemeyle, Kamu Düzeni Ve Güvenliği Müsteşarlığı Başbakanlığa bağlanmıştır. Müsteşarlık bağımsız bir istihbarat birimi olarak kurulmamış olup güvenlikle ilgili operasyonel bir faaliyeti bulunmamaktadır.

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı, Terörle mücadeleyi, toplumsal değer ve dinamikleri de esas alarak çok boyutlu ve bütüncül bir yaklaşımla planlayan ve etkin bir şekilde koordine eden, ürettiği politika ve stratejilerle terörün en aza indirilmesinde öncü rol oynayan, hukukun üstünlüğü ve temel hak ve özgürlüklere saygıyı ilke edinen bir kurum olarak yapılandırılmıştır. Müsteşarlık; çözüm odaklı, doğru ve etkin iletişimi ön planda tutan, iş birliğine açık ve sosyal sorumluluk sahibi projeler üretmek üzere proaktif bir yaklaşım içerisinde çalışmalarına başlamıştır.

### **4.2.1. Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Misyonu**

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Misyonu, kuruma ait internet sitesinde aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir:

Terörle mücadele alanında;

- Araştırma, analiz, izleme ve değerlendirme çalışmaları yaparak politika ve stratejiler üretmek;
- Güvenlik kuruluşları ve istihbarat birimlerinden gelen stratejik istihbaratın analizi, paylaşımı ve etkin kullanımını sağlamak,
- İlgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlayarak etkinlik ve verimliliği artırmak,
- Ulusal ve uluslararası alanda yapılan çalışmalarla kamuoyunu bilgilendirmek ve toplumsal desteği sağlamak,
- Mevzuat ile verilen görevleri hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı ilkeleri çerçevesinde yerine getirmektir.

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının bu görevlerini gerçekleştirirken prensip edindiği temel değerler ise yine kuruma ait internet sitesinde aşağıdaki şekilde belirtilmektedir:

- Hukukun üstünlüğü
- Temel hak ve özgürlüklere saygı
- Çok boyutlu ve bütüncül bir bakış açısı
- Proaktif yaklaşım
- Uzmanlık
- Sosyal sorumluluk
- Doğru ve etkin iletişim
- Çözüm odaklılık
- İşbirliğine açıklık
- Hesap verilebilirlik
- Şeffaflık

#### **4.2.2. Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun**

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında 5952 sayılı kanun, 17.02.2010 tarihinde kabul edilmiş ve 27511 sayılı Resmi Gazetede 04.03.2010 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kanun, 4 ana bölümden meydana gelmiştir. Bu bölümler; Birinci Bölüm - Amaç, Tanımlar ve Kuruluş, İkinci Bölüm - Teşkilat ve Görevler, Üçüncü Bölüm - Personel Rejimi, Dördüncü Bölüm – Diğer Hükümlerdir.

Birinci Bölümde Amaç, Tanımlar ve Kuruluş başlığı altında kanunun amacı

“terörle mücadeleye ilişkin politika ve stratejileri geliştirmek ve bu konuda ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak üzere İçişleri Bakanlığına bağlı Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının kurulması ile teşkilat, görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin esasları düzenlemektir” şeklinde belirtilmiştir.

Söz konusu kanuna göre, terörle mücadeleye ilişkin politika ve stratejileri geliştirmek ve bu konuda ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak üzere İçişleri Bakanlığına bağlı Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı kurulmuştur.

İlgili kanunda bir Terörle Mücadele Koordinasyon Kurulu oluşturulacağı ve bu kurulun görevlerinin şunlar olduğu belirtilmektedir:

(1) Güvenlik kuruluşları ve ilgili kurumlar arasında terörle mücadele alanında gerekli koordinasyonu sağlamak, bu alandaki politika ve uygulamaları değerlendirmek amacıyla Terörle Mücadele Koordinasyon Kurulu kurulmuştur.

(2) Kurul, İçişleri Bakanının başkanlığında, Genelkurmay İkinci Başkanı, Jandarma Genel Komutanı, Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarı, Adalet Bakanlığı Müsteşarı, İçişleri Bakanlığı Müsteşarı, Dışişleri Bakanlığı Müsteşarı, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarı, Emniyet Genel Müdürü ve Sahil Güvenlik Komutanından oluşur. Gerekliğinde gündemle ilgili diğer kurum ve kuruluş temsilcileri de toplantıya davet edilebilir. Kurul İçişleri Bakanının daveti üzerine toplanır. Toplantı gündemi, Kurul üyelerinin görüşleri alınarak İçişleri Bakanı tarafından belirlenir. Kurulun sekreteryası görevi Müsteşarlık tarafından yerine getirilir.

Söz konusu Terörle Mücadele Koordinasyon Kurulu 03/06/2011 tarihli 643 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Başbakanlığa bağlanmıştır.

İlgili kanunun İkinci Bölümünde Teşkilat ve Görevler başlığı altında Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının teşkilat ve görevleri belirtilmiş olup şu hususlara yer verilmiştir:

### **Teşkilat**

Müsteşarlık; Müsteşar, müsteşar yardımcıları ile ana hizmet, danışma ve yardımcı hizmet birimlerinden oluşur.

Gerekli görüldüğünde görevleri ve hizmet süreleri belirtilmek kaydıyla Müsteşarın teklifi ve Bakanın onayı ile özel ihtisas ve araştırma komisyonları kurulabilir.

### **Müsteşarlığın Görevleri**

Terörle mücadele alanında;

- a) Politika ve stratejiler belirlenmesine yönelik çalışmalar yürütmek ve bu politika ve stratejilerin uygulamasını izlemek,
- b) Güvenlik kuruluşları ve istihbarat birimlerinden gelen stratejik istihbaratı değerlendirmek ve ilgili birimlerle paylaşmak,
- c) Gerekli araştırma, analiz ve değerlendirme çalışmaları yapmak veya yaptırmak,
- ç) Güvenlik kuruluşlarına ve ilgili kurumlara stratejik bilgi desteği sağlamak ve bunlar arasında koordinasyonu temin etmek,
- d) Kamuoyunu bilgilendirmek ve halkla iletişimi sağlamak,
- e) Uluslararası gelişmeleri Dışişleri Bakanlığı ve ilgili kurumlarla işbirliği içinde izlemek ve değerlendirmek,
- f) İnceleme ve denetleme yapmak ya da yaptırmak.

Müsteşarlığın güvenlikle ilgili operasyonel bir görevi yoktur.

### **Müsteşar ve Müsteşar Yardımcıları**

Müsteşar, Müsteşarlığın en üst amiri olup, Müsteşarlığın görev ve hizmetlerinin mevzuata uygun olarak yürütülmesinden Bakana karşı sorumludur.

Bu Kanunla belirlenen görevlerin ifasında Müsteşara yardımcı olmak üzere iki müsteşar yardımcısı görevlendirilir.

### **İstihbarat Değerlendirme Merkezi**

Terörle mücadele alanında oluşturulacak politika ve stratejiler ile alınacak tedbirlere esas olmak üzere, ilgili birimlerden stratejik istihbaratın alınması ve değerlendirilmesi amacıyla doğrudan Müsteşara bağlı İstihbarat Değerlendirme Merkezi oluşturulur. Bu çerçevede güvenlik kuruluşları ve istihbarat birimleri ile Dışişleri Bakanlığınca elde edilecek stratejik bilgi ve istihbarat bu merkezde değerlendirilir.

Terörle mücadeleye yönelik strateji belirlemek amacıyla ihtiyaç duyulan istihbari bilgiler; Genelkurmay Başkanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından Müsteşarlığa verilir. Bu bilgiler doğrultusunda yapılacak analiz ve değerlendirmeler ilgili birimlerle paylaşılır.

### **Ana Hizmet Birimleri**

Müsteşarlığın ana hizmet birimleri ve görevleri şunlardır:

a) Planlama, Koordinasyon ve Sosyal Destek Daire Başkanlığı: Terörle mücadele politika ve stratejileri kapsamında;

1) Belirlenen politikaların uygulanmasına yönelik eylem planları hazırlamak ve uygulamayı izlemek,

2) Güvenlik kuruluşları arasında bilgi paylaşımını ve koordinasyonu sağlamak,

3) Valilikler arasında koordinasyonu sağlamak,

4) Belirlenen politikalar ile sosyo-ekonomik politikaların uyumlu bir şekilde yürütülmesi için ilgili kurumlar arasında koordinasyonu sağlamak,

5) Müsteşarlıkça verilecek diğer görevleri yapmak.

b) Araştırma-Geliştirme Daire Başkanlığı: Terörle mücadele alanında;

1) Veri, bilgi ve belgeleri toplamak, tasnif etmek, analiz ve değerlendirmeler yapmak,

2) Araştırma yapmak, yaptırmak ve bu alandaki bilimsel çalışmalarını desteklemek,

3) Toplantı, sempozyum, seminer, eğitim ve benzeri etkinlikler düzenlemek,

4) Terörle Mücadele Raporu hazırlamak,

5) Müsteşarlıkça verilecek diğer görevleri yapmak.

c) İletişim Daire Başkanlığı: Terörle mücadele politikaları kapsamında;

1) Kamuoyunu bilgilendirmek,

2) Toplum desteğinin sağlanmasına yönelik faaliyetleri yürütmek,

3) İlgili kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarının işbirliğini sağlamak,

4) Müsteşarlıkça verilecek diğer görevleri yapmak.

ç) Dış İlişkiler Daire Başkanlığı: Terörle mücadeleye ilişkin;

1) Yabancı devletlerdeki faaliyet ve gelişmeleri Dışişleri Bakanlığı ve ilgili diğer kurumlarla işbirliği içinde izlemek ve tedbirler geliştirmek,

2) Uluslararası gelişmeleri ve deneyimleri takip etmek ve uygulamaya kazandırmak,

3) İlgili uluslararası kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak,

4) Müsteşarlıkça verilecek diğer görevleri yapmak.

### **Danışma Birimleri**

Müsteşarlığın danışma birimleri ve görevleri şunlardır:

#### a) Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı:

1) Ulusal kalkınma strateji ve politikaları ile yıllık program çerçevesinde Müsteşarlığın orta ve uzun vadeli kurumsal strateji ve politikalarını belirlemek üzere gerekli çalışmaları yapmak.

2) Müsteşarlığın görev alanına giren konularda performans ve kalite ölçütleri geliştirmek, izlemek, değerlendirmek, sürekli gelişim için önerilerde bulunmak.

3) Müsteşarlık bütçesini stratejik plana ve yıllık hedeflere göre hazırlamak ve Müsteşarlık faaliyetlerinin bunlara uygunluğunu izlemek ve değerlendirmek.

4) Müsteşarlığın iç denetime yönelik işlevinin etkinliğini ve verimliliğini artırmak için gerekli hazırlıkları yapmak.

5) Müsteşarlığın yıllık idari faaliyet raporunu hazırlamak.

6) Müsteşarlıkça verilecek diğer görevleri yapmak.

#### b) Hukuk Müşavirliği:

1) Terörle mücadele mevzuatını ve uygulamasını değerlendirmek, günün şartlarına göre geliştirmek.

2) Güvenlik ve terörle mücadele ile ilgili kanun, tüzük ve yönetmelik tasarıları ile diğer hukuki konular hakkında görüş bildirmek.

3) Terörle mücadeleye ilişkin uluslararası mevzuatı takip etmek.

4) Müsteşarlıkça verilecek diğer görevleri yapmak.

c) Müsteşarlık Müşavirleri: Terörle mücadele alanında özel bilgi ve ihtisasından yararlanılmak üzere, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki usul ve esaslara bağlı olmaksızın, Bakan onayı ile en çok on Müsteşarlık Müşaviri pozisyon unvanıyla sözleşmeli personel çalıştırılabilir. Personelin sözleşme usul ve esasları Müsteşarlıkça tespit edilir ve bu Kanuna ekli (2) sayılı cetvelde belirlenen taban ve tavan ücretleri arasında kalmak üzere Müsteşarın teklifi ve Bakan onayı ile aylık brüt sözleşme ücreti ödenir. Ayrıca Müsteşarlıkta sözleşmeli personel olarak istihdam edilenler için belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde ikramiye ve teşvik ikramiyesi ödenebilir. Bu statüde çalıştırılma, sözleşme bitiminde kamu kurum ve kuruluşlarında herhangi bir pozisyon, kadro veya statüde çalışma açısından kazanılmış hak teşkil etmez.



### **Yardımcı Hizmet Birimi**

Müsteşarlığın yardımcı hizmet birimi İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı olup görevleri şunlardır:

- a) Personelin görev ve çalışma esaslarını belirlemek.
- b) Müsteşarlık personelinin atama, nakil, disiplin, sicil, terfi, ücret, emeklilik ve benzeri özlük işlemlerini yürütmek.
- c) Müsteşarlık çalışanlarının kariyer ve eğitim planlarını hazırlamak, uygulamak ve değerlendirmek.
- ç) Personelin uyacağı etik kuralları belirlemek, gerekli eğitimi vermek ve uygulamak.
- d) Müsteşarlığın ihtiyacı olan her türlü satın alma, kiralama, bakım, onarım, yapım, arşiv, sağlık ve benzeri hizmetleri yürütmek.
- e) Taşınır ve taşınmazların kayıtlarını tutmak.
- f) Müsteşarlıkça verilecek diğer görevleri yapmak.

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında 5952 sayılı kanunun Üçüncü Bölümü personel atama ve görevlendirilmeleri ile ilgili hususları içermekte olup, ilgili kanunda özellikle aşağıdaki konulara yer verilmiş ve üzerinde durulmuştur:

### **Personel Rejimi**

Daire başkanları ve I. Hukuk Müşaviri Bakan tarafından; 23/4/1981 tarihli ve 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun hükümleri dışında kalan diğer personel Müsteşar tarafından atanır.

Müsteşarlığın görev alanına giren konularda çalıştırılmak üzere bütün kamu kurum ve kuruluşlarının personeli, aylık, ödenek, her türlü zam ve tazminatlar ile diğer mali ve sosyal hak ve yardımları kendi kurumlarından ödenmek kaydıyla,

Müsteşarın teklifi ve Bakan onayı ile geçici olarak Müsteşarlıkta görevlendirilebilir.

Bu şekilde görevlendirilen personelin Müsteşarlıkta geçen hizmet süreleri mesleki kıdemlerinden sayılır.

### **Sözleşmeli Personel ve Uzman Çalıştırılması**

Özel uzmanlık isteyen konularda kadro karşılığı olmaksızın tam gün veya kısmi gün veya belli bir konu veya proje bazında, konu veya projenin süresi ile sınırlı

olmak koşuluyla sözleşmeli personel ve yabancı uzman çalıştırılabilir. Bunlara ödenecek ücret Müsteşarın teklifi üzerine Bakan onayı ile belirlenir.

Sözleşmeli personel ve uzman çalıştırmaya ilişkin esaslar ve ödenecek ücret Müsteşarın teklifi üzerine Bakan onayı ile tespit edilir. Sözleşmeler Müsteşar tarafından imzalanır.

### **Çalışma Düzeni**

Müsteşarlığın çalışma usul ve esasları ile disiplin ve sicil işlemleri Müsteşarlıkça çıkarılacak yönetmeliklerle düzenlenir.

Müsteşarlıkta geçici olarak görevlendirilen personelin disiplin ve sicil işlemleri, kendi kurumlarında tabi oldukları disiplin ve sicil hükümleri dikkate alınarak yönetmelikte düzenlenir.

### **İşbirliği**

Müsteşarlık, bu Kanunla belirlenen görevlerin ifasında bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar ile işbirliği içerisinde çalışır. Bu kapsamda Müsteşarlık tarafından istenen her türlü bilgi ve belge talebi; ilgili bakanlık, kurum ve kuruluşlar tarafından gecikmeksizin yerine getirilir.

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında 5952 sayılı kanunun Dördüncü Bölümü diğer hususlarla ilgili düzenlemeleri içermektedir ve aşağıdaki konulara yer verilmiştir:

### **Bütçe**

Müsteşarlık, 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa tabi genel bütçeli bir idaredir. Bu Kanun kapsamında yürütülen ve gizlilik ihtiva eden işler için 5018 sayılı Kanunun 24 üncü maddesi esaslarına göre Müsteşarlık bütçesine ödenek konulur.

### **4.2.3. Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı Teşkilat, Görev, Yetki, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik**

Terörle mücadeleye ilişkin politika ve stratejileri geliştirmek ve bu konuda ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak amacıyla İçişleri Bakanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının görev, yetki ve sorumlulukları ile personelin çalışma usul ve esaslarını düzenlemek üzere,

17/2/2010 tarihli ve 5952 sayılı Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 14 üncü maddesine dayanılarak bir yönetmelik hazırlanmıştır. Söz konusu Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı Teşkilat, Görev, Yetki, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, 5 bölümden meydana gelmiştir. Birinci bölüm yönetmeliğin amacını, kapsamını, dayanağını ve konuyla ilgili tanımları içermektedir.

### **Amaç, Kapsam, Dayanak ve Tanımlar**

Bu Yönetmelik, terörle mücadeleye ilişkin politika ve stratejileri geliştirmek ve bu konuda ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak amacıyla İçişleri Bakanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının görev, yetki ve sorumlulukları ile personelin çalışma usul ve esaslarını düzenler.

### **Hukukî Dayanak**

Bu Yönetmelik, 17/2/2010 tarihli ve 5952 sayılı Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 14 üncü maddesine dayanılarak hazırlanmıştır.

### **Tanımlar**

Bu Yönetmelikte geçen;

- a) Bakan: İçişleri Bakanını,
- b) Bakanlık: İçişleri Bakanlığını,
- c) Kanun: 5952 sayılı Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunu,
- ç) Müsteşar: Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarını,
- d) Müsteşarlık: Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığını, ifade eder.

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı Teşkilat, Görev, Yetki, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin İkinci Bölümü teşkilat ve görevler hakkında olup, aşağıdaki hususlara yer verilmiştir:

### **Teşkilat ve Görevler**

Müsteşarlık, bu Yönetmeliğin 1 inci maddesinde yer alan amaçları gerçekleştirmek üzere; Müsteşar, Müsteşar Yardımcıları, ana hizmet, danışma ve yardımcı hizmet birimlerinden oluşur.

Ana Hizmet birimleri şunlardır:

- a) Planlama, Koordinasyon ve Sosyal Destek Daire Başkanlığı,
- b) Araştırma Geliştirme Daire Başkanlığı,
- c) İletişim Daire Başkanlığı,
- ç) Dış İlişkiler Daire Başkanlığı,
- d) Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı,
- e) İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı,
- f) Hukuk Müşavirliği,
- g) Müsteşarlık Müşavirleri.

Müsteşarlığın görev alanına giren konularda çalışmak üzere, görevleri ve hizmet süreleri belirtilmek kaydıyla, Müsteşarın teklifi ve Bakanın onayı ile özel ihtisas ve araştırma komisyonları kurulabilir. Komisyonlara katılacaklar Müsteşarın teklifi ve Bakanın onayı ile belirlenir. Süresi dolduğu halde görevi bitmeyen komisyonların çalışma süresi aynı usulle uzatılır.

### **Terörle Mücadele Koordinasyon Kurulu**

Terörle Mücadele Koordinasyon Kurulu, İçişleri Bakanının başkanlığında, Genelkurmay İkinci Başkanı, Jandarma Genel Komutanı, Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarı, Adalet Bakanlığı Müsteşarı, İçişleri Bakanlığı Müsteşarı, Dışişleri Bakanlığı Müsteşarı, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarı, Emniyet Genel Müdürü ve Sahil Güvenlik Komutanından oluşur.

Gerektiğinde gündemle ilgili diğer kurum ve kuruluş temsilcileri de toplantıya davet edilebilir.

Kurul İçişleri Bakanının daveti üzerine toplanır.

Toplantı gündemi, Kurul üyelerinin görüşleri alınarak İçişleri Bakanı tarafından belirlenir.

Kurul üyeleri toplantılara bizzat katılır. Ancak; izinli ya da görevli olmaları nedeniyle görev başında bulunmamaları hâlinde, mevzuat gereği görevlendirilmiş vekilleri toplantıya katılır.

### **Müsteşarlığın Görevleri**

Terörle mücadele alanında;

- a) Politika ve stratejiler belirlenmesine yönelik çalışmalar yürütmek ve bu politika ve stratejilerin uygulamasını izlemek,
- b) Güvenlik kuruluşları ve istihbarat birimlerinden gelen stratejik istihbaratı değerlendirmek ve ilgili birimlerle paylaşmak,
- c) Gerekli araştırma, analiz ve değerlendirme çalışmaları yapmak veya yaptırmak,
- ç) Güvenlik kuruluşlarına ve ilgili kurumlara stratejik bilgi desteği sağlamak ve bunlar arasında koordinasyonu temin etmek,
- d) Kamuoyunu bilgilendirmek ve halkla iletişimi sağlamak,
- e) Uluslararası gelişmeleri Dışişleri Bakanlığı ve ilgili kurumlarla işbirliği içinde izlemek ve değerlendirmek,
- f) İnceleme ve denetleme yapmak ya da yaptırmak,
- g) Bakan tarafından verilecek diğer görevleri yapmak.

Müsteşarlığın güvenlikle ilgili operasyonel bir görevi yoktur.

### **Planlama, Koordinasyon ve Sosyal Destek Daire Başkanlığının Görevleri**

Terörle mücadele politika ve stratejileri kapsamında;

- a) Belirlenen politikaların uygulanmasına yönelik eylem planları hazırlamak ve uygulamayı izlemek,
- b) Güvenlik kuruluşları arasında bilgi paylaşımını ve koordinasyonu sağlamak,
- c) Valilikler arasında koordinasyonu sağlamak,
- ç) Belirlenen politikalar ile sosyo-ekonomik politikaların uyumlu bir şekilde yürütülmesi için ilgili kurumlar arasında koordinasyonu sağlamak,
- d) Müsteşarlığın hazırlayacağı terörle mücadeleye ilişkin politika ve stratejileri geliştirmek, Müsteşarlığın ve diğer kurumların ilgili birimleri ile koordinasyonu sağlamak,
- e) Hazırlanan eylem planlarının uygulanması için gerekli sosyal destek projeleri yapmak, yaptırmak veya bu alanda yürütülmekte olan projeleri kısmen veya tamamen desteklemek,
- f) Sosyal destek projelerinin uygulanmasında görevi olan kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak ve yürütülen projelerin uygulanmasını izlemek,

g) Yürütülen ve uygulaması tamamlanan sosyal destek projeleri hakkında periyodik değerlendirme raporları düzenlemek veya uzman kuruluşlara bu konuda raporlar düzenletmek,

ğ) Terör örgütlerine katılımı önlemeye yönelik sosyal destek çalışmaları yapmak ve yaptırmak,

h) Uygulamaya konulacak tedbir ve faaliyetleri planlamak, bu planları yürütmek, ihtiyaca göre güncellemek, takip ve koordine etmek, uygulamada etkinliği artırıcı analiz ve değerlendirmeler yapmak,

ı) Terörle mücadele alanındaki uluslararası deneyim ve uygulamaları hazırlanacak eylem planlarına yansıtma,

i) Belirlenen politika ve stratejilerin uygulanmasına yönelik hazırlanan eylem planları ve sosyal destek projelerine ilişkin eğitim programları yapmak ya da yaptırmak,

j) Terörle Mücadele Koordinasyon Kurulu Sekretaryasına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,

k) Müsteşarlıkça verilecek diğer görevleri yapmak.

### **Araştırma-Geliştirme Daire Başkanlığının Görevleri**

Terörle mücadele alanında;

a) Veri, bilgi ve belgeleri toplamak, tasnif etmek, analiz ve değerlendirmeler yapmak,

b) Araştırma yapmak, yaptırmak ve bu alandaki bilimsel çalışmalarını desteklemek,

c) Toplantı, sempozyum, seminer ve benzeri etkinlikler düzenlemek, eğitim programları hazırlamak, hazırlatmak,

ç) Terörle Mücadele Raporu hazırlamak,

d) Politika ve stratejiler geliştirmeye yönelik çalışmalarda bulunmak, bu çalışmalara esas olmak üzere gerekli projeleri yapmak, yaptırmak ve bu kapsamda uygun görülecek projeleri doğrudan ya da ilgili kurumlar aracılığı ile desteklemek,

e) Yürütülen ve desteklenen araştırma projelerini izlemek, denetlemek ve değerlendirmek,

f) Araştırma-geliştirme projelerinin sonuçlarını ilgili kurum ve kuruluşlarla paylaşmak ve örnek projelerin ülke içinde ve/veya dışında yayımını önermek,

g) Araştırma-geliştirme projelerinde görev alacak personelin görev öncesi gerekli eğitimlerini yapmak ya da yaptırmak,

ğ) Her türlü yayın, araştırma, bilimsel çalışma ve etkinlikleri takip etmek ve gerektiğinde katılım sağlamak,

h) Kütüphane ve dokümantasyon merkezi ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek,

ı) Müsteşarlıkça verilecek diğer görevleri yapmak.

### **İletişim Daire Başkanlığının Görevleri**

Terörle mücadele alanında;

a) Kamuoyunu bilgilendirmek,

b) Toplum desteğinin sağlanmasına yönelik faaliyetleri yürütmek,

c) İlgili kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarının işbirliğini sağlamak,

ç) İletişim politika ve stratejilerini geliştirmeye yönelik çalışmalar yapmak,

d) Kanunda belirtilen amaçların ifası için, ulusal ve uluslararası düzeyde, yazılı ve görsel her türlü yayın ve programlar, iletişime ilişkin projeler ve toplantılar yapmak veya yaptırmak,

e) Terörle mücadeleye ilişkin basın-yayın politikaları geliştirmek amacıyla medya kuruluşları ve meslek örgütleri ile işbirliği yapmak,

f) Müsteşarlığın basın yayın kuruluşları ve halkla ilişkilerle ilgili faaliyetlerini planlamak ve yürütmek,

g) Müsteşarlık çalışmalarının kamuoyunda ve basındaki etkilerini izlemek, analiz etmek, değerlendirmek ve gerekli görülenlere cevap vermek,

ğ) Müsteşarlığın web sayfasını hazırlamak, yönetmek ve güncellemek,

h) 9/10/2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu uyarınca yapılan başvuruları cevaplandırmak,

ı) Müsteşarlıkça verilecek diğer görevleri yapmak.

### **Dış İlişkiler Daire Başkanlığının Görevleri**

Terörle mücadeleye ilişkin;

a) Yabancı devletlerdeki faaliyet ve gelişmeleri Dışişleri Bakanlığı ve ilgili diğer kurumlarla işbirliği içinde izlemek ve tedbirler geliştirmek,

b) Uluslararası gelişmeleri ve deneyimleri takip etmek ve uygulamaya kazandırmak,

- c) İlgili uluslararası kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak,
- ç) Terör örgütlerinin yurtdışı faaliyetlerinin izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik ziyaret, toplantı, seminer ve benzeri çalışmalar yapmak,
- d) Dış ilişkiler alanında politika ve stratejiler geliştirmeye yönelik çalışmalar yapmak,
- e) Diğer devletler, kurumlar, araştırma ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yaparak bu ülkelerin deneyimlerinden yararlanma yoluyla terörle mücadelede sosyal, siyasal, kültürel, ekonomik ve demokratik açılardan "en iyi uygulamaları" tespit etmek, analiz etmek ve uygulamaya yönelik çalışmalar yapmak, yaptırmak, proje ve raporlar hazırlamak ve hazırlatmak,
- f) Uluslararası kuruluşlar ve platformlar nezdinde ülkemizin terörle mücadele alanındaki çalışmalarına katkı sağlayıcı faaliyetlerde bulunmak,
- g) Uluslararası gelişmeleri ve raporları yakından takip etmek ve Türkiye'nin terörle mücadele politikalarına etkileri açısından araştırmak ve analiz etmek,
- g) Terör örgütlerinin yurtdışı faaliyetlerine yönelik projeler, raporlar ve bilimsel araştırmalar yapmak, yaptırmak,
- h) Müsteşarlığın yabancı ülkeler ve uluslararası kuruluşlar ile ilgili faaliyetlerini koordine etmek,
- ı) Müsteşarlıkça verilecek diğer görevleri yapmak.

### **Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının görevleri**

Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının görevleri şunlardır:

- a) Ulusal kalkınma strateji ve politikaları ile yıllık program çerçevesinde Müsteşarlığın orta ve uzun vadeli kurumsal strateji ve politikalarını belirlemek üzere gerekli çalışmaları yapmak,
- b) Müsteşarlığın görev alanına giren konularda performans ve kalite ölçütleri geliştirmek, izlemek, değerlendirmek, sürekli gelişim için önerilerde bulunmak,
- c) Müsteşarlık bütçesini stratejik plana ve yıllık hedeflere göre hazırlamak ve Müsteşarlık faaliyetlerinin bunlara uygunluğunu izlemek ve değerlendirmek,
- ç) Müsteşarlığın iç denetime yönelik işlevinin etkinliğini ve verimliliğini artırmak için gerekli hazırlıkları yapmak,
- d) Müsteşarlığın yıllık idari faaliyet raporunu hazırlamak,
- e) Müsteşarlığın yönetim hizmetlerinin geliştirilmesi ve performansla ilgili bilgi ve verileri toplamak ve analiz etmek,



- f) Müsteşarlık hizmetlerini etkileyecek dış faktörleri incelemek, kurum içi kapasite araştırması yapmak, hizmetlerin etkililiğini ve verimliliğini analiz etmek,
- g) Yönetim bilgi sistemlerine ilişkin hizmetleri yerine getirmek,
- ğ) Müsteşarlığın stratejik plan ve performans programının hazırlanmasını koordine etmek ve sonuçlarının birleştirilmesi çalışmalarını yürütmek,
- h) Bütçe ilke ve esasları çerçevesinde, ayrıntılı harcama programı hazırlamak ve hizmet gereksinimlerini dikkate alarak ödeneğin ilgili birimlere gönderilmesini sağlamak,
- ı) Bütçe kayıtlarını tutmak, bütçe uygulama sonuçlarına ilişkin verileri toplamak, değerlendirmek ve bütçe kesin hesabı ile malî istatistikleri hazırlamak,
- i) Müsteşarlığın mülkiyetinde veya kullanımında bulunan taşınır ve taşınmazlara ilişkin icmal cetvellerini düzenlemek,
- j) Müsteşarlığın yatırım programının hazırlanmasını koordine etmek, uygulama sonuçlarını izlemek ve yıllık yatırım değerlendirme raporunu hazırlamak,
- k) Müsteşarlığın, diğer idareler nezdinde takibi gereken malî iş ve işlemlerini yürütmek ve sonuçlandırmak,
- l) Malî kanunlarla ilgili diğer mevzuatın uygulanması konusunda üst yöneticiye ve harcama yetkililerine gerekli bilgileri sağlamak ve danışmanlık yapmak,
- m) Ön malî kontrol faaliyetini yürütmek,
- n) Kontrol, denetim, inceleme, kesin hükme bağlama sonucunda tespit edilen kamu zararlarının tahsiline ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,
- o) Stratejik plan ve strateji belgeleri ile ilgili olarak kurumlardan gelen görüş taleplerini karşılamak,
- ö) Müsteşarlıkça verilecek diğer görevleri yapmak.

### **İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Daire Başkanlığının Görevleri**

İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Daire Başkanlığının görevleri şunlardır:

- a) Personelin görev ve çalışma esaslarını belirlemek,
- b) Müsteşarlık personelinin atama, nakil, disiplin, sicil, terfi, ücret, emeklilik ve benzeri özlük işlemlerini yürütmek,

- c) Müsteşarlık çalışanlarının kariyer ve eğitim planlarını hazırlamak, uygulamak ve değerlendirmek,
- ç) Personelin uyacağı etik kuralları belirlemek, gerekli eğitimi vermek ve uygulamak,
- d) Müsteşarlığın ihtiyacı olan her türlü satın alma, kiralama, bakım, onarım, yapım, arşiv, sağlık ve benzeri hizmetleri yürütmek,
- e) Taşınır ve taşınmazların kayıtlarını tutmak,
- f) Müsteşarlığın bilgi işlem hizmetlerini yürütmek,
- g) Personelin yurt içi ve yurt dışı görevlendirilmeleri ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek,
- ğ) Müsteşarlık hizmetlerinde etkililik ve verimliliğin artırılması amacıyla, personelin yurt içinde ve yurt dışında eğitimi, bilgi ve görgülerinin artırılabilmesi, staj ve ihtisas yaptırılabilmesine ilişkin gerekli planları hazırlayarak, uygulanmasını sağlamaya ve takibine ilişkin işlemleri yürütmek,
- h) Personelin yetiştirilmesi, verimliliğinin artırılması ve üst görevlere hazırlanmasına yönelik hizmet içi eğitim planlarını hazırlayarak, bu planların uygulanmasını sağlamak ve takip etmek,
- ı) Müsteşarlığın evrak kabul, kayıt, havale, çıkış ve dosyalama işlemlerinin yürütülmesi ile tebligat ve zimmet işlemlerini takip etmek,
- i) Hizmet binasının yerleşim, altyapı ve çevre düzeniyle ilgili iş ve işlemlerin yapılmasını koordine etmek, bu çerçevede binanın yangından korunması, sivil savunma ve benzeri iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesini temin etmek, binanın güvenliği ile ilgili iş ve işlemleri denetlemek,
- j) Müsteşarlık adına çıkarılan yayınların yayım ve dağıtımını yapmak,
- k) Müsteşarlıkça verilecek diğer görevleri yapmak.

### **Hukuk Müşavirliğinin Görevleri**

Hukuk Müşavirliğinin görevleri şunlardır:

- a) Terörle mücadele mevzuatını ve uygulamasını değerlendirmek, günün şartlarına göre geliştirmek,
- b) Güvenlik ve terörle mücadele ile ilgili kanun, tüzük ve yönetmelik tasarıları ile diğer hukuki konular hakkında görüş bildirmek,
- c) Terörle mücadeleye ilişkin uluslararası mevzuatı takip etmek,

ç) Hukuk ve yargı alanında terörle mücadele politika ve stratejilerini geliştirmeye yönelik çalışmalar yapmak,

d) Müsteşarlığın görev alanı ile ilgili olarak hazırlanacak mevzuat çalışmalarını yürütmek,

e) Güvenlik ve terörle mücadele ile ilgili ulusal ve uluslararası mevzuatı ve mevzuatın uygulanmasına ilişkin ulusal ve uluslararası yargı kararlarını derlemek,

f) Terörle mücadele mevzuatına ve uygulamasına etkisi olabilecek Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatlarını izlemek ve değerlendirmek,

g) Kamu kurum ve kuruluşlarının terörle mücadele alanında yürüttükleri mevzuat çalışmalarını takip etmek ve gerektiğinde katılım ve destek sağlamak,

ğ) Terörle mücadeleye ilişkin mevzuat taslaklarını, Türkiye'nin insan hakları alanındaki uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülükleri açısından incelemek ve değerlendirmek,

h) Türkiye'nin terörle mücadelede etkin ve kapsamlı bir uluslararası işbirliği sağlayabilmesi için dayanabileceği uluslararası sözleşmeleri ve bunların uygulanmasını takip ederek ilgili birimleri bilgilendirmek,

ı) Müsteşarlıkça verilecek diğer görevleri yapmak.

### **Müsteşarlık Müşavirleri**

Müsteşarlık Müşavirleri, terörle mücadele alanında özel bilgi, tecrübe ve ihtisasından yararlanılmak üzere Müsteşarlığa bağlı olarak görev yapar.

Müşavirler, Müsteşarın teklifi ve Bakan onayıyla, Müsteşarlık Müşaviri unvanıyla sözleşmeli olarak çalıştırılır.

Müşavirler 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki usul ve esaslara bağlı olmaksızın görev yapar.

Müşavirlerin sözleşme usul ve esasları Müsteşarlıkça tespit edilir ve Müşavirlere Kanuna ekli (2) sayılı cetvelde belirlenen taban ve tavan ücretleri arasında kalmak üzere Müsteşarın teklifi ve Bakan onayı ile aylık brüt sözleşme ücreti ödenir.

Müşavirler görevlerini mesai saatlerine bağlı olmaksızın yerine getirir.

### **İstihbarat Değerlendirme Merkezi**

İstihbarat Değerlendirme Merkezi, terörle mücadele alanında oluşturulacak politika ve stratejiler ile alınacak tedbirlere esas olmak üzere, ilgili birimlerden, stratejik bilgi, istihbarat ve raporları alır ve değerlendirir.

Terörle mücadeleye yönelik politika ve strateji belirlemek amacıyla ihtiyaç duyulan istihbari bilgiler; Genelkurmay Başkanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından Müsteşarlığa verilir.

İstihbarat Değerlendirme Merkezi ilgili birimlerin Müsteşarlıkta görevlendirdiği personel ile Müsteşarlık birimlerinden Müsteşar tarafından görevlendirilen personelden oluşur.

İstihbarat Değerlendirme Merkezi, doğrudan Müsteşara bağlı olarak çalışır. İstihbarat Değerlendirme Merkezinin çalışmalarını Müsteşar adına yürütmek ve koordine etmek üzere, Müsteşar tarafından Müsteşarlık personeli arasından bir İstihbarat Değerlendirme Merkezi Başkanı görevlendirilir.

İstihbarat Değerlendirme Merkezine verilen bilgiler doğrultusunda yapılacak analiz ve değerlendirmeler ilgili birimlerle paylaşılır.

İstihbarat Değerlendirme Merkezinin çalışma usul ve esasları Bakan onayı ile yürürlüğe konulacak yönerge ile belirlenir.

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı Teşkilat, Görev, Yetki, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin Üçüncü Bölümü ise ilgili birimlerin yetki ve sorumluluklarının açıklanması konusuna ayrılmıştır.

### **Müsteşarın Yetki ve Sorumlulukları**

Müsteşar, Müsteşarlığın en üst amiri olup, Müsteşarlığın görev ve hizmetlerinin mevzuata uygun olarak yürütülmesinden Bakana karşı sorumludur.

Müsteşar, Kanun ve bu Yönetmelikte belirtilen görevleri yerine getirmek için;

a) Kanunda belirlenen görev ve yetkiler çerçevesinde Müsteşarlığı temsil etmek,

b) Bakanlıkça hazırlanan imza yetkileri yönergesi çerçevesinde sorumluluğuna verilen diğer görevlerin ifası ile ilgili konularda tüm teşkilatla gerekli bilgi alışverişi ve çalışmalar yapmak,

c) Bakanlığa bağlı tüm birimler ve ilgili diğer kurum ve kuruluşlarla gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlamak, her türlü yazışma yapmak,

ç) Müsteşarlık bünyesinde bulunan hizmet birimlerinin koordine içerisinde çalışmalarını sağlamak,

d) Daire başkanları ve I. Hukuk Müşaviri haricinde 23/4/1981 tarihli ve 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun hükümleri dışında kalan diğer personeli atamak,

e) Müsteşarlıkta geçici olarak görevlendirilecek personeli Bakana teklif etmek,

f) Sözleşmeli personel ve uzman çalıştırmaya ilişkin esaslar ve ödenecek ücreti Bakana teklif etmek ve sözleşmeleri imzalamak,

g) Müsteşarlıkta çalıştırılacak yabancı uzmanlara ödenecek ücreti Bakana teklif etmek,

ğ) Başarılı sözleşmeli personele teşvik ikramiyesi ödenmesine ilişkin usul ve esaslar ile söz konusu personele yapılacak diğer ödemeleri Bakana teklif etmek, h) Kanunun 16 ncı maddesi çerçevesinde 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 24 üncü maddesi esaslarına göre Müsteşarlık bütçesine konulan veya Başbakanlıkça aynı esaslara göre aktarılan ödeneğin sarfi, denetimi ve sarf belgelerinin imhasına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek ve harcama belgelerini onaylamak, hususlarında yetkili ve sorumludur.

#### **Müsteşar Yardımcılarının Yetki ve Sorumlulukları**

Müsteşar yardımcıları, Kanunda belirlenen görevlerin ifasında Müsteşara yardımcı olur.

Müsteşarlık imza yetkileri yönergesi uyarınca kendilerine verilen görevleri yürütür.

Müsteşar yardımcıları Müsteşara karşı sorumludur.

#### **Daire Başkanlarının ve I. Hukuk Müşavirinin yetki ve sorumlulukları**

Daire başkanları ve I. Hukuk Müşaviri, bu Yönetmelik ve ilgili mevzuat çerçevesinde verilen görevlerin düzenli, hızlı, etkin ve mevzuata uygun yürütülmesini sağlamak üzere;

a) Birimindeki personelin disiplinini ve koordinasyonunu sağlamak,

- b) Birim amiri sıfatıyla Devlet Memurları Kanunu ve diğer kanunlarla birim amirlerine tanınan görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak,
- c) Personel arasında iş bölümü ve görevlendirmeleri yapmak, iş ve işlemlerin dengeli şekilde personele dağıtımını sağlamak,
- ç) Biriminin bütçe teklifi ve kadro ihtiyacını belirleyerek ilgili birimlere bildirmek ve uygulamak,
- d) Biriminin çalışmaları hakkında rapor hazırlayarak Müsteşara sunmak,
- e) Yürütülen çalışmaları ve personeli denetlemek,
- f) Müsteşarın vereceği diğer görevleri yapmak, hususlarında yetkili ve sorumludur.

### **Personel temini**

Müsteşarlık personeli;

- a) Müsteşarlık kadrolarına atanan,
- b) Kadro karşılığı sözleşmeli olan,
- c) Kadro karşılığı olmaksızın sözleşmeli olan,
- ç) Geçici görevli olarak çalışan, personelden oluşur.

### **Unvan ve Sayıları**

Kurumun asli ve sürekli hizmetleri Kanuna ekli cetvelde unvan ve sayıları gösterilen personel eliyle yürütülür. Ataması Müsteşar tarafından yapılan personelin hangi hizmet biriminde çalışacağını Müsteşar belirler ve gerekli görmesi halinde çalıştığı hizmet birimini değiştirebilir.

### **Harcırah**

Yurt içinde veya yurt dışında geçici görevle görevlendirilecek personele 10/2/1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümlerine göre harcırah ödenir.

### **Sır Saklama**

Müsteşarlık personeli, görevlerini yerine getirdikleri sırada ilgililere ve üçüncü kişilere ait edindikleri gizli kalması gereken bilgi ve belgeleri bu konuda kanunen yetkili kılınan mercilerden başkasına açıklayamaz, kendilerinin veya üçüncü

kişilerin yararına kullanamaz. Bu yükümlülük görevden ayrılmalarından sonra da devam eder.

### **Atama ve Görevlendirme**

Daire başkanları ve I. Hukuk Müşaviri Bakan tarafından; 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun hükümleri dışında kalan diğer personel Müsteşar tarafından atanır.

Müsteşarlığın görev alanına giren konularda çalıştırılmak üzere bütün kamu kurum ve kuruluşlarının personeli, aylık, ödenek, her türlü zam ve tazminatlar ile diğer mali ve sosyal hak ve yardımları kendi kurumlarından ödenmek kaydıyla, Müsteşarın teklifi ve Bakan onayı ile geçici olarak Müsteşarlıkta görevlendirilebilir.

Hâkim ve savcılarının görevlendirilmesi muvafakatleri alınmak suretiyle yapılır.

Geçici olarak görevlendirilen personelin Müsteşarlıkta geçen hizmet süreleri mesleki kıdemlerinden sayılır.

### **Sözleşmeli Personel**

Müsteşarlığa ihdas edilen kadroların hepsinde, bu kadrolar karşılık gösterilmek suretiyle sözleşmeli personel çalıştırılabilir.

Ayrıca özel uzmanlık isteyen konularda, kadro karşılığı olmaksızın, tam gün veya kısmi gün veya belli bir konu veya proje bazında, konu veya projenin süresi ile sınırlı olmak koşuluyla sözleşmeli personel ve yabancı uzman çalıştırılabilir. Bunların sözleşme şartları ve ücreti Müsteşarın teklifi ve Bakanın onayı ile tespit edilir. Sözleşmeler Müsteşar tarafından imzalanır.

Sözleşmeli olarak çalıştırılacak personel ve uzmanlara, Kanuna ekli (2) sayılı cetvelde unvanlar itibarıyla yer alan taban ve tavan ücretleri arasında aylık brüt sözleşme ücreti ödenir.

Müsteşarlıkta çalışan sözleşmeli personel, Başbakanlık merkez teşkilatında sözleşmeli olarak çalıştırılan emsali personelin yararlandığı ücret artışlarından aynı usul ve esaslara göre aynen yararlandırılır. Söz konusu personele, çalıştıkları günlerle orantılı olarak (hastalık ve yıllık izinleri dâhil) Ocak, Nisan, Temmuz ve Ekim aylarında birer aylık sözleşme ücreti tutarında ikramiye ödenir. Bunlardan üstün gayret ve çalışmaları sonucunda emsallerine göre başarılı çalışma yaptıkları tespit

edilenlere Müsteşarın teklifi üzerine Bakan onayı ile Haziran ve Aralık aylarında birer aylık sözleşme ücreti tutarına kadar teşvik ikramiyesi ödenir.

Sözleşmelerin süresi genel olarak bir yıl olup, bütçe yılı itibariyle düzenlenir. Hizmet gereği olarak bir yıldan az süreli sözleşme de yapılabilir.

Sözleşmeli personel için Bakanlar Kurulu tarafından devlet memurları için tespit edilen çalışma saatleri ve süreleri aynen uygulanır. Günün belli saatlerinde çalıştırılmak üzere de sözleşme yapılabilir.

Sözleşmeli personelin istifa etmesi, istek, yaş haddi, malullük veya sicil nedenleriyle emekliye ayrılması, ölüm, sözleşmeli personel alınma şartlarından herhangi birisini taşımadığının sonradan anlaşılması veya sözleşmeli personel olabilme şartlarından birisini kaybetmesi, devlet memurluğundan çıkarmayı gerektiren bir disiplin suçu işlemesi halinde Müsteşar sözleşmeyi feshederek personelin ilişkisini keser. Taraflar bir ay önce haber vermek şartı ile sebep göstermeksizin sözleşmeyi her zaman feshedebilirler.

Bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hususlarda, sözleşmeli personel hakkında Devlet Memurları Kanunu hükümleri uygulanır.

### **Personelin Hak ve Sorumlulukları**

Müsteşarlık personeli özel hükümler dışında 657 sayılı Kanuna tabidir.

Daire başkanları ve I. Hukuk Müşaviri bu Yönetmelikte verilen görevlerin yerine getirilmesinden Müsteşara karşı sorumludur. Daire başkanlıklarında ve Hukuk Müşavirliğinde istihdam edilen personel, bu Yönetmelikte belirtilen görevlerin en iyi şekilde yapılmasından bağlı olduğu Daire Başkanına ve I. Hukuk Müşavirine karşı sorumludur.

Diğer kamu kurum ve kuruluşlarının kadrolarından Müsteşarlıkta geçici olarak görevlendirilenler Müsteşarlık mevzuatı ile birlikte kendi kurumlarının mevzuatına da tabidir. Bunlar Müsteşarlıkta çalıştıkları sürece kendi kurumlarının kadrolarında çalışmış sayılır.

Diğer kamu kurum ve kuruluşlarının personelinden Müsteşarlıkta geçici görevlendirilenler, aylık ve diğer özlük haklarını bağlı buldukları kurum veya kuruluşlardan alır. Bu personel; disiplin, izin, sicil konuları da dâhil diğer konularda, kendi kurumlarında tabi oldukları disiplin ve sicil hükümleri dikkate alınarak, Müsteşarlık mevzuatına tabidir. Bu personelin sicilleri, kullandıkları izinler ve aldıkları disiplin cezaları kendi kurumlarına bildirilir.



### **Çalışma Usulleri**

Müsteşarlık hizmet birimleri kanunlarla ve bu Yönetmelikle verilen görevlerini, birbirleriyle yakın işbirliği ve koordinasyon içinde yürütür.

Terörle mücadele alanında politika ve stratejilerinin geliştirilmesine ilişkin Müsteşarlık birimlerinin yaptıkları çalışmalar, Müsteşar başkanlığında müsteşar yardımcıları, konusuna göre Müsteşar tarafından belirlenen Müsteşarlık müşavirleri ve birim amirlerinden oluşan kurulda değerlendirilerek ilgili makamlara sunulacak hale getirilir.

Gerekli hallerde, Daire başkanlıklarında ve Hukuk Müşavirliğinde müşterek çalışma grupları kurulabilir.

Müsteşarlık birimleri kendi görev alanlarına ilişkin esas ve usulleri belirlemek üzere, Müsteşar onayı ile yürürlüğe giren yönergeler hazırlayabilir.

Müsteşarlık birimleri mevzuatta belirtilen amaçlara uygun olarak, görevlerinin ifasıyla ilgili faaliyetlerde, ulusal ve uluslararası düzeyde ilgili kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, medya kuruluşları, yerel yönetimler, düşünce kuruluşları, sivil toplum örgütleri ve benzeri kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapabilir, hazırlanan projelere destek alabilir.

#### **4.2.4. Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilatı**

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilatı, Başbakan Yardımcısına bağlı bir Terörle Mücadele Koordinasyon Kurulunun altında teşkilatlandırılmıştır. Bu teşkilat organizasyonu içerisinde Müsteşar Yardımcılarına bağlı alt birimler yer almaktadır.

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilatında yer alan alt birimler, 3 ana bölüm halinde teşkilatlanmıştır. Bunlardan birincisi, kurumun temel fonksiyonlarının yürütülmesine yönelik olan Ana Hizmet Birimleridir. Ana Hizmet

Birimleri şunlardır:

Ana Hizmet Birimleri,

- Planlama, Koordinasyon ve Sosyal Destek Daire Başkanlığı
- Araştırma-Geliştirme Daire Başkanlığı
- İletişim Daire Başkanlığı
- Dış İlişkiler Daire Başkanlığı

Müsteşar Yardımcılarına bağlı olarak faaliyet yürüten ikinci ana bölüm Danışma ve Denetim Birimleridir. Danışma ve Hizmet birimleri aşağıdaki şu unsurlardan meydana gelmektedir:

- Danışma ve Hizmet Birimleri,
- Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı
- Hukuk Müşavirliği

Müsteşar Yardımcılarına bağlı olarak faaliyet yürüten ikinci ana bölüm Yardımcı Hizmet Birimleridir. Yardımcı Hizmet Birimleri kendisine bağlı İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı biriminden meydana gelmektedir. Terörle Mücadele Koordinasyon Kurulu, İçişleri Bakanının başkanlığında, Genelkurmay İkinci Başkanı, Jandarma Genel Komutanı, Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarı, Adalet Bakanlığı Müsteşarı, İçişleri Bakanlığı Müsteşarı, Dışişleri Bakanlığı Müsteşarı, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarı, Emniyet Genel Müdürü ve Sahil Güvenlik Komutanından oluşur. Gerekliğinde gündemle ilgili diğer kurum ve kuruluş temsilcileri de toplantıya davet edilebilir. Kurul İçişleri Bakanının daveti üzerine toplanır. Toplantı gündemi, Kurul üyelerinin görüşleri alınarak İçişleri Bakanı tarafından belirlenir. Kurul üyeleri toplantılara bizzat katılır. Ancak; izinli ya da görevli olmaları nedeniyle görev başında bulunmamaları hâlinde, mevzuat gereği görevlendirilmiş vekilleri toplantıya katılır.

### **4.3. KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞINININ İÇ GÜVENLİKTEKİ YERİ VE ÖNEMİ**

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı Mayıs 2010'da faaliyetlerine başlamıştır. Görevi, terörle mücadelede uygulanacak politika ve stratejileri geliştirmektir. Bu konuyla ilgili olarak kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlamaktadır.

Müsteşarlık, hızlı ve etkin bir şekilde çözüme ulaşılmasına destek vermektedir. Belirtilen bu asli görevlerinden başka, yerleşim ve insan kaynaklarının temini de görevleri arasındadır. Stratejileri ve politikaları çok yönlü ve etkili olmak zorundadır. Bu şekilde olursa terörle mücadelede ulusal bir vizyon oluşacaktır.

5952 sayılı Kanunda müsteşarlığın görevleri;

a)Politika ve stratejiler geliştirerek, bunlara yönelik çalışmaları yürütmek. Bu politikaların ve stratejilerin uygulamasını izlemek.

b) Güvenlik kuruluşları ve istihbarat birimlerinden gelen stratejik istihbaratı değerlendirmek ve ilgili birimlerle paylaşmak.

c) Gerekli araştırma, analiz ve değerlendirme çalışmaları yapmak veya yaptırmak.

ç) Kamuoyunu bilgilendirmek ve halkla iletişimi sağlamak.

d) Güvenlik kuruluşlarına ve ilgili kurumlara stratejik bilgi desteği sağlamak ve bunlar arasında koordinasyonu temin etmek,

e) İnceleme ve denetleme yapmak ya da yaptırmak.

f) Uluslararası gelişmeleri Dışişleri Bakanlığı ve ilgili kurumlarla işbirliği içinde izlemek ve değerlendirmek,

Ayrıca bu 5952 sayılı Kanunda, Müsteşarlığın güvenlikle ilgili olarak operasyonel bir görevinin olmadığı belirtilmektedir.

Terörle mücadelede, ulusal ve uluslararası deneyimlerden yararlanırken, bilimsel çalışmaları da en üst düzeyde tutmaktadır. 2010 yılının Mayıs ayında göreve başlarken öncelikle fiziki ve beşeri alt yapısını oluşturma çalışmalarına ağırlık vermiştir. Alt yapı çalışmalarından sonra kanunla belirtilen görevleriyle ilgili faaliyetlere başlamış, terörle mücadelede benimsediği çok boyutlu vizyon çerçevesinde misyonunu en iyi şekilde yerine getirmeye odaklanmıştır. Terörle mücadelede rol alan farklı kurumlardan ve farklı disiplinlerden gelen personel ile son derece uyumlu çalışmalar yapmaktadır.

Günümüzde terörle mücadelede faaliyet gösteren farklı kurumların işbirliği içinde ve uyumlu çalışmaları, bu alanda başarılı olunması için temel koşullardan biridir.

Terörle uzun vadeli mücadelede, demokrasi, özgürlük ve insan hakları kavramları merkeze alınacaktır. Sosyal, ekonomik, temel hak ve özgürlükler, kültürel haklar alanında yapılacak iyileştirmelerle terör eylemlerine bahaneler ortadan kaldırılabilecektir.

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı terörle mücadelede insan odaklı bir yaklaşımla çalışmaktadır. Vatandaşların devlete olan güvenlerini artırarak onları kazanmak çok önemlidir. Terör sadece can güvenliğini tehdit etmez, bireysel hak ve özgürlüklere de zarar verir, işte bu yüzden terörün istismar ettiği bütün zeminleri ortadan kaldırmak müsteşarlığın başlıca misyonlarından biridir.

Müsteşarlık, terörle mücadelede yeni bilimsel çalışmaları ve saha araştırmalarını en düzeye çıkartarak, ihtiyaç duyulan yeni stratejiler ve yeni

politikaları faaliyetlerine yansıtacaktır. Terör örgütüne katılmış vatandaşlarımızı örgütün elinden kurtarmak ve onları tekrar kazanmak için önemli çalışmalar yapmakta bu konuyla ilgili stratejik istihbaratı koordine ederek analiz ve değerlendirme faaliyetlerini yürütmektedir.

## 5.SONUÇ VE ÖNERİLER

İç güvenlik ve terörle mücadelede güç kullanılması gerekli ve kaçınılmazdır ancak iç güvenlik ve terörizmle mücadelede farklı davranış biçimleri ve politikalar da gerekmektedir. Ülkemizde iç güvenlik ve terörle mücadele uzun yıllardan beri devam etmektedir ve bu konu milli güvenlik açısından ele alınmaktadır. “İnsan odaklı” güvenlik yönetimi ve sosyal politikalar çerçevesinde önleyici terör tedbirlerinin geliştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Terörle mücadelede güç kullanılması bölge halkına da zarar verebilmektedir hatta bölge halkının devlete olan inancını yitirerek terör örgütüne yönelmeleri kaçınılmaz olabilmektedir. Yönetim anlayışında geliştirilen yeni yöntemler ve uygulamalarla güvenlik konusu çok farklı yöntemlerle değerlendirilip ele alınmaya başlanmıştır. Sert güç anlayışının sorunu çözmeye yetmediği görülmüş pek çok yeni çözümler ve uygulamalar ortaya konmuştur.

Günümüzde gelişmiş ülkelerde suçla mücadelenin yalnızca kolluk güçleriyle yapılamayacağı fikri yerleşmiştir. Hem devlet hem de vatandaşlar birlikte çalışmak gerektiğini savunmaktadırlar. Bu tezin terör ve terörizme karşı da geçerli olabileceği söylenebilir. Tabii burada terörle mücadelede halk desteğini alabilmek için çeşitli sosyolojik gelişim ve değişimler şarttır. Ülkemizde bu konuyla ilgili olarak, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının 5592 sayılı kanununun 5. maddesinin 2. bendine göre illerde valiliklerce oluşturulacak olan birimlerin amaç hedef ve değerlendirme ölçütleri oluşturulacaktır.

Valilerin toplumsal sorunlardan ve önerilen stratejilerden haberdar olması gerekir, bu da il idarelerine bilgi ve stratejilerin verilmesiyle gerçekleştirilir. Terör önleme ve iç güvenlik biriminin, her şeyi etkin bir şekilde koordine edebilmek için hem operasyonel hem de idari birim ve şubelere eşit erişime ulaşabilmesinin stratejik önemi olduğu kesindir. Tabii bu durumda valilik teşkilatlarının emir komuta zinciri içerisinde yer almasının uygun olacağı kesindir.

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının bakanlıklar ve müsteşarlıklar düzeyinde üstlenmiş olduğu rolü taşralarda terör önleme birimleri yerine getirmektedir. Terör önleme ve iç güvenlik birimleri kolluk teşkilatlarının terör önleme misyonunu hem koordine etmeli hem de kolaylaştırmalıdır. Bunun içinde valilik teşkilatlarına bağlı olarak görev yapan terör önleme birimlerinin en önemli görevi, tüm terör önleme hizmetlerini planlayarak koordine etmek, kolaylıklar sağlamak ve imkanlar elverdiği ölçüde vatandaşlara doğrudan hizmet sunmaktır.

Ülkemizdeki iç güvenlik hizmetleri, sivil otoriteye bağlılık, sivil katılım, denetime açık olma açısından çağdaş dünya normlarının ve modern Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucularının bu alandaki vizyonunun gerisindedir. Gelişmiş ülkelerdeki gibi, insanlarımızın hak ettiği çağdaş, modern, vatandaşın katılımı ve denetimine açık, rasyonel ve ekonomik işleyen bir yapılanmanın olması zorunludur. Bu açılardan bakıldığında, iç güvenlik örgütlerimizin yeniden yapılandırılması kaçınılmazdır.

İç güvenlik hizmetlerini, modern dünya anlayışına uygun şekilde, yeniden yapılandırma çalışmalarının yöntemleri kararlılıkla atılmalıdır. Bu süreç çok iyi planlanmalı, millet iradesinin önemi unutulmamalı, birlikte çalışma kültürü ve işlevsel bütünleşme esas alınmalıdır. Bu maksatlarla kurulmuş olan Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı en uygun ve doğru atılmış bir adım olarak kabul edilmektedir.

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 17.02.2010 tarihinde, 5952 sayılı kanunla terörle mücadelede politika ve stratejiler üretmek, stratejik istihbaratları değerlendirip planlar hazırlamak ve alınması gereken tedbirlerin uygulanmasında koordinasyonu sağlamak maksadıyla kurularak faaliyete geçmiştir. Söz konusu kuruluşun özellikle istihbarat ve terörist girişimleri proaktif bir yaklaşımla önleme konularında kolluk kuvvetleri arasında koordinasyonun sağlanması suretiyle ülkemizin terörle mücadelesine büyük katkı getireceği değerlendirilmektedir.

## KAYNAKLAR

### a) Kitaplar

- Akgüner, T. ve Giritli İ. (1985), *İdare Hukuku Ders Notları*, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Akman, N. (1991), *Yönetimde İç Güvenlik ve Jandarma*, Gnkur. ATASE Başkanlığı yayını, Ankara.
- Althusius, Johannes, (1603), *Politics Methodically Set Forth, and Illustrated with Sacred and Profane Examples*, www.constitution.org.
- Alyot, H. (1947), *Türkiye 'de Zabıta (Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durumu)*, Kanaat Basımevi, Ankara.
- Aydın, A.H.(2002), *Özel Güvenlik Teşkilatı, Polis Bilimleri Dergisi*, Cilt:4(1-2).
- Aydın, A.H. (1996), *Polis Meslek Hukuku*, Doğu Matbaacılık, İstanbul.
- Bal, M.A, (2003), *Modern Devlet ve Güvenlik*, İstanbul: IQ Yayıncılık.
- Cerrah, İ. (2005), *Güvenlik Sektöründe Demokratik Açılımlar: "Türkiye 'de ve Dünyada Eğilimler Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV) ve Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)" konulu Uluslararası Konferans*.
- Çadircı, M. (2008), *Tanzimat Sürecinde Türkiye: Ülke Yönetimi*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Duran, L. (1982), *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul.
- Eflatun, (1973), *Devlet (Çeviren: Pertev Naili BORATAV)*, İstanbul: Hürriyet Yayınları.
- Ergut, F. (2004), *Modern Devlet ve Polis: Osmanlı 'dan Cumhuriyet'e Toplumsal Denetimin Diyalektiği*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Gözübüyük, Ş. (2001), *Türkiye 'nin Yönetim Yapısı*, Turhan Yayınevi, Ankara.
- Gözübüyük, A. Şeref ve Turgut Tan, (2007), *İdare Hukuku: Genel Esaslar*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Jellinek, Georg, *L'Etat moderne et son droit, Traduction française par Georges Fardis, Paris, V. Giard & Brière, 1911.*
- Kapani, M.(1987), *Politika Bilimine Giriş*, Bilgi Yayınevi, İzmir.
- Karaman, Ö ve Seyhan K.(2003), *Olumlu ve Olumsuz Yanları ile Özel Güvenlik Hizmetleri*, Polis Bilimleri Dergisi, Cilt:3(3-4).

- Onaran, O. (1981), *Çalışma Yaşamında GÜdülenme Kuramları*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara.
- Özcan, A.(1999), *Osmanlı İstanbulu'nda Kolluk Hizmetleri ve Modern Anlamda İlk Karakol Teşkilatının Kurulması*, XIII. Türk Tarih Kongresi, C. III. Ks. III, Ankara.
- Pazarıcı, H. (1999), *Uluslararası Hukuk Dersleri*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Şafak, A. ve Bıçak V. (1999), *Güvenlik Kuvvetleri ve Polis Mevzuatı*. 4. Baskı, Ankara.
- Şenel, A.(1996), *Siyasal Düşünceler Tarihi*, Bilim ve Sanat Yayınevi, Ankara
- Toksöz, F.(1984), *Kolluk Kuvvetleri, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, Cilt:6. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Tongur, H.(1946), *Türkiye'de Genel Kolluk, Emniyet Genel Müdürlüğü*, Ankara.
- Türkmen, Z. (2005), *Makedonya Meselesi ve Osmanlı Ordusunun Makedonya Bölgesinde Eşkiya İle Mücadelesi, Dokuzuncu Askeri Tarih Semineri Bildirileri-1*, Gnkur. ATASE Başkanlığı yayını, Ankara.
- Versan, V. (1984), *Kamu Yönetimi (Siyasi ve İdari Teşkilat)*, Ankara.

#### **b) Dergi, Gazete, Rapor ve Araştırmalar**

- Aydın, A.H, (2005), Polis Organizasyon Yapısı ve Yönetim Sisteminde Postmodern Değişim, *Türk İdare Dergisi*, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Ankara, Yıl:72, Sayı:427.
- Birinci, A. (1999), Türk Emniyet Teşkilatında İlkler, *Polis Bilimleri Dergisi*, Cilt: 1, Sayı:3, Nisan Sayısı.
- Dündar, A.N. (1996), İç Güvenlik Yönetiminde Yeniden Yapılanma, *Polis Dergisi*, Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, Yıl:2, Sayı:6.
- Kardaş, Ü. (2007), Türkiye'de Polis ve Toplumsal Denetim, *Birikim*, sayı 213.
- Lawrence Byfort, Stephen Vessey, Jeremy Taylor, Yabancı Ülkeler ve İngiliz Uluslar Topluluğu Dairesi Danışmanlık Ekibince Türkiye'ye Sunulan Rapor, Ankara: *EGM APK Daire Başkanlığı*, 1978.
- Şahin, E.(1997), Emniyet Teşkilatı Tarihçesi, *Polis Dergisi*, Yayın No:111, Ankara.
- Türkçe Sözlük, *Türk Dil Kurumu*, C:1, 1992, s. 588.
- VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Güvenlik Hizmetlerinde Etkinlik Özel İhtisas



Komisyonu Raporu, *Devlet Planlama Teşkilatı*, Ankara, 2001.

Cumhuriyet'in 60. yılında Türk Polisi, (1993), *Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları*, Ankara.

Türkiye Cumhuriyeti Devlet Yıllığı: 1944–1945, Yayın No: 10, *Başbakanlık Basın ve Yayın Umum Müdürlüğü Yayını*, Ankara, 1945.

### c) Elektronik Kaynak

Çufalı M., Çağın Polisi, <http://www.caginpulisi.com.tr/72/14-15-16.htm>,

Erişim:07.01.2013.

Çufalı, M., Cumhuriyet Döneminde Emniyet Teşkilatının Gelişimi,

<http://www.caginpulisi.com.tr/72/14-15-16.htm>, Erişim: 21.02.2013.

5952 sayılı “Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri

Hakkında Kanun, [www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/30975.html](http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/30975.html), Erişim:

20.02.2013.

3201 sayılı ve 4/6/1937 tarihli Emniyet Teşkilatı Kanunu, Resmi Gazete, Tarih:

12/6/1937, Sayı: 3629, Tertip: 3, Cilt: 18, Sayfa: 317,

<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/712.html>, Erişim: 21.02.2013.

3152 sayılı ve 14/2/1985 tarihli İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı,

<http://www.kdgm.gov.tr/index.snet?wapp=13847CBD-60EE-4792-A915-C88323D79550> , Erişim:07.01.2013.

Kanun, Resmi Gazete, Tarih: 23/2/1985, Sayı: 18675, Düstur, Tertip: 5, Cilt: 24,

Sayfa: 239, [www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3152.doc](http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3152.doc),

Erişim:21.02.2013.

11/6/1947 tarih ve 5066 sayılı İçişleri Bakanlığı Merkez Kuruluş ve Görevleri

Hakkındaki Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun, Resmi Gazete, Tarih:18/6/1947, Sayı: 6635.

Tarihte Polis, <http://www.tekirdag.pol.tr/>, Erişim: 20.02.2013.

Tadoc, Türkiye Uluslararası Uyuşturucu ve Organize Suçlarla Mücadele Akademisi,

<http://www.tadoc.gov.tr>, Erişim: 21.02.2013.

## ÖZGEÇMİŞ

Mehmet Gökhan Zengin 1978 yılında Tokat'ta doğdu. İlk ve Orta öğrenimini Tokat'ta tamamladı. 2001 yılında İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Kamu Yönetimi bölümünden mezun oldu. 2005 yılında Denizli Kaymakam Adayı olarak Mülki İdare Amirliği mesleğine başladı. Sırasıyla, 2005-2006 yıllarında Manisa- Köprübaşı ve Yozgat- Şefaati ilçelerinde kaymakam vekilliği yaptı. 2006-2007 yıllarında İçişleri Bakanlığı tarafından bir yıl süreyle yabancı dil eğitimi için Londra'ya gönderildi. 2008-2010 yıllarında Çorum-Ortaköy kaymakamlığı, 2010-2012 yıllarında Kilis-Polateli kaymakamlığı, 2012-2013 yıllarında Ağrı Vali Yardımcılığı görevlerini yürüttü.

2013 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan Mülki İdare Amirleri kararnameyle Yıldızeli kaymakamlığına atanan Mehmet Gökhan Zengin İngilizce bilmektedir. Halen Yıldızeli kaymakamlığı görevini yürüten Zengin evli ve iki çocuk babasıdır.

## VITAE

Mehmet Gökhan Zengin was born in Tokat in 1978. He finished primary and secondary school in Tokat. He graduated from department of Public Administration in Faculty of Political Sciences of İstanbul University in 2001. He started his local authority job as a candidate district governor of Denizli in 2005. He served as deputy head official in Manisa-Köprübaşı and Yozgat-Şefaati in the years 2005-2006 respectively. Between the years 2006-2007 he was sent to London for language education for one year by the Ministry of Interior. He served as the district governor of Çorum-Ortaköy between 2008-2010, of Kilis Polateli between 2010-2012 and as lieutenant governor of Ağrı between 2012- 2013.

Mehmet Gökhan zengin, who was appointed to Yıldızeli district governorship in 2013 through with by law of local authority which was prepared by the Ministry of Interior, knows English. Zengin, still serving his official duty, is married with two children.