



T.C.
TOKAT GAZİOSMANPAŞA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

“ASKERİ KOLLUKTAN SİVİL KOLLUĞA UZANAN SÜREÇTE ”
JANDARMA GENEL KOMUTANLIĞININ YÖNETİMSEL
DEĞİŞİMİ

Hazırlayan
Fatih ERARSLAN

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi

Danışman
Doç. Dr. Ahmet GÜVEN

TOKAT – 2019

BİLİMSEL ETİK SAYFASI

Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü tez yazım kılavuzuna göre, Doç. Dr. Ahmet GÜVEN danışmanlığında hazırlamış olduğum “ASKERİ KOLLUKTAN SİVİL KOLLUĞA UZANAN SÜREÇTE” JANDARMA GENEL KOMUTANLIĞININ YÖNETİMSEL DEĞİŞİMİ adlı Yüksek Lisans tezimin bilimsel etik değerlere ve kurallara uygun, özgün bir çalışma olduğunu, aksinin tespit edilmesi halinde her türlü yasal yaptırımını kabul edeceğimi beyan ederim.

10 / 06 /2019

Fatih ERARSLAN

İmza

**“ASKERİ KOLLUKTAN SİVİL KOLLUĞA UZANAN SÜREÇTE”
JANDARMA GENEL KOMUTANLIĞININ YÖNETİMSEL
DEĞİŞİMİ**

Tezin Kabul Ediliş Tarihi: 10 / 06 / 2019

Jüri Üyeleri (Unvanı, Adı Soyadı)

İmzası

Başkan : Doç. Dr. Mehmet GÜVEN

Üye : Dr. Öğr. Üy. M. N. N. N. N. N. N.

Üye : Dr. Öğr. Üy. E. E. E. E. E. E.

Üye :

Üye :

Bu tez, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun 23.../06.../2019 tarih ve 31...-sayılı oturumunda belirlenen jüri tarafından kabul edilmiştir.

Prof. Dr. İlhan EROĞLU
Enstitü Müdürü:Enstitü Müdürü..



Rahmetli Babam “Memet ERARSLAN” a...



TEŞEKKÜR

Bu çalışmanın meydana gelmesine vesile olan ve benden hiçbir zaman desteğini esirgemeyen danışmanım Doç. Dr. Ahmet GÜVEN'e, beni yetiştiren, her zaman yüreğinin ve sevgisinin yanımda olmasını sağlayan annem Fatma ERARSLAN'a, hayatımın her anında daima varlığıyla yanımda olan kardeşim Alper Hakan ERARSLAN ve kıymetli ailesine, bu çalışmanın ortaya çıkmasında her zaman desteği ile bana güç veren ve sonuna kadar bütün yüreği ile var olan nişanlım Meltem UÇGUNOĞLU'na başta olmak üzere, askerlik hayatım sonrasında çıktığım bu akademik yolda benden desteğini esirgemeyen herkese sonsuz şükranlarımı ve saygılarımı sunuyorum.

Tokat - 2019

Fatih ERARSLAN

ÖZET

Bu çalışmada; Jandarma Genel Komutanlığının askeri kolluk yapılanmasından, sivil kolluk sürecine geçişi sonrasında meydana gelen yönetsel değişiklikler ve etkilerinin ortaya konulması amaçlanmıştır.

Jandarma Genel Komutanlığının teşkilat yapısı hakkında şu ana kadar yapılan çalışmalarda kurum askeri kolluk olarak incelenmekte iken bu çalışma sivil kolluk yapılanmasının incelenmesine dair ilk çalışma olduğu için önem taşımaktadır.

Çalışmanın hazırlanmasında ikincil veriler kullanılarak Jandarma Genel Komutanlığının kolluk yapılanması incelenmiş ve sivil kolluk olarak düzenlenmesini meydana getiren Kanun Hükmünde Kararnameler ile ortaya çıkan değişiklikler açıklanmaya çalışılmıştır.

Sivil kolluk yapılanmasının oluşturduğu etkilerin belirlenmesi amacıyla 20 Emekli/Müstafi Jandarma Genel Komutanlığı personeli ile mülakat yapılmış ve elde edilen bulgular ışığında sonuç ve değerlendirme kısmı yazılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Düzeni, Genel Kolluk, İç Güvenlik, Jandarma, Değişim.

ABSTRACT

In this study, it was aimed to bring out the administrative changes and effects of Gendarmerie General Command after the transition from military law enforcement to civilian law enforcement.

This study is important; it is the first study on the investigation of the civilian law enforcement structure while the institution is being examined as a Military Police.

In the preparation of the study, the law enforcement structure of the Gendarmerie General Command was examined by using secondary sources, and the changes that emerged with the Decree Laws were tried to be explained.

In order to determine the effects of the Civilian Law Enforcement structure, 20 Retired/Resigned Gendarmerie General Command personnel were interviewed.

Key Words: Public Order, Gendarmerie General Command, Internal Security, Gendarmerie, Changing/ Variation.

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
Bilimsel Etik Sayfası.....	i
Teşekkür	iv
Özet.....	v
Abstract	vi
İçindekiler.....	vii
Kısaltmalar	x
GİRİŞ	1
BÖLÜM 1: GENEL KAVRAMLAR	6
1.1. Kolluk Kavramı	6
1.2. Kamu Düzeni	8
1.2.1. Kamu Düzeninin Unsurları.....	9
1.2.1.1. Güvenlik.....	10
1.2.1.2. Dirlik ve Esenlik	11
1.2.1.3. Sağlık.....	11
1.2.1.4. Genel Ahlak.....	12
1.3. Kolluk Çeşitleri.....	14
1.3.1. İdari Kolluk-Adli Kolluk Ayrımı.....	14
1.3.1.1. İdari Kolluk-Adli Kolluk Ayrımının Kriterleri.....	15
1.3.1.2. İdari-Adli Kolluk Ayrımının Sonuçları	17
1.4. İdari Kolluğun Çeşitleri	18
1.4.1. Genel İdari Kolluk.....	19
1.4.1.1. Merkezi İdare Kolluğu.....	20
1.4.1.1.1. Polis	21
1.4.1.1.2. Jandarma	24
1.4.1.1.3. Sahil Güvenlik Komutanlığı	29
1.4.1.1.4. Çarşı ve Mahalle Bekçileri	30
1.4.1.2. Mahalli İdare Kolluğu.....	30
1.4.2. Özel İdari Kolluk	32
1.5. Genel İdari Kolluk Makamları.....	33

1.5.1. Cumhurbaşkanı	34
1.5.2. İçişleri Bakanı.....	34
1.5.3. Mülki İdare Amirleri.....	36
1.6. Türkiye’de İç Güvenlik Kavramı, Kapsamı ve Yapılanması	39

BÖLÜM 2: JANDARMA GENEL KOMUTANLIĞININ TARİHİ GELİŞİMİ VE DİĞER ÜLKELERDEKİ JANDARMA TEŞKİLATLARI.....44

2.1. Osmanlı Devleti Öncesi	44
2.1.1. İlk Zaptiye Birlikleri (1826 -1846) Kuruluş Dönemi	46
2.1.2. Zaptiye Müşirliği (1846-1879) Dönemi	48
2.1.3. Zaptiye Nezareti ve Jandarma Dairesi (1879-1909) Dönemi	49
2.1.4. Meşrutiyet ve TBMM Hükümeti (1909-1923) Dönemi	50
2.1.5. Cumhuriyet (1923) Dönemi ve Sonrası	52
2.2. Diğer Ülkelerdeki Jandarma Yapıları	54
2.2.1. Belçika	56
2.2.2. Fransa.....	57
2.2.3. İspanya	60
2.2.4. İtalya	62
2.2.5. Portekiz	65

BÖLÜM 3: SİVİL KOLLUK SÜRECİNİ OLUŞTURAN KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELER.....67

3.1. 668 Sayılı KHK	69
3.2. 669 Sayılı KHK	76
3.3. 676 Sayılı KHK	78
3.4. 680 Sayılı KHK	79
3.5. 682 Sayılı KHK	79
3.6. 694 Sayılı KHK	80

BÖLÜM 4: SİVİL KOLLUK YAPISININ ETKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ.....82

4.1. Bulgular	83
4.1.1. Adli, İdari ve Operasyonel Görevlere Etkisi	83

4.1.2. Teşkilat Yapısındaki Değişikliklere Etkisi	84
4.1.3. Askerlik Kültürünün Devamlılığına Etkisi	85
4.1.4. Sivil Kolluk Yapılanması Sonrası Eğitim Alan Yeni Personelin Etkileri	86
4.1.5. Disiplin Mevzuatına Etkisi	87
4.1.6. Özlük Hakları Açısından Etkisi	88
4.1.7. Mesleki ve Kurumsal Aidiyet Açısından Etkisi	89
4.1.8. Emniyet ve Jandarma Teşkilatlarının Ayrı Görev Yapması Açısından Etkisi	89
4.1.9 Jandarma Genel Komutanlığında Rütbe ve Makam Değişikliği Olmaması Çerçevesinde Etkisi.....	90
SONUÇ	92
KAYNAKLAR.....	96
EKLER	105
ÖZGEÇMİŞ.....	111

KISALTMALAR

APK	Araştırma Planlama ve Koordinasyon Daire Başkanlığı
Bkz.	Bakınız
C.	Cilt
CMK	Ceza Muhakemesi Kanunu
DMK	Devlet Memurları Kanunu
EGM	Emniyet Genel M¼d¼rl¼ę¼
ETK	Emniyet Teşkilatı Kanunu
FETÖ	Fetullahçı Terör Örg¼t¼
JGK	Jandarma Genel Komutanlığı
JOK	Jandarma Okullar Komutanlığı
JSGA	Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi
JTGK	Jandarma Teşkilatı, Görev ve Yetkileri Kanunu
JTGY	Jandarma Teşkilatı, Görev ve Yetkileri Yönetmeliği
KHK	Kanun Hükmüne Kararname
KKK	Kara Kuvvetleri Komutanlığı
Md.	Madde
MGK	Milli Güvenlik Kurulu
OHAL	Olaęan¼st¼ Hal
PDY	Paralel Devlet Yapılanması
PVSK	Polis Görev ve Salahiyet Kanunu

s.	Sayfa
S.	Sayı
SGK	Sahil Güvenlik Komutanlığı
TSK	Türk Silahlı Kuvvetleri
vd.	Ve Diğerleri
YAŞ	Yüksek Askeri Şura



GİRİŞ

Toplum hayatının dirlik ve düzen içinde devam etmesinin en temel şartı güvenli bir ortamdır. Güvenliğin temelini oluşturan emniyet ve asayiş ise kolluk kuvvetleri aracılığıyla icra edilir. Kolluk dirlik, düzen ve güven duygusunu, toplumda yaygın inanış hâline getirmekle görevlidir.

Emniyet, devlete, topluma, kişilere, mal ve eşyalara yönelik sabotaj, tehlike ve kazaları önlemek için alınan hukuka uygun önlemlerin tümünü ve bu önlemlerin alınmış bulunduğu hali belirtir. Asayiş, hukuka uygun ve gerekli önlemlerin alınması sonucu devlete, topluma, kişilere, mal ve eşyalara yönelik tehlike, kaza ve sabotajların söz konusu olmadığı bir ortamı, düzensizlik ve karışıklıkların önlendiği, hayatın normal akışının sağlandığı hali, dirlik ve düzenin varlığı konusunda kamuda yaratılan yerleşik ve yaygın inancı ifade eder (JOK, 2004: 2-13).

Günlük hayat akışında birlikte yaşayan insanlar bir takım nedenler ileri sürerek, toplumda mevcut olan kurallara aykırı hareket edebilirler. Böyle bir durumda güvenliğin sağlanması amacıyla, devletin temel hak ve özgürlüklerin sınırlı bir şekilde kullanılmasını gerçekleştirebilmek için gerek duyduğu maddî güç te kolluk kuvvetleri tarafından sağlanmaktadır.

Jandarmanın tarihsel süreci incelendiğinde temel taşları karşımıza ilk defa 18. yüzyıl sonlarına doğru Fransa'da çıkmaktadır. Fransız Devrimi'nin sonrasında, krala bağlılığı bulunan ve yargılama yetkisine de sahip olan geleneksel kolluk olan maréchaussée' nin temelinde kurulmuştur. Fransız jandarmanın verilen görevlerindeki başarısı ile dünyadaki kolluk yapılanmalarına örnek teşkil etmiş ve 19. yüzyıl boyunca jandarmayı Fransa'da ihraç edilen bir yapı haline dönüştürmüştür. Bu bağlamda, jandarma önce Avrupa'da sonrasında Dünya'ya yayılmış, bu yayılma akımından Osmanlı Devleti de etkilenmiştir. Toplumda emniyet, asayiş, dirlik ve düzeni sağlayacak ayrı bir mekanizmanın olmasının gereği olarak 14 Haziran 1839 yılında jandarma teşkilâtı kurulmuştur.

Ülkemizde bulunan kolluk yapılanmaları içerisinde, jandarma teşkilatı en geniş sorumluluk alanına sahip olan kurumdur. Fransızlar jandarmayı; "üzerine kadife eldiven

geçirilmiş demirden bir yumruk" olarak nitelerler. İyi niyetli vatandaşlar, dışından baktıklarında daima kadifeyi görecekler; suça teşebbüs edenler ise daima kadifenin içindeki demir yumruktan kanunî nasiplerini alacaklardır. Genel emniyet, asayiş ve kamu düzeninin korunmasıyla görevli Türkiye Cumhuriyeti Jandarması, bu görevini ülkenin her tarafını ağ gibi sarmış teşkilâtı, ileriye dönük derin görüşü, olayları önceden haber alışı, bunlar karşısında önceden belirlemiş olduğu isabetli önlemleri, yasa ve meslek bilgisi gibi yüksek düzeyde olması gereken yeterlilik ve erdemlerinin yardımı ile başarılı bir şekilde yerine getirir

Jandarma; emniyet ve asayişi sağlama ve kamu düzenini korumak maksadıyla Jandarma Teşkilât Görev ve Yetkileri Kanunu, Polis Vazife ve Salâhiyetleri Kanunu ve diğer kanunlarda belirtilen gerekli her türlü güvenlik tedbirlerini almaya yetkilidir. Jandarma ülkemizin %92'sinde görev yapan bir kolluk kuvvetidir. Sorumluluk alanı genelde kırsal bölgeleri, köy ve kasabaları kapsar. Kırsal kesimde yaşayan vatandaşlarımız için jandarma ulaşılması kolay ve hemen yakınında bulunan bir devlet kuruluşudur. Bu nedenle, geçmişte olduğu gibi günümüzde de köylü gözünde devlet kavramı, jandarmanın varlığı, ehliyeti, kanunî bilgisi ve vazife ifasındaki liyâkat ve yeterliliğiyle ölçülür. Halk, devlet denilince jandarmayı, jandarma denilince devleti tanır.

2803 sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu'nun (JTGYK) 3'üncü maddesine göre; *"Türkiye Cumhuriyeti Jandarması, emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanunların ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin verdiği görevleri yerine getiren, silahlı genel kolluk kuvvetidir."* denilmektedir. 1706 sayılı Jandarma Kanununun 1'inci maddesinde ise *"Türkiye Cumhuriyeti Jandarması umumi emniyet ve asayişi korumaya, kanun ve nizam hükümlerinin icrasını teminine ve bunlara müstenit hükümet emirlerini ifaya memur edilen bir inzibat kuvvetidir"* hükmüne yer verilmiştir. Jandarma genel kolluk kuvveti olup, doğrudan doğruya idare kuvveti içerisinde yer almaktadır.

Jandarma Genel Komutanlığı ilk kuruluş aşamasında askeri bir kolluk teşkilâtı olarak kurulmuştur. Askeri teşkilatlanmalar kendi hiyerarşik sistemi içerisinde ve sivil idarenin emri altında mücbir sebepler haricinden bulunmazlar. Fakat JGK askeri yönü de olan jandarma sivil idarenin emrinde

çalışır ve ona bağlıdır. Bu kapsamda değinilen bu husus 2016 yılında yayımlanan “668 ve 669 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler ile Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamelerle (KHK)” değışerek Jandarma’nın tamamen sivil idarenin emrinde olduğu belirtilmiştir. Ancak Jandarma’nın, seferberlik ve savaş halinde Genel Kurmay Başkanlığı’nın emrine girmesi hususu mevcuttur. Ayrıca Jandarma personelinin “*nasıp, rütbe, terfi, aylık, diğer mali ve sosyal haklarının Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) Personel Kanununa tabi olacağı*” hükmü ile halen askeri yapılanmaya benzer teşkilatlanmaya sahip olduğu görölmektedir.

Jandarma Genel Komutanlığı; yasal mevzuatla verilen görevler doğrultusunda teşkilatlanmış olup (JGK, 2019),

Merkez Teşkilatı;

- (1) Hukuk Hizmetleri Başkanlığı,
- (2) Mali Hizmetler Birimi Başkanlığı,
- (3) İç Denetim Birimi Başkanlığı,
- (4) Teftiş Kurulu Başkanlığı,
- (5) Asayiş Başkanlığı,
- (6) Personel Başkanlığı,
- (7) İstihbarat Başkanlığı,
- (8) Muhabere Elektronik Bilgi Sistemleri Başkanlığı,
- (9) Kriminal Daire Başkanlığı,
- (10) Havacılık Daire Başkanlığı,
- (11) Stratejik Gelişim ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı,
- (12) Eğitim ve Öğretim Daire Başkanlığı,
- (13) İstihbarat Okul Komutanlığı,
- (14) İstihbarat Grup Komutanlığı,
- (15) Personel Temin Merkez Komutanlığı,
- (16) Lojistik Komutanlığı,

- (17) Denetleme Grubu,
- (18) Destek Kıtaları Komutanlığı,
- (19) Sosyal Tesisler Birimleri.

Taşra Teşkilatı;

- (1) Jandarma Bölge Komutanlıkları,
- (2) İl Jandarma Komutanlıkları,
- (3) İlçe Jandarma Komutanlıkları,
- (4) Komando Alay/Tabur/Bölük Komutanlıkları,
- (5) Jandarma Komando Özel Harekat Tabur Komutanlıkları,
- (6) Asayiş Komando Bölük Komutanlıkları.

Doğrudan Merkeze Bağlı Birimler;

- (1) Jandarma Asayiş Kolordu Komutanlıkları,
- (2) Eğitim ve Öğretim Birim ve Kurumları,
- (3) Komando Tugay Komutanlıkları,
- (4) Jandarma Komando Özel Asayiş ve Kurtarma (JÖAK) Tugay Komutanlığı,
- (5) Havacılık Grup/ Filo Komutanlıklarından, oluşur.

Bu çalışmanın problem cümlesini; “JGK’nın sivil otorite emrine girmesi sonrasında, meydana gelen yönetsel değişiklikler nelerdir ve meydana gelen bu değişikliklerin etkileri neler olmuştur?” sorusu oluşturmaktadır. Çalışmada Jandarma Genel Komutanlığının askeri kolluk yapılanmasından, sivil kolluk sürecine geçişi sonrasında meydana gelen yeni teşkilat yapısını açıklamak ve bu yeni teşkilat yapısının asker kökenli JGK personeline oluşturduğu etkileri tespit etmek amaçlanmıştır. JGK hakkında şu ana kadar yapılan çalışmalarda kurumun yapılanması askeri kimliği ile incelenmiştir. Bu çalışma JGK’nın sivil bir kolluk yapılanması ile ilk defa incelenecek olması ve askeri kültürünün çok daha kalıcı bir hal aldığı JGK’da görev yapan personel ve teşkilatın görev anlayışında meydana gelen değişiklikleri ortaya çıkarabilmek çalışmanın önemini oluşturmaktadır.

Çalışmanın hazırlanmasında ikincil veriler kullanılarak JGK' nın bir kolluk olarak yapılanması incelenmiştir. Çalışmanın temel veri kaynaklarını sivil kolluk yapılanmasını oluşturan Kanun Hükmünde Kararnameler ve ikincil veriler oluşturmaktadır. Çalışmanın zorluğu öncesinde alanda bu konu hakkında yapılmış kısıtlı çalışmalar olmasıdır. Bu çalışma sivil yapılanma sonrasında meydana gelen değişikliklerin etkisinin tespit edilmesi temelinde ilk olma özelliğini taşımaktadır.

Sivil kolluk yapılanması sürecinde meydana gelen değişikliklerin JGK personelinde oluşturduğu etkileri tespit etmek amacıyla, teşkilat bünyesinde aktif görev yapan personel ile mülakat yapmak için başvurulmuştur. Yapılan müracaata mülakat soruları eklenmiş, elde edilen verilerin sadece tez çalışmasında kullanılacağı belirtilmiş ve sorulan sorularda gizli ve görevleri aksatacak bilgiler talep edilmemiştir. Başvuru sonrasında, JGK'dan gerekçe gösterilmeden ret cevabı alınmıştır.

Alınan olumsuz cevap sonrasında aktif görev yapan personel ile mülakat yapılsa dahi objektif cevaplar alınamayacağı düşünülerek JGK' nın sivil kolluk sürecinde görev yapmış emekli/ müstafi personel ile mülakat yapılarak veri toplanmasının daha doğru bir seçim olacağı kanaatine varılmıştır. Askeri kültürün hâkim olduğu JGK'da aktif personelin sorulan sorulara kendi baskı altında hissederek cevap vereceği düşünülmüş ve emekli/müstafi personelin vereceği cevapların daha objektif olacağına karar verilmiştir.

Çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde temel kavramlara değinilmiştir. İkinci bölümde Jandarma Genel Komutanlığının tarihsel süreci incelenmiş ve diğer ülkelerdeki jandarma teşkilatları açıklanmıştır. Üçüncü bölümde JGK'nın sivil bir kolluk olarak yapılanmasını sağlayan yasal mevzuat detaylandırılmıştır. Son bölümde ise meydana gelen sivil yapılanma sonrası da görülen etkilerin tespit edilmesi amacıyla saha verileri toplanmaya çalışılmıştır. Çalışma için saha verileri toplanmasında JGK'ya müracaat edilmiş lakin aktif görev yapan personel ile mülakat yapılması için izin alınamamıştır. Bu nedenden dolayı daha objektif veriler elde etmek amacıyla JGK'dan sivil yapılanma sürecinde görev yaparken emekli olmuş veya kendi isteğiyle istifa etmiş 20 personel ile mülakatlar yapılmıştır. Yapılan mülakatlarda elde edilen veriler kullanılan ikincil kaynaklar ile beraber değerlendirilerek sonuç kısmı yazılmıştır.

BÖLÜM 1: GENEL KAVRAMLAR

Çalışmanın temel çatısını oluşturan Jandarma Genel Komutanlığı bir kolluk kuvveti olarak görev yapmaktadır. Bu bölümde temel kavramlar olan kolluk, kamu düzeni ve kolluk çeşitleri konuları açıklanacak ayrıca Türkiye’de iç güvenlik yapılanması yer verilecektir.

1.1. KOLLUK KAVRAMI

Toplum halinde yaşamlarını devam ettirmek bireyler için doğal bir olaydır. Bireylerin belirtildiği şekilde toplum halinde hayatlarını sürdürebilmeleri için öncelikli olarak toplum içerisinde bir düzen sağlanması ve bu düzenin de güven içerisinde emniyetli bir şekilde devam ettirilmesi gerekmektedir.

Toplum halinde hayat sürdürmek her şeyden önce o toplum içinde bir güven ve düzenin sağlanmasına ve devam ettirilmesine bağlıdır. Bu yüzden insanların düzen ve güven içinde yaşama ihtiyacı, özgürlük ihtiyacından daha eskidir (Yıldırım, 2010: 133). Bundan dolayıdır ki tarih boyunca hiçbir toplum düzensizliğe prim vermemiştir. Bir toplumda düzensizliğe fırsat veren, göz yuman bir otorite boşluğu doğduğu zaman derhal düzeni sağlayan yeni bir otorite ortaya çıkmış ve toplum da yeni otoriteyi desteklemiştir (Kıratlı, 1973: 27).

Eski toplumlarda bile, idarenin sahip olduğu kamu gücünü kullanarak toplumdaki düzeni sağlamak ve korumak amacıyla hareket ettiği bilinmektedir. İdare başka bir deyişle devlet, kolluk gücünü (kamu gücünü) kullanarak bunları denetleyerek ve gerektiğinde bunlara müdahale ederek toplumdaki kamu düzenini sağlar (Giritli ve diğerleri, 2013: 740).

İnsanoğlunun dünyaya geldiği ilk andan itibaren güvenli bir ortamda bulunma ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Anne karnında başlayan ve toplum içerisinde devam eden hayatı boyunca doğal olarak sürdürülen huzur ortamı bozulduğu hallerde ortaya çıkan düzen oluşturma çabaları, bu işi yapacak olan güvenlik güçlerini zorunlu hale getirmektedir (Kahraman, 2013: 23).

Kamu hizmetlerinin ve diğer idari görevlerin en verimli ve etkili bir şekilde icra edilmesi için toplumda huzurun sağlanması ve devam ettirilmesi vazgeçilmez bir öneme sahiptir (Derdiman, 2007: 509). Bir toplumun devlet ve millet olarak bütünüyle dış ve iç tehlike ve saldırılara karşı korunma ihtiyacı yanında, topluluk ya da bireyler olarak da güven ve iç düzen içinde olması gerekir. Aslında millet olarak güvenlik ihtiyacı ile topluluk ve birey olarak düzen içinde yaşama ihtiyaçları birbirinin tamamlayıcısıdır. Esasen devletin günlük olağan işlerini yürüten idareyi asıl ilgilendiren de bu düzen ihtiyacını karşılamaktır (Yıldırım, 2010: 133).

Kolluk kavramı idare hukukunda en geniş tanımlamalara sahip bir kavramdır. Çeşitli yazarlara göre kısmi farklılıklar içeren birçok kolluk tanımı mevcuttur. Yenisey kolluk kavramını görev açısından; kamu düzeninin sağlanması, kamu güvenliğinin kollanması ve korunması, suçluların bulunması, suçun önlenmesi, gerektiğinde zor kullanma yetkisine sahip olan ve yetkileri kanunlarla çerçeveselendirilen kamu kuruluşu, diğer bir deyişle; emniyet ve asayişin sağlanması amacıyla kanunların verdiği görevleri yerine getiren, yetkiler kullanan icra ve inzibat kuvveti olarak tanımlamaktadır (Yenisey, 1991: 45).

Gözübüyük-Tan'a göre kolluk bir taraftan, kamu düzenini oluşturan, muhafaza eden ya da kamu düzeni bozulduğunda eski durumunu tekrar sağlayan idari etkinlikler, diğer yandan da bu tür etkinlikleri yürüten görevliler anlamında kullanılır (1999: 472). Bir başka çalışmada ise kolluğu kamu makamları tarafından, kamu düzenini sağlamak gayesiyle kamu özgürlüklerine konulan sınırlamalar olarak tanımlamaktadır (Giritli ve diğerleri, 2013: 741).

Şekercioğlu da kolluk görevini, kamu düzenini koruma, kollama, suç ve suçluları bulma görevleri ile bu amaçla devlet organlarına yardım etme görevleri, kolluğu da bu görevi yapan örgüt olarak tanımlar (1980: 19).

Alkuş'un kamu özgürlüklerini düzene koyan, kullanılabilir kılan, denetleyen ve gerektiğinde yaptırım uygulayan (2013: 40) olarak ifade ettiği kolluğu Gözler-Kaplan kamu düzenini sağlamaya yönelik bir kamu hizmeti faaliyeti olarak özetlemektedir (2011: 320). Yılmaz ise kolluk için, yurt içinde genel düzen ve emniyeti korumakla

görevli, jandarma, polis, kır bekçileri, belediye zabıtası gibi devlet kuvveti tanımını getirmiştir (1982:530).

Kolluk sistemi dünyada genel uygulanış biçimi olarak iki farklı yapıya sahiptir. Birincisi “Polis” diye adlandırılan sistemdir ve oluşumu uzun yıllar öncesine dayanmaktadır. Polis kelimesi Latince “politia=politika” sözcüğünden türemiş ve kent/şehir manasında kullanılmıştır. Daha sonra ise geniş anlamda kent teşkilatı ve devlet yönetimi gibi anlamlar için kullanılan Polis kelimesi günümüzde ise kent içinde kamu düzenini, huzur ve esenliği sağlayan örgüt, kolluk, zabıta anlamını kullanmaktadır. İkinci olarak ise “Askerî Statüye Sahip (Law-Enforcement)” yani askerî bir yapı içerisinde bulunup aynı zamanda sivil makamlar tarafından yönetilen bir kuvvet olan ve birçok ülke tarafından “Jandarma” olarak isimlendirilen kuvvettir. “Jandarma” kelimesine etimolojisi olarak bakıldığında Fransızca kullanılan “gens d’armes” yani “silâhlı adamlar” kelimesinden geldiği söylenmektedir (Özalp, 2015: 11).

Yapılan tanımların sayısını arttırmak mümkündür. Yazarların kolluk kavramını farklı kelimelerle tarif etmelerine rağmen, anlam olarak hepsi birbirine yakındır. Tanımların odak noktası “kamu düzeni” dir. Tanımların bir diğer ortak yönü de kolluk kavramının fonksiyonel anlamda kolluk hizmetini; organik anlamda da bu hizmeti yerine getiren örgüt ve personeli ifade ettiğidir (Bucaktepe, 2008: 25).

1.2. KAMU DÜZENİ

Kamu düzeni bütün toplumların hayatlarında var olan bir kavramdır. Bu kavramın içeriği devletten devlete, dönemden döneme değişiklikler göstermesine rağmen her zaman özgürlüklerin kullanılmasına bir sınırlamanın getirilmesi olarak anlaşılmaktadır. Kamu düzeni zamana ve mekâna göre değişiklik göstermesinden dolayı genel geçerli bir tanımının yapılması oldukça güçtür. Anayasa Mahkemesi de bir kararında, kamu düzenin tanımının yapılmasının zorluğundan bahsettikten sonra, “*kamu düzeni deyiminin toplumun huzur ve sükûnun sağlanmasını, devletin ve devlet teşkilatının muhafazasını hedef tutan her şeyi ifade ettiği, bir başka deyimle cemiyetin her sahada ki düzeninin temelini teşkil eden bütün kuralları kapsadığı sonucuna varılmaktadır.*” biçiminde bir tanımlama yapmıştır (Yıldırım, 2010: 135).

Türk hukuk literatüründe kamu düzenine ve kamu düzenini oluşturan unsurlara yer veren birçok kural vardır. Anayasamızda ve çeşitli kanunlarda kamu düzeni, genel sağlık, genel ahlak, umumi emniyet ve asayiş, kamu güvenliği, genel güvenlik, halkın ırz, can ve malını muhafaza, ammenin istirahatini temin gibi kavramlar yer almaktadır. Kamu düzeni, literatürde en çok kullanılan kavramlardan biri olmasına rağmen tanımlanması hayli zordur (Bucaktepe, 2008: 42).

Tanımlamadan kaynaklanan zorluğa rağmen Gözler-Kaplan da kamu düzenini toplumun maddi ve dış düzeni olarak ifade ettikten sonra kamu düzeni kavramını, kamu güvenliği, kamu huzuru ve kamu sağlığı kavramlarından oluşan “geleneksel üçlü” ile tanımlanmaktadır. Bu kapsamda, kamu düzeni bireylerin güvenlik, huzur ve sağlık içinde yaşamaları durumu olarak ifade edilebilir (2011: 320).

Günday’a göre ise, bozulduğunda kamu yararını olumsuz yönde etkileyen ve bozulmasının önlenmesiyle kamu yararı gerçekleşen bir düzen olan kamu düzeni; toplumun maddi ve dış düzeni olup, caddeler, sokaklar, yollar, parklar gibi umumi yerlerde ve tiyatro, sinema, bar, kahvehane, otel, pansiyon gibi umuma açık olan yerlerde geçerli bulunan düzeni ifade etmektedir ve kamu düzeni, bireylerin umumi ve umuma açık yerlerde güvenli, huzurlu ve sağlıklı bir ortam içinde yaşamalarının temin edilmesi anlamına gelir (2013: 290).

Başka bir tanım ile kamu düzeni, “bir ülkede kamu hizmetlerinin iyi yapılmasına, devletin güvenliği ve düzeninin sağlanmasına ve bireyler arasındaki ilişkilerin hukuk ve ahlak kurallarına uygunluğunun sağlanmasına yarayan kurum ve kuralların tümüdür” (Yılmaz, 1982: 253).

Tanımlamalar çerçevesinde belirlenen, kamu düzeni kavramının öğeleri bundan sonraki bölümde tek tek incelenerek detaylandırılarak üzerinde durulacaktır.

1.2.1. Kamu Düzeninin Unsurları

Yukarıda da değindiğimiz gibi kamu düzeni, bireylerin umumi veya umuma açık yerlerde güvenlik, dirlik, esenlik ve sağlık içinde yaşamlarını sürdürmelerinin sağlanmasıdır. Şu halde, kamu düzeni, güvenlik, dirlik ve esenlik ve sağlık

öğelerinden oluşan bir kavramdır (Günday, 2013: 292). Bu klasik unsurların yanı sıra modern anlayışta genel ahlak da kamu düzenin unsurları arasında yer almaktadır (Gözler ve Kaplan, 2011: 321).

1.2.1.1. Güvenlik

Güvenlik geniş kapsamlı bir deyimdir (Gözübüyük ve Tan, 1999: 474). Güvenlik, bireylerin can ve mallarının kazalara karşı korunması demektir. Toplumda güvenliğin sağlanması, bireylerde kamu düzeninin varlığı konusunda yeterli inancın yerleşebilmesi, ancak huzur ve güvenliğin sağlanmasıyla mümkündür. Yani devlete, topluma, kişilere ve mallara yönelik tehlike, kaza ve sabotajlara karşı gerekli güvenlik önlemleri alınmış olmalıdır ki, bireyler huzur ve güvenlik içinde yaşamını sürdürebilsin. Rastlantılara veya sadece kişilerin iyilik duygularına dayanarak toplumda güvenlik ve esenlik yaratılamaz. Tesadüfî bir huzur ortamı değil, bilinçli ve günün 24 saatinde sürdürülen güvenlik önlemleri esenlik ya da huzuru meydana getiren en büyük etkidir (Terzioğlu, 1982: 3).

Yürürlükte bulunan bazı eski tarihli kanunlarda emniyet ya da emniyet ve asayiş olarak da adlandırılan güvenlik, bireylerin halka açık yerlerde can ve malları için endişe duymamalarını ifade eder. Bir başka deyişle güvenlik, bireylerin can ve mallarına zarar verebilecek tehdit ve tehlikelerin olmaması anlamına gelir. Kısaca güvenlik, bireylerin umumi veya umuma açık yerlerde saldırıya, engellemeye ve kazaya maruz kalmadan ve can ve malları için endişe duymadan bulunmalarının ve dolaşmalarının sağlanmasıdır (Günday, 2013: 292).

Güvenlikle ilgili olarak birçok örnek verilebilir. Toplum ve toplumu oluşturan bireyler kendi güvenliklerini koruma bakımından çeşitli faaliyetlerde bulunur. Mesela bir kişi evini hırsızlardan koruyabilmek için bekçi tutabilir, alarm sistemi kurdurabilir, evinin kapısını ve penceresini demir parmaklıklarla kapatabilir. Böylece kişi evinden ayrı olduğu zamanlarda gerekli tedbirleri almış olduğu için rahatlar ve huzur içinde olur (Akman, 1991; 30).

1.2.1.2. Dirlik ve Esenlik

Kamu huzuru olarak da ifade edebileceğimiz dirlik ve esenlik; toplumda, düzensizliğin, karışıklığın yokluğu, hayatın normal seyrini takip etmesi demektir. Kamu huzuru amacıyla kolluk, gürültü, duman, koku, toz gibi bireyleri rahatsız edecek, onların huzurunu bozacak faaliyetlere karşı gerekli tedbirleri alır (Gözler ve Kaplan, 2011: 166).

Günday'ın tanımlamasında ise; bazı kanunlarda selamet ve intizam ya da huzur ve sükûn sözcükleri ile de anlatılan dirlik ve esenlik, yaşamın normal seyrini olumsuz yönde etkileyebilecek her türlü düzensizlik ve karışıklığın yokluğudur. Bu anlamda dirlik ve esenlik, bireylerin normal yaşamlarını olumsuz yönde etkileyebilecek olan toz, gürültü, duman, pislik vs. gibi her türlü düzensizlik ve karışıklıktan uzak olarak, rahat ve huzur içinde yaşamalarını ifade eder (2013: 292).

Bu unsur bir başka ifadeyle bireylerin günün yirmi dört saatinde herhangi bir dış etkenle (gürültü, toz, duman, koku, ışık vb.) rahat ve huzurdan mahrum bırakılmamasıdır (Yıldırım, 2010: 137).

Bu kapsamda yapılan yasal düzenlemeler ile toplumsal huzuru olumsuz etkileme vasfı taşıyan gürültü, toz, duman vb. etkenlerin belirli sınırlar içerisinde, kontrollü ve insanların hayat kalitesini olumsuz etkilemeyecek şekilde var olmaları temin edilmeye çalışılmaktadır. Yoksa dirlik ve esenlik unsurundan hiçbir yerde gürültü, toz, duman, koku ve ışığın normal seviyenin üzerinde kullanılmayacağı anlaşılmamalıdır (Doğan, 2016: 5).

1.2.1.3. Sağlık

Kamu düzeninin bir ögesi olarak sağlık, her bir bireyin hastalıklardan kurtarılması anlamına gelmemektedir. Hastalıkların iyileştirilmesi ve böylece bireylerin hastalıklardan kurtarılması bir kamu hizmeti olan sağlık kamu hizmetinin konusu ve amacıdır (Günday, 2013: 292-293).

Tanımdan da anlaşılacağı üzere sağlık ya da genel sağlık, her bir bireyin teker teker hastalıklardan korunması ve sağlıklarına kavuşturulması anlamına gelmemektedir (Atay, 2006: 526).

Toplumun bulaşıcı ve salgın hastalıklardan uzak tutulmasının temin edilmesi suretiyle, toplumun sağlıklı bir biçimde yaşamını devam ettirmesinin sağlanmasına ilişkindir. Bu kavram ile ifade edilmek istenen, toplumun bir bütün olarak bulaşıcı ve salgın hastalıklar ile bu gibi hastalık tehlikelerinden uzak tutulmasıdır (Duran, 1982: 255). Kolluğun unsurları içerisinde ifade edilen sağlık bireylerin bulaşıcı ve yaygın hastalıklardan korunması, toplumun sağlık koşulları içinde tutulmasıdır. Buna “genel sağlık” da denir (Gözübüyük ve Tan, 1999: 474).

Kolluk kamu sağlığı amacıyla, yiyecek ve içecek gıda maddelerinin sağlık koşullarına uygun olarak üretilmesini ve satılmasını denetler (Gözler ve Kaplan, 2018: 285). Örneğin suların, her türlü yiyecek ve içecek maddelerinin denetimi, salgın hastalıkların önlemesi için öngörülen önlemler genel sağlığın korunması amacıyla yöneliktir. Genel sağlığın korunmasına yönelik önlemler insanlar ve hayvanlar üzerinde uygulandığı gibi taşınır ve taşınmaz mallar üzerinde de uygulanabilir (Günday, 2013: 293).

1.2.1.4. Genel Ahlak

Yukarıdaki başlıklarda belirtildiği üzere kamu düzeninin ilk üç unsuru maddi ve dış düzeni ilgilendiren konulardır. Dış düzeni tehlikeye sokan, açığa vurulmuş ahlaki tutum ve davranışlar sınırlı da olsa idari kolluğun görevleri içine girmektedir. İdari kolluk, bireylerin düşünce ve inanç alanlarını düzenleyemez (Gözübüyük ve Tan: 1999: 474).

Bir toplumda çoğunluğun kendilerini uymakla yükümlü saydıkları kurallara ahlak kuralı denmektedir (Şener, 2001: 31). Kolluğun genel ahlakın korunması ile ilgili görev ve yetkileri, kişilerin düşünce, inanç, duygu ve ülkü alanlarını düzenlemeyi ve denetlemeyi içermeyip, sadece bunların kamu düzenini bozacak şekilde dışa yansımaları ile ortaya çıkan eylem ve durumları önlemek, engellemek ve kaldırmaktan ibarettir (Bucaktepe, 2008: 55).

Ancak kişilerin düşünce ve ahlak planındaki açıklama ve gösterileri ancak kamu düzenini ciddi suretle tehdit eden veya gerçekten tehlikeye sokan eylem ve girişimlere dönüştüğünde idari kolluk yetkilerinin kapsamına girer (Yıldırım, 2010: 137).

Örneğin, 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun M.(32/ç) maddesinde “İlçe sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının tasarrufa mütaallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi kaymakamın ödev ve görevlerindedir. Bunları sağlamak için kaymakam gereken karar ve tedbirleri alır” ifadesiyle kaymakamın görev ve sorumlulukları arasında olan kamu düzeni belirtilmiştir. Yargıtay’a göre kaymakamın duvarlara yazı yazılmasını yasaklayan kararı “Bina duvarına, özellikle siyasi amaçlı yazı yazılmasının, şehrin genel görünümünü ve temizliğini bozması çirkinleştirilmesi yanında; huzur, güven ve kamu esenliğini doğrudan ilgilendirdiğinden hiçbir kuşku yoktur” (Gözübüyük ve Tan, 1999: 474). Yönünde kararıyla bu uygulamaları idari kolluğun görev kapsamı içinde değerlendirmiştir.

Bununla beraber zaman içerisinde kamu düzeni kavramı zenginleşmiş, içerik yönünden genişlemiştir. Doğa ve çevrenin korunması, ekonomik kamu düzeni, hatta estetik bu kavram içerisinde düşünülmektedir (Gözübüyük ve Tan, 1999: 475).

Söz konusu modern anlayışa uygun olarak yapılan düzenlemelere örnek olarak ise ekonomik alanı düzenlemeye dönük oluşturulan bağımsız idari otoriteler, estetiği korumak maksadıyla dokusu itibarıyla özel önem arz eden yerleşim yerlerinde yapılacak yapıların dış ve iç cephelerin belirlenen kurallar çerçevesinde yapılması yönünde alınan idari kolluk kararları ve kişinin emniyet kemeri takmadan araç kullanımının idari yaptırıma bağlanmış olması da kişilerin kendilerine karşı korunmasına dönük kolluk faaliyetleri gösterilebilir (Doğan, 2016: 6).

1.3. KOLLUK ÇEŞİTLERİ

Kolluk kavramı hakkında yapılan tanımlamalar ve unsurlar kavramı idari kolluk ve adli kolluk olarak ayırmaktadır. Genellikle bu iki kavram birbirine karışmış durumdadır (Giritli ve diğerleri, 2013: 741). Teşkilat merkezli olmayan bu ayırım, yapılan faaliyetlerin nitelik, amaç ve alanına göre yapılmıştır (Sever, 2013: 191).

Adli kolluğun amacı bir suç işlendiğinde suçluların cezalandırılmasını sağlamak; idari kolluğun amacı ise suç işlenmeden ve düzen bozulmadan önce gerekli önleyici tedbirleri almaktır. İdari kolluk-adli kolluk ayrımı organik ve görevsel açılardan, bu kolluk etkinlikleri kaynaşmış ve iç içe durumda olmaları nedeniyle özellikle uygulamada çok önemlidir (Giritli ve diğerleri, 2013: 741).

1.3.1. İdari Kolluk-Adli Kolluk Ayrımı

Kolluk teşkilatları tek bir teşkilattan oluşmamaktadır. İhtiyaçlardan kaynaklanan farklı nedenlerle birçok farklı teşkilatlanma ortaya çıkmıştır. İlerleyen bölümlerde görüleceği üzere polis teşkilatından sahil güvenlik teşkilatına kadar çok sayıda kolluk teşkilatı mevcuttur (Hünler, 2010: 31).

Kolluk hizmeti ilk olarak “idari” ve “adli” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Avrupa’da uzun yıllardır uygulanan bu sistemin, ülkemizde “adli kolluk yönetmeliği” ile uygulanmaya başlamış olsa da çeşitli sebeplerden dolayı halen tam anlamıyla hayata geçirilebildiğini söylemek zordur. Avrupa ülkelerinde adli kolluk uygulaması iki türlü görülmektedir. Belçika örneğinde “adli kolluk” İçişleri Bakanlığından ayrılmış ve Adalet Bakanlığına bağlı olarak örgütlenmiş; Fransa ve İtalya’da ise genel zabıta içerisinde ancak Cumhuriyet Savcılarının gözetim ve denetimi ile emir ve komutası altında kurulmuştur. Ülkemizde ise yalnız görev yönünden bir ayırım olup her iki kolluk da aynı kuruluşlar ve kişiler tarafından yürütülür. Yapılan görevin türüne göre emir makamı değişebilir (Çinar, 2014: 27).

İdari kolluk ve adli kolluk ayrımı tanımlamalarının yapılması ve görev alanlarının tasnif edilmesi açısından önem taşımaktadır. İdari kolluk ve adli kolluk

görev niteliği, amaçları açısından farklı olduğu gibi tabi oldukları hukuki mevzuatlar açısından da farklılıklar içermektedir.

İdari kolluk, kamu düzenini güvenlik, esenlik, sağlık ve genel ahlakın korunması alanlarında sağlamaya ve korumaya çalışır. İdari kolluğun amacı kamunun düzen içinde yaşamasını sağlamaktır ve yapmış olduğu faaliyet önleyici, düzenleyici ve koruyucudur. İdarenin tüm faaliyetlerinde olduğu gibi kolluk alanında da amaç kamu yararı olmalıdır. İdari kolluk kamu düzenini sağlarken kamu yararı ile kişilerin hak ve özgürlükleri arasında denge sağlamalıdır. Doktrinde yapılan bir tanıma göre idari kolluk, belirli idari otoriteler tarafından kullanılan ve kamu düzenini sağlamak amacıyla kişi hürriyetlerine sınırlama ve yasaklar koyan bir müdahale şeklidir (Güner, 2011: 8).

Adli kolluk ya da adli zabıta deyimi ile “Kolluk ya da zabıta içerisinde adli görevleri yapmakla yükümlü bölüm” anlaşılmaktadır (Sarızeybek, 2002: 13). Adli kolluk suç işlendikten sonra, suçu ortaya çıkartmak, aydınlatmak ile suçlu veya suçluları tespit edip yakalamak ve adli makamlara teslim etmekle görevlidir (Sabah, 2008: 9). Dolayısıyla adli kolluğun görevleri, suç işlendiğinin öğrenilmesiyle başlar. Adli kolluk görevi gereği suç oluşması durumunda, suçluları yakalama ve suçluların adli makamlar tarafından cezalandırılmasını sağlama amacını gütmektedir (Aydınlıoğlu, 2013: 29).

Adli kolluk ile idari kolluk kavramları uygulamada birbirine karışmış durumdadır. Çünkü her iki tür kolluk faaliyetleri aynı makam ve personel tarafından yürütülmektedir (Giritli ve diğerleri, 2013: 765).

1.3.1.1. İdari Kolluk-Adli Kolluk Ayrımının Kriterleri

Önleme-bastırma kriteri: İdari kolluk “önleyici” adli kolluk “bastırıcı” niteliktedir. Diğer bir ifadeyle idari kolluk kamu düzenini bozulmasını önlemeyi; adli kolluk ise kamu düzenini bozan fiilleri bastırmayı, bunları cezalandırmayı amaçlar (Gözler ve Kaplan, 2011: 167). İdari kolluk faaliyetlerinin amacı, kamu düzeninin korunması ve sağlanmasıdır. İdari kolluk, bir makama kamu düzeninin sağlanması amacıyla icrai kararlar alma ve bunların uygulanması için gerekli maddi işlemleri

yapma ayrıcalığı tanımaktadır (Gözübüyük ve Tan, 1999:186). Tanımlamalardan da anlaşılacağı üzere idari kolluk kamu düzeninin sürekliliğinin sağlanmasında veya bozulan kamu düzeninin yeniden sağlanmasına yönelik yapılan faaliyetleri kapsarken; adli kolluk suç işlenmesi sebebiyle suçluları kovuşturmak, delilleri tespit edip adli makamlara teslim etmek amacıyla yapılan faaliyetleri içermektedir. Bu çerçeveden değerlendirildiğinde idari kolluğun önleyici yönü, adli kolluğun ise bastırıcı yönü kendini göstermektedir.

Belirli bir suçla ilgili olup-olmama kriteri: Fransız Danıştay'ının 11 Mayıs 1951 tarihli ve Fransız Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 7 Haziran 1951 tarihli kararlarında geliştirilen kritere göre, eğer bir kolluk faaliyeti, “*Belirli bir suç ile ilgiliyse ortada adli kolluk, yok eğer ilgili değilse ortada idari kolluk vardır*” (Gözler ve Kaplan, 2011: 469). Örneğin bir suçlunun yakalanması için yapılan takip adli kolluk faaliyeti niteliindedir. Kimlik kontrolleri, “Belirli bir suçla ilgili olma” kriterine göre idari kolluk veya adli kolluk faaliyeti niteliğinde olabilir (Gözler ve Kaplan, 2011: 168).

Mevzuat Kriteri: Adli kolluk ile idari kolluk arasında yapılan bu ayrımın yasal dayanağı olarak 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 8, 9, 10 ve 12. maddeleri, 2559 sayılı PVSK' nın 2. maddesi ve 2803 sayılı JTGYK'nın 7. maddesi gösterilebilir.

4 Temmuz 1934 tarih ve 2559 sayılı Polis Görev ve Salahiyet Kanununda (PVSK) “adli kolluk” “idari kolluk” terimleri kullanılarak böyle bir ayrım yapılmamış olmasına rağmen, esas itibariyle PVSK' nın ikinci maddesinde polisin görevleri şu şekilde iki kısma ayrılmıştır:

“a) Kanunlara, Cumhurbaşkanın Kararnamelerine, yönetmeliklere, hükümet emirlerine ve kamu düzenine uygun olmayan hareketlerin işlenmesinden önce bu kanun hükümleri dairesinde önlemine almak,

b) İşlenmiş olan bir suç hakkında Ceza Muhakemesi Kanunu (CMK) ile diğer kanunlarda yazılı görevleri yapmak.”

Yukarıda anlatılan “a” bendinde polisin suç işlenmesini önleme, yani idari kolluk görevinin; “b” bendinde ise polisin işlenmiş suç hakkında bastırma

görevinin, yani adli kolluk görevinin dile getirildiği açıktır (Gözler ve Kaplan, 2011: 469).

1.3.1.2. İdari-Adli Kolluk Ayrımının Sonuçları

İdari kolluk ile adli kolluk faaliyetleri arasındaki ayırım önemli sonuçlar doğurmaktadır, bunlar (Günday, 2013: 305)

- Görevlerinin niteliği ve amaçları bakımından birbirinden farklı iki müessese olan idari ve adli kolluk; aynı zamanda tabi oldukları hukuki rejim bakımından da birbirlerinden farklıdır. İdari kolluk faaliyetlerinden ortaya çıkan hukuki uyuşmazlıklar idari yargıda, adli kolluk faaliyetinden doğan hukuki uyuşmazlıklar ise adli yargıda çözüme bağlanmaktadır. Kolluk personeli, adli kolluk görevini yerine getirirken suç işlediği takdirde hakkında cumhuriyet savcılığınca doğrudan soruşturma yapılarak kamu davası açılmaktadır. İdari kolluk görevini yerine getirirken bir suç işlediği takdirde ise; 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'a göre haklarında soruşturma izni verilmesi gerekmektedir.

- İdari kolluk faaliyeti yürüten birimler devletin yürütme erkini temsil eden makamların emri altında görev yapar iken; adli kolluk devletin yargı erkini temsil eden adli makamların emri altında görevini ifa eder. Adli kolluk bir suç işlendiği zaman ortaya çıkmakta ve suçluları yakalama ve suçluların cezalandırılmasını sağlama amacını gütmektedir. Bu nedenle yürütülen adli kolluk faaliyetleri idare hukukuna değil, ceza hukukuna tabidir. Adli kolluk görevlileri Cumhuriyet Savcısının adli görevlere ilişkin emirlerini yerine getirmektedir. Burada hazırlık soruşturması konusunda asıl görev savcılarının olup, tüm kolluk makam ve memurları adliyeye ilişkin işlerde Cumhuriyet Savcılarının emirlerini yerine getirmekle yükümlüdürler

- İdari kolluk makamları tarafından bireysel işlemlerin yanı sıra düzenleyici işlemler de tesis etme yetkisi var iken adli kolluk makamlarının düzenleyici işlem tesis etme yetkisi yoktur. Adli kolluk yalnızca bireysel işlemler tesis edebilir.

1.4. İDARİ KOLLUĞUN ÇEŞİTLERİ

Devletin yönetsel işlevlerinden biri olarak asli görevleri arasında yer alan kolluk hizmetleri, toplumdaki huzur ve iç barış ortamının oluşturulması ve sürekliliğinin sağlanması ile bireylerin sahip oldukları hak ve özgürlükleri diledikleri gibi hiçbir baskı altında kalmadan serbestçe kullanabilmelerine imkân sağlanması amacını taşımaktadır. Devletin asli görevlerinin başında gelen kamu düzeninin sağlanması ve korunması, aynı zamanda devletin varlığının da gereğidir (Kızılkaya, 2003: 20-21).

İdari kolluk faaliyetinin en önemli özelliği kamu düzeninin bozulmasını önleyici ve koruyucu nitelikte olmasıdır. Bu özellik idari kolluğu, adli kolluktan ayıran temel farktır. Kolluk, kamu düzeni için tehlike teşkil eden eylemlerin varlığı halinde harekete geçerek kamu düzenini korur, suç işlenmesini önler ve toplumu tehdit eden tehlike gerçekleşmiş ise, artık kamu düzeni kısmen bozulmuş, idari kolluğun görevi sona ermiş demektir (Bucaktepe, 2008: 70).

Doktrinde genel kabul gören tasnife göre, idari kolluk faaliyetleri, genel ve özel olmak üzere iki tür kuvvet tarafından yerine getirilmektedir. Klasik kamu düzeni kavramı içinde aktarılan güvenlik, dirlik ve sağlık unsurlarını korumak amacı ile işlem ve eylemler yürüten personel, genel kolluk olarak adlandırılmaktayken; kamu düzeninin öngörülemeyen gerekçelerle bozulmasına sebep olan unsurları engelleyen veya kanunlarda özel olarak belirtilen faaliyet alanlarında görev yapan, genel kolluk personelinin ayrı kimseler ve ayrı usullerle işlem ve eylemler yürüten personele ise özel kolluk denilmektedir.

3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun (ETK) 3'üncü maddesi Zabıta Teşkilatı umumi (genel) ve hususi (özel) olmak üzere iki kısma ayırmıştır. Yine aynı maddede "*Umumi zabıta silahlı bir kuvvet olan polis ve jandarmadır; hususi zabıta ise, umumi zabıta haricinde kalan ve mahsus kanunlarına göre teşekkül edip muayyen görevleri gören zabıta kuvvetleridir*" diye ifade edilmiştir. Bu ayrıma ihtiyaç duyulmasının esasen iki ana sebebi mevcuttur:

- **Özel Koruma İhtiyacı:** Çevre, ormanlar, doğal ve kültürel zenginlikler, av hayvanları gibi bazı alanların özel olarak korunması gerekmektedir. Bu alanlarda özel idari kolluk ihdas edilmezse bu alanların genel idari kolluk tedbirleriyle

yeterince korunmaları mümkün olmayabilir. Özel idari kolluk makamları, kanunla kendisine verilmiş yetkilere dayanarak kendi özel alanında normalde genel idari kolluk makamlarının alamayacağı tedbirleri alabilir. Örneğin çevreyi kirletebilecek belirli tip sanayi tesislerinin kurulabilmesinin, basit bir inşaat ruhsatından öte, özel izne ve şartlara bağlanması gerekmiştir. Kısacası, genel idari kolluk dışında bir de özel idari kolluğa ihtiyaç duyulmasının sebebi, idareyi özel tehlikelere karşı daha güçlü hale getirmektir (Doğan, 2016: 10).

• **Daha Ağır Müeyyide İhtiyacı:** Özel idari kolluk rejiminin ihdas edilmesinin ikinci nedeni ise, bu rejimin genel kolluk rejimine nazaran daha sert bir şekilde müeyyide uygulanmasına imkân vermesidir. Diğer bir ifadeyle, özel idari kolluk tedbirlerinin ihlali, genel idari kolluk tedbirlerinin ihlaline göre daha ağır bir şekilde cezalandırılır (Gözler ve Kaplan, 2011: 472-473).

Ayrıca idari kolluğun hem genel idari kolluk hem de özel idari kolluk için geçerli olan belli başlı özellikleri vardır. Bu özellikler kısaca idari kolluğun eylem ve işlemlerinin her zaman tek taraflı olması, kolluk yetkisinin devredilemez ve kullanılması zorunlu olan bir yetki olması, kolluk eylemlerinin idarenin kamu gücü ayrıcalıklarına dayanması ve geri alınabilir nitelikte olması ve son olarak idarenin kolluk eylem ve işlemleri nedeniyle ortaya çıkan zararlardan sorumlu olmasıdır. Özellikle idarenin kolluk eylem ve işlemleri nedeniyle doğan zarardan sorumlu olması büyük önem taşımaktadır. İdare kolluk personelinin kusurundan kaynaklansın ya da kaynaklanmasın her halükarda verilen zarardan sorumlu olmaktadır (Hünler, 2010: 36-37).

1.4.1. Genel İdari Kolluk

Genel idari kolluk, kamu güvenliği, kamu huzuru ve genel sağlık amacıyla belirli bir coğrafya üzerinde bulunan her birey, her grup ve her çeşit faaliyet hakkında yetkili olan kolluktur (Gözler ve Kaplan, 2018: 288).

Başka bir tanımlama ile genel idari kolluk, toplumda güvenliğin, genel sağlığın genel ahlakın dirlik ve esenliğin bozulmasını önlemeye, bozulduğunda da geri getirmeye yönelik etkinliklerdir (Yıldırım, 2010: 152). Tanımlamalardan

anlaşılacağı üzere genel idari kolluk kamu düzeninin sağlanmasını ve sağlanan düzenin devamının teminini amaçlamaktadır.

Emniyet Teşkilatı Kanunu'na göre (m.3) genel idari kolluk, polis ve jandarmadan oluşmaktadır. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11. ve 32. maddelerinde il ve ilçede huzur ve güvenliğin, kamu esenliğinin sağlanmasından vali ve kaymakamın sorumlu olduğu hükme bağlanmış, vali ve kaymakamın bu görevi il ve ilçedeki genel ve özel kolluk kuvvetleri aracılığıyla yerine getireceği belirtilmiştir (Dönmez, 2009: 57).

İdari kolluk faaliyetleri, kamu düzenini korumak için bireylerin suç teşkil etmeyen davranışlarını kısıtlayan, idarenin tek taraflı ve kamu gücü ile yürütülen idari faaliyetlerinden oluşmaktadır, idari kolluk faaliyetlerinin bu niteliği, kolluk kuruluşu ve personeli ile vatandaşları karşı karşıya getirmektedir.

Genel idari kolluk kamu düzenini sağlamak amacıyla, coğrafi olarak yetkili olduğu sahada herkes hakkında ve her çeşit faaliyet hakkında kolluk tedbir ve işlemleri tesis etmeye yetkili ve görevlidir (Gözler ve Kaplan, 2018: 289).

ETK'de ifade edilmemiş olsa da genel idari kolluğun kamu düzenini etkileyen her türlü faaliyet alanını kapsaması münasebetiyle, sahil güvenlik ve belediye kolluğunu da genel idare kolluk birimleri arasında saymak gerekir. Çünkü belediye kolluk yetkisi, yer itibariyle sınırlı olsa da konu itibariyle sınırsızdır. O halde Türkiye'de genel idare kolluğu, merkezi idare kolluğu ve mahalli idareler kolluğu olarak ikiye ayırmak gerekir (Gözler ve Kaplan, 2011: 473).

1.4.1.1. Merkezi İdare Kolluğu

Genel idare kolluğu daha önce ETK'de de belirtildiği üzere polis ve jandarma olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Bunun yanı sıra değişen kıyı ve karasuları güvenlik anlayışı sonucunda 1980'li yıllarda kurulan Sahil Güvenlik Komutanlığı ve ayrıca günümüzde uygulama alanı bir dönem kalmamış olmasına rağmen yakın süreçte tekrar aktif olarak görev yapmaya başlayan çarşı ve mahalle bekçileri de genel idare kolluk faaliyeti görmektedirler. Çalışma Jandarma Genel Komutanlığı olması sebebiyle diğer genel kolluk kuruluşları hakkında bilgilere kısa olarak yer verilecek lakin JGK detaylandırılarak açıklanacaktır.

1.4.1.1.1. Polis

Kolluk faaliyetleri, bir milletin tarih sahnesine devlet olarak çıkışı ile başlayıp milletin ve devletin tarihi yürüyüşü ile el ele yürüyen “vatandaş hizmeti” olagelmıştır. Her millet, devletleştikten sonra sınırlarını korumak için güçlü bir orduya ve vatandaşlarının huzur ve güvenini sağlamak için de güçlü bir kolluk kuvvetine ihtiyaç duyar. XX. Yüzyıla kadar Orta Asya Türk Devletleri ile Türk-İslam Devletleri’nde toplumun güvenliği, askeri yapı içerisinde seçilen bir grubun sorumluluğuna tevdi edilmiştir. Kısacası Türklerde polis, askeri teşkilatlanmanın içerisinde yer almakla birlikte askeri rutinden farklı bir düzen içinde görev yapmıştır. Savaş zamanında orduyla birlikte savaşan bu grup, barış zamanında da iç güvenliğin sağlanmasından sorumlu olarak birbirlerini tamamlamışlardır. Bu itibarla, Türk Devletleri’nde emniyet ve asayiş sağlamak amacıyla kurulan teşkilatların, hem mülki hem adli hem de askeri bir niteliğe sahip olduğu bilinmektedir (Yiğit, 2016: 5).

Polis, istisnasız her ülkede bulunan iç güvenlikten sorumlu meslek grubudur. Polisin görevleri hemen her ülkede büyük benzerlikler gösterse de polisin teşkilatlanması ülkeden ülkeye değişmektedir. Bir ülkenin polis teşkilatının yapısını o ülkenin tarihi, tecrübeleri, kültürü ve yönetim şekli belirlemektedir. Polisin teşkilatlanma şekli ise onun başarısını etkileyen önemli faktörlerden birisidir (Delice, 2015: 435).

Polis deyimi çeşitli evrelerden geçmiş, kökeni Yunanca ve Latince'den gelen bir kelimedir. Yunanca; "politeia", Latince "politia" kelimelerinden türemiştir. Başlangıçta site ve şehirleri, şehirlerdeki devlet ve hükümet faaliyetlerini ve yönetimini ifade etmekteydi (Yaşar, 1997:2). Ancak, Türkçedeki "polis" kavramının kökeni bunlar olsa da günümüzde güvenlik gücü anlamında kullanılmaktadır (Aydın, 1996:5). Ayrıca, polis kavramı, genel olarak "teşkilat", "fonksiyon" ve "personel" olmak üzere üç anlamda kullanılmaktadır. Genel kabul gören tanım polisin öncelikle toplumsal düzeni koruyan bir kurum olduğudur (Aydın, 1996: 6).

Türk Polis teşkilatı, Emniyet Genel Müdürlüğü adı altında İçişlerine bağlı olarak tüm ülke genelinde ve belediye sınırlarında teşkilatlanmıştır. Polisin konuşlanmadığı yerlerde bu görevi jandarma birimleri yerine getirmektedir (Bilgiç, 2005:106).

Ülkemizde EGM, kurumsal misyonunu “*Bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin korunması ve toplumun düzen içerisinde yaşamını sürdürmesi için hukuk ilkeleri içerisinde güvenlik hizmeti sunmaktır.*” ve vizyonunu ise “*Adalet ve güvenlik olgusunun tesisine katkıda bulunan, birey ve toplum odaklı proaktif Polislik anlayışıyla güvenlik hizmeti sunan bir teşkilat olmaktır.*” ifadeleri ile açıklamaktadır (EGM,2019)

Türk Polis Teşkilatı, ilgili mevzuat hükümlerinin kendisine verdiği görev, yetki ve sorumluluklar çevresinde güvenlik hizmeti üretmektedir. Teşkilatın görevlerini düzenleyen 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 1'inci maddesi: “*Polis, asayiş amme, şahıs, tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini korur. Halkın ırz, can ve malını muhafaza ve ammenin istirahatini temin eder. Yardım isteyenlerle yardıma muhtaç olan çocuk, alil ve acizlere muavenet eder. Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve ilgili mevzuatın kendisine verdiği vazifeleri yapar.*” şeklinde düzenlenmiştir.

Polisin görevi genel olarak toplumun güvenliğini, huzurunu sağlamaktır. Detaylı bakıldığında ise polisin görevlerinin; önleme ve koruma, bastırma ve kovuşturma, yakalama olmak üzere gruplandırıldığı görülmektedir. Polisin sahip olduğu yetkilerden bazıları ise; arama, el koyma, karakola davet etme, men etme, gözaltına alma, kimlik sorma, silah kullanma, parmak izi alma ve yakalamadır (Bilgiç ve Karakaya, 2002: 182).

Türkiye'de polis, Türk kamu bürokratik sistemin belirgin özelliklerini yansıtmaktadır. Bu bağlamda, kamu yönetiminin en önemli karakteristik özelliği olan merkezden yönetim (merkeziyetçi) yapılanma, polis teşkilatının örgütlenmesi üzerinde de etkili olmuştur (Geleri, 2003: 40). Oysa ABD ve Batı Avrupa'da bir taraftan büyük organizasyonel yapılanmalar giderek küçülürken, diğer taraftan kurum içi ilişkilerde "Japon Modeli" olarak bilinen ve karar alma esnasında tabana kadar inilen, organizasyonel yapılanmalara geçilmektedir (Cerrah, 2011: 176).

Emniyet teşkilatı, bünyesinde merkez, taşra ve yurtdışı kuruluşlarını bulundurmaktadır (Çevik ve diğerleri, 2008: 421). Teşkilatın en üst makamı olan Emniyet Genel Müdürü, çoğunlukla sivil kökenli bir vali veya teşkilat içerisinde 4. Sınıf bir emniyet müdürü olup İçişleri Bakanı'na karşı sorumludur (Cerrah, 2011: 50).

Taşra örgütlenmesi ise, il emniyet müdürlükleri, ilçe emniyet müdürlükleri ve amirlikleri etrafında şekillenmiştir. Bu yapılanma içerisinde en alt birimi polis merkezleri, karakolları ve noktalan oluşturmaktadır. 5442 sayılı İl idaresi Kanunu doğrultusunda, il genel idaresinin başı Validir. İl Emniyet Müdürü de, Valiye karşı sorumlu olup, onun emri altındadır (Özdemir, 2008:146). Benzer şekilde, ilçe idaresinin başı Kaymakam olup, İlçe emniyet Müdürü, Kaymakama karşı sorumlu bulunmaktadır (Geleri, 2003: 40).

Emniyet teşkilatı; anayasal düzeni ve devletin bütünlüğü korunması gibi siyasal görevlere sahip olmakla birlikte adli otoritenin emir ve talimatları ile harekete geçmek, suç delillerini toplamak, suç faillerini tespit edip yakalamak, sanıkla beraber suç delillerini adli makamlara teslim etmek ve önleyici, koruyucu yardım edici görevler olmak üzere idari görevleri de bulunmaktadır (Çevik ve diğerleri, 2008: 421-422).

Adli ve idari polis, ülkemiz açısından yalnız görev yönünden ayrılmıştır. Aralarındaki fark pek net olmamakla beraber her iki kolluk hizmeti de aynı kuruluşlar ve kişiler tarafından yürütülmektedir Ancak kolluk personelinin yaptığı (adli veya idari) görevin türüne göre emir aldığı yer değişmekte, personel eğer idari kolluk hizmeti görüyorsa, mülki idare amiri ve hiyerarşik üstlerden emir almakta, ancak adli kolluk hizmeti görüyorsa Cumhuriyet Savcısı ve hiyerarşik üstlerinden emir almaktadır (Doğan, 2010: 40). Adli polis, adli işlerin yerine getirilmesinde Cumhuriyet Savcılarının emri altında olmakla beraber, kanun gereği adli görevlerin dışındaki hizmetlerde idari yapılarının içindeki emir ve komuta zincire bağlı olarak görevlerini yapmaktadırlar. Ülkemizde adli polisin Fransa'da olduğu gibi Emniyet Genel Müdürlüğü altından alınıp Adalet Bakanlığına bağlanması yönünde birtakım girişimler olsa da, İçişleri Bakanlığının bu konuya sıcak bakmamasından dolayı girişimler neticesiz kalmıştır (Geleri, 2003: 41).

Yukarıda da belirtildiği üzere, idari polis ile adli polisi kesin çizgilerle ayırmak pek mümkün olamamaktadır. Bununla birlikte, suçların takibi, delillerin bulunması, faillerin yakalanarak hâkim önüne çıkarılması faaliyeti, özünde idari bir faaliyet olmakla birlikte biçimsel olarak adli bir faaliyettir (AG Hukuk Bürosu, 2014).

Bununla beraber aynı kanununun 4'üncü maddesine göre polis, silahlı icra ve inzibat kuvveti olup üniformalı ve sivil olmak üzere iki kısımda da incelenmektedir. Bu bağlamda, üniformalı polis, vasıtalı ve vasıtasız kısımlara ayrılır. Vasıtalı polis; atlı, bisikletli, motorlu ve canlı, cansız diğer vasıtalarla donatılır (m.5). Madde 6 doğrultusunda sivil polis ise, her nevi emniyet hizmetinde üniformasız çalıştırılan kısımdır (Resmi Gazete, 12.06.1937).

1.4.1.1.2. Jandarma

Bu bölümde Jandarma Genel Komutanlığının teşkilat yapısı, tanımlanması ve görevleri açıklanacaktır. Tarihsel süreci ve ülkemiz Jandarma Teşkilatı ile karşılaştırılması amacıyla diğer örnek ülke jandarmalarının teşkilat yapılarının açıklamaları ikinci bölümde yapılacaktır.

Jandarma genel kolluğun bir dalıdır. 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'nun 3. Maddesinde Jandarma, "*Türkiye Cumhuriyeti Jandarması, emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin verdiği görevleri yerine getiren silahlı genel kolluk kuvvetidir.*" şeklinde tanımlanmıştır.

16 Nisan 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliğine ilişkin referandum sonrasında geçilen Cumhurbaşkanlığı hükümet modeli ile 2013 yılında başlayan yeni iç güvenlik konseptinin bir uyum maddesi olarak 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı KHK'nin 128. maddesiyle, jandarmaya kanunların verdiği görevleri yerine getirmenin yanı sıra Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin verdiği görevleri de yerine getirme hükmü eklenmiştir. Bu düzenlemeden iki sene önce aynı Kanun'un 4.maddesi değiştirilmiştir. Yapılan değişikliğe göre "*Jandarma Genel Komutanlığı İçişleri Bakanlığı'na bağlıdır*". Yapılan değişiklikten önce madde "Jandarma Genel Komutanlığı, TSK'nın bir parçası

olup, Silahlı Kuvvetlerle ilgili görevleri; eğitim ve öğrenim bakımından Genelkurmay Başkanlığı'na, emniyet ve asayiş işleriyle diğer görev ve hizmetlerin ifası yönünden İçişleri Bakanlığı'na bağlıdır” şeklindedir. Kanun'da yapılan değişikliklerde görüleceği üzere değişiklikten önce Jandarma ‘eğitim’ ve ‘öğrenim’ bakımından TSK'ye bağlı, ‘emniyet’ ve ‘asayiş’ bakımından ise İçişleri Bakanlığı'na bağlı idi. Ancak yapılan düzenleme ile Jandarma tamamıyla İçişleri Bakanlığı'na bağlanmıştır. Dolayısıyla eğitim ve öğrenim hususları da artık İçişleri Bakanlığı himayesinde olacaktır. Yapılan düzenleme ile iç güvenlik birimleri arasında koordine ve yeknesaklık sağlanmıştır (Özkaya, 2018; 29)

1706 sayılı Jandarma Kanununun 1. maddesinde de *“Türkiye Cumhuriyeti Jandarması umumi emniyet ve asayişini korumaya, kanun ve nizam hükümlerinin icrasını teminine ve bunlara müstenit hükümet emirlerini ifaya memur edilen bir inzibat kuvvetidir”* hükmüne yer verilmiştir. Jandarma genel kolluk kuvveti olup, doğrudan doğruya idare kuvvetinin içinde yer alır.

2803 Sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'nun 7'nci maddesi gereğince Jandarmanın görevleri; mülki, adli, askeri görevler olmak üzere üç ana başlık altında toplanmaktadır.

Mülki görevleri; *“Emniyet ve asayiş ile kamu düzenini sağlamak, korumak ve kollamak, kaçakçılığı men, takip ve tahkik etmek, suç işlenmesini önlemek için gerekli tedbirleri almak ve uygulamak, ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin dış korunmalarını yapmak, (b) ve (c) bentlerinde belirtilen görevler dışında kalan ve diğer kanun ve nizam hükümlerinin icrası ile bunlara dayalı emir ve kararlarla Jandarmaya verilen görevleri yapmak.”*

Adli görevleri; *“İşlenmiş suçlarla ilgili olarak kanunlarda belirtilen işlemleri yapmak ve bunlara ilişkin adli hizmetleri yerine getirmek.”*

Askeri görevleri; *“Kanunlarla ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleriyle verilen askeri hizmetleri yerine getirmek”* ifadeleriyle açıklanmıştır.

Jandarma da polis gibi genel kolluğun bir parçası olup, kırsal yörelerde görev yapan kolluk personelidir. Bir başka bir ifadeyle, jandarmanın genel olarak

görev ve sorumluluk alanı polis sahası dışı olup, bu alanlar il ve ilçe belediye sınırları dışında kalan veya polis teşkilatı bulunmayan yerlerdir (Cerrah, 2011:48). Ancak, belediye sınırları içinde olmakla birlikte hizmet gerekleri bakımından uygun görülen yerler, jandarmanın görev ve sorumluluk alanı olarak tespit edilebilir. İçişleri Bakanı'nın kararıyla bir il veya ilçenin tamamı polis ya da jandarma görev ve sorumluluk alanı olarak belirlenebilir.

Jandarma Genel Komutanlığı Türkiye yüzölçümünün yüzde 93' ü ve ülke nüfusunun yüzde 20 'sine hizmet vermektedir. 2018 yılı faaliyet raporunda açıklanan personel dağılımını incelediğimizde 4.706 Subay, 1.465 Yedek Subay, 29.261 Astsubay, 17.711 Uzman Jandarma, 69.779 Uzman Erbaş, 63.372 Erbaş/Er, 2.713 Devlet Memuru ve 908 İşçi olmak üzere toplam 189.915 personel mevcuduyla hizmet verdiği görülmektedir (JGK, 2019).

Jandarma Genel Komutanlığının temel politikası; sorumluluk alanında, emniyet ve asayiş ile kamu düzenini eksiksiz sağlamak ve korumaktır. Bu temel politika çerçevesinde öncelikleri (JGK, 2019):

- Görev ihtiyaçlarına cevap verecek nicelik ve nitelikte insan kaynağına ulaşmayı hedefleyen etkin, modern ve insan merkezli bir personel yönetim sistemi geliştirmek,
- Görev ihtiyaçları doğrultusunda her türlü risk ve tehdide karşı kesintisiz mücadele edebilecek, beka ve hareket kabiliyeti yüksek, profesyonel bir kuvvet yapısı oluşturmak,
- Suçla mücadele imkân ve kabiliyetini güçlendirmek,
- Modern bir kolluk kuvveti olarak görev ve hizmet etkinliğinin ve kalitesinin artırılması için gerekli projeleri bilimsel analizlere dayalı olarak hayata geçirmek,
- Jandarma personelinin insan hakları bilincini en üst düzeye çıkarmak,
- Toplumun bütün kesimlerini kucaklayarak, özellikle kadın, çocuk, engelli ve yaşlı vatandaşların güvenlik hizmetlerine erişimini kolaylaştırmak,

- Jandarmanın sunduğu hizmetlerin vatandaşlar tarafından doğru bir şekilde anlaşılması ve istifade edilmesi, bu yolla suç korkusunun azaltılması, yaşam kalitesinin artırılması, potansiyel suçluların caydırılması ve suçun önlenmesine yönelik çalışmalar yapmak,
- Çocuk suçlarıyla mücadele ile aile içi ve kadına yönelik şiddetin önlenmesi amacıyla bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetleri yerine getirmek ve gerekli önlemleri almaktır.

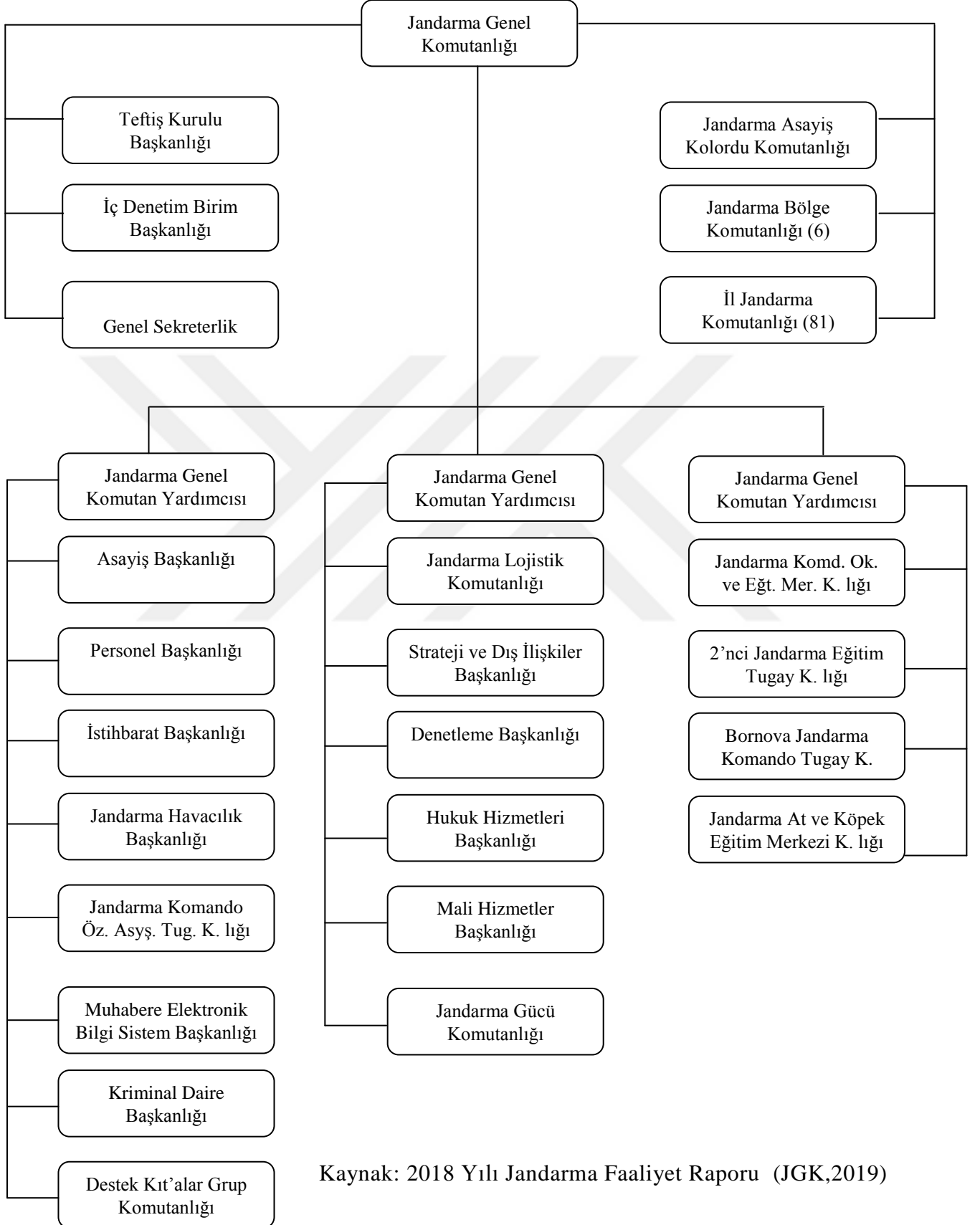
JGK bünyesine alınan personel adaylarının yetiştirilmesinde askeri kolluk sürecinde Jandarma Okullar Komutanlığında bulunan eğitim birimlerinde gerekli eğitimlerin verilmesini sağlıyordu. Sivil kolluk yapılanması ile kurulan Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi ile kurumun bünyesinde görev yapacak personelin yetiştirilmesinde sivil anlayış tarzına önem verilmiştir.

Subay Eğitimi: Jandarma Genel Komutanlığının muvazzaf subay kaynağı Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisidir. JSGA' da beş yıllık lisans düzeyinde taktik, teknik ve idari faaliyetlerini yeterli düzeyde uygulayacak, disiplin, genel kültür, bilim ve beden yeterliliklerine sahip ve müteakip safhalarda ihtisas eğitimi ve öğretimini takip edebilecek nitelikte muvazzaf subay yetiştirilmektedir. JSGA' ne ilave olarak, ihtiyaç duyulan alanlarda üniversite mezunlarından alınan sözleşmeli subay ile astsubaylardan subaylığa geçmeye hak kazananlar da subay kaynağını oluşturmaktadır.

Astsubay Eğitimi: Astsubaylara muharip, teknik ve idari branş eğitimi verilmektedir. Astsubay Meslek Yüksekokulunda; sivil liselerden mezun olan öğrenciler arasından üniversite giriş sınavında aldıkları puana göre seçilen astsubay adayları, iki yıl süreyle eğitim ve öğretim görecektir. (*Astsubay Meslek Yüksekokulu henüz faaliyete geçmemiştir.*) Astsubay Eğitim Merkezi'nde ise; yüksekokul veya fakülte mezunlarından sınavla alınan öğrenciler ve kıt'a kaynağından sınavla alınan astsubay adayı uzman jandarmalar ve uzman erbaşlar eğitimlerini başarıyla tamamlamayı müteakip astsubay çavuş olarak göreve başlamaktadır.

Uzman Erbaş Eğitimi: Uzman erbaş adayları için askerlik yapma şartı kaldırılmış olup askerlik hizmetini yapan uzman erbaş adaylarının eğitimleri 16 hafta, yapmayanların ise 20 haftadır.

JANDARMA GENEL KOMUTANLIĞI TEŞKİLAT YAPILANMASI



Kaynak: 2018 Yılı Jandarma Faaliyet Raporu (JGK,2019)

1.4.1.1.3. Sahil Güvenlik Komutanlığı

1960'ların başlarından itibaren dünya güvenlik ortamında yaşanan değişim, Türkiye'nin jeo-stratejik konumu ve kıyıların uzunluğu yeni ve profesyonel bir Sahil Güvenlik Komutanlığına olan ihtiyacı ortaya çıkarmıştır. SGK 01 Eylül 1982 tarihinden itibaren fiilen göreve başlamış ancak 2692 sayılı kanunun geçici hükmüne göre 1985 yılına kadar JGK'ye bağlı olarak görev yapması kabul edilmiştir (SGK, 2019). Bu durum da SGK'nın kurulmasından önce yürürlüğe giren ETK'nin 3'üncü maddesinde polis ve jandarmanın dışında ayrı bir genel kolluk birimi olarak zikredilmemesi sonucunu doğurmuştur. 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanununun 2'nci maddesine göre bu komutanlık, TSK kadro ve kuruluşu içerisinde olup, barışta görev ve hizmet yönünden İçişleri Bakanlığına bağlıdır. SGK İçişleri Bakanlığına bağlı bir silahlı kuvvet olarak, Türkiye'nin 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 egemenliği ve denetimi altında bulunan tüm deniz alanlarında faaliyetlerini sürdürmektedir (SGK, 2019).

Sahil Güvenlik komutanlığına Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu gereğince şu görevler verilmiştir: Sahil ve karasularımızı korumak, güvenliğini sağlamak; denizlerimizde can ve mal emniyetini sağlamak; deniz ve kıyılarda görülecek başıboş mayın, patlayıcı madde ve şüpheli cisimler için gerekli önlemleri alarak, yetkili makamlara iletmek; karasularımıza giren mültecileri, yanlarında bulunabilecek silah ve benzeri araç-gereçten arındırmak ve bunları yetkili makamlara teslim etmek; denizyolu ile yapılan her çeşit kaçakçılık faaliyeti engellemek; su ürünleri avcılığını denetlemek; deniz kirliliğine neden olabilecek faaliyetleri denetlemek; eski eser kaçakçılığı engel olmak; Türk arama kurtarma sahasında, uluslararası arama ve sözleşmesi çerçevesinde ulusal arama kurtarma yönetmenliğince belirlenen koşullar altında arama kurtarma görevini sağlamak (Çevik ve diğerleri, 2008: 432).

Sahil Güvenlik Komutanlığı 25 Temmuz 2016 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 668 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile silahlı bir genel kolluk kuvveti olarak doğrudan İçişleri Bakanlığına bağlanmıştır (SGK, 2019).

2692 Sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanununun 2. Md. sinde “*Bu Kanunda belirtilen görev ve hizmetleri yapmak üzere silahlı bir genel kolluk kuvveti olan Sahil Güvenlik Komutanlığı kurulmuştur. Bu Komutanlık İçişleri Bakanlığına bağlıdır. Seferberlik ve savaş hallerinde, Sahil Güvenlik Komutanlığının Cumhurbaşkanı kararıyla belirlenecek bölümleri Deniz Kuvvetleri Komutanlığı emrine girer, kalan bölümü normal görevlerine devam eder*” hükmü ile de bir dönem JGK gibi askeri bir kolluk olarak görev yapan SGK’ nın kuruluş ve bağlılığı tanımlanmıştır.

Ancak aynı kanununun 3. Md. sinde bulunan “*Sahil Güvenlik Komutanlığının görev alanları, üsleri, kadrolarıyla yerleşme yerleri, İçişleri Bakanlığınca düzenlenir. Ancak seferberlik ve savaş hallerinde Deniz Kuvvetleri Komutanlığı emrine girecek birliklerin kuruluş ve kadrolarıyla konuş yerlerinin düzenlenmesinde Genelkurmay Başkanlığının görüşü alınır.*” hükmü ile hangi durumlarda askeri hiyerarşiye tabi olacağı belirlenmiştir.

1.4.1.1.4. Çarşı ve Mahalle Bekçileri

772 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu’nun 2’nci maddesinde “çarşı ve mahalle bekçi teşkilatı, en büyük mülkiye amirinin emrinde, genel zabıtaya yardımcı, silahlı bir kuruluş” olarak tanımlanmıştır. Yine aynı maddede emniyet teşkilatı bulunan yerlerdeki bekçi kuruluşlarının mesleki amiri, polislin ilçedeki en büyük amiridir. Jandarmanın görev alanında bulunan belediye sınırları içinde ki bekçi kuruluşlarının mesleki amiri ise ilçe jandarma birlik komutanıdır. Bir dönem için aktif olarak görevde bulunmayan çarşı ve mahalle bekçileri son dönemde ülke genelinde yaşanan menfur terör saldırılarından ötürü gelişen yeni güvenlik anlayışı ile birlikte yeniden güvenlik bürokrasisi içerisinde dile getirilmiş ve tekrar aktif olarak görev sahalarında bulunmaya başlamışlardır (Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu, 1966).

1.4.1.2. Mahalli İdare Kolluğu

Mahalli idareler, il özel idaresi, belediye ve köy olmak üzere üç tane olduğuna göre, mahalli kolluklarda “il özel idaresi kolluğu, “ belediye kolluğu ve “köy kolluğu” olmak üzere üç tanedir. Ancak hemen belirtelim ki, il özel idaresi

kolluğunun kendine has bir teşkilatı ve personeli yoktur. Belediye ve köy kolluklarının ise kendine has bir teşkilatı, kolluk ve makam amirleri ve keza personeli mevcuttur. Belediye kolluk personeli “zabıta”dır. Zabıta silahsızdır. Köy kolluk personeli ise “köy korucusu”dur; silahlıdır (Gözler ve Kaplan, 2018: 291).

Ne var ki 4 Haziran 1937 tarih ve 3201 sayılı ETK' nin 3'üncü maddesinden hareket edilirse bu kollukların “genel idari kolluk” mu, yoksa “özel idari kolluk” mu oldukları hususu tartışmalıdır (Gözler ve Kaplan, 2011: 474). Çünkü söz konusu kanun genel kolluğu umumi kolluk ifadesiyle polis ve jandarmadan ibaret saymaktadır. Ancak mahalli idare kolluğu her ne kadar söz konusu kanunda genel idari kolluk olarak ifade edilmemiş olsa da belediye kanunu, il özel idaresi kanunu ve köy kanunu incelendiğinde söz konusu kamu tüzel kişilerinin belirli bir coğrafyada imardan temizliğe spordan sağlığa kadar pek çok alanda genel yetkili idareler oldukları açıktır.

Genel idari kolluk ile özel idari kolluk arasındaki ayrımın ölçütü sahip olunan yetkidir. Yani genel idari kolluk ile aynı konularda yetkili olan kolluk da genel idari kolluktur. Bu yönüyle, sadece kendi alanında yetkilendirilmiş olan orman kolluğu vb. özel kolluklardan ayrılır. Ayrıca 2014 yılı içerisinde kanunlaşan 6360 sayılı On Üç İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına ilişkin kanunla belediyelerin genel idari kolluk olma pozisyonları daha da güçlendirilmiştir.

Sonuç itibariyle özel kanunlarına göre yürütülen mahalli idari kolluk faaliyetlerinin de devlet tarafından yürütülen genel idari kolluk faaliyetleri ile aynı konu ve amaçları paylaştığı söylenebilir. Nitekim ETK' nin 8'inci maddesi “Belediye zabıtası işleri; lüzum görülen yerlerde idari polis kadrosundan ayrılan ve tahsisatı belediyelerden alınan bir kısım tarafından ifa edilir. Bu kısım memurlar dahi işbu kanun hükümlerine tabi tutulurlar” hükmünü içermektedir. Bu hükümde de anlatıldığı üzere, devlet tarafından yürütülen kolluk faaliyetleri ile mahalli idareler tarafından yürütülen kolluk faaliyetlerinin amaç ve konuları benzerlik göstermektedir. Bu nedenle, özel kanunlarına göre yürütülse bile

mahalli idareler tarafından yürütülen kolluk faaliyetlerini de genel idari kolluk faaliyetleri olarak nitelendirmek gerekir (İleri, 2004: 11).

1.4.2. Özel İdari Kolluk

ETK'nin 3'üncü maddesine göre özel idari kolluk, genel kolluk dışında özel kanunlara göre kurulan ve bu kanunla verilen görevleri yapan kolluktur. Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin 3'üncü maddesinde ise özel kolluk; *“Devlet ve yetkili diğer kamu tüzel kişilerinince, özel kanunlar çerçevesinde kurulup teşkilatlandırılan; kendi görev alanında güvenliği sağlamak amacı taşıyan ve jandarma, sahil güvenlik ve polis dışındaki kolluk birimleri”* olarak tanımlanmıştır.

Özel kolluk deyiminin başında yer alan “özel” sıfatının “devlet tarafından kurulmayan özel kişilerin meydana getirdiği kolluk” şeklinde ya da “ticari özel” şeklinde anlaşılması gerekir. Burada bahsedilen özel kolluk devletçe kurulur ve yönetilir. Sadece özelliği olan kurumlardır. Bunlar da devlet kuvvetleridir. Özel zabıta, belli yasaların kendisine verdiği görevleri yerine getirir. Genel zabitanın görev alanına giren bir olayla karşılaştığında, genel zabıta görevlisi gelinceye kadar olaya el koyar. Delilleri korur, genel kolluğa haber iletir. Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 24. maddesi ile *“özel kolluk teşkilatının görev alanına giren işlerde, bu teşkilatın mensuplarının bulunmaması halinde, polis bunlara ait güvenlik işlemlerini yapmaya”* yetkili kılınmıştır. Açıklamadan da anlaşılacağı üzere genel kolluk, asıl görevlerinin yanında, özel kolluğun görev alanına giren olaylarda, bu kolluğun bulunmaması halinde onun görevlerini yapabilmektedir (Mutlu, 2006: 11).

Hizmet kolluklarının bir kısmı, genel idari kolluğun özellik ve önem taşıyan bölümlerinin ondan ayrılarak başlı başına yürütülmesi sonucu ortaya çıkmışlardır. Özel kolluklardan bir kısmı ise, genel idari kolluğun amaç ve konularının tamamen dışında, yani güvenlik, dirlik ve esenlik ve sağlık dışında faaliyet göstermek için oluşturulmuşlardır. Bu şekilde oluşturulmuş bulunan özel idari kolluklar ile korunmak ve sağlanmak istenen düzen, kamu düzeninden tamamen farklı bir düzendir (Günday, 2013: 297). Yani bu kolluklar, her türlü faaliyet hakkında ve herkes üzerinde değil, sadece bu kanunlarda belirlenmiş faaliyetler hakkında ve bu tür faaliyetleri yürüten kişiler üzerinde yetkili ve görevlidirler. Özel kollukların

konuları ve amaçları farklı olsa da tamamının yaptırımını idari statüdedir ancak farklı idari yaptırımları olabilir.

Özel idari ise kolluk, kendilerine mahsus bir kanunlarla belirlenmiş “muayyen vazifeleri” yerine getirirler. Bu anlamda özel idari kolluğun görev alanı sınırlıdır. Özel idari kolluk olarak; 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu ile kurulmuş olan Milli İstihbarat Teşkilatı; 442 sayılı Köy Kanunu’na göre görevlendirilebilen Köy Korucuları; 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanun ile kurulan Çiftçi Mallarını Koruma Bekçileri; 6831 sayılı Orman Kanunu ile kurulan Orman Kolluğu; 5188 Sayılı Özel Güvenlik Hizmetleri Hakkında Kanuna göre kurulan Özel Güvenlik Teşkilatları; Gümrük Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK ile kurulan Gümrük ve Tekel Kolluğu; 1580 sayılı Belediye Kanunu’na göre kurulan Belediye Kolluğu; Turizm ve Maliye kollukları sayılabilir (Akın, 2014: 11).

Özel idari kolluk bazı yönleriyle genel idari kolluktan ayrılmaktadır. Bunlar:

- Özel idari kolluk yetkisi, normal olarak kolluk yetkisine sahip olmayan makamlara tanınmış olabilmektedir. Örneğin orman hizmetlerinden sorumlu bakanlığın genel idari kolluk yetkisi yoktur. Ancak ormanların korunmasına yönelik özel kolluk faaliyetlerinde yetki İçişleri Bakanlığının değil, ilgili bakanlığındır (Yıldırım, 2010: 155).

- Özel kolluğun kullanılmasının bağlı olduğu usullerin genel kolluğunkinden farklı usullere bağlanmış olabilirler. Örneğin gayrisihhî müesseseler ile ilgili kolluğa özel kanunlarda farklı yetkiler tanınmıştır.

1.5. GENEL İDARİ KOLLUK MAKAMLARI

Kamu düzeninin sağlanması ve korunması için düzenleyici veya bireysel işlemler tesis etmek için kendilerine yetki verilmiş mercilere (Doğan, 2010: 23) kolluk makamları denir. Genel idari kolluk faaliyeti, tüm ülke çapında kamu düzenini sağlamak amacıyla yürütülür. Genel idari kolluk makamları,

Cumhurbaşkanı, İçişleri Bakanı, Mülki Amirlerden (Valiler, Kaymakamlar ve Bucak Müdürleri) oluşur (Akyılmaz ve diğerleri, 2018: 571).

1.5.1. Cumhurbaşkanı

Devlet kamu tüzel kişisi olarak karşımıza çıkan merkezden yönetim teşkilatı temel olarak başkent teşkilatı (merkez teşkilatı) ve taşra teşkilatı olmak üzere iki ayrı teşkilatı ifade eder. Yürütme yetkisi ve görevi, kamu hizmetini siyasi yönünü oluşturan Cumhurbaşkanı, tarafından yerine getirilir. Seçimle göreve gelen ve belli bir süre görev yapan Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanlığı teşkilatı dışında “genel idare” teşkilatının hiyerarşik en üst amiridir (Akyılmaz ve diğerleri, 2018: 194).

Cumhurbaşkanı devlet idaresinin merkez teşkilatı içinde ilk sırada yer alan makamdır. Türkiye’de Cumhurbaşkanı ve Cumhurbaşkanlığı teşkilatı Anayasamızın 101 ila 108’inci maddeleri arasında düzenlenmiştir.

2017 değişiklikleriyle, eski sistemde Cumhurbaşkanlığı ile idare arasında bulunan Bakanlar Kurulu ve Başbakanlık makamları kaldırılmıştır. Bu husus Cumhurbaşkanı ile idareyi birbirine daha da yaklaştırmıştır. Ayrıca yeni sisteme bakanlar eski sistemde olduğu gibi TBMM’ye karşı değil, doğrudan doğruya Cumhurbaşkanına karşı sorumludurlar; bunlar Cumhurbaşkanı tarafından atanmakta ve Cumhurbaşkanı tarafından görevden alınmaktadırlar (Gözler ve Kaplan, 2018: 58).

İlgili hükümler ve bakan atamaları ile ilgili açıklamalardan anlaşılacağı üzere kolluk personelinin en üst amiri konumunda bulunan İçişleri Bakanının atanması ve görevine son verilmesi hususu Cumhurbaşkanının takdir yetkisindedir. Bu durum Cumhurbaşkanının kolluk personeli üzerindeki amir konumunu ortaya koymaktadır.

1.5.2. İçişleri Bakanı

1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 254’üncü maddesinde bulunan;

“a) Bakanlığa bağlı iç güvenlik kuruluşlarını idare etmek suretiyle ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü, yurdun iç güvenliğini ve asayişini, kamu düzenini ve genel ahlakı, Anayasada yazılı hak ve hürriyetleri korumak,

b) Sınır, kıyı ve karasularımızın muhafaza ve emniyetini sağlamak,

c) Karayollarında trafik düzenini sağlamak ve denetlemek,

ç) Suç işlenmesini önlemek, suçluları takip etmek ve yakalamak,

d) Her türlü kaçakçılığı men ve takip etmek,” hükümleri ile İçişleri Bakanlığının görevleri belirlenmiştir.

Ayrıca, Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 1. maddesinde *“Dahiliye Vekili bu işleri, kendi kanunları dairesinde hareket eden Emniyet Umum Müdürlüğü ile Umum Jandarma Komutanlığı ve icabında diğer bütün zabıta teşkilatı vasıtası ile ifa ve lüzum halinde Cumhurbaşkanı kararı ile ordu kuvvetlerinden istifade eder.”* hükmü bulunmaktadır.

Bu hükümlerden de anlaşılacağı üzere ülke genelinde kamu düzenini korumak ve bozulan kamu düzenini sağlamak görevi İçişleri Bakanlığına verilmiştir ve genel idari kolluğun en üst amiri olarak bulunmaktadır. İçişleri Bakanı bu görevi bakanlığa bağlı genel kolluk kuruluşları olarak da adlandırılan Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı aracılığıyla yerine getirmektedir.

Fakat gerektiğinde yukarıda anılan kolluk kuruluşlarının dışında diğer kolluk kuruluşlarından ve hatta Bakanlar Kurulu kararıyla Türk Silahlı Kuvvetleri'nden de faydalanabilmektedir (Bucaktepe, 2008: 130).

Ayrıca Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 22'inci maddesinde bulunan *“Bu kanunda yazılı vazife ve salahiyetlerin yapılması ve kullanılması için en büyük mülkiye amirlerinin vereceği emirleri, Dâhiliye Vekili re'sen verebilir.”* hükmü ile de İçişleri Bakanının kolluğun en üst amiri olduğu görülmektedir.

1.5.3. Mülki İdare Amirleri

Anayasanın 5. maddesinde “Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.” hükmü ile kişilerin ve toplumun huzur ve güvenliğinin sağlanmasının, devlet aygıtının temel görevi olduğu belirtilmiştir.

Anayasanın 123. maddesinde ise “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır.” hükmü ile devletin yönetilmesinde, yerinden yönetim esasları belirtilmiş ve yine Anayasanın 126. maddesinde ise “Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır.” hükmü ile yerinden yönetimde bölümler olabileceği açıklanmıştır.

İdari teşkilatlanma ise 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nda 4. maddede “İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır. İllerde genel idare teşkilatı il, ilçe ve bucak bölümlerine uygun olarak düzenlenir” ifadesi ile açıklanmış ve aynı kanunun 5. maddesinde “İl genel idaresinin başı ve mercii validir” hükmü ile de il idaresinin en üst yöneticisi belirlenmiştir.

Bununla beraber, ilçe genel idaresinin başı ve mercii kaymakamdır. Kaymakam ilçede Cumhurbaşkanı'nın temsilcisi ve idari yürütme vasıtasıdır. İlçenin genel idaresinden kaymakam sorumludur (Akyılmaz ve diğerleri, 2018: 236).

Sonuç olarak valinin il idaresinin başı ve kaymakamın ilçe idaresinin başı olarak kolluk güçlerini emirleri altında çalıştırarak bu görevlerini yerine getirirler.

Vali ve kaymakamların il ve ilçe genelinde kamu düzenini sağlama görevleri olduğunu dolayısıyla kolluk makamları olarak gerekli tedbirleri almaktan sorumlu olduklarına ilişkin düzenlemeler mevcuttur.

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nda bu hususlar düzenlenmiştir. Bu kanunun 11. maddesine göre;

“a) Vali, il sınırları içinde bulunan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının amiridir. Suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirleri alır. Bu maksatla Devletin genel ve özel kolluk kuvvetlerini istihdam eder, bu teşkilat amir ve memurları vali tarafından verilen emirleri derhal yerine getirmekle yükümlüdür.

b) Memleketin sınır ve kıyı emniyetini ve sınır ve kıyı emniyetiyle ilgili bütün işleri, yürürlükte bulunan hükümlere göre sağlar ve yürütür.

c) İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi valinin ödev ve görevlerindedir. Bunları sağlamak için vali gereken karar ve tedbirleri alır.

ç) Jandarma, polis, gümrük muhafaza ve diğer özel kolluk kuvvetlerinin bütün ast ve üstlerinin il içine münhasır olmak üzere geçici veya sürekli olarak vali tarafından yerleri değiştirilebilir ve bundan hemen İçişleri, Gümrük ve Tekel Bakanlıklarına bilgi verir.

d) Valiler, ilde çıkabilecek veya çıkan olayların, emrindeki kuvvetlerle önlenmesini mümkün görmedikleri veya önleyemedikleri; aldıkları tedbirlerin bu kuvvetlerle uygulanmasını mümkün görmedikleri veya uygulayamadıkları takdirde, diğer illerin kolluk kuvvetleriyle bu iş için tahsis edilen diğer kuvvetlerden yararlanmak amacıyla, İçişleri Bakanlığında ve gerekirse, Kara Kuvvetleri Komutanlığının sınır birlikleri dâhil olmak üzere en yakın kara, deniz ve hava birlik komutanlığından mümkün olan en hızlı vasıtalar ile müracaat ederek yardım isterler. Bu durumlarda ihtiyaç duyulan kuvvetlerin İçişleri Bakanlığında veya askeri birliklerden veya her iki makamdan talep edilmesi hususu, yardım talebinde bulunan vali tarafından takdir edilir. Valinin yaptığı yardım istemi geciktirilmeksizin yerine getirilir. Acil durumlarda bu istek sonradan yazılı şekle dönüştürülmek kaydıyla sözlü olarak yapılabilir.” hükümleri ile valilerin, yine aynı kanunun 32. maddesine göre de;

“a) Kaymakam, ilçe sınırları içinde bulunan genel ve özel kolluk kuvvet ve teşkilatının amiridir;

b) Suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirleri alır. Bu maksatla Devletin genel ve özel kolluk kuvvetlerini istihdam eder. Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuat ile Cumhurbaşkanınca alınmış bulunan karar ve tedbirlerin yürütülmesi için emirler verir. Bu teşkilat amir ve memurları kaymakam tarafından verilen emirleri derhal yerine getirmekle ödevlidir;

c) Kaymakam, memleketin sınır ve kıyı emniyetiyle ilgili bütün işleri yürürlükte bulunan hükümlere göre sağlar ve yürütür;

ç) İlçe sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının tasarrufa mütaallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi kaymakamın ödev ve görevlerindedir. Bunları sağlamak için kaymakam gereken karar ve tedbirleri alır.” hükümleri ile de kaymakamların görev ve yetkileri belirlenmiştir.

Kanununun 32. maddesi valiye verilen kamu düzeninin tesisine ilişkin yetki ve sorumluluklarla aynı doğrultuda, ilçe sınırları içerisinde kaymakama vermektedir. Fakat silahlı kuvvetlerden yardım isteme konusunda kaymakam valinin sahip olduğu yetkiye sahip değildir. Kaymakam sadece kendi emrindeki kolluğu kullanabilir.

En küçük mülki idare birimi olan bucak teşkilatı, İl İdaresi Kanunu'nun 41-56. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Bucak; coğrafya, ekonomi, güvenlik ve mahalli hizmet bakımlarından aralarında münasebet bulunan kasaba ve köylerden meydana gelen bir idare bölümüdür. Bucak müdürü, bucakta en büyük hükümet memuru ve temsilcisidir. Bucak teşkilatı uzun yıllardır hükümetlerce ihmal edildiği ve gözden çıkarıldığı, bucak müdürlüklerine atama yapılmadığı için hukuken kalsa bile fiilen kalkmış durumdadır. Şu an için Türkiye'de bucak müdürü bulunmamaktadır (Dönmez, 2009: 38). Fiili uygulamada bulunmaması sebebiyle bucak müdürü konusu çalışmada anlatılmayacaktır.

1.6. TÜRKİYE’DE İÇ GÜVENLİK KAVRAMI, KAPSAMI VE YAPILANMASI

İnsanların toplum halinde yaşamaya başladıkları andan itibaren oluşturdukları organizasyon ile sosyal hayatı düzenleyen, devamını sağlayan ve işbirliği ve dayanışmayı temin edici nitelikte koydukları kurallara uyulmasını sağlamak için yapılan faaliyete güvenlik hizmeti denir. ‘Güvenlik hizmeti’ yerine çeşitli kaynaklarda ‘emniyet hizmeti’ de denilmektedir (Akman, 1991: 23).

Güvenlik kavramı ile ilgili literatürde birçok tanım yapılmış olup, henüz bir görüş birliği oluşmamıştır. Bunun en önemli sebebi, güvenlik kavramının çok kapsamlı bir içeriğinin olması ve kişiye, zamana ve mekâna göre farklılık arz etmesidir. Güvenlik, ilk çağlarda insanın kendini ve yiyeceklerini vahşi hayvanlardan koruması anlamına gelirken, modern toplumla birlikte can ve mal emniyetinin yanında kişinin temel hak ve özgürlüklerinin de güvence altına alınması anlamına gelmektedir. Günümüzde ise bu kavramın kapsamı daha da genişlemiş ve adeta demokrasi ile özdeşleştirilmiştir. Güvenlik kavramı ile ilgili yapılan tanımlardan sonra güvenlik kavramının şu hususları kapsadığı görülmektedir (Öksüz, 2006: 51-52):

1. Tehlikeli bir durumun varlığı,
2. Alınacak tedbir ve önlemleri,
3. Asayiş ve huzurun sürekli hâkim kılınması,
4. Suç ve suçluluğun önlenmesi,
5. Kamu gücünün meşru güç olarak kullanılması,
6. Kamu düzenin sağlanması.

Devleti ve devleti oluşturan insan unsurunun huzur içerisinde yaşayabilmesi, dışarıdan veya içeriden kaynaklanabilecek tehditlere karşı güvenliğin en iyi şekilde sağlanması ile mümkündür. Devletin, güvenlik tehdidinden uzak olması; sosyal, ekonomik ve siyasi bütün alanlarda büyümesine ve başarılı olmasına imkân sağlamaktadır. Güvenlik zafiyeti, toplumu her yönüyle etkilemekte, toplumu oluşturan insanların günlük yaşantılarına olumsuz yansımakta ve toplumsal gelişimi de zaafa uğratmaktadır (Erkan ve Dilmaç, 2006: 33).

Devletlerin en önemli görevlerinden biri güvenliği sağlamaktır. Vatandaşların huzurlu bir şekilde yaşaması güvenli bir ortamda yaşamasıyla bağlantılıdır. Bir ülkede güvenlik sağlanamazsa sosyal, ekonomik vb. birçok düzen tehlike altına girer. Öyle ki devlet sunması gereken hizmetleri sunamaz hale gelir ve ülkede barış ortamı kalmaz. Devlet güvenliği sağlarken aynı zamanda hukuka da bağlı kalmak durumundadır (Urhal, 2009: 70).

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 (Aydın, 1996: 124-125).

Ülkeler tarafından yapılan tanımlamalarda da iç güvenlik kavramına yüklenen anlamlar farklılaşmaktadır. Türkiye’de ise iç güvenlik kavramının resmi bir tanımı mevcut değildir (Yılmaz, 2012: 20).

İç güvenlik, bir ülkenin coğrafi sınırları içerisinde muhtemel tehdit ve tehlikeden uzak olarak başta vatandaşların güvenlik ve huzurunun sağlanması, daha sonra da sırası ile devlete ve özel kişilere ait binaların muhtemel sabotaj ve benzeri tehlikelere karşı korunmasıdır. Bu korunma genellikle toplumun maddi düzenini sağlamak ve korumak anlamına gelir. Söz konusu korumanın yapılmaması, ülkede kargaşanın oluşmasına neden olur. Devlete olan güven zedelenir, devletin meşruluğu tartışılmaya başlanır ve devlet ülkesi içerisinde yaşamlarını devam ettiren kişilere karşı güvenlik hizmetlerini yerine getirmekten dolayı meşrutiyetini kaybetmeye başlar (Çınar, 1997: 61).

Toplum içerisinde varlıklarını devam ettirmek isteyen bireyler ile uluslararası alanlarda bağımsızlığını yaşatmak isteyen devletlerin kendi iç dinamiklerinde kamu düzenini sağlayabilmek adına gerçekleştirdikleri bütün faaliyetleri iç güvenlik başlığı altında toplamak gerekmektedir. İç güvenlik adı altında gerçekleştirilen bu faaliyetlerden sorumlu birimler dünya üzerinde teşkilatlanma türüne göre genellikle polis ve jandarma birliklerinden oluşmaktadır. Devlet kavramının gelişmesiyle birlikte güvenlik ve dolayısıyla iç güvenlik kavramı da ortaya çıkmış ve zaman içerisinde

yaşam koşullarına göre değişiklikler göstererek ülkeler bazında bugünkü halini almıştır. Geline son noktada ise dünya üzerinde genel olarak merkezlerde polis birimleri görev alırken merkez dışındaki taşra olarak ifade edilen bölgelerde jandarma birliklerinin görev aldıkları görülmektedir (Hünler, 2008: 20).

İç güvenlik hizmetlerinde nihai hedef sadece işlenmiş olan suçları aydınlatmak ve faillerini yakalamak değil toplumun ihtiyaç ve beklentilerini zamanında tam olarak karşılayarak toplumda bir huzur ve sükûn iklimi oluşturmaktır. Demokratik toplumlarda, toplumun güvenliğini sağlama adına sadece bir yerleşim yerinde işlenen suç ve suçlu sayılarının artması, artık iç güvenlik hizmetlerinin başarısını gösteren tek ölçüt değildir. İç güvenlik hizmetlerinde önemli olan topluma güven telkin etme, toplumda huzur ve sükûnu sağlama, vatandaşların memnuniyetini dolayısıyla yaşam kalitesini arttırmaktır (Cerrah, 2011:160).

Devletin kamu yararı amacıyla yürüttüğü faaliyetlerin, en önemli kısmını güvenlik hizmeti oluşturmaktadır. Devlet bu hizmeti sunarken, vatandaşıyla yakın ilişki içerisindedir 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 (Derdiman, 2006: 31).

İç güvenlikte tehdit genellikle, ülkenin kendi vatandaşdır. Bu çerçevede incelendiğinde tehdidin devletin bir parçası olduğu görülmektedir. İç güvenlikte tehdit unsuru dış güvenlikteki gibi düşman olarak görülememektedir.

Genel olarak güvenlik hizmetlerini, iç güvenlik hizmetleri ve dış güvenlik hizmetleri şeklinde bir ayrıma tabi tutarak, görev yönünden silahlı kuvvetlerin dış güvenlik, polisin ise iç güvenlik hizmeti sunduğu söylenebilir. Ancak iç ve dış güvenlikten sorumlu organları Türkiye Cumhuriyeti açısından belirgin bir şekilde tasnife tabi tutmak kolay değildir. Söyle ki, Türk Silahlı Kuvvetleri, etkin bir biçimde Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki terörist faaliyetlerin önlenmesine yönelik iç güvenliğin sağlanması görevini ifa etmektedir. Ayrıca güvenlik hizmeti görevini yürüten genel kolluk birimi olan jandarmanın da iç ve dış güvenlikle ilgili görevleri

bulunmaktadır. Nitekim Türk Silahlı Kuvvetlerinin görevi, Türk yurdunu ve nitelikleri Anayasa ile tayin edilmiş Türkiye Cumhuriyeti' ni iç ve dış tehditlere karşı korumak ve kollamaktır. Bu görevin ana unsurlarını, vatanın ve milletin bütünlüğüne ve Anayasanın öngördüğü temel ilkelere karşı yönelen tehdidin zamanında ve doğru olarak teşhis edilmesi, bu tehdidi karşılayabilecek bir kuvvet yapısının oluşturulması, hazırlık durumunun idamesi ve tehdidin gerçekleşmesi halinde, kanunlar çerçevesindeki sorumluluklar içerisinde tehdidin bertaraf edilmesi teşkil etmektedir (Mutlu, 2006: 9).

Devletin dış güvenliği, bir devletin başka devlet veya devletlerden gelebilecek her türlü tehdit, baskı ve saldırıya karşı kendisini korumak için tedbirler almasıdır (Çınar, 2014: 28).

Dış güvenlik başka bir tanımlama ile, bir devletin başka devlet veya devletlerin etkisi altında olmadan varlığını sürdürmesi, politikalarını sürdürmesi, politikalarını belirlerken başka devlet organizasyonlarından emir ve direktif almaması, yabancı devletlerden gelmesi muhtemel başta savaş tehdidi olmak üzere her türlü saldırıya karşı koyması, savaş halinden uzak durması ve tehditlerden etkilenmemesidir (Çınar, 1997: 61).

Dış güvenlik kavramı esas itibariyle, ülkelerin uluslararası alanda yürüttükleri en önemli ulusal politikaları içermektedir. Diğer bir ifadeyle ülkelerin diğer ülkelere karşı ulusal güvenliklerini sağlama şeklini barındırmaktadır. Bununla birlikte devletlerin gösterdikleri çeşitli diplomatik ve sınırlar ötesi askeri ilişkiler de bu kavram içerisinde düşünülmektedir. Ayrıca devletlerin bünyelerinde askeri birlikler kurup, bu birliklere yüksek miktarlarda yatırım yapmalarının temelinde yine dış güvenlik fikri yatmaktadır (Üzel, 2008: 12).

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 (Bal, 2003: 28).

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.

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 yakalayıp adalete teslim etmek güvenliğin temini için bu birimlerin en önemli görevlerindedir.

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 (Bal, 2003: 28).

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, belirttiği gibi, bu görevler polis ve jandarmanındır (Gözübüyük, 2001: 46).

“Genel İdari Kolluk” başlığı altında kolluk teşkilatları detaylı olarak anlatılmış ve incelenmiştir.

BÖLÜM 2: JANDARMA GENEL KOMUTANLIĞININ TARİHİ GELİŞİMİ VE DİĞER ÜLKELERDEKİ JANDARMA TEŞKİLATLARI

Bu bölümde tarihsel süreçte kolluk görevlilerinin yapısından başlanarak JGK'nin, Osmanlı devleti zamanındaki yapılanmasına, sonrasında Cumhuriyet Dönemine kadar olan kuruluşuna tarihsel süreç içerisinde değinilecek ve diğer ülkelerdeki jandarma teşkilatlarının yapısı incelenecektir.

2.1. OSMANLI DEVLETİ ÖNCESİ

Devlet olgusu, düzen ve disiplin kavramları Türk toplumunda önemli bir yere sahiptir. Bu kavramların gereği olarak da çok eski tarihlerden itibaren Türklerde devletin kuruluşu ile birlikte güvenlik teşkilatları kurulmuştur (Sancar, 1984: 39).

Kolluk tarihimizle ilgili olarak en eski yazılı belge Göktürlere ait Tonyukuk Kitabesi' dir. Tonyukuk Kitabesi, Orhun Yazıtları' nın ilkidir. Tonyukuk, başkomutanlık ve vezirlik yapmış, bilgi ve tecrübesi ile Bilge Kağan'a yol göstermiştir. Göktürkler 552 yılında bağımsızlıklarını ilan ederek resmen kurulmuşlardır. 682 yılında ise II. Göktürk Devleti kurulmuştur. İlk olarak Tonyukuk olmak üzere, yazıtlarda ilk Göktürk devlerinin bağımsızlığını kaybedişi anlatılır (Taşağıl, 1999: 4-10). Bu kitabelerin okunması Türk tarihine yeni boyutlar kazandırmıştır. Böylece Çince kişi ve unvan adlarının Türkçelerinin anlaşılması mümkün olmuştur "Tonyukuk Kitabesi" nin kuzey yüzü ikinci taşında, Subaşı (Sü başı) unvanlı İnel Kağan'dan açıkça bahsedilmektedir. Tonyukuk Kitabesi' nin milattan sonra 727 tarihinde dikildiği (Taşağıl, 1995: 1) söylene de, değişik kaynaklarda bu tarihi 720 olarak görülmektedir (Sümer, 1972: 17).

Ayrıca, Türk Devletlerinde idari, adli kolluk faaliyetlerinin başbuğlarca yürütüldüğü, hükümdarların asayiş ve inzibat hizmetleri ile bizzat uğraştıkları, hakanların emrinde Yarkan (Yargan) adı altında bir kolluk gücünün bulunduğu Orhun Kitabelerinde belirtilmiştir (Aktürk ve diğerleri, 2004: 1-3). Yarkan sözcüğü, Moğolcada "Daruga" kelimesinin karşılığıdır. Her iki sözcük de Uygur metinlerinde

kolluk görevlileri manasında kullanılmıştır. Bu sözcüğün Altınordu Devleti'nin yanı sıra, Orta Asya ve Azerbaycan'da da kullanıldığı bilinmektedir (Alpar, 2015: 83).

Su, asker ve komutan manasındadır. Subaşı, Devlet adına kamu düzenini sağlamakla görevli büyük komutan anlamına gelmektedir. Türklerin güvenliğinin sağlanmasına verdiği önem yanında, bu görevi askerî yapıda güçlü bir teşkilata vermesi ve bu teşkilatı savaş dönemlerinde de kullanmasının mantıklı bir tecrübeye dayandığı anlaşılmaktadır. Diğer taraftan, subaşılardan icra ettiği görevlerin, günümüzün jandarma görevleriyle bire bir örtüştüğü görülür. Bu nedenle Türklerde kolluk tarihini subaşılardan, bir başka deyişle, jandarmalardan başlatmak ve İnel Kağan'ın, bilinen en eski kolluk amiri olduğunu kabul etmek yanlış olmayacaktır (Alpar, 2015: 82).

Selçuklu Devleti'nin İslamiyet'i kabul etmesiyle aynı kadılık yönetimi alınmış ancak, aynı zamanda askerî amir olan subaşılardan zabıta amiri, emirlerinde görev yapan şahne ve dizdarlar ise zabıta memuru olarak ortaya çıkmışlardır. Türk tarihinin başlangıcından bu döneme kadar geçen süre zarfında kolluğu incelediğimizde genel olarak:

-Askerî amirlerin aynı zamanda zabıta amiri olduğu,

-Belirli ve düzenli bir kolluk teşkilâtının bulunmadığı,

-Kolluğun görev ve yetkilerini düzenleyen bir mevzuatın olmadığı görülmektedir.

Osmanlı Devleti idari yapısı itibarı ile eyaletlere, eyaletler sancaklara, sancaklarda kazalara bölünmüş olup eyaletlerde padişahı temsil eden beylerbeyi, sancaklarda sancak beyleri, kazalarda ise kadıların emrinde subaşılardan askeri ve siyasi otorite olarak zabıta faaliyetlerini yürütmüşlerdir. Devletin merkezi olan İstanbul'da ise özel bir statü geçerliydi. İstanbul'da güvenliğinin sağlanmasından yeniçeri ağası sorumlu olup cebecibaşı, kaptanpaşa, topçubaşı ve bunlara bağlı teşkilatlar da zabıta faaliyetleri ile görevliydi.

Osmanlı Devleti'nin kuruluşunu müteakip ordu, önceki dönemlerde olduğu gibi dışta düşmanlara karşı ülkeyi korumak, içte ise emniyet ve asayişini sağlamakla

görevlendirilmiştir. Osman Bey 1301 yılında Karacahisar'ı ele geçirdikten sonra bu şehrin idaresini oğlu Orhan Bey' e vermiş ve subaşı olarak Gündüz Alp' i atamıştır. Dolayısıyla ismi bilinen ilk zabıta amiri Gündüz Alp' tir (JOK, 2004: 1-6).

Türk devletlerinde kolluk faaliyetlerinin askeri makamlar tarafından bu şekilde yürütülüşü 1826 yılına kadar devam etmiştir. 1826 yılına kadar Türklerde kolluk teşkilatı ve faaliyetinin genel niteliğinin; askeri makamların aynı zamanda kolluk makamı olduğu, belirli ve düzenli kolluk teşkilatının, yasal bir düzenlemenin olmadığı, emir, ferman, örf ve âdete göre yürütülen bir faaliyet olduğunu söylemek mümkündür (Aktürk ve diğerleri, 2004: 1).

Tarihte geçirdiği değişimleri göz önüne alarak jandarmanın tarihçesini beş dönem hâlinde incelemek mümkündür. Bu dönemler (JOK, 2004: 1-7):

- İlk Zaptiye Birlikleri Dönemi,
- Zaptiye Müşirliği Dönemi,
- Zaptiye Nezareti ve Jandarma Dairesi Dönemi,
- Meşrutiyet ve TBMM Dönemi,
- Cumhuriyet Dönemidir.

2.1.1. İlk Zaptiye Birlikleri (1826 -1846) Kuruluş Dönemi

Bu dönem, Yeniçeri Ocağının kaldırılışından (1826) Zaptiye Müşirliği'nin kuruluşuna (16 Şubat 1846) kadar geçen devreyi kapsar.

Osmanlı Devleti'nde düzenli orduyu teşkil eden Yeniçeri Ocağının bozulması, disiplini kaybetmesi üzerine 1826 yılında kaldırılması sonucu Asakir-i Muntazama-i Mensure ve Asakir-i Muntazama-i Hassa adı altında askeri örgütler kurulmuştur. Bu askeri örgütlerin bağlı olduğu Serasker İstanbul'un en büyük kolluk amiri durumuna gelmiştir (Açıkmeşe, 1993: 312).

İstanbul'da kurulan sonucu Asakir-i Muntazama-i Mensure ve Asakir-i Muntazama-i Hassa teşkilâtlarının yanı sıra, İhtisap Nezareti (Belediye Reisliği)

memurlarına belediyeye ait görevlerle birlikte bazı kolluk görevleri de verilmiştir. Anadolu'da ise emniyet ve asayişini sağlamak maksadıyla her eyalette 10-12 tabur kuvvetinde Asakir-i Redife teşkilâtı oluşturulmuştur.

Osmanlı Devletinin zor ve çalkantılı bir dönemden geçişi yeni kurulan bu örgütlerin eyaletlerde kolluk faaliyetlerini yürütmede etkisiz kalmasına neden olmuştur. Ülke genelinde halkın can, ırz ve mal güvenliği tehdit altında kalmıştır. 3.11.1839 tarihli Gülhane Hattı Hümayunu ile kolluk faaliyetleri ve teşkilatı bakımından yeni bir dönem başlamıştır. Gülhane Hattı Hümayunu' nun en önemli amaçlarından biri halkın can, ırz, namus ve mal güvenliğini korumak olarak ilan edilmiş, kişinin en doğal hakkı olan yaşam hakkı güvenlik altına alınmak istenmiştir. Bu amaç doğrultusunda eyalet ve sancak valilerinin emrine maaşlı hususi zaptiyeler, askeri kişilerden (Subaylar) zaptiye memurları verilmiştir. Böylece yurt genelinde kolluk teşkilatı yaygınlaştırılmıştır (JGK, 1973: 4).

Merkezden atanan vali, defterdar ve jandarma subayları ile valinin halkı özel çıkar ve keyfi hareketleriyle yönetmesi önlenmek istenmiştir. Ancak iç güvenlik teşkilatının teşkilat ve görev yönünden ıslahı için büyük çabalar sarf edilmesine rağmen yine de teşkilatın tek elden bağımsız olarak sevk ve idaresi ile yasal bir mevzuata kavuşturulması sağlanamamıştır (Korkusuz, 1998: 205).

Bu dönem, jandarmanın kuruluş tarihi olarak kabul edilen 14 Haziran 1839 tarihini de içerisine almaktadır. Jandarmanın kuruluş tarihi ile ilgili olarak ortaya çıkan değişik görüşler, dönem dönem jandarmanın kuruluş gününün farklı tarihlerde kutlanmasına neden olmuştur. Önceleri, 1706 Sayılı Jandarma Kanunu'nun yayımlandığı tarih olan 22 Haziran 1930'un 22 Haziranı ile Asakir-i Zaptiye Nizamnamesinin yayımlandığı yıl olan 1869 birleştirilerek 22 Haziran 1869 tarihi, kuruluş günü kabul edilmiştir. Sonraları Zaptiye Müşirliği' nin kuruluş tarihi olan 16 Şubat 1846, jandarmanın kuruluş günü olarak kabul edilmeye başlanmıştır. Ancak Başbakanlık Devlet Arşivi'nde ve ATASE arşivlerinde yaptırılan derinliğine incelemeler sonucunda güvenilir bazı belgeler bulunmuş, daha önce tespit edilen 16 Şubat 1846 tarihinin jandarmanın gerçek kuruluş tarihi olmadığı kanısına varılmıştır (JOK, 2004: 1-7) .

Sonraki süreçte devlet arşivindeki güvenilir belgelere dayanması, müteakiben yapılmış olan tayin tasarrufları ile de teyit edilmiş bulunması bakımından, Türk Jandarma Teşkilâtının “1839” yılında kurulduğu anlaşılmış ancak; araştırmalarda, kuruluş ay ve gününün ayrıntılı bir şekilde tespiti mümkün olmamıştır. Bu nedenle, Asakir-i Zaptiye Nizamnamesinin kabul tarihi olan 14 Haziranın kuruluş günü, Gülhane Hattı Hümayunu’nun yayımlandığı tarih olan 1839’un da kuruluş yılı olarak kabulü uygun görülmüş ve 1969 yılında yayımlanan bir emirle Jandarma Genel Komutanlığı’nın kuruluş tarihi 14 Haziran 1839 olarak kabul edilmiştir. Ancak elde bulunan belgeler ve tarihî gerçekler, jandarmanın bu tarihten çok daha evvel kurulduğunu ortaya koymaktadır. İlk askerî zaptiye birliklerinin 1830’lu yıllarda ortaya çıktığı da göz önüne alındığında, Jandarma Teşkilâtı’nın gerçek kuruluş tarihi, 14 Haziran 1839 olarak kabul edilmiştir (JOK, 2004: 1-8).

2.1.2. Zaptiye Müşirliği (1846-1879) Dönemi

Kolluk teşkilâtları arasında emir komuta birliği 1846 yılında Zaptiye Müşirliği’nin kurulması ile sağlanmıştır. Bu dönemde emniyet ve asayişin sağlanmasında görevli askerî birlikler, Zaptiye Müşirliğine bağlanarak ülke çapında düzenli bir kolluk teşkilâtı kurulmaya başlanmıştır.

1846’da kurulan Zaptiye Müşiriyeti’ nin kolluk işinden sorumlu birimlerin tek çatı altında toplama çabasını içermesi bakımından önemlidir. Bu nedenle, Zaptiye Müşiriyeti’nin oluşturulmasından 1879 yılına kadar olan döneme “Tevhid-i Zabıta” dönemi de denir (JGK, 2002: 135).

1826-1846 yılları arasında faaliyet gösteren Umuru Zaptiye Teşkilatı 16.2.1846 tarihinde Zaptiye Müşirliğinin kurulması ile sona ermiş, eyaletler ve sancaklardaki umuru zaptiye hizmeti bu makama bağlanmıştır. Zaptiye Müşirliği Dâhiliye Nezaretinden ayrılarak askeri bir makam olan seraskerlik bünyesinde örgütlenmiştir. Bu teşkilata umuru zaptiye hizmetleri yapan subaylarla ordudan seçilen subayların atanması ile tek elden emir komuta edilen bir kolluk teşkilatı kurulmuştur. Böylece kolluk teşkilatına bir düzen verilmekle beraber kolluk görevlerinin ferman, emirname, kadı fermanları ile yürütülmesine devam edilmiştir (İleri, 2004: 46).

14 Haziran 1869 tarihinde Asakir-i Zaptiye Nizamnamesi çıkarılarak Zaptiye Müşirliği yasal bir düzenlemeye kavuşturulmuştur. Bu nizamname ile illerde zaptiye alayı kurulmuş; alayların altında tabur, bölük ve takımlara yer verilmiştir. Nizamname ile teşkilata idari, adli, askeri ve belediye kolluğu görevleri de verilmiştir. 1870-1872 yıllarında cezaevi müdür ve gardiyanları da teşkilata bağlanmıştır (Akman, 1991: 64).

Bu dönem kolluk teşkilatının iç güvenlik ve kamu düzenini sağlamak görevi bakımından tekelden sevk ve idaresinin sağlandığı dönemdir. Ancak teşkilatın idari yapısındaki düzenlemelere ve yasal mevzuatın yürürlüğe konmasına rağmen gerek Osmanlı Devletinin içinde bulunduğu dönemin özelliği gerekse teşkilata personel seçiminde, eğitilmesinde yapılan hatalar bu düzenlemelerin yararlı sonuçlar vermesini engellemiştir (İleri, 2004: 47).

2.1.3. Zaptiye Nezareti ve Jandarma Dairesi (1879-1909) Dönemi

1877-1878 Osmanlı-Rus Harbinden sonra orduda yapılan yenileştirme faaliyetleri kolluk teşkilatına da yansımıştır. Kolluk teşkilatında düzen ve disiplinin bozulması, faydadan ziyade zararlı olması üzerine Sadrazam Sait Paşa kolluk teşkilatının yeniden düzenlenmesi için Fransa ve İngiltere'den subaylar getirmiştir. Yabancı subaylar vasıtasıyla Avrupa devletlerindeki gibi kuvvetli ve güçlü bir jandarma teşkilatı kurmak amaçlanmıştır.

Sadrazam Sait Paşa'nın 20.11.1879 tarihli emriyle yeni bir kolluk teşkilatının kurulması çalışmalarına başlanmış, yeni kurulacak teşkilatın ismi jandarma olarak belirlenmiştir. Kolluk faaliyetlerini 1846 yılından beri mülki makamların emri altında yerine getiren Zaptiye Müşirliği yeniden seraskerliğe bağlanmış, adı da Zaptiye Nezareti olarak değiştirilmiştir. Jandarma makamı da Umum Jandarma Merkeziyesi olarak kabul edilmiştir (Açıkmeşe, 1993: 314).

Sait Paşa'nın 20.11.1879 tarihli emrini Seraskerliğe göndererek şu maddeleri tebliğ etmiştir (JOK, 2004: 1-9);

“1. Zaptiye Müşirliği, Zaptiye Nezareti olarak İstanbul ve yakın çevresinde emniyet ve asayişten sorumlu olacaktır.

2. *Asakir-i Zaptiye, Fransa'daki jandarma usulüne göre yeniden kurulacaktır.*
3. *Bu yeni teşkilât Seraskerliğe bağlı olacaktır.*
4. *Teşkilât kurmak için yabancı subaylar görevlendirilecektir.*
5. *Yeni teşkilâtın adı, jandarma olacaktır.”*

Sadaret makamından illere gönderilen 3 Aralık 1879 tarihli emirle, zaptiye teşkilatının Seraskerliğe bağlandığı belirtilmiş, bundan sonra zaptiye teşkilatına dair her türlü işlemin iller ve Seraskerlik arasında gerçekleştirilmesi gerektiği bildirilmiştir (JGK, 2002: 149).

Seraskerlik de sadaret makamından aldığı emirler üzerine illere şu hususları bildirmiştir (Alyot, 2008: 114):

“- *Jandarma teşkilatında gayrimüslimlerin onbaşı, çavuş, başçavuş ve bölük emini olarak kullanılması,*

- *Zaptiye alaylarının jandarma adı altında yeniden teşkilatlandırılması,*

- *İl jandarma işleriyle ilgilenmek üzere Seraskerlikte bir Jandarma dairesinin kurulması.”*

1908 yılında II. Meşrutiyetin ilanını müteakip Fransa ve İngiltere’den getirilen yabancı subaylar Rumeli’de bazı illerde görevlendirilmiş, jandarma teşkilatı Fransız jandarması örnek alınarak teşkilatlandırılmıştır. 1903 yılında Fransız Jandarma Kanunu tercüme edilerek Jandarma Nizamnamesi çıkarılmıştır (Aktürk ve diğerleri, 2004: 2).

2.1.4. Meşrutiyet ve TBMM Hükümeti (1909-1923) Dönemi

1879-1909 yılları arasında özellikle II. Meşrutiyetin ilanından sonra yabancı subayların getirilmesi ile yeniden teşkilatlanan Jandarma Teşkilatının Rumeli’de gösterdiği başarılar üzerine Teşkilatın bütün ülke genelinde kurulup yaygınlaştırılması çalışmalarına başlanmıştır. Jandarma teşkilatı Harbiye

Nezaretine bağı kalmış ancak Umum Jandarma Komutanlığı adı altında teşkilatlanmıştır. Yabancı subaylar Jandarma Müfettiş-i Umumiyesi adı altında kurulan teşkilatta görevlendirilmiş, ülke müfettişlik bölgelerine ayrılarak yabancı subaylar emirlerindeki Türk subayları ile birlikte görev yapmışlardır (Açıkmeşe, 1993: 315).

Bu safhada dikkati çeken husus; Umum Jandarma Kumandanlığının müşaviri olarak gözüken müfettişlere, bölgelerinde gerektiği zaman her türlü tedbiri alma yetkisinin verilmesi ve bu müfettişlerin yabancı subaylar oluşudur.

Bu çalışmalar sonrasında Osmanlı Devleti'nin 1914 yılında I. Dünya Savaşına girilmesi ile Anadolu'da kurulu jandarma birliklerine ek jandarma taburları kurulmuş, kurulan bu taburlara kıyı gözetleme ve güvenlik görevleri verilmiştir. Çanakkale Muharebelerinde jandarma birlikleri yurt savunmasında görevlendirilmiştir (Işık, 1984: 14). Çanakkale muharebeleri sırasında jandarma taburlarının kahramanlıkları tarihe altın harflerle yazılmıştır. Jandarmanın ülke savunmasında oynadığı önemli rol göz önüne alınarak 1920 yılında piyade ve süvari jandarma müfrezeleri kurulmuş, bunlar Milli Savunma Bakanlığına bağlanmıştır (JOK, 2004: 1-11).

Bu dönemde Jandarma Teşkilatına yasal bir dayanak kazandırmak için Jandarma Kanunu yürürlüğe konmuş, 26 Ekim 1917 tarihinde de jandarmanın mülki makamlarla ilişkisini düzenlemek için kararname çıkarılmıştır. 16 Mart 1919 tarihinde Damat Ferit Paşa hükümeti tarafından jandarma işleri Bakanlığına bağlanmıştır. Jandarma teşkilatının bağıllık durumunda yapılan bu sık değişiklikler jandarmanın yurt içinde emniyet ve asayişin sağlanmasında, düşmana karşı da yurt savunmasında gösterdiği başarılar etkili olmuştur. Bu önemli fonksiyonu nedeniyle birçok bakanlık jandarma teşkilatının kendi bakanlığına bağlanması için çaba göstermiştir (Aktürk ve diğerleri, 2004: 3).

I. Dünya Savaşı yıllarında jandarma kuvvetleri çeşitli görevler için farklı birlikler şeklinde de teşkilatlandırıldı. Sahil kesimlerinde düşman faaliyetlerini gözetlemek ve düşmanın çıkarma girişimlerine müdahale etmek amacıyla jandarmadan "Kıyı Gözetleme Birlikleri", demir yollarının güvenliğini sağlamak amacıyla

“Demiryolu Koruma Birlikleri” kuruldu. Ayrıca kolordu teşkilatlarında jandarmadan seyyar taburlar oluşturularak, askerî inzibat görevi ifa eden “Sahra Jandarma Birlikleri” teşkil edildi (Efe, 2016: 586).

Bu dönem çerçevesinde dikkat edilmesi gereken diğer bir husus; 23 Nisan 1920’de Ankara’da Büyük Millet Meclisi’nin açılmasından sonra teşkil edilen Büyük Millet Meclisi Hükümeti, bir taraftan düzenli ordunun kuruluşu için çalışırken, bir taraftan da iç güvenliğin temini için uğraşıyordu. Hükümet iç güvenliği sağlayabilmek için Milli Savunma Bakanlığı bünyesinde Umum Jandarma Kumandanlığı’ nı kurdu. Böylece biri İstanbul’da Padişahın emrinde, diğeri de Ankara’da TBMM Hükümeti’nin emrinde olmak üzere aynı anda iki Umum Jandarma Komutanlığı bulunuyordu. Bu iki kumandanlık arasında kuruluş ve tâbi oldukları yasa ve yönetmelikler yönünden pek fark yoktur. TBMM Hükümeti, jandarma teşkilatını kurarken, İstanbul Hükümeti’nin yayınlamış olduğu Jandarma Mıntika Müfettişlikleri Talimatnamesini kabul etti ve İstanbul Hükümeti’nin Jandarma ile ilgili verdiği bütün emirleri geçersiz saydığını ilan etti. TBMM Hükümeti tarafından Milli Savunma Bakanlığı’na bağlı olarak kurulan Jandarma Umum Komutanlığı, Türk Silahlı Kuvvetleri’nin bir organı olarak sekiz bölge müfettişliği ile bunlara bağlı 17 jandarma alayı ve 13 bağımsız jandarma taburundan oluşuyordu (Efe, 2016: 594-595).

Ayrıca 1879 sonrası yıllarda, jandarma sosyal yardımlardan güvenlik alanına kadar yürüttüğü faaliyetlerle taşrada devletin varlığını hissettiren ilk kurum olma özelliğini taşır. Deprem, heyelan, çığ, sel, yangın, çekirge istilas gibi afetlerde zarara uğrayanların yardımına ilk koşan jandarma birlikleri olmuştur. Bunun yanında, Tanzimat’tan beri süregelen bir şikâyet konusu olan vergi tahsilinde zaptiyenin kullanılması hususu üzerine çalışmalar yapılmıştır. Zaptiye birliklerinin vergi tahsilatı sırasında ahaliye şiddet uyguladığı ve bunun ahali nazarında olumsuz bir kolluk algısının oluşmasına yol açtığı bir gerçekliktir (Özbek, 2009: 48).

2.1.5. Cumhuriyet (1923) Dönemi ve Sonrası

Cumhuriyetin ilanı ile birlikte devlet kuruluşlarında köklü bir değişiklik ve yapılanma çalışması başlamıştır. Jandarma Teşkilatı ile ilgili olarak da Cumhuriyetin ilanından sonra mevzuat yönünden önemli değişiklikler yapılmıştır.

1930 yılında jandarmanın görev ve sorumluluklarını, hukuki statüsünü belirleyen 1706 sayılı Jandarma Kanunu kabul edilmiştir. Bu kanuni düzenleme ile bugünkü Jandarma Teşkilatının teşkilat yapısı kurulmuştur. 1930 yılına kadar jandarma teşkilatı ile ilgili toplu bir hukuki dayanak yok iken 1706 sayılı kanun ile jandarmayı ilgilendiren diğer kanun, yönetmelik ve talimatlar kaldırılmış, 1706 sayılı Jandarma Kanununun uygulanmasını göstermek üzere 25 Aralık 1937 tarihinde Jandarma Tüzüğü kabul edilmiştir (Akman, 1991: 66).

Bu dönemde de jandarmanın bağlılık konusu üzerinde durulmuş, 1930 yılında çıkarılan 1706 Sayılı Jandarma Kanunu ve 1937 yılında çıkarılan Jandarma Teşkilât ve Vazife Tüzüğü ile jandarma (JOK, 2004: 1-11):

- (1) Emniyet ve asayiş ile ilgili görevleri bakımından İçişleri Bakanlığına,
- (2) Eğitim ve öğretim yönünden Genelkurmay Başkanlığına,
- (3) Silâh ve mühimmat temini, seferde Kara Kuvvetlerine katılacak personel ile kıyafet ve teçhizatları yönünden Milli Savunma Bakanlığına bağlanmıştır.

Cumhuriyetin ilanından sonra asayiş ve güvenliği önemli ölçüde bozan gasp, soygun olaylarının önlenmesi, Atatürk Devrim ve İlkelerinin korunup yerleştirilmesi, yurt içinde çıkan isyanların bastırılması jandarmanın fonksiyonunu önemli ölçüde arttırmıştır. İç güvenlik ve toplum düzenini önemli ölçüde sarsan eşkıyalık, gasp ve soygun olayları jandarmanın etkili faaliyetleri sonucu 1932 yılı itibarı ile normal seviyesine inmiştir (Aktürk ve diğerleri, 2004: 4).

Jandarma Teşkilatı Cumhuriyetin ilanından sonra sivil ve askeri yönetimi bağdaştırarak, Türk Silahlı Kuvvetlerinin ayrılmaz bir parçası olarak görev yapmıştır. 1939 yılında sabit jandarma birlikleri, seyyar jandarma birlikleri, jandarma eğitim birlikleri ve okullar kurulmuştur. 1952-1960 yılları arasında ülkede meydana gelen demokratik gelişmeye bağlı olarak Türk Milletinin ihtiyaçlarına cevap verebilmek için çalışmalar yürütülmüştür. 1956 yılında yürürlüğe giren 6815 sayılı kanunla Gümrük ve Tekel Bakanlığına bağlı Gümrük Umum Müdürlüğü kaldırılarak sınırların emniyet ve korunması ile kaçakçılığın men, tahkik, talep görev ve sorumluluğu İçişleri Bakanlığına verilmiş, içişleri

Bakanlığı bu görevi Jandarma Genel Komutanlığı aracılığıyla yerine getirmektedir (Akman, 1991: 67).

1961 Anayasasının getirdiği geniş özgüllüklerin kötüye kullanılması, toplumdaki siyasi ve sosyo-ekonomik gelişmeler nedeniyle iç güvenlik sorunları artmıştır. Organize suç ve suçlularla mücadele için ilk aşamada Jandarma Komando Birlikleri ve Havacılık Birlikleri kurularak emniyet ve asayiş görevinin etkili bir biçimde ifa edilmesi amaçlanmıştır. 1969 yılında da Jandarma Genel Komutanlığı bünyesinde Narkotik şube kurulmuştur (Açıkmeşe, 1993: 323).

1982 yılında çıkarılan 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu ile sahil ve kara sularının korunması, güvenliğinin sağlanması, kaçakçılığın önlenmesi görevi Jandarma Genel Komutanlığından alınarak İçişleri Bakanlığı bünyesinde kurulan Sahil Güvenlik Komutanlığına verilmiştir.

10 Mart 1983 tarihinde artık ihtiyaca cevap vermeyen 1706 sayılı Jandarma Kanunu kaldırılarak 2803 sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu kabul edilip yürürlüğe girmiştir. Kanunun uygulanmasını göstermek üzere 17 Aralık 1983 tarih ve 18254 sayılı Resmi Gazetede Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Yönetmeliği yayımlanarak kabul edilmiştir.

Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesinde meydana gelen bölücü ve terörist faaliyetlere karşı mücadele için Bölge Valiliği sorumluluk bölgesinde Jandarma Asayiş Komutanlığı kurularak Olağanüstü Bölge Valiliği sorumluluk bölgesinde iç güvenlikte görevli bütün askeri birlikler Jandarma Asayiş Komutanlığına bağlanmıştır (Açıkmeşe, 1993: 325).

2.2. DİĞER ÜLKELERDEKİ JANDARMA TEŞKİLATLARI

Bu bölümde diğer bazı ülkelerdeki kolluk olarak görev yapan jandarma teşkilat yapılarına yer verilecektir.

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 bağı olmalarıdır. AB ülkelerinde iç güvenlik hizmeti veren jandarmalar tamamen sivil yönetimlerin emri altındadır asker kimlikleri ancak savaş durumunda ortaya çıkmak üzere rafa kaldırılmıştır (Fırat ve Erdem, 2014: 122).

Diğer ülkelerdeki mevcut güvenlik hizmetleri araştırıldığında çok farklı sistemlerle karşılaşılmaktadır. Modern anlamda demokratik ve hukuk devleti yapılanmasına uygun olan anlayışların yanı sıra, antidemokratik ve hukuk dışı sistemlerin varlığı da göze çarpmaktadır. Hukuk devleti ilkelerine uygun güvenlik hizmeti veren ülkeler incelendiğinde tekli sistem uygulayan ABD, İngiltere ve Almanya gibi ülkelerde tüm güvenlik hizmetinin tek bir teşkilata yüklendiği yani asayıştan sadece polisin sorumlu olduğu görülmektedir. İkili sistem uygulayan İtalya, İspanya ve Fransa gibi ülkelerde ise iki farklı teşkilatın güvenlik hizmeti yürütmekten sorumlu olduğu görülmektedir (Üzel, 2008: 131). Yani bu ülkelerde ülkemizdeki gibi hem polis teşkilatı hem de jandarma teşkilatı mevcuttur. Ancak Avrupa'da askeri statülü kolluk kuvveti diyebileceğimiz jandarmanın askeri bağılılığı çok daha düşük ve sivil otoritenin etkisi oldukça yüksektir. Birçoğunda ise jandarma kurumu sadece şekli bir ad olarak mevcut olduğu ve özellikle Belçika ile Avusturya'nın Jandarma gibi askeri yönlü organizasyonlarını tamamen polis teşkilatına entegrasyonunu sağlama çalışmaları yaptığı görülmektedir (Akyüz, 2015: 78). Yunanistan, Jandarma ve Polis Teşkilatlarını birleştirerek kolluk hizmetlerini tek kurumla yerine getirmektedir. Almanya ise 1974 yılında Jandarma Teşkilatını kaldırmıştır (Yavuzdoğan, 2012: 1235).

Jandarma kuvvetleri her ülkede değişik isimlerde kurulabilmektedir. Kültürel, tarihi ve ülkelerin farklı özelliklerine göre isimleri ve gelenekleri de farklı olabilmektedir. Örneğin; İtalya-Carabinieri, İspanya-Guardia Civil, Portekiz, Ulusal Cumhuriyet Muhafızları, Şili-Carabineros Tunus-Milli Muhafaza Teşkilatları Jandarma olarak kabul edilen oluşumlardır. Farklı isimlerde ve bölgelerde kurulmalarına rağmen ortak özellikleri bakımından ise aynı olan bu teşkilatlar genellikle zor bölgelerde görev yapması, askerî hiyerarşi içerisinde alınmaları, çok yönlülük ve disiplinli olmaları bakımından birbirlerine benzemektedir (Polat, 2014: 60-69).

2.2.1. Belçika

Belçika polis örgütlenmesi, ülkenin tarihsel süreçten gelen parçalı yapısına paralel olarak gelişmiştir. Özellikle 18. yüzyıl Fransız işgali, Belçika iç güvenlik sisteminde kalıcı etkiler bırakmıştır. “Commissaire’lere dayalı polis örgütlenmesi, “marechaussee” denilen askeri jandarma, kır bekçileri ve siyasi haber alma örgütü hep bu dönemin izlerini taşır. Belçika iç güvenlik örgütlenmesi, tarihsel süreç içerisinde incelendiğinde karşımıza 3 değişik teşkilatlanma çıkmaktadır. Bu teşkilatlar Jandarma, Adli Polis ve Belediye Polisidir (Sabah, 2008: 22).

Belçika polis teşkilatının dil, din ve kültür temel nitelikleri içerisinde toplumla aynı düzeyde olarak parçalı bir yapı sergilediği söylenebilir. (Altner, 2014: 3).

Jandarma teşkilatı, Belçika’nın Fransızlarca işgalinden sonra üç ütmen şeklinde kurumuştur. Jandarma zaman içinde önce Savunma Bakanına bağlı, önleyici kolluk işlevlerinde İçişleri ve adli kolluk görevleri yönünden de Adalet Bakanlığına karşı sorumlu bir iç güvenlik gücü olarak görev yapmıştır. (Aydınoglu, 2013: 63).

1980’li yıllara gelindiğinde Belçika’da iç güvenlikle ilgili sorunlar yaşanmıştır. Bu dönemde giderek yetki ve imkânlar açısından güçlenen jandarmanın halktan uzaklaşmaya başladığı düşüncesi ortaya çıkmaya başlamıştır. Halk, jandarmanın yaptığı hizmetin kendilerine yönelik değil de otoriteye (siyasal iktidara veya devlete) yönelik olduğuna inanmaya başladı. Aynı zamanda jandarmanın merkezi bir yapıya sahip olması, aşırı kurallarla düzenlenmesi ve askeri bürokratik bir yapıya sahip olması demokratik bir ülkede dış dünyadan müdahale edilemez bir görünüm çizmekteydi. Bu gibi nedenlerle 1991 yılında Anayasada yapılan değişiklikle jandarmanın askeri görünümü kaldırılmış ve sivilleştirilmiştir (Çevik ve diğerleri, 2008: 80).

Belçika 2001 yılındaki reform ile tekli kolluk yapısı olarak polis yapılanmasını tercih etmiştir. Jandarma kaldırılmış adli polisin görevleri yerel polise verilmiş ve ayrıca federal çapta görev ve işleri yapmak üzere federal polis kurulmuştur. Bu değişim ve dönüşüm sürecinde kolluk hizmeti sunan askeri nitelikli

jandarmanın kırsal polis şeklinde sadece polis teşkilatı çatısı altında örgütlenmesi dikkate değer bir gelişmedir (Özer ve diğerleri, 2005: 2-8).

2.2.2. Fransa

Fransa 1789'da mutlakiyetçi monarşiyi bitirerek, Napolyon'un oluşturduğu tek merkezden yönetim modeliyle hem ülkemiz hem de birçok dünya ülkesi için rol model konumuna ulaşmıştır. Fransa denizaşırı toprakları da dâhil olmak üzere 26 bölgeden oluşmaktadır. Fransa iç güvenlik teşkilatlanmasında ülkenin geçirdiği yönetim değişimlerinin büyük etkileri olmuştur. 1789 Devrimi ile birlikte polis birimi belediye birimi olarak görev yaparken konsüllük ve imparatorluk yıllarında milli jandarma ve yerel polis birimleri de görev yapmıştır (Ekinci, 2016: 152 vd.).

Kolluk hizmetlerini genel olarak Polis ve Jandarma Teşkilatı ile yürüten Fransa çoklu kolluk sistemi uygulamakta ve bu birimler direkt merkeze bağlı olarak faaliyetlerini icra etmektedirler. Hükümet ve devlet temsilcisi olarak vali ve kaymakamlar görevli oldukları bölgelerde kolluk birimlerinden de sorumludurlar. Jandarma olarak Türkiye'ye nazaran oldukça sivilleşmiş oldukları kabul edilmelidir (Akyüz, 2015: 78).

Tarihi geçmişi 1373 yılına dayandırılan Fransız Jandarması çok eski bir kurum olarak hem devlet yapılanmasında hem de halk arasında oldukça önemli bir yere sahiptir. Fransa'da halk Türkiye'dekinin aksine Jandarma'yı askeri bir kurum olarak değil, polis gibi bir kolluk birimi olarak görmektedir. Zaten 1935 yılından itibaren askeri bağlılığı tamamen kaldırılan Fransız Jandarması teşkilat ve personel yönünden Savunma Bakanlığına, kamu düzeni ile ilgili konularda İçişleri Bakanlığına, adli kolluk hizmetleri bakımından adalet bakanlığına bağlıdır. Sivilleşmiş yapısı Jandarma Genel Müdürlüğünün başına Cumhurbaşkanı tarafından hukukçu kimliği ile dikkat çeken hâkim sınıftan sivil bir yöneticinin atanması ile korunmuştur. Bu sivil idareciye bağlı genel müdür yardımcısı olarak jandarma korgenerali görevlendirilmiştir (Akman,1991:189).

Fransız Jandarma Teşkilatında ayrıca bir de Savunma Bakanlığının danışmanı olan ve organizasyon, çalışma projeleri ve jandarmanın geleceği konusunda görüşlerine

başvurulan korgeneral rütbesinde Jandarma Genel Müfettişi bulunmaktadır (Üzel, 2008: 45).

Fransız Jandarmasının görevleri mülki, adli, askeri ve ülke savunması ile ilgili görevler olmak üzere dört başlık altında toplanmaktadır. Mülki görevlerin amacı ülkenin asayişini sağlamak ve devam ettirmek olup önleyici kapsamdadır. Suçun islenmesini müteakip adli görevler baslar. Sorumluluk alanı yasal olarak tüm yurt sathi olmasına rağmen prensip olarak Türkiye’de olduğu gibi, Fransa’da da polis ve jandarmanın görev sahaları coğrafik esaslara göre düzenlenmiştir. Nüfusu 10.000 ve daha fazla olan yerlerin emniyetinden polis, daha az olan yerlerden de jandarma sorumludur. Fransız jandarma ve polisi arasında, zabıta hizmetlerinin yürütülmesi açısından çok sıkı bir bağ bulunmaktadır. Herhangi bir suçun islenmesi halinde, bundan ilk haberdar olan kuvvet, hemen harekete geçmekte, görev bölgesi söz konusu olmaksızın olaya el koyarak gerekli işlemi yapmaktadır (Özcan, 2003: 23).

Bugünkü bilinen haliyle jandarma birlikleri daha önce de ifade edildiği gibi Napolyon ile birlikte değişime uğramış ve yetkileri ve görev alanları genişletilmiştir. Yaklaşık 3500 karakolu ile illerde ve uluslararası sömürgelerde görev yapan Fransız jandarması aynı zamanda iki birime ayrılarak özel eğitimden geçen mobil birlikler olarak ta faaliyet göstermektedir. Sözü geçen mobil birlikler toplumsal olaylar için görevlendirilmektedirler (Üzel, 2008: 44).

Ayrıca, Dünya’daki jandarma uygulamalarının prototipini oluşturması ve milli simgelerden biri olarak kabul edilmesinden ötürü Fransızların duyduğu gururdan olsa gerek, Fransız Jandarması’ nın geliştirilmesi için bilimsel, eğitimsel ve teknolojik alanlarda hiçbir fedakârlıktan kaçınmadıkları, yeniliklere ve eleştirilere açık oldukları ve sürekli kendilerini aşma çabası içinde oldukları söylenebilir (Mutlu, 2006: 70);

Kolluğun sivil gözetimi kavramı ise Fransa’da eski tarihlere dayanmaktadır. Fransız Devrimi ile krallık sisteminin çöküşünün ardından güvenlik sistemi de cumhuriyetçi nitelik kazanmış ve sistem 2. Dünya Savaşına kadar önemli bir değişikliğe uğramamıştır. Alman işgali ve sonrasındaki soğuk savaş ve sömürge ihtilafları gibi önemli olaylara bağlı olarak, kent polis hizmetleri ve devlet polis teşkilatı (Surete) 1940’lı yıllarda birleştirilmiştir. 1970’lerde başlayan bir süreç ile

jandarma, polis görevleri yürüten askeri güçten, askeri statülü bir polis gücüne dönüşmüştür. Sonuç olarak, jandarma üzerindeki sivil denetimin çoğu kademeli olarak Savunma Bakanlığında İçişleri Bakanlığına geçmiştir. 1958 yılında kabul edilen ceza muhakemeleri kanunu, iki güç üzerindeki adli denetimi güçlendirmiştir. Bu denetim sadece adli soruşturmaları kapsamamakta, aynı zamanda hükümete, özellikle polis ve jandarma tarafından kullanılan şiddetin meşruluğu konusu dâhil, sivil özgürlüklerin ve insan haklarının ihlali üzerinde daha ileri düzeyde denetim yetkisi vermiştir (Ekinci, 2016: 150 vd.). Fransa'da 2008 yılında düzenlenen yasa tasarısıyla 2009 yılından itibaren jandarmanın organik ve operasyonel olarak İçişleri Bakanlığı'na bağlanması, bakanlığın hiyerarşik otoritesi altında olması, polis ile ortak imkân, araç ve gereçleri kullanması öngörülmüştür (Doğan, 2010: 122). Fransa'daki Parlamento İstihbarat Komisyonu parlamenter denetimin örneklerindedir ancak yüzeysel yetkilere sahiptir. Soruşturma sürdüremez, yabancı servis bilgilerine ve operasyonel bilgilere erişemez, servis başkanı dışında herhangi bir mensubu çağıramaz.

Fransa'da iç güvenlik teşkilatı incelendiğinde polis ve jandarmadan oluşan ikili bir yapılanma ve bunun dışında da özellikle başkent Paris ile ilgili farklı bir yapılanmanın olduğu görülmektedir. Bununla birlikte Milli Polis Genel Müdürlüğü, Yerel veya Belediye Polisi, Paris Polis Valiliği gibi birimlerden oluşan bir teşkilat yapısı görülmektedir. Bu birimleri kısaca incelemek gerekirse (Nitas, 2003: 36):

- *Milli Polis Genel Müdürlüğü*; Milli polis genel müdürlüğü, Fransa'da polisin tek bir merkez tarafından yönetilmesi için kurulmuş olan ve bünyesinde uyuşturucuya karşı mücadele, güvenlik servisi, koordinasyon birimi ve terörle mücadele, önleme-müdahale- yardım ve araştırma birimi gibi birimler olan merkezi bir örgüttür. İçişleri bakanlığına bağlı olarak çalışan bu birim Fransız polisi içerisinde en güçlü ve en önemli birimdir.

- *Yerel veya Belediye Polisi*; Milli polisi tamamlayıcı nitelikte kurulan genel olarak nüfusu 10.000'e kadar olan belediyelerde faaliyetlerini sürdüren ve genellikle zor kullanmayı gerektirmeye olaylara müdahale eden yerel veya belediye polisi jandarma güçlerine yardımcı birim olarak çalışmaktadır.

- *Paris Polis Valiliği*; Fransa'da önemli ve kendine özgü birimlerden birisi olan Paris polis valiliği, buradaki birleştirilmiş bütün polislik faaliyetlerinin yürütülmesinden sorumludur. Genel olarak Paris'te iki valilik görev yapmaktadır. Birisi "Prefet de Police" olarak bilinen polis valisi diğeri de Seine valisidir. 1800 yılında kurulan Paris polis valiliği milli polis genel müdürlüğüne bağlı olarak görev yapmakta ve devletin temsilcisi göreviyle adli ve idari tüm yönetsel görevleri yerine getiren, polis otoritesini, otonomiye ve dinamizmi güçlendiren bir birimdir.

2.2.3. İspanya

İspanya'da 1844'de meydana gelen siyasi istikrarsızlığın isyan ve askeri ayaklanmalara dönüşmesiyle, aynı yıl Fransız Jandarması örneğine göre, İçişleri Bakanlığına bağlı askeri karakterli bir örgüt olarak Sivil Muhafız Birliği kurulmuştur. Kraliçe II. Isabel Tarafından kurulan sivil muhafızların temel işlevi kırsal alanda eşkıyalığı önleyerek güvenliği sağlamak ve yasaların uygulamaya geçirilmesine katkıda bulunmaktır. Anarşi ve tehdidin yükselmesiyle, polis merkezileşmiş ve polisle sivil muhafızların koordinasyonu sağlanmıştır (Tuna, 2003: 151).

Bu çerçevede İspanya sistemine baktığımızda, ulusal düzeyde kolluk hizmetlerinin Ulusal Polis ve Sivil Muhafız Birliği (Guardia Civil) yani İspanyol jandarması olmak üzere iki kurum tarafından yerine getirildiğini görmekteyiz. Mevcut farklı kolluk birimleri arasında bir bağın olmadığı ve diğer ülkelere nazaran kolluk birimleri arasında en zayıf koordinasyona sahip kolluk yapılanması bu ülkede mevcuttur (Delice, 2015: 458).

Fransız Milli Jandarmasını örnek olarak kurulan Sivil Muhafız Teşkilatı, kuruluşlarından itibaren kendi uygulama ve gelenekleriyle var olmuşlardır. Genel Müdürlük statüsüyle örgütlenen Sivil muhafızlar askeri niteliği olmasına rağmen kolluk hizmetlerinin sunulması bağlamında tamamen İçişleri Bakanlığının bir alt kuruluşu olarak çalışmaktadır. Ancak savaş zamanlarından Savunma Bakanlığına bağlı bir kuruluş olarak görev yapmaktadır. Kamu düzeni ve asayişin sağlanması açısından da İçişleri Bakanlığına bağlı olmanın yanında ayrıca Adalet, Tarım ve Maliye

Bakanlıklarıyla da çeşitli ortak görevler yapmaktadırlar (Çevik ve diğerleri, 2008: 251).

13 Mart 1986 tarihli Anayasanın 15. maddesi Sivil Muhafız Birliğini, yani İspanyol Jandarmasını “askeri nitelikli silahlı kuruluş” olarak tanımlamaktadır (APK, 2003: 21).

Bununla birlikte Savunma Bakanlığı reformunu ele alan 1 Ocak 1987 tarihli kararname, Sivil Muhafız Birliğinin tamamen milli savunmanın bir parçası şeklinde kalarak ve ordu teşkilatlanmasını esas alan teşkilatlanma özelliğini koruyarak, doğrudan Bakanlığa bağlı olduğunu ve askeri hiyerarşi ile hiçbir bağının bulunmadığını belirtmektedir. Teşkilatın başında Genel Komutan sıfatını taşıyan ve Kara Kuvvetleri Komutanlığından atanan bir korgeneral bulunmaktadır. Yardımcısı, jandarma teşkilatından bir tümgeneraldir. İllere göre teşkilatlanmıştır. 56 adet il jandarma komutanlığı vardır. Ayrıca bütün kırsal alanı içine alan görev sahasında 3000 civarında karakol bulunmaktadır. İspanyol jandarması, kırsal alanlarda ve küçük yerleşim birimlerinde kolluk görevi icra etmektedir. Normal kolluk görevlerinin yanında, kaçakçılığın önlenmesi, devlet binalarının korunması, silah ve patlayıcılarla ilgili kanunların uygulanması, tutukluların nakli, anayollarda devriye gezmek gibi görevleri de ifa etmektedir. Ayrıca toplumsal olaylara müdahale, istihbarat toplama ve adli polis görevlerini de ifa etmektedir. Milli polisle aynı yetkileri kullanmaktadır, fakat bu yetkilerini polisin yetkili olmadığı bölgelerde, yani kırsal alanda ve karasularında kullanmaktadır (Üzel, 2008: 46-47).

İspanyol jandarmasının, İçişleri Bakanlığı ve Savunma Bakanlığı olarak iki kurumda bağlılığı bulunmaktadır. İçişleri Bakanlığı kamu güvenliğinin idaresi ve emniyet ve güvenlik kuvvetlerinin emir komutası ile ilgilenmektedir. Savunma Bakanlığı ise terfi ve disiplin konuları ile ilgilenmektedir. Bununla birlikte, sıkıyönetim ve savaş sırasında sivil muhafızlar yalnızca Savunma Bakanlığı emrinde görev yaparlar. Sivil muhafızlar bunlarla beraber muhafızların taşınması ve ceza evlerinin korunmasında Adalet Bakanlığının, gümrüklerin kontrollerinin sağlanmasında ise Maliye Bakanlığının emrine girebilirler (Cerrah, 2011: 29).

2.2.4. İtalya

İtalya'da iç güvenlik teşkilatının kuruluşuna tarihsel süreçte bakıldığında, her ne kadar 1330 yılına kadar gittiği görülse de yaşanan iç karışıklıkların paralelinde 1852 yılında kurulan Kamu Güvenliği Polisinin, ilk İtalyan iç güvenlik teşkilatı olduğu kabul görmüştür. İç güvenlik teşkilatlanmasının idari kısmında ise yine Türkiye'deki gibi İçişleri Bakanlığı genel olarak yetkili kılınmıştır. İçişleri Bakanlığı'na bağlı Müsteşar ve Kamu Güvenliği Genel Müdürü olarak ifade edilen Emniyet Genel Müdürleri bulunmaktadır. Emniyet Genel Müdürlerine bağlı olarak faaliyetlerini sürdüren şehirlerden sorumlu "devlet polisleri" ve kırsal kesimler ile küçük şehirlerden sorumlu "Karabinieri" adıyla jandarma birlikleri görülmektedir. Bu birimlerin dışında farklı sorumluluk alanları bulunan Mali Polis, Orman Polisi ve Hapishane Muhafızları da görev yapmaktadır (Çevik ve diğerleri, 2005: 115-143).

Fransız ihtilali sonrasında Kuzey İtalya'yı Napolyon idaresinde işgal eden Fransızlar, işgal ettikleri bölgelerde kendi Jandarma Teşkilatlarını da kurarak emniyet ve asayişi sağlama yoluna gitmişlerdir. Jandarmayı ilk kez görüp tanıyan İtalyanlar, daha sonra bunu örnek alarak benzeri bir teşkilat oluşturmaya karar vermişler ve 1814 yılında piyade ve süvarilerden oluşan bir güvenlik kuvveti kurmuşlardır. Personeli "Karabina" silahını taşıdığından bu teşkilata "Karabinieri" adını vermişlerdir. Karabinieri Birliği, ihtiyaçtan doğan nedenlerle, zaman içerisinde her ilde birlikler gruplamak ve daha alt seviyelerde bölükler, teğmenlikler(takımlar) ve karakollar kurulmak suretiyle devlet topraklarının bütün sathına yayılarak, askeri bir güvenlik kuvveti haline gelmiştir. Karabinieri Teşkilatı önceleri, Kara Kuvvetleri bünyesinde taşıdığı silahı ve özel kıyafeti ile bu isimde anılan seçkin piyade ve süvarilerden oluşmuş iken 1861 tarihinde bu birliklerin mensupları Kara kuvvetlerinin ayrı bir sınıfı olarak kabul edilmiş ve sınıf protokolünde "Karabinieri Sınıfı" adı ile öne getirilmiştir ve bu teşkilat tarihi gelişimi içinde askeri olma özelliğini hiç kaybetmemiştir. Bugün de bütün İtalya sathında siyasi makamların yasal taleplerini ve özel görevlerini kendi emri ve komuta kanalları ile sevk ve idare ederek başarıyla yerine getiren bir kolluk kuvvetidir. Ayrıca kamu güvenliğinin sağlamada gösterdiği başarıları, Cumhuriyete

sadakati, ciddiyeti, tarafsızlığı, fedakârlıkları ve feragatle çalışması nedeniyle ‐hürmete değer‐ anlamında ‐Benemerita‐ unvanı verilmiştir (Kuvvetli, 1998: 10–14).

İtalyan jandarma teşkilatı esas olarak Savunma Bakanlığına bağlıdır. Personel, disiplin, genel yönetim, silah, teçhizat ve askeri görevler bakımından bu bakanlığın yönetimi altındadır. Bununla birlikte, emniyet ve asayiş görevleri yönünden İçişleri Bakanlığına, adli polis görevi gördüklerinde Adalet Bakanlığına bağlı olarak faaliyet gösterir. Özel görev ifa ettiklerinde başka Bakanlıklara bağlıdırlar. Teşkilatın başında korgeneral rütbesinde bir genel komutan bulunur (Üzel, 2008: 49).

İtalya'da "Carabinieri" adı verilen Jandarma birimi gözle görülür yetkilerle donatılmaktadır. Fransız işgalinden sonra Napolyon yönetiminden etkilenen İtalya'da jandarma birliklerinin Napolyon'un etkisiyle kurulduğu ve daha sonra da merkezden bölgelere doğru geliştirildiği ifade edilmektedir (Mutlu, 2006: 70).

Birimin polis işlevleri; kanunlara ve düzenlemelere uyulmasını sağlamak, suçları önlemek ve bastırmak, düzenin ve kamu güvenliğinin korunmasına katılmak, tutukluların ve sınırların gözetimine yardımcı olmak ve adli tahkikatların güvenliğini sağlamaktır. Karabinyerilerde uzmanlaşmış birimler mevcuttur; özellikle uyuşturucu maddelerle mücadele komutanlığı, sağlığın korunması ve kaçakçılıkla mücadele komutanlığı, çevre bilimle ilgili operasyonlar birimi, Tarım ve Orman Bakanlığının komutanlığı, İtalya Bankası Komutanlığı, helikopter merkezi, deniz birimi, hava birimi ve köpek eğitim birimi. Karabinyeriler askerlerle aynı disiplin rejimine tabidirler. Askeri disipline ilişkin kanun, hak ve ödevleri ile sorumluluklarını yerine getirmemeleri halinde uygulanabilecek müeyyideleri belirlemektedir. İtalya'daki iç karışıklıklar nedeniyle polis teşkilatı olarak Kamu Güvenliği Muhafaza Birlikleri ihdas edilmiştir. 1890 yılında çıkarılan bir yasayla da Kamu Güvenliği Polisi yerini şehir polisine bırakmıştır (Çevik, Taşçı, Aydın, 2005, s.124).

İtalya'daki çoklu kolluk yapılanması (karabinyeri, polis, uzmanlaşmış polis) nedeniyle Milli Kamu Düzeni ve Hukuk Yüksek Komisyonu adıyla kurulan ve İçişleri bakanının başkanlık ettiği komisyon kolluk teşkilatları arasında koordinasyon ve işbirliği sağlamakta, doğan veya doğması muhtemel problemlere

çözüm bulmakta ayrıca bu komisyonun kararları emredici ve bağlayıcı olmaktadır. Ancak bu kurumun insan haklarına ilişkin ihlaller ve kolluğa ilişkin şikâyetleri değerlendirme ve inceleme hususunda yetki ve görevi bulunmadığından kolluğun sivil gözetim mekanizmaları arasında değerlendirilemez. Ayrıca komisyon üyelerinin bir kısmının kolluk yetkililerinden teşekkül ettirilmesi de komisyonu sivil olmaktan uzaklaştırmıştır. İtalya ulusal kamu denetçisi olmayan 3 Avrupa ülkesinden biridir. İtalya'da sivil haklar savunucusu adıyla şehir bazında kamu denetçilik sistemi mevcuttur. İtalya'da bütün bölgelerde ve özerk illerde sivil savunucu (Difensore Civico) vardır (Tortop, 1998, s.4).

İtalya'da idari yapılanma bakımından iç güvenlikten sorumlu birim yine Türkiye'deki gibi İçişleri Bakanlığı'dır. Bakanlık Türkiye'de Emniyet Müdürü olarak görev yapan Kamu Güvenliği Müdürü'nü atadıktan sonra iç güvenlik mekanizması işlemeye başlamaktadır. Aslında birçok noktada benzerlik yaşadığımız İtalyan iç güvenlik yapılanmasında bir diğer nokta görev alanı paylaşımında karşımıza çıkmaktadır. Büyük şehirlerin güvenliği İtalya'da devlet polisine verilmişken, küçük şehirlerin güvenlik hizmeti İtalya Jandarma Birlikleri tarafından sağlanmaktadır. Aynı şekilde daha önce de ifade edildiği gibi Türkiye'de de büyük şehirlerin ve merkezlerin güvenliği polis teşkilatı ile sağlanmaktayken kırsal bölgeler ve yerleşim yerleri dışındaki yerlerin güvenliği de jandarma birliklerimiz aracılığı ile sağlanmaktadır (Türker, 2003: 509).

İtalya'da iç güvenlik hizmeti veren Karabinieri, polis ve mali muhafaza teşkilatlarının kesin sorumluluk sahaları yoktur. Bir başka deyişle, kırsal-kentsel alan ayrımı yoktur. Polis ve jandarma, hem şehir merkezinden, hem de şehir dışından sorumlu bulunmaktadır. Halk hangisine daha çok güveniyorsa ona müracaat etmektedir. Bu durum, bir taraftan rekabet dolayısıyla hizmetin kalitesini artırırken, diğer taraftan olumsuz çekişmelere neden olmaktadır. Güvenlik kuvvetleri arasındaki koordinasyon iki seviyede gerçekleşir: Merkezde; İçişleri Bakanının başkanlığında Karabinieri Genel Komutanı, Emniyet Genel Müdürü ve Mali Muhafaza Genel Komutanının katılımı ile aylık koordinasyon toplantıları yapılır. Taşrada ise; il valisinin başkanlığında il Karabinieri komutanı, il emniyet müdürü ve varsa il mali muhafaza birlik komutanının

katılımı ile haftalık koordinasyon toplantıları yapılır. İtalyan Karabinieri teşkilatının mülki, adli ve askeri görevleri bulunmaktadır (Üzel, 2008: 49-50).

İtalya'da bölgesel ayrımın bulunmaması nedeniyle çok başlı iç güvenlik yapılanmaları merkezdeki bir alt komisyona bağlanarak yetki ve sorumluluklardaki farklılıklar ile uygulamalarda oluşabilecek çeşitliliklerin önüne geçilmeye çalışılmaktadır.

2.2.5. Portekiz

1974 yılında, gerçekleşen Karanfil Devrimi adıyla da anılan askeri darbe sonrası Portekiz devleti açısından demokrasiye geçiş sürecinin başlangıcı olmuştur. Portekiz'de ikili polis kuvveti sistemi bulunmaktadır: biri askeri kökenli (GNR); diğeri sivil kökenlidir (PSP). İkisi de İçişleri Bakanlığına bağlıdır (Portekiz Lizbon Çalışma Ziyareti Raporu, 11.07.2013, s.5). PSP ve GNR aynı yetkilere sahiptir; sadece coğrafi alan açısından çalışma alanları farklılık arz eder.

Portekiz'de iç güvenlik sistemi Kamu Güvenliği Polisi (PSP), Ulusal Cumhuriyet Muhafızları (GNR) haricinde Göçmenlik Hizmetleri(SEF), Güvenlik İstihbaratı Hizmetleri (SIS) kuvvetleri eli ile yürütülmektedir.

Nüfus oranları PSP ve Cumhuriyet Milli Muhafız Birliği (GNR) nin görev yapacağı yerleri belirler. Nüfusu 25.000'i aşan yerlerde sivil kökenli kolluk PSP görev yaparken, nüfusu 25.000'nin altından olan yerlerde asker kökenli kolluk GNR görev yapmaktadır.

Portekiz jandarma teşkilatı GNR; askeri karakterli olup, görev ve sorumluluk alanı itibariyle hem İçişleri, hem de Milli Savunma Bakanlığına bağlıdır. Genel yönetim ve kamu düzeninin sağlanması, ise alım, disiplin bakımından İçişleri Bakanlığına; silah, malzeme, teçhizat konuları ve askeri görevleri bakımından da Savunma Bakanlığına bağlı olarak faaliyet gösterir. Bununla birlikte, mali suçlarla mücadele yönünden Maliye Bakanlığı ile ilişki halinde olup, olağanüstü hal ve savaş halinde Genelkurmay Başkanlığı emrine girer. Teşkilatın başında bir korgeneral bulunur (Üzel, 2008: 48).

Cumhuriyet Milli Muhafız Birliği (GNR) askeri statülu bir polistir. Hazır personel mevcudu yaklaşık 25.000'dir. Faaliyetlerini ülkenin kamu güvenliği polisi tarafından kapsanmayan bölgelerinde, yani esas olarak kırsal alanda icra eder. Cumhuriyet Milli Muhafız Birliği askerlerinin statüsünü tasdik eden 31 Temmuz 1983 tarih ve 265 sayılı kanun hükmünde kararname idari ve sendikal statülerinin değişik unsurlarını belirlemektedir ki, bunların bir kısmı Cumhuriyet Milli Muhafız Birliği'nin ordunun bir parçası olmasının sonuçlarını, yani Milli Savunma ve Silahlı Kuvvetler Kanununun tatbikini yansıtır. 231/93 sayılı kanun hükmünde kararname Cumhuriyet Milli Muhafız Birliği'ne tam olarak şu görevleri verir (APK, 2003: 514):

- Kamu düzeninin korunmasını sağlamak,
- Yasadıőı fiillerin önlenmesi ve bastırılmasıyla vatandaşların ve mallarının güvenliğini korumak ve yeniden kurmak,
- Adli polis organı olarak, adli otoriteler ile işbirliği halinde, onların kendisinden istedikleri etkinlikleri yerine getirmek,
- Özellikle karayolu trafiğini düzenleyenler olmak üzere, kanunlara uyulmasını gözetmek,
- Özellikle gümrük mevzuatında öngörülenler olmak üzere, mali suçlarla mücadele etmek,
- Milli sınırlardan giriş ve çıkışların kontrolüne katkıda bulunmak,
- Doğal olsun olmasın, afet anında cankurtaran çalışmalarına katılmak,
- Yüksek şahsiyetler için şeref kıtası hizmetlerini görmek,
- Milli savunma politikasının icrasında işbirliği sağlamak,

GNR ve PSP ile ilgili dış kontrol mekanizmaları Parlamenteoya, hükumete (İçişleri Bakanlığı), Sayıştay, İçişleri Genel Teftiş Kurulu, Veri Koruma Kurulu, Savcılık, Ombudsman ve genel düzeyde bütün vatandaşlara ve medyaya bağlıdır.

BÖLÜM 3: SİVİL KOLLUK SÜRECİNİ OLUŞTURAN KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELER

15 Temmuz 2016'da, Pensilvanya'da bulunan FETÖ/PDY terör örgütü lideri Fetullah Gülen tarafından verilen emirler doğrultusunda terör örgüt mensupları tarafından seçilmiş iktidarı devirmeye yönelik darbe ve işgal teşebbüsüne kalkışılmıştır. Türkiye'yi işgal etmek ve seçilmiş iktidarı devirmek amacıyla, devlet kademelerine sızmış olan terör örgütü üyeleri devlete ait olan savaş uçakları, helikopter, tank ve askeri araçlar ile devlet binalarının ve meclisi ele geçirmeye çalışmıştır. Bahse konu kalkışmaya karşı koyan vatandaşlarımızdan 248 kişi şehit olmuş ve 2196 vatandaşımız ise yaralanmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan sonra demokratik bir sistemi seçmiş ve ondan sonra yürütme organını halk oylaması belirlemiştir. Cumhuriyet'in kuruluşundan günümüze kadarki süreçte Türkiye'nin dönem dönem darbelerle karşı karşıya kaldığını söylemek mümkündür. Bu darbelerin çoğu başarılı olurken 15 Temmuz 2016 tarihinde FETÖ/PDY terör örgütü tarafından gerçekleştirilen darbe girişimi halkın meydanlara inmesi sonucunda püskürtülmüş ve kalkışmanın başarısız olması sağlanmıştır. Darbeyi engellemeye çalışırken çok sayıda vatandaş hayatını kaybetmiştir. Bu darbe girişimi, Türk darbeler tarihinde halkın karşı çıkmasıyla engellenen ilk darbe girişimi olma özelliği taşımaktadır (Nisan ve Şeker, 2017: 70).

Darbe girişiminin bastırılmasının ardından 20 Temmuz 2016 tarihinde Cumhurbaşkanı önce MGK'yı toplayarak görüşünü almış, ardından başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu Anayasanın mülga 120. maddesine dayanarak, yurdun tamamında 3 ay süre ile Olağanüstü Hal ilan etmiştir. Bu karar, 21 Temmuz 2016 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin (TBMM) onayına sunulmuş ve 1116 sayılı Karar ile TBMM tarafından da aynen kabul edilerek onaylanmıştır. Bundan sonraki süreçte üçer aylık dönemler halinde 7 defa uzatılan OHAL dönemi, 17 Temmuz 2018 tarihine kadar sürmüştür.

Devlet organlarının normal işleyişi içinde başa çıkamadığı durumlarda başvurulan bir yöntem olan OHAL ifade edilen koşullar oluştuğunda ilan edilebilir.

Buna göre, “Cumhurbaşkanı; savaş, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi, seferberlik, ayaklanma, vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma, ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması, anayasal düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması, şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması, tabii afet veya tehlikeli salgın hastalık ya da ağır ekonomik bunalımın ortaya çıkması hallerinde yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir. Olağanüstü hal ilanı kararı, verildiği gün Resmî Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise derhal toplantıya çağırılır; Meclis gerekli gördüğü takdirde olağanüstü halin süresini kısaltabilir, uzatabilir veya olağanüstü hali kaldırabilir. Cumhurbaşkanının talebiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi her defasında dört ayı geçmemek üzere süreyi uzatabilir. Savaş hallerinde bu dört aylık süre aranmaz.” OHAL süresince Anayasa’nın 104. maddesindeki kısıtlayıcı hükümlere tabi olmaksızın, cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılabilir. Savaş vb. sebeplerle TBMM’nin toplanamaması hariç olmak üzere OHAL kararnameleri üç ay içinde meclise sunulur ve karara bağlanır. Aksi takdirde kararnameler kendiliğinden yürürlükten kalkar (Tuncel ve Demirhan, 2018: 16).

Olağanüstü halin (OHAL) ilan edildiği 20 Temmuz 2016 tarihinden 17 Temmuz 2018 tarihleri arasında toplam 1194 maddeden oluşan 30 adet OHAL Kanun Hükmünde Kararnamesi (KHK) yayınlanmış ve bunlarla mevzuat alanında toplam 1000 maddenin üzerinde yeni düzenleme yapılmıştır. Türkiye’de 1971’den başlamak üzere çıkartılan her KHK’ya bir sayı verilmiş ve çalışma yapılırken bu sayının 703 olduğu anlaşılmıştır. Sonuncusu 9 Temmuz 2018’de Resmi Gazetede ilan edilmiştir.

Ülkemizde yaşanan ve demokrasiyi hedef alan bu son girişim karşısında, demokratik rejimin gereği olarak, iç güvenlik kurumlarının tamamen sivil otoriteye bağlı hale getirilmesinin aciliyet kazanması nedeniyle, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığının misyonlarını demokratik ülkelerdeki örneklerine uygun olarak yerine getirebilmesi için İçişleri Bakanlığıyla bağlarının daha güçlü bir şekilde kurulmasına dönük düzenlemeler yapılmış, bu kapsamda, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığının askeri görevleri; ancak sıkıyönetim, seferberlik ve

savaş hali gibi istisnai dönemlere hasredilmek suretiyle, bu kurumlara kamu düzeni ve güvenliği ile anayasal demokratik düzene yönelik her türlü tehdide karşı etkili şekilde mücadele edebilecek kapasiteyi haiz bir genel kolluk niteliği kazandırılmıştır.

Çalışmanın bu bölümünden hain darbe girişimi sonrasında çıkarılan KHK' ler ile Jandarma Genel Komutanlığına kazandırılan sivil kolluk yapılanması ve yapılan değişiklikler detaylandırılacaktır.

3.1. 668 SAYILI KHK

Jandarma Genel Komutanlığı'nın askeri kolluk olarak teşkilat yapısının değişikliğine 668 Sayılı KHK ile başlanılmıştır. İlk olarak, Türkiye Cumhuriyeti Jandarması tanımlamasında bulunan "*silahlı askeri bir güvenlik ve kolluk kuvvetidir*" ibaresi değiştirilmiştir.

668 sayılı KHK'nın 5. maddesinde "*10/3/1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanununun 3 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.*

Türkiye Cumhuriyeti Jandarması, emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanunların verdiği görevleri yerine getiren silahlı genel kolluk kuvvetidir." hükmü ile jandarma tanımlamasında bulunan "askeri" ibaresi kaldırılmıştır.

Ülkemizin Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişi ile jandarma kavramının tekrar tanımlamasına gidilmiş ve 703 sayılı KHK'nın 128. maddesinin a fıkrasında "*10/3/1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanununun; 3 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan "kanunların" ibaresinden sonra gelmek üzere "ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin" ibaresi eklenmiştir*". Yapılan bu son değişiklik ile ülkemizde jandarma kavramının tanımlaması ile sivil kolluk sürecinin ilk adımı atılmıştır.

Jandarma Genel Komutanlığının teşkilat bağlılığı ilgili değişiklikler yapılmadan önce 2803 Sayılı JTGKY' nin 4. maddesinde "*Jandarma Genel Komutanlığı, Türk Silahlı Kuvvetlerinin bir parçası olup, Silahlı Kuvvetlerle ilgili görevleri, eğitim ve*

öğrenim bakımından Genelkurmay Başkanlığına, emniyet ve asayiş işleriyle diğer görev ve hizmetlerin ifası yönünden İçişleri Bakanlığına bağlıdır. Ancak Jandarma Genel Komutanı, Bakana karşı sorumludur.” şeklinde açıklanarak jandarmanın organik bağının TSK yapısına bağlı olduğu görülmekteydi. Bu çerçevede Jandarma Genel Komutanı MGK ve YAŞ toplantılarına katılarak askeri hiyerarşi çerçevesinde görev yapıyordu.

İlgili KHK'nın 6. maddesinde *“2803 sayılı Kanunun 4 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. Jandarma Genel Komutanlığı İçişleri Bakanlığına bağlıdır.”* hükmü ile Jandarma Genel Komutanlığı'nın TSK ile bağlılığı tamamen ortadan kaldırılmıştır. JGK, İçişleri bakanlığı bünyesinde EGM ile aynı statüde, bakanlığın bağlısı bir kurum olmuştur. Yapılan değişiklik sonrasında Jandarma Genel Komutanı'nın YAŞ ve MGK bünyesinde bulunan görevleri sona ermiş ayrıca askeri hiyerarşi çerçevesinde terfilerde etkisi tamamen ortadan kalkmıştır.

Askeri kolluk sürecinde JGK'nin kuruluş yapısı ve konuşlanması; *“Jandarma Genel Komutanlığı Teşkilâtı; görevin özelliği ve Türk Silahlı Kuvvetlerindeki esaslara uygun olarak kendi kuruluş ve kadrolarında gösterilir. Jandarma Genel Komutanlığının kuruluş ve kadrolarıyla konuş yerleri, Genelkurmay Başkanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca düzenlenir. Ancak seferberlik ve savaşta Kuvvet Komutanlıkları emrine girecek birliklerin kuruluş, kadro ve konuşlarının düzenlenmesinde Genelkurmay Başkanlığının onayı alınır.”* açıklaması ile yetkinin sadece Genelkurmay Başkanlığında olduğu görülmekte ve kuruluş yapısının TSK esaslarına göre düzenleneceği ifade edilmektedir.

686 Sayılı KHK'nın 7. maddesinde bulunan *“2803 sayılı Kanunun 5 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.*

Kuruluş ve Teşkilat: Jandarma Genel Komutanlığının kuruluş ve kadrolarıyla konuş yerleri, İçişleri Bakanlığınca düzenlenir. Ancak sıkıyönetim, seferberlik ve savaşta Kuvvet Komutanlıkları emrine girecek birliklerin kuruluş ve kadrolarıyla konuş yerlerinin düzenlenmesinde Genelkurmay Başkanlığının görüşü alınır. Jandarma birliklerinin kuruluş ve konuşlarının düzenlenmesinde mülki taksimat esas alınır. Ancak geçici olarak birden çok ili içine alan bölge teşkilatı da kurulabilir. Bölge komutanı,

bölge teşkilatının konuşlu bulunduğu ilin valisine karşı sorumlu olarak görev yapar.” hükmü ile JGK’nin teşkilat yapısının sadece İçişleri bakanlığınca düzenleneceği açıklanmıştır. Ayrıca kadro yapısının TSK esaslarına uygun olacağı ibaresi kaldırılarak artık askeri esasların kullanılmayacağı ve sivil bir teşkilatlanma yapısı olacağı ortaya çıkmıştır.

JGK’nin kuruluş yapısında yapılan sivil belirleyici hüküm sonrasında, KHK’nın 8. maddesinde bulunan *“2803 sayılı Kanunun 6 ncı maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.*

Jandarma Genel Komutanı: Jandarma Genel Komutanı tüm Jandarma Teşkilatının komutanıdır. Jandarma Genel Komutanı general rütbesini haiz olanlar arasından atanır. Jandarma Genel Komutanı, Teşkilatın sevk ve idaresinden, kanun ve nizam hükümlerinin icrasını sağlamaktan, bunlara dayalı olarak verilen emir ve kararların uygulanmasından sorumludur.” ibaresi ile Jandarma Genel Komutanı’nın atanma şekli açıklanmıştır.

Askeri kolluk sürecinde Jandarma Genel Komutanı, KKK bünyesinde bulunan Orgeneral rütbesine haiz subaylar içerisinde atanmakta ve JGK bünyesinde bulunan general kadrosundaki subaylar Korgeneral rütbesinden Orgeneral rütbesine terfi edemiyordu. Yapılan değişiklik ile Jandarma Genel Komutanı, teşkilatın kendi bünyesi içerisinde atanmaya başlanılmış ve askeri sistem ile olan bağın bu değişimle tekrar bitirilmesi hedeflenmiştir.

668 sayılı KHK’ nın 9. maddesinde JGK’nin görevleri *“2803 sayılı Kanunun 7 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. Jandarmanın sorumluluk alanlarında genel olarak görevleri şunlardır.*

a) Mülki görevleri; Emniyet ve asayiş ile kamu düzenini sağlamak, korumak ve kollamak, kaçakçılığı men, takip ve tahkik etmek, suç işlenmesini önlemek için gerekli tedbirleri almak ve uygulamak, ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin dış korunmalarını yapmak, (b) ve (e) bentlerinde belirtilen görevler dışında kalan ve diğer kanun ve nizam hükümlerinin icrası ile bunlara dayalı emir ve kararlarla Jandarmaya verilen görevleri yapmak.

b) Adli görevleri; İşlenmiş suçlarla ilgili olarak kanunlarda belirtilen işlemleri yapmak ve bunlara ilişkin adli hizmetleri yerine getirmek.

c) Askeri görevleri; Kanunlarla verilen askeri hizmetleri yerine getirmek.” olarak belirlenmiştir.

Ayrıca, 703 sayılı KHK'nın 128. maddesinin c fıkrasında “10/3/1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanununun; 7 inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde yer alan “Kanunlarla” ibaresinden sonra gelmek üzere “ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle” ibaresi eklenmiştir”.

Askeri kolluk sürecinde c fıkrasında bulunan askeri görevler “Askeri kanun ve nizamların gereği görevlerle Genelkurmay Başkanlığınca verilen görevleri yapmak.” ibaresi ile açıklanıyordu. Görevlerde yapılan değişiklik ile askeri kanunlara olan bağlılık ortadan kaldırılmış ve Genel Kurmay Başkanlığınca verilecek görevlere kanunlarda belirtilen hususlar ile kısıtlama getirilmiştir.

JGK'nın seferberlik ve savaş hallerinde görev yapma esası askeri kolluk sürecinde Genel Kurmay Başkanlığınca görülecek lüzum üzerine belirleniyordu.

Yapılan değişiklik ile KHK'nın 10. maddesinde bulunan “2803 sayılı Kanunun 8 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir, Jandarma birlikleri; sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hallerinde, Cumhurbaşkanı kararı belirlenecek bölümleriyle Kuvvet Komutanlıkları emrine girer, kalan bölümüyle normal görevlerine devam eder. Ayrıca, Jandarma birlikleri; Genelkurmay Başkanlığının talebi üzerine İçişleri Bakanının, illerde ise garnizon komutanının talep etmesi halinde valinin onayıyla kendilerine verilen askeri görevleri de yaparlar.” hükmü ile karar verme yetkisi Cumhurbaşkanına verilmiş ve tekrar TSK ile olan emir komuta bağına son verilmiştir.

Jandarmanın görev alanı genel olarak polis görev sahası dışındaki yerler olarak belirlenmiş olsa da KHK'nın 11. maddesinde bulunan “2803 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinin birinci fıkrasına aşağıdaki cümle eklenmiştir. İçişleri Bakanının kararıyla bir il veya ilçenin tamamı polis ya da jandarma görev ve sorumluluk alanı olarak belirlenebilir.” hüküm ile sorumluluk alanının değiştirilmesi sivil kolluk olarak yapılanması gereği İçişleri Bakanının onayına verilmiştir.

668 sayılı KHK'nın 12. maddesinde "2803 sayılı Kanunun 12 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. Lüzum görüldüğü hallerde İçişleri Bakanı tarafından, Emniyet Genel Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Jandarma Genel Komutanlığı arasında her kademedeki personel, geçici olarak görevlendirilebilir. İçişleri Bakanı bu yetkisini il valilerine devredebilir. Ayrıca, İçişleri Bakanının onayıyla; Emniyet Genel Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Jandarma Genel Komutanlığı silah, mühimmat, teçhizat, taşıt ve diğer taşınurları ile taşınmazlarını birbirlerine geçici olarak tahsis edebilirler veya bedelsiz olarak devredebilirler. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığınca yürürlüğe konulan yönetmelikle belirlenir." hükmü ile JGK'nın, EGM statüsünde İçişleri bakanlığı bünyesinde bir teşkilat olduğu açıkça ortaya konulmuştur. Ayrıca artık tamamen sivil bir kolluk yapılanmasına geçen JGK'nın diğer güvenlik birimleri ile ortak çalışma alanlarının olabileceği ve geçici olarak her kurumun kendi personellerini diğer kurumlarda İçişleri Bakanının onayı ile görevlendirebileceği belirtilmiştir.

JGK askeri kolluk sürecinde personel özlük işlemlerini 926 sayılı TSK Personel Kanununa göre yürütülüyordu. Ayrıca subay ve astsubayların terfileri Jandarma Genel Komutanınca onaylanmakta ve generallerin terfilerinde ise Genel Kurmay Başkanının görüşü alınıyordu.

KHK'nın yazılı olan "2803 sayılı Kanunun 13 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. Jandarma Hizmetleri Sınıfı personelinin her türlü özlük işlerinde, bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde, 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uygulanır. Ancak, nasıp ve terfi, aylık ve diğer mali ve sosyal haklar bakımından statü ve rütbelerine göre 27/7/1967 tarihli ve 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 28/5/1988 tarihli ve 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu ile 18/3/1986 tarihli ve 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanununa tabi personel hakkındaki hükümler uygulanır. Subaylığa ve astsubaylığa nasıp ve terfi işlemleri, İçişleri Bakanlığının onayıyla yapılır. Ancak, albaylıktan tuğgeneral rütbelerine terfiler ile generallikte bir üst rütbeye terfiler Cumhurbaşkanı onayı ile yapılır." 13. md. ile subay ve astsubayların terfi işlemleri konusunda tek yetkili İçişleri Bakanı olarak belirlenmiş ve jandarma sınıfı generallerin terfilerinde onay Cumhurbaşkanına verilmiştir. General terfilerinde Genel Kurmay Başkanlığının görüşünün alınması kaldırılmıştır. Ayrıca

personelin her türlü özlük işlemlerinde 657 sayılı DMK' na riayet edilmesi gerektiği belirtilmiş ve TSK personel kanununa sadece nasıp ve terfi, aylık ve diğer mali ve sosyal haklar bakımından statü ve rütbelere göre tabi olunacağı belirtilmiştir.

JGK personeli askeri kolluk sürecinde asker kişilerden oluşan bir teşkilatlanma yapısından oluşuyordu. Bu nedenden dolayı, 2803 sayılı JTGYK'nın Disiplin Soruşturma ve Usulleri başlıklı 15. maddesinde “*Jandarma personelinin işledikleri disiplin suçları için 477 sayılı «Disiplin Mahkemeleri Kuruluşu, Yargılama Usulü ve Disiplin Suç ve Cezaları Hakkında Kanun» hükümleri uygulanır. c. Jandarma personelinin askeri yargıya tabi suçlarında, 353 sayılı «Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu» na göre işlem yapılarak haklarında 1632 sayılı «Askeri - Ceza Kanunu» ile 765 sayılı «Türk Ceza Kanunu» hükümleri tatbik olunur” hükümleri disiplin soruşturmalarının askeri mevzuat uygulanmakta ve soruşturmalar bu çerçevede yürütülüyordu.*

İlgili KHK'nın 15. maddesi ile “*2803 sayılı Kanunun 15 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. Jandarma personeli hakkında disiplin ve soruşturma işlemleri aşağıdaki usullere göre yapılır.*

a) Disiplin işleri özel kanun hükümlerine göre yürütülür.

b) Jandarma personelinin mülki görevlerinden doğan suçlarında; özel kanunların hükümleri saklı kalmak şartıyla 2/12/1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümlerine göre işlem yapılır.

c) Adli görevlerinden doğan suçlarda; 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 161 inci maddesinin beşinci fıkrası hükmü uygulanır.

d) Jandarma personeline askeri görev verildiği takdirde bu görevlerden doğan suçlarda 25/10/1963 tarihli ve 353 sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu hükümleri uygulanır. Bu suçların muhakemesi, Jandarma personelinin emrine verildiği askeri birlik personelinin muhakeme etmekle görevli ve yetkili olan askeri mahkemede görülür.

e) *Jandarma personelinin kişisel suçlarında genel hükümlere göre işlem yapılır.*” hükümler değiştirilmiştir. JGK personeline askeri mevzuat uygulanması kaldırılmıştır.

Ayrıca KHK'nın 21. maddesinde “2803 sayılı Kanuna aşağıdaki geçici madde eklenmiştir. *GEÇİCİ MADDE 4- a) Disiplin işlerine ilişkin özel kanun çıkarılana kadar jandarma personelinin disiplin suç ve cezaları Emniyet Teşkilatı disiplin mevzuatına göre belirlenir. Diğer hususlarda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümleri uygulanır.*” Hükmü ile personel disiplin soruşturmalarının EGM disiplin mevzuatı ile soruşturulacağı açıkça belirtilerek sivil kolluk yapısının disiplin konusunda tamamlanmıştır. Ayrıca 682 sayılı KHK'nın ilgili bölümünde bu husus detaylandırılacaktır.

Son olarak 668 sayılı KHK'nın 21. ve 22 maddelerinde bulunan “b) *Jandarma Teşkilatının tüm personeli başka hiçbir işleme gerek olmaksızın, yeni durumlarına göre görevlerine devam ederler. Mevcut fiili kadrolardan öğretim elemanlarına ilişkin olanlar bu Kanuna, diğerleri 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin eki (1) sayılı cetveline İçişleri Bakanlığı bünyesinde Jandarma Genel Komutanlığı bölümü olarak eklenmiştir. Ayrıca Jandarma Hizmetleri Sınıfından bir adet Orgeneral kadrosu ile dört adet Jandarma Genel Komutan Yardımcısı kadrosu ihdas edilmiştir.*” ve

“14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 36 ncı maddesine “VII - EMNİYET HİZMETLERİ SINIFI” başlıklı bendinden sonra gelmek üzere aşağıdaki bent eklenmiş ve sonraki bentler buna göre teselsül ettirilmiştir. “VIII - JANDARMA HİZMETLERİ SINIFI Bu sınıf Jandarma Genel Komutanlığı kadrolarında bulunan subay, astsubay ve uzman jandarmaları kapsar.” hükümleri ile Jandarma teşkilat yapılanması, tamamen DMK kapsamına alınmış ve bir Jandarma Hizmetleri Sınıfı oluşturulmuştur. Oluşturulacak kadroların İçişleri bakanlığı bünyesinde olacağı belirtilmiş ve JGK'nin TSK ile bağı personel işlemleri açısından da tamamen sonlandırılmıştır.

JGK'nin sivil kolluk olarak yapılanmasının ilk adımları tanım değişikliği, bağlılık, kadro yapılanması ve DMK kapsamına alınması ile ilgili KHK ile atılmıştır.

3.2. 669 SAYILI KHK

Jandarma Genel Komutanlığının personel kaynağı askeri kolluk sürecinde Jandarma Okullar Komutanlığı bünyesinde kurulmuş olan askeri okullar ile karşılanıyordu. 2803 Sayılı kanun değiştirilmeden öncesinde personel kaynağı hakkında bulunan “*Jandarma subay ve astsubaylarının kaynak ve yetiştirilmeleri ile terfi, izin, sicil ve ödül işlemleri 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu esaslarına göre yürütülür. Jandarma subay ve astsubayları duyulan ihtiyaca göre Genelkurmay Başkanlığının onayı alınmak kaydıyla sınıflara ayrılır. Jandarma Genel Komutanlığının kendi kaynaklarından karşılanamayan subay ve astsubay ihtiyacı kendi kuvvetleriyle ilişkileri saklı kalmak şartıyla Jandarma Genel Komutanlığının talebi, Genelkurmay Başkanlığının onayı ile Kuvvet Komutanlıklarından sağlanabilir.*” madde ile yetkinin Genel Kurmay Başkanlığında olduğu açıkça ifade ediliyordu.

Ayrıca, 1706 Sayılı Jandarma Kanunu’na göre, eski kanun ve nizamnamelerdeki subay kaynakları bütünüyle kaldırılmış ve jandarma subay ihtiyacının Harp Okulu mezunu subaylardan karşılanması esası getirilmiştir. İlk olarak 1935 yılında Harp Okulunu bitiren teğmenlerden 29 subay, jandarma sınıfına ayrılmıştır. Kara Harp Okulundan mezun jandarma subaylarına, mesleğin özelliklerine uygun bir eğitim ve öğretim verilmesi zorunluluğu karşısında Ağustos 1998’de Beytepe Jandarma Okullar Komutanlığına taşınmış olup, eğitim ve öğretimini burada sürdürmüştür (JOK, 2004: 1-13). Astsubayların eğitim seviyelerinin günün koşullarına uygun olarak yükseltilmesi ihtiyacı nedeniyle de, Genelkurmay Başkanlığı bünyesinde yapılan çalışma neticesinde diğer kuvvetlerle birlikte Jandarma Genel Komutanlığı ihtiyacını karşılayan astsubay okulunun süresi de 2003-2004 eğitim-öğretim yılından itibaren iki yıla çıkarılmıştır. Jandarma Astsubay Meslek Yüksek Okulu; Beytepe Jandarma Okullar Komutanlığı bünyesinde 2003-2004 eğitim ve öğretim yılında faaliyete başlamıştır (JOK, 2004: 1-13).

JGK’ nın tamamen sivilleşmesi sonrasında personel kaynağı oluşturulması nosyonu askeri okullar statüsünden çıkarılmış ve YÖK bünyesinde kurulan Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisine verilmiştir.

669 Sayılı KHK' nın 113. maddesinde bulunan "2803 sayılı Kanunun 13 üncü maddesinden sonra gelmek üzere aşağıdaki 13/A maddesi eklenmiştir.

Jandarma ve Sahil Güvenlik Teşkilatlarının subay ve astsubay ve diğer personel ihtiyacını karşılamak, ön lisans, lisans ve lisansüstü eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın yapmak üzere bünyesinde fakülte, enstitü, astsubay meslek yüksekokulları, eğitim ve araştırma merkezleri ve kurslar bulunan bir yükseköğretim kurumu olarak İçişleri Bakanlığına bağlı Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi kurulmuştur.

Akademinin kuruluş, görev ve çalışma usulleri 4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu hükümleri saklı olmak kaydıyla Yükseköğretim Kurulunun da görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle belirlenir.

Akademinin eğitim-öğretim ve yönetim işleri Akademi Başkanı tarafından yürütülür. Hizmetin gerektirdiği hallerde İçişleri Bakanının onayıyla, diğer birim ve kurullar da teşkil edilebilir.

Akademi Başkanı, en az yüksek lisans düzeyinde akademik kariyere sahip Jandarma veya Sahil Güvenlik Hizmetleri Sınıfından general, amiral veya albaylar ya da yükseköğretim kurumlarının profesör öğretim üyeleri arasından İçişleri Bakanı tarafından atanır. Akademi Başkanına yardımcı olmak üzere albaylar veya öğretim üyeleri arasından İçişleri Bakanı tarafından en fazla dört Başkan Yardımcısı atanır.

Akademinin öğrenci kaynağı; lise ve dengi okullar, ön lisans, lisans, yüksek lisans mezunlarıdır. İlgili devletlerle yapılacak uluslararası anlaşmalara bağlı olarak yabancı uyruklu öğrencilerin Akademiye kabul edilmeleri Bakan onayı ile olur. Yabancı uyruklu öğrenciler eğitim-öğretimi izleyebilecek Türkçe dil yeterliklerinin sınav ile tespit edilmesinden sonra öğretime başlatılır. Yabancı uyruklu öğrenciler Akademi öğrencilerine uygulanan kurallara uymakla yükümlüdür. Akademiye alınacak öğrencilerin nitelikleri ile giriş usul ve esasları yönetmelikle belirlenir.

Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisinin ihtiyacı olan ekli (I) sayılı Cetvelde yer alan kadrolar ihdas edilmiştir." Hüküm ile bahse konu husus detaylı olarak açıklanmıştır.

JSGA sivil bir eğitim anlayışı ile kolluk personelinin eğitimin lisans ve ön lisans seviyesinde YÖK ile bir bağ çerçevesinde yürütmektedir. KHK'nın ilgili maddesinde de görüldüğü gibi yegâne yetki yine İçişleri Bakanlığındadır. Bu çerçevede yeni personel eğitiminde askeri kimlik ve kültür tamamen kaldırılmış ve eğitim müfredatının uygulanmasında sivil kolluk personelinin eğitimi göz önünde tutularak yeni akademik kadroların ihdas edileceği açıklanmıştır.

3.3. 676 SAYILI KHK

JGK'nın askeri kolluk süresinde ikmal esasları TSK esaslarına uygun olarak karşılanıyordu. KHK öncesinden ikmal esasları, ilgili yönetmeliğin 19. Md. sinde *“Jandarma Genel Komutanlığı ikmal hizmetleriyle faaliyetlerine ait her türlü ihtiyaçların ve Milli Savunma Bakanlığınca sağlanacak silah ve mühimmatını imkân nispetinde Türk Silahlı Kuvvetleri standartlarına uygun olarak kendi bütçesinden karşılar.” Genelkurmay Başkanlığınca lüzum görülecek hallerle seferberlik ve savaş halinde Kuvvet Komutanlıkları emrine, girecek jandarma birliklerinin her türlü ihtiyaçları (sefer stokları dahil) emrine gireceği Kuvvet Komutanlıklarının standartlarına uygun olarak barıştan itibaren Milli Savunma Bakanlığınca sağlanır.”* hükmü ile açıklanıyordu.

676 Sayılı KHK'nın 17. maddesi *“2803 sayılı Kanununun 19 uncu maddesinin birinci fıkrasına aşağıdaki cümleler eklenmiştir. Jandarma Genel Komutanlığının ihtiyaçları, İçişleri Bakanlığı tarafından Milli Savunma Bakanlığına doğrudan teklif edilir. Bu ihtiyaçlar İçişleri Bakanlığının güvenlik önceliklerine göre değerlendirilir.”* ile değiştirilmiştir.

İlgili maddede de açıklandığı gibi JGK'nın TSK esaslarına göre olan ikmal edilmesi esası kaldırılmış ve İçişleri Bakanlığının güvenlik önceliğine göre ikmal edileceği belirtilmiştir. JGK'nın sivil bir kolluk olarak güvenlik hizmetini İçişleri Bakanlığının esaslarına göre devam ettireceği açıkça ifade edilmiştir.

3.4. 680 SAYILI KHK

680 Sayılı KHK'nın 50. maddesinde yazılı olan "6/10/1983 tarihli ve 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

d) Mahallin güvenlik amirleri; illerde il emniyet müdürü ve il jandarma komutanını, ilçelerde ilçe emniyet amiri veya komiseri ve ilçe jandarma komutanını, Sahil Güvenlik Komutanlığı için Sahil Güvenlik Bölge Komutanını, Sahil Güvenlik Grup Komutanını ve Sahil Güvenlik Karakol Komutanı ile Sahil Güvenlik Gemi/Bot Komutanını," ifadesi JGK özelinde olmasa da kolluk teşkilatlarının tamamıyla TSK' den ayrıldığına göstergesidir.

Bu değiştirilen hükümde dikkat edilmesi gereken husus JGK gibi askeri kolluk nosyonu olan Sahil Güvenlik Komutanlığının TSK bünyesinden ayrılarak sivil bir kolluk olarak şekillendirilmiş olmasıdır. TSK artık sadece ülkemizin dış güvenliği çerçevesinde görev yapacak ve iç güvenliğin sorumluluğu sadece İçişleri Bakanlığında olacaktır.

3.5. 682 SAYILI KHK

668 Sayılı KHK ile JGK personeli hakkında uygulanacak disiplin mevzuatı, TSK'ne ait olan mevzuattan ayrılmıştır.

682 Sayılı KHK'nın 1. maddesinde bulunan "Bu Kanun Hükümünde Kararnamenin amacı; Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı personeline ilişkin disiplinsizlik ve cezaları, disiplin amirlerini ve kurullarını, disiplin soruşturma usulü ile diğer ilgili hususları düzenlemektir."

Md. 2 "Bu Kanun Hükümünde Kararname;

a) Emniyet Genel Müdürlüğü teşkilatında çalışan her sınıftan memurları,

b) Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı teşkilatlarında görev yapan subay, astsubay, sözleşmeli subay, sözleşmeli astsubay, uzman jandarma,

uzman erbaş, sözleşmeli erbaş ve sözleşmeli erler ile diğer sınıflardaki memurları, kapsar.

Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı emrine verilen yükümlü erbaş ve erler hakkında 31/1/2013 tarihli ve 6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu hükümleri uygulanır.” İfade ile disiplin soruşturma esaslarına dair hususlar düzenlenmiştir.

İlgili maddede JGK personeli ile EGM personelinin tabi olduğu disiplin esaslarının aynı olduğu görülmektedir. Soruşturma esasları her iki kurum personeli içinde aynı çerçevede yürütüleceği ifade edilmektedir. Sadece JGK emrine verilen yükümlü erbaş ve erler hakkında TSK Disiplin Kanunu hükümleri uygulanacağı belirtilmiştir. Yapılan bu değişiklik ile JGK’ nın kurumsal olarak disiplin esasları askeri disiplin dışına çıkmış ve sadece sivil mevzuatlar sınırlarında bir disiplin anlayışı kazanmıştır. Ayrıca JGK’ nın bu madde ile EGM ile eşdeğer bir sivil kurum olduğu açıkça ortaya konmuştur.

3.6. 694 SAYILI KHK

Jandarmanın görev ve sorumluluk alanı askeri kolluk sürecinde “*Jandarmanın genel olarak görev ve sorumluluk alanı; polis görev sahası dışı olup, bu alanlar il ve ilçe belediye hudutları haricinde kalan veya polis teşkilâtı bulunmayan yerlerdir. Jandarma, kendisine verilen görevlerin ifası ile ilgili olarak diğer güvenlik kuvvetleri ile işbirliği ve koordinasyonda bulunur. Jandarma veya Emniyet Teşkilâtı, kendi sorumluluk sahasında yetersiz kaldıkları veya kalacaklarının değerlendirilmesi halinde, mahalli mülki amirler tarafından birbirlerinin sorumluluk sahalarında geçici olarak görevlendirilebilirler. Jandarmanın diğer güvenlik kuvvetleriyle işbirliği ve koordinasyon esasları ve emir komuta ilişkileri yönetmelikle belirlenir.*” İfadesi ile açıklanmıştır. Madde de İçişleri Bakanlığının sorumluluk alanının yetkisi hakkında tam bir yetki ifade edilmese de mülki amirlerin asayiş hizmeti çerçevesinde yetersiz kalma durumlarında geçici görevlendirme yetkisi olduğu belirtilmiştir.

Sivil kolluk yapılanması ile ilgili KHK'nın 52. maddesi ile "10/3/1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanununun 10 uncu maddesine birinci fıkrasından sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

İl ve ilçelerdeki jandarma ve polis sorumluluk alanlarının sınırları, ilçelerde kaymakam, illerde vali veya görevlendireceği vali yardımcısı başkanlığında jandarma ve emniyet temsilcilerinin katılacağı bir komisyon tarafından belirlenir. Komisyon, vali veya kaymakamın çağrısı üzerine toplanır. Büyükşehir, il veya ilçe belediyesi kurulması, kaldırılması ya da kentleşme veya diğer sebeplerle sınırlarda değişiklik olması halinde, değişikliğin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç üç ay içerisinde sorumluluk alanları yeniden düzenlenir. Komisyon tarafından alınan kararlar İçişleri Bakanının onayıyla yürürlüğe girer. Belirlenen sorumluluk alanlarının sınırları karara eklenen bir harita veya kroki üzerinde gösterilir." Yeni bir düzenleme yapılmıştır.

Eklenen yeni fıkra ile görev ve sorumluluk alanının düzenlenmesi hususu tam olarak açıklanmıştır. Ayrıca görev ve sorumluluk alanının düzenlenmesi için kurulan komisyondan çıkacak sonuçlarda nihai onay yetkisinin İçişleri Bakanlığında olmasıyla JGK üzerinde tek yetkili merciinin sivil bir makam olduğu tekrar ortaya çıkmıştır.

BÖLÜM 4: SİVİL KOLLUK YAPISININ ETKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Çalışmanın bu bölümüne kadar olan kısmının birinci bölümünde kolluk kavramı, kamu düzeni ve oluşturan öğeler, kolluk çeşitleri ve Türkiye’de kolluk teşkilatlarının teorik çerçevesi çizilmiştir. İkinci bölümde çalışmanın temelini oluşturan JGK’ nın tarihsel süreci incelenmiş ve diğer ülkelerde bulunan jandarma yapıları detaylandırılmıştır. Üçüncü bölümünde ise JGK’ nın sivil kolluk sürecini oluşturan KHK’ ler detayları ile açıklanmış ve askeri kolluk sürecindeki yapısı ile sivil kolluk yapılanması karşılaştırılmıştır. Bu karşılaştırma yapılırken aynı zamanda, temel olarak bu alandaki literatür taranmış, çok az sayıda da olsa makale ve ilgili yasal metinler incelenmiştir.

Ancak bu konu hakkında çalışmanın en büyük zorluğu JGK’ nın sivil yapılanmasına bütüncül bir perspektiften bakan bir çalışmanın olmaması, veri toplanması açısından karşılaşılan kısıtlı imkanlar ve şu ana kadar yapılan çalışmaların tamamının JGK’ nın askeri kolluk yapılanmasına dair olmasıdır.

Yasal mevzuatlar ile yapılan değişiklikler çerçevesinde askeri kimlik ve kültürden, sivil bir yapılanmaya geçen JGK’ nın yeni yapısının etkileri hakkında çalışmanın desteklenmesi amacıyla saha verileri toplanmaya çalışılmıştır.

Bu çerçevede JGK’na 03.01.2019 tarihinde sivil kolluk yapısının etkilerinin belirlenmesi amacıyla, Tokat İl Jandarma Komutanlığı personeline mülakat uygulamak için Ek-1 de bulunan müracaat dilekçesi ile başvurulmuştur. Ancak 27.02.2019 tarihinde JGK tarafından gönderilen Ek-2 de bulunan ret yazısı ile mülakat talebinin uygun görülmediği cevabı verilmiştir. Alınan ret cevabında uygun görülme nedeni açıklanmamasında dolayı CİMER bilgi edinme birimine başvurulmuş ve Ek-3 de bulunan cevap alınmıştır. Her ne kadar yapılan müracaatlarda JGK’ na toplanacak verilerin gizli bilgileri içermediği ve sadece akademik çalışmalarda kullanılacağı belirtilse de akademik çalışmalara veri sağlamada izin vermemiştir.

Yapılan başvurular sonrasında JGK’da aktif görev yapan personelden sivil kolluk yapılanmasının etkilerinin değerlendirilmesine dair mülakat yapılarak veri

toplanamayacağı anlaşılmıştır. Saha verilerinin aktif görev yapan personelden toplanamayacağını anlaşılmaması üzerine JGK'dan sivil kolluk süreci içerisinde istifa etmiş veya emekli olmuş personele mülakat uygulanmasına karar verilmiştir. Sivil kolluk yapılanmasının etkilerinin tespit edilmesine dair somut bulgu ve önerilere ulaşabilmek adına, müstafi/ emekli olmuş 20 personele Ek-4 te bulunan mülakat soruları sorularak görüşmeler yapılmıştır.

Görüşme yapılan 20 kişi JGK'nın teşkilat yapısındaki şartlar çerçevesinde, buldukları rütbeler, görev süreleri, yöneticilik konumları ve en son görev yaptığı birliklere göre farklılık oluşturacak şekilde belirlenmiştir.

Görüşme yapılan müstafi/ emekli olmuş 20 personelden;

- 7 personelin görev süresi 6-10 yıl, 8 personel 11-15 yıl, 1 personel 16-20 yıl ve 4 personel 20 yıl ve üstü olarak JGK da görev yapmıştır.
- 2 subay, 11 astsubay, 5 Uzman Jandarma Çavuş, 2 Uzman Erbaş rütbesindeki personelden oluşmaktadır.
- 17 personelin yöneticilik görevi varken, 3 personelin yöneticilik görevi bulunmamaktadır.
- 9 personel İl Jandarma Komutanlıklarında, 2 personel İlçe Jandarma Komutanlıklarında, 3 personel Jandarma Karakol Komutanlıklarında, 4 personel Komando Tabur Komutanlıklarında ve 2 personel Eğitim Birliklerinde son olarak görev yapmıştır.

Yapılan görüşmede sorulan sorulara verilen cevapla, çalışmanın bulgular bölümünde yapılan tespitler diğer bölümler hazırlanırken literatür ve mevzuat taraması yoluyla elde edilen verilerle birlikte değerlendirilecektir.

4.1. BULGULAR

4.1.1. Adli, İdari ve Operasyonel Görevlere Etkisi

Jandarma Genel Komutanlığı askeri kolluk sürecinde adli ve idari görevlerinin yanı sıra bir TSK bağılı olarak operasyonel görevlerinde Genel Kurmay Başkanlığının

direktif ve emirleri doğrultusunda görev yapıyordu. Sivil kolluk olarak teşkilat yapılanmasına geçilmesi sonrasında JGK, İçişleri Bakanlığının güvenlik ihtiyaçları karşılanması esasları çerçevesinde görev önceliği tanımlandı ve TSK ile olan görev bağı tamamen koparıldı.

Görüşme yapılan emekli/müstafi personel ile yapılan mülakatta sivil bir kolluk olarak icra edilen görevler açısından etkilerinin değerlendirilmesinde elde edilen bulgularda;

- Askeri kolluk süreci ile bir fark olmadığı,
- Askeri kültürün devam etmesi sebebiyle görevlere yönelik değişikliğin tam olarak yaşanmadığı,
- İç güvenlik (Terör) operasyonlarında sivil yapılanmanın herhangi bir etkisinin tam olarak olmadığı,
- Karar alma ve inisiyatif almada olumlu etkilerinin olduğu,
- Görevlerin daha hızlı sonuçlanıp askeri bürokrasinin verdiği gecikmelerin olmadığı,
- Görevler açısından sivil kolluk yapılanmasına adaptasyon sürecinin biraz daha süreceği, tespit edilmiştir.

4.1.2. Teşkilat Yapısındaki Değişikliklere Etkisi

Jandarma Genel Komutanlığı, cumhuriyet döneminde ki ilk kuruluşundan sivil yapılanmasına kadar “askeri silahlı bir kolluk kuvveti” olarak tanımlanmıştır. Bu askeri süreç içerisinde JGK’nın teşkilat yapısı Genel Kurmay Başkanlığının belirlediği esaslara göre düzenlenmiş ve bu teşkilatlanma düzeni askeri hiyerarşi kriterlerine göre yapılmıştır.

668 Sayılı KHK ile JGK tamamen İçişleri Bakanlığına bağlanmış ve JGK’nın teşkilat kadro düzenlemelerinin İçişleri Bakanlığının belirlediği esaslara göre yapılacağı hükme bağlanmıştır.

Görüşme yapılan emekli/müstafi personel ile yapılan mülakatta JGK' nın sivil bir kolluk olarak teşkilat yapısının değerlendirilmesinde elde edilen bulgularda;

- Askeri kolluk süreci ile sivil kolluk sürecindeki teşkilat yapısının arasında bir fark olmadığı,
- Yapılan değişikliğin sadece birliklerin tabelalarında, yazışma esaslarında ve kıyafet gibi esaslarda olduğunun görüldüğü,
- Sivil yapılanmada teşkilat yapısının, mülki amirlere ve sivil otoriteye, askeri kurumlardan daha öncelikli ve hassas davranıldığı,
- Yapılan teşkilat değişikliğin ast personele yansımadağı daha çok üstsubay rütbesi üstündeki personelin terfi ve atama gibi özlük hususlarına yansıdığı,
- JGK' nın içerisinde askerlik kültürünün devam etmesi sebebiyle, sivil otorite ile arasında uyumsuzluklar yaşandığı,
- Bu sivil teşkilatlanma yapısının pozitif bir göstergesi olarak vatandaş ile daha rahat olarak ilişki kurulduğu ve iç içe hareket ettiği,
- Sivil teşkilatlanma ile yeni birimlerin kurularak, görev açısından bu yeni birimlerin olumlu katkılarının olduğu tespit edilmiştir.

4.1.3. Askerlik Kültürünün Devamlılığına Etkisi

Jandarma Genel Komutanlığı yıllardır “kanun ordusu” tanımlaması ile askerlik kültürü esaslarına göre teşkilatlanmıştır. JGK bünyesinde personel eğitiminden, ülkemize hizmetine kadar bu askerlik kültürü her zaman kendini göstermiştir.

Görüşme yapılan emekli/müstafi personel ile yapılan mülakatta JGK' da sivil yapılanma sonrasında askerlik kültürünün devamlılığının değerlendirilmesinde elde edilen bulgularda;

- Sivil teşkilatlanma yapısına adaptasyon sorunu yaşanması sebebiyle, üst birimler tarafından askerlik kültürünün kaybedilmemesi mantığıyla, askeri kültürün

temelini oluşturan yanaşık düzen uygulamalarının yoğun bir şekilde ast personele icra ettirildiği,

- Askerlik kültürünün devam etmesi gerektiğinin düşünülmesi,
- Sivil yapılanma sonrası JGK bünyesine katılan personel ile askerlik kültürü ile yetişmiş personel arasında çatışmalar yaşandığı,
- Sivil otorite altında askerlik kültürünün devamlılığının sorun oluşturduğu,
- Askerlik kültürünün azalması veya tamamen ortadan kalkması sonucunda disiplin zafiyetinin ortaya çıkacağı, tespit edilmiştir.

4.1.4. Sivil Kolluk Yapılanması Sonrası Eğitim Alan Yeni Personelin Oluşturduğu Etkiler

Jandarma Genel Komutanlığı Subay, Astsubay, Uzman Jandarma Çavuş, Uzman Erbaş rütbelerindeki personelden oluşmaktadır. Askeri kolluk sürecinde personel yetiştirilmesinde Subay rütbesindeki personel Kara Harp Okulu mezunu subaydan Jandarma sınıfını seçenler Jandarma Okullar Komutanlığında aldıkları bir yıl süreli kurs ile teşkilat bünyesine katılmaktadır. Astsubay rütbesindeki personel Jandarma Astsubay Meslek Yüksek Okulunda aldıkları eğitim ile göreve hazır hale gelmektedir. Diğer rütbelerdeki personelde aynı askerlik mantığı ile yetiştirilmekte ve teşkilat bünyesinde görevlerine başlamaktadır.

Sivil kolluk süreci çerçevesinde Jandarma Okullar Komutanlığı kapatılmıştır. Teşkilat bünyesinde görev yapacak personel 669 Sayılı KHK ile kurulan Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisinde yetiştirilmeye başlanmıştır. JSKA bir yükseköğretim kurumu gibi görev yapmakta ve eğitim vermektedir. Emniyet Genel Müdürlüğünün personel yetiştirilmesinde Polis Akademisinin yaptığı görevin aynısı icra etmektedir.

Görüşme yapılan emekli/müstafi personel ile yapılan mülakatta JGK' na sivil bir kolluk olarak yapılanma sonrasında eğitim alarak katılan yeni personelin değerlendirilmesinde elde edilen bulgularda;

- Personel seçiminde hassas davranılmadığı ve eğitim alarak katılan yeni personelde nitelik ve nicelik eksikliği olduğu,
- JSKA da eğitim alıp teşkilat bünyesine katılan personelin mesleki aidiyet duygusundan uzak olduğu,
- Mesleki olarak ilgisiz ve uzak oldukları,
- Sivil kolluk süreci sonrasında ilk olarak teşkilat bünyesine katılan personelin eğitim sürelerinin kısa olmasının olumsuz etkilerinin olduğu,
- Sivil kolluk süreci eğitim alan personel ile askeri kültür ile eğitim alıp görev yapan personel arasında çatışma ve sorunlar yaşandığı, tespit edilmiştir.

4.1.5. Disiplin Mevzuatına Etkisi

Jandarma Genel Komutanlığı personeline, askeri kolluk sürecinde bir TSK başlısı olarak disiplin açısından 3451 Sayılı İç Hizmet Kanunu, 6413 Sayılı TSK Disiplin Kanunu, 1632 Sayılı Askeri Ceza Kanunu ve 926 Sayılı Personel kanunu esasları uygulanıyordu.

668 Sayılı KHK ile JGK İçişleri Bakanlığına bağlanmış ve tamamen sivil otorite emrine girmiştir. 669 ve 682 Sayılı KHK'ler ile JGK disiplin açısından askeri mevzuattan tamamen koparılmıştır. 682 Sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile JGK'ı personeli hakkında uygulanacak disiplin esasları detayları ile belirlenmiştir.

Görüşme yapılan emekli/müstafi personel ile yapılan mülakatta JGK' nın sivil bir kolluk olarak teşkilat yapısının değerlendirilmesinde elde edilen bulgularda;

- Askeri disiplin mevzuatı ile arasındaki farkın tam olarak anlaşılamadığı,
- Amir konumundaki personelin yetkilerini artırdığı,
- Askeri kültürün tam olarak kalkmaması sebebiyle yeni disiplin mevzuatının uygulanmasında sorunların yaşandığı,

- Yeni disiplin mevzuatının uygulanmasında yaşanan sorunların personeli olumsuz etkilediği, tespit edilmiştir.
- Baskıcı bir mantık ile hazırlandığının düşünüldüğü bununda personelin özgüven, saygı ve sevgi değerlerini olumsuz etkilediği,
- Bazı personelin ise askeri mantığın katı disiplin anlayışından uzak bir disiplin mevzuatı olduğunu düşündüklerinde olumlu buldukları, tespit edilmiştir.

4.1.6. Özlük Hakları Açısından Etkisi

JGK personelinin özlük hakları askeri kolluk sürecinde 926 Sayılı TSK Personel Kanunu hükümleri çerçevesinde düzenleniyordu. Sivil kolluk sürecinin başlaması ve JGK' nın İçişleri Bakanlığına bağlanması ile özlük haklarının yapılanmasında değişiklikler yapılmıştır.

668 Sayılı KHK' nin 21. ve 22. Md. leri ile değişiklikler yapılarak JGK, EGM ile aynı şekilde 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu içerisinde bir hizmet sınıfı olarak (VIII - JANDARMA HİZMETLERİ SINIFI) yer almaya başlamıştır. Bu değişiklikler ile JGK personelinin özlük işlemlerinin DMK hükümleri uygulanacağı ortaya çıkmıştır.

Görüşme yapılan emekli/müstafî personel ile yapılan mülakatta JGK' nda meydana gelen sivil kolluk yapılanmasının özlük haklarına olan etkilerinin değerlendirilmesinde elde edilen bulgularda;

- Herhangi bir değişiklik olmadığı,
- Sivil yapılanma sonrasında yurt dışında görev yapma (Dışişleri Bakanlığı Misyon Koruma Görevleri) imkânlarının arttığı,
- Herhangi bir değişiklik olmamasının sebebinin askerlik kültürünün devam etmesinin olduğu düşünüldüğü,
- Özlük hakları kapsamında çalışma şartlarının yeni katılan personel ile daha rahat bir hale geleceği düşünülürken herhangi bir değişiklik olmadığı, tespit edilmiştir.

4.1.7. Mesleki ve Kurumsal Aidiyet Açısından Etkisi

Üniforma giyilerek ve bir disiplin altında icra edilen mesleklerde aidiyet duygusu görev yapan personelde kendini açıkça ortaya koymaktadır. JGK personeli de bu anlayış ile sivil kolluk sürecine kadar olan dönemde askerlik kültürünün oluşturduğu mesleki ve kurumsal aidiyet çerçevesinde görevini yapıyordu.

Meydana gelen teşkilat yapısında ki sivil değişiklik ile artık iki kültür yapısı (sivil kültür-askeri kültür) JGK bünyesinde kendini göstermeye başlamıştır.

Görüşme yapılan emekli/müstafi personel ile yapılan mülakatta JGK' nda meydana gelen sivil kolluk yapılanmasının mesleki ve kurumsal aidiyet açısından değerlendirilmesinde elde edilen bulgularda;

- Askerlik kültürünün devam etmesinden dolayı aidiyet duygusunun bu çerçevede personelde kendini gösterdiği,
- Sivil yapılanma sonrası katılan personelde aidiyet duygusunun eksik olarak görüldüğü,
- Askerlik kültürünün tamamen ortadan kalkmasıyla kurumsal aidiyetin tamamen zayıf bir duygu olacağı ve bununda görevlerin icrasında özverili çalışmayı düşüreceği,
- JGK bünyesinde sivil kültür ve askeri kültür arasında yaşanan uyumsuzlukların aidiyet duygusunu olumsuz etkilediği,
- Sivil yapılanmanın tam olarak sistemde kendini göstermesi ile personelin daha çok öncelik alıp yetkilerini daha rahat kullanacağı ve bununda aidiyet duygusunu kuvvetlendireceği, tespit edilmiştir.

4.1.8. Emniyet ve Jandarma Teşkilatlarının Ayrı Görev Yapması Açısından Etkisi

Sivil kolluk yapılanması ile ülkemizde güvenlik hizmetleri İçişleri Bakanlığı tek elinde tamamen toplanmıştır. Bu çerçevede ikili kolluk sistemi ile Polis şehir merkezleri

esaslı ve Jandarma ise taşralarda olmak üzere görevini devam ettirmektedir. Ülkemizde bu çerçevede ikili kolluk sistemi kendini göstermektedir.

Görüşme yapılan emekli/müstafi personel ile yapılan mülakatta İçişleri Bakanlığı bünyesinde JGK ve EGM ayrı ayrı görev yapması açısından değerlendirilmesinde elde edilen bulgularda;

- İki kurumun koordineli olarak çalışmasının güvenlik hizmetlerinde kaliteyi artıracığı,
- İki ayrı kurum yerine tek çatı altında toplanılması gerektiği,
- Farklılığın sadece çalışma sahaları olan mülki alanlarda (taşra-şehir) olduğu görev çerçevesinin bir farkı olmadığı için bu farkın ortadan kalkması gerektiği,
- Kritik terör operasyonlarında müşterek yapılan görevlerin çok faydalı olup olumlu sonuçlar alındığı,
- Emniyet personelinin JGK personeline göre daha profesyonel olduğu ve EGM'nin kurum olarak daha nitelikli teşkilatlandığı bunun JGK' da yansıtılması gerektiği
- Askerlik kültürünün devam ettiği sürece tek çatı altında görev yapılamayacağı, tespit edilmiştir.

4.1.9. JGK' da Rütbe ve Makam Değişikliği Olmaması Açısından Etkisi

Jandarma Genel Komutanlığı sivil kolluk yapılanması ve İçişleri Bakanlığına bağlanması sonrasında kurum bünyesinde görev yapan personelin taşıdığı rütbeler ve teşkilatın meydana geldiği makam isimlerinde herhangi bir değişiklik meydana gelmemiştir. JGK' da değişiklik meydana gelmemesi askerlik kültürünün devamlılığına imkân vermiştir.

Görüşme yapılan emekli/müstafi personel ile yapılan mülakatta İçişleri Bakanlığı bağlanan JGK' da herhangi bir rütbe ve makam değişikliği olmaması açısından değerlendirilmesinde elde edilen bulgularda;

- Askerlik kültürünü devamı olduğu için bu öğelerde bir değişiklik olmaması gerektiği,
- Oluşabilecek herhangi bir değişikliğin disiplin zafiyeti oluşturacağı,
- Bu değişiklikler olmadığı sürece görev yapan personelin askerlik kültüründen uzaklaşamayıp sivil yapılanmaya adapte olmada sorun yaşayacağı,
- Sivil otoritenin de bu değişiklikler olmadığı sürece JGK'nın kadrosunda görev yapan personel ve yöneticiler ile sorunlar yaşayacağı, tespit edilmiştir.



SONUÇ

Devletin en önemli görevlerinden bir tanesi toplumun huzur ve güven içerisinde yaşayabilmesini temin etmektir. Devletin “kamu düzeninin sağlanması” olarak da ifade edebileceğimiz bu güven ve huzur ortamının tesisi için yürütmüş olduğu faaliyetlere kolluk faaliyetleri ve bu faaliyetlerin yerine getirilmesinde kullanılan insan gücüne de kolluk personeli adı verilmektedir. Kolluk, kamu düzenini sağlayabilmek için kamu düzenini bozma ihtimali olan her türlü hareketi denetim altında tutmakta ve yeri geldiğinde kişi hak ve hürriyetleri üzerinde sınırlayıcı işlemler tesis edebilmektedir.

Kolluk hizmetlerinin sağlanabilmesi amacıyla devletin vatandaşlarına sağladığı diğer hizmetlerinde bulunan teşkilatları gibi kolluk hizmetleri içinde bir teşkilatlanmaya sahip olması gerekmektedir.

Kolluk genel olarak idari ve adli kolluk olmak üzere ikiye ayrılır. İdari kolluk “önleyici kolluk” veya “suç öncesi kolluk” olarak da tanımlanabilmektedir. Bununla beraber adli kolluk ise, suç islenmesi halinde suçun ortaya çıkarılması, suçluların bulunarak adli makamlara teslim edilmesine esasında bir kolluk hizmetidir. Başka bir ifadeyle adli kolluğa “suç kolluğu” da denilmektedir.

İçişleri Bakanlığına ülke genelinde, kamu düzenini korumak ve bozulan kamu tekrar temin edilmesi görevi verilmiştir. İçişleri Bakanı bu görevi bakanlığa bağlı genel kolluk kuruluşları olarak da adlandırılan Jandarma Genel Komutanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü vasıtasıyla yerine getirmektedir. İdari teşkilatlanma yapımızda taşra teşkilatı olarak adlandırılan il ve ilçelerde ise İçişleri Bakanı'nın temsilcisi olarak görülen mülki amir olarak görev yapan “Vali ve Kaymakam” lar iç güvenliğinin temin edilmesinden sorumlu sivil otoritelerdir. Bu iki kuruluşun; emniyet ve asayiş işleri ile diğer görev ve hizmetin ifası yönünden İçişleri Bakanlığı'na bağlılıkları esas alınmıştır. Bu nedenle mülki amirler görev yaptıkları bölgedeki kolluk teşkilatlarının amiri konumunda bulunmaktadır.

Jandarma Teşkilatı, vatandaşlarımızın ülkemizde huzur, mutluluk ve refah içerisinde yaşayabilmesi için suç ve suçlularla, terör örgütleri ile yıllarca mücadele etmiştir. Bir kolluk kuruluşu olan jandarmanın kamu düzenini koruyup, sağlamaya

yönelik idari kolluk faaliyetlerini ifa ederken sahip olduğu yetkiler Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin 24-41'inci maddeleri arasında düzenlenmiştir.

Birçok ülkede kolluk teşkilatlanmalarının yapısı, tarihsel süreçte kazanılan tecrübelerle şekillenmektedir. Bazı ülkeler yönetildikleri ideolojiler çerçevesinde yapılanma gösterirken, kimi ülkeler askeri yönetim anlayışı doğrultusunda kolluk teşkilatlanmalarının yapılarını oluşturmaktadır.

Ülke yüzölçümünün %92'sini oluşturan kırsal kesimde kamu düzenini korumak ve sağlamanın yanında adli ve mülki görevleri yerine getiren jandarmanın, sivil otorite altına girmesine kadar askeri kimliği, idari kolluk faaliyetlerinin ifa edilmesinde çok önemli etki içermekteydi. Jandarmanın kuruluşunu götürebileceğimiz 1839 yılından itibaren gerek ülke sınırları içerisinde kamu düzeninin sağlanmasında gerekse Çanakkale Savaşı ve Kurtuluş Savaşında gösterdiği başarılar jandarmanın itibarını toplum içerisinde yükseltmiş ve askeri kimliğinin toplumda kalmasında etkili olmuştur.

1839 yılında 2016 yılına kadar askeri kolluk olarak görev yapan jandarma teşkilatı halk içerisinde de asker kimliği ile kabul edilmiş ve ülkenin en ücra noktalarında görev yaparak devletin temsilcisi olarak görülmüştür. JGK'da her ne kadar şu an için sivil bir yapılanma mevcut olsa da, yapılan bu çalışma için izin talebine gerekçe gösterilmeden alınan ret cevabı ile askeri görüşün halen sürdüğü ve bu askeri kültürün etkisi ile kapalı sistem bir çalışma mantığının JGK'da devam ettiği bunun neticesi olarak akademik bir çalışma için dahi veri toplanılmasına müsaade edilmediği belirlenmiştir.

JGK tarafından icra edilen görevlerde sivil yapılanma ile tam anlamıyla bir değişikliğin meydana gelmediği, sadece inisiyatif ve operasyonel görevlerde karar almada daha hızlı bir süreç işlediği askeri bürokrasinin biraz olsun azaldığı sonucu elde edilmiştir. Bu çerçevede teşkilat yapısındaki sivil yapı değişikliğinin kurumsal olarak işleyişte hayata tam manasıyla geçmediği sadece yazışma, birliklerin tabelası ve kıyafet gibi dış unsurlarda meydana geldiği belirlenmiştir. Sistemsel değişikliğin meydana gelmesinin uzun bir zaman alacağı düşünülmektedir.

Sivil kolluk yapılanması ile kurulan JSKA'dan mezun olan ve teşkilat bünyesine yeni katılan personelin eğitim, mesleki bilgi ve görev yapması açısından eksikleri olduğu ve sivil zihniyet ile yetişmiş bu personelin askeri kültür ile yetişmiş personel ile arasında sorunlar yaşadığı ve bu sorunların icra edilen görevleri olumsuz etkilediği elde edilen diğer bir sonuç olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca mesleki ve kurumsal aidiyet açısından askeri kültür ile bu aidiyet duygusunun devam edeceği, sivil kolluk zihniyetinin kurumsal olarak aidiyet duygusunu olumsuz etkilediği bununda sebebinin askeri anlayış ile sivil anlayış arasındaki uyumsuzluk olduğu değerlendirilmektedir.

Kaldırılan askeri disiplin mevzuatı sonrasında yürürlüğe konulan yeni disiplin mevzuatına uyum sağlanamadığı görülmektedir. Bunun sebebinin diğer sonuçlarda olduğu gibi teşkilat içerisinde çok uzun süren ve kalıcı etki bırakan askeri disiplin olduğu belirlenmiştir.

JGK'nın her ne kadar sivil idare altına girmiş olsa da askeri kolluk sürecinde olduğu gibi kırsal mahrumiyet alanlarından görev yapmasının olumsuz etkileri olduğu değerlendirilmektedir. İçişleri Bakanlığı Bünyesinde JGK ve EGM'nin 2 ayrı kurum olarak görev yapması gerektiği lakin bu teşkilatların görev alanlarının tekrar gözden geçirilmesi gerektiği de elde edilen sonuçlar arasındadır.

177 yıllık askeri kimlik sonrasında JGK sivil bir idare emri altına girmesiyle teşkilat yapısında fiziki değişiklikler yapsa da askerlik kültüründen tam olarak ayrılamadığı bu çalışma ile ortaya konulmuştur. JGK'da kullanılmaya devam eden rütbe ve makam isimleri dahi teşkilatta herhangi bir değişikliğe gerek olmadığını bu sayede askeri kültürün devam ettirildiğini göstermektedir.

JGK sivil kolluk yapılanmasına geçişi sonrasında yıllar süren askerlik kültürünün verdiği emir komuta tarzı yönetim anlayışı sebebiyle icra edilen görevlerde bazı eksik hususların bulunduğu ve bunun zamanla düşünülmektedir. Aktif görev yapan personelin halli hazırda askerlik kültürü ile emir komuta edilemeye çalışıldığı bununda personelin görev yaparken kendilerini sivil – asker kimliği arasındaki bıraktığı bununda görevlerini olumsuz etkilediği kanaatine varılmıştır.

JGK her ne kadar sivil yapılanma içerisinde olsa da hali hazırda kullanmış olduğu kurumsal yönerge ve yönetmelikler askeri zihniyet içerisinde hazırlanmıştır. Bu çerçevede askeri zihniyetin ortadan kaldırılmasının zor olduğu gibi kurumun sivil bir anlayış ile görev yapmasının neredeyse imkansız seviyede olduğu da görülmektedir. Bu anlayış devam ettiği sürece teşkilat içerisinde görev yapacak personel ikilemler yaşayacak ve buda icra edecekleri görevleri olumsuz etkileyecektir. 177 yıllık bir askeri süreci değiştirmek ne kadar mümkün olmasa da günümüz dünyasında görev yapan kolluk teşkilatları gibi sivil bir otorite emrinde JGK'nın da görev yapması ve bu şartlara uyum sağlaması da mecburi bir durumdur.

Ayrıca JGK personelinin tamamen sivil otorite ile kurulan JSKA'dan yetişen personel den oluşmadığı sürece askeri kültürün sonlanmasının uzun bir süre alacağı da aşikârdır. Bu sebeple JGK içerisinde sivil kültür ve askeri kültür arasında çatışma yaşanmaması amacıyla sivil otoritenin kendisini teşkilat içerisinde daha fazla hissettirmesi gerekmektedir. Bunlarla beraber JGK'nın bu çalışmada verilmeyen izin ile de gösterdiği gibi askeri kültürün kapalı sisteminden sıyrılıp vatandaş ile ilişkili, dışa dönük bir yüz edinip teşkilat içerisinde yapılacak çalışmalara izin vererek şeffaflığını göstermelidir.

Bu çerçevede JGK yönetim kadrolarında bulunan askeri kökenli yöneticiler ile beraber yönetim kadrolarına İçişleri Bakanlığı bünyesinden bürokratların atanması ile sivil yapılanmaya daha hızlı uyum sağlanacağı düşünülmektedir. Bunun sonucu olarak askeri kültürün devam ettiği JGK'ya sivil kültürün girmesi ile çalışma ortamları daha dışa yönelik bir hal alıp, kapalı bir çalışma sisteminden çıkarak, şeffaf ve vatandaş nazarında daha kabul gören bir kurum halini alacaktır.

Bu çalışmanın eksik yönü JGK' da aktif görev yapan personel ile görüşmeler yapılarak veriler toplanamamasıdır. Ayrıca bu konu temelinde sivil yapılanma ya dair ilk çalışma olarak öncesinde yapılan bir çalışma olmaması sebebiyle, değişim sonrası oluşan etkiler hakkında mukayese yapılamamıştır. Bu konu temelinde çalışmak isteyen araştırmacıların özellikle JGK içerisinde bu çalışmada olduğu gibi her rütbeden ayrıca değişik birimlerinde görev yapan personelden veriler toplamaya çalışması ve alacağı cevapların objektif olması hususunda hassas davranmaları gerekmektedir.

KAYNAKLAR

- 668 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler ile Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, (2016).
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/07/20160727M2..htm> (15.04.2019).
- 669 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler ile Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, (2016). <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/07/20160731-5.htm> (16.04.2019).
- 676 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler ile Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, (2016). <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/10/20161029-5.htm> (17.04.2019).
- 680 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler ile Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, (2017).
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/01/20170106M1-2.htm>
(18.04.2019).
- 682 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler ile Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, (2017). <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/01/20170123-1.htm> (19.04.2019).
- 690 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler ile Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, (2016). <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/04/20170429-M1-2.htm> (20.04.2019).
- 694 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler ile Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, (2017). <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/08/20170825-13.pdf> (21.04.2019).

696 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler ile Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, (2017). <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/12/20171224-22.htm> (22.04.2019).

703 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler ile Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, (2017). <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180709M3.pdf> (22.04.2019).

Açıkmeşe, İ. (1993). Cumhuriyetin 70. Yılında Jandarma Genel Komutanlığı. *Türk İdare Dergisi*. S.401: 311-330.

AG Hukuk Bürosu. (2014). <http://aghukuk.org/makale-detay.php?id=295>, (06.01.2019).

AKMAN, N. (1991). *Yönetimde İç Güvenlik ve Jandarma*. Ankara: Genel Kurmay Basımevi.

AKTÜRK, İ., ERSAN, K., ÖZBEK, M., Savlık, N. ve Sarier, O. (2004). *Jandarma Meslek*, C.1, Ankara: Jandarma Basımevi.

AKYILMAZ, B., SEZGİNER, M. ve KAYA, C. (2018). *Türk İdare Hukuku*. Ankara: Savaş Yayınevi.

AKYÜZ, B. (2015). Türkiye’de İç Güvenlik Algısının Değiştirilmesi: İç Güvenlik Teşkilatı’na Yönelik Yeni Yapılanma Modeli. *Savunma Bilimleri Dergisi*. 14(1): 65-87.

ALPAR, G. (2015). Güvenliğin Sağlanmasında Bir Kolluk Kuvveti Olan Jandarmanın Geçmişten Günümüze Rolü ve Dünyada ki Konumu. *Güvenlik Bilimleri Dergisi*. 2 (1): 79-106.

ALYOT, H. (2008). *Türkiye’ de Zabıta: Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durum*. Ankara: Kozan Ofset.

APK, (2003). *Jandarma Statüsü*. Ankara: EGM Basımevi.

ATAY, E. E. (2006). *İdare Hukuku*, Ankara: Turhan Kitabevi.

AYDIN, A. H. (1996). *Polis Meslek Hukuku*, İstanbul: Doğu Matbaacılık.

- AYDINLIOĞLU, M. (2013). *Türkiye’de Adli Kolluk Birimlerinin Sorunları ve Çözüm Önerileri*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- BAL, M. A. (2003). *Modern Devlet ve Güvenlik*. İstanbul: IQ Yayıncılık.
- BİLGİÇ, V. K. ve KARAKAYA, M. (2002), Türk Polis Teşkilatının Tarihi Gelişimi. *Polis Bilimleri Dergisi*. 4 (2):171-186.
- BİLGİÇ, V. K. (2005), *Yönetim ve Güvenlik (Güncel Sorunlar ve Çözüm Önerileri)*, Ankara: Seçkin Yayınları.
- BUCAKTEPE, A. (2008). *Genel İdari Kolluk ve Kolluk İlişkileri*. (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- CERRAH, İ. (2011). *Demokratik Topumlarda İç Güvenlik*, Ankara: Polis Akademisi Yayınları.
- Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu, (1966). <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.772.pdf> (10.01.2019).
- ÇEVİK H.H., TAŞÇI A. ve AYDIN Y. (2005). İtalyan Kolluk Yönetimi. *Polis Bilimleri Dergisi*. 7(4): 129-140.
- ÇEVİK, H. H., SÖZEN, S. ve GÖKSU, T. (2008). "Türkiye", Hasan Hüseyin Çevik (Der.), *Karşılaştırmalı Polis Yönetimi*, Ankara: Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı.
- ÇINAR, B. (1997). *Devlet Güvenliği, İstihbarat ve Terör*, İstanbul: Sam Yayınları.
- ÇINAR, Ş. (2014). *Kamu Düzeninin Sağlanmasında İç Güvenlik İstihbaratının Önemi*. (Yayınlanmamış Doktora Tezi). İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- DELİCE, M. (2015). Polis Teşkilatlanmasının Farklı Ülkelerden Örneklerle Karşılaştırılması. *Türk İdare Dergisi*. S.481: 433-475.
- DERDİMAN, C. (2006). Toplumsal Etkileşim-Kamu Düzeni İlişkisi Açısından Polis Hizmetlerinde Toplum Desteği ve İlişkisi. *Uludağ Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*. S.10: 29-46.

- DERDİMAN, C. (2007). *İdare Hukuku*, Bursa: Alfa Yayınları.
- DOĞAN, F. (2010). *Polis ve Jandarma Teşkilatları Açısından İç Güvenlik Yönetimi, Sorunları ve Değişimi*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- DOĞAN, S. (2016). *Genel İdari Kolluk Kuvvetlerinin Mülki İdare Amirleri Tarafından Gözetimi*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Aksaray: Aksaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- DÖNMEZ, M. F. (2009). *Türk Hukukunda Mülki İdare Amiri-İdari Kolluk İlişkileri*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü.
- DURAN, L. (1982). *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul.
- EGM. (2019). <https://www.egm.gov.tr/Sayfalar/AdliGorevler.aspx>, (05.01.2019).
- EĞDEMİR, A. (1972). Açıklamalı Jandarma Mevzuatı, *Jandarma Dergisi*. S.52, s.11-15.
- EFE, İ. (2016). 30 Ekim 1918' den Ocak 1921'e Teşkilat, Tensikât ve İcraatlarıyla Türk Jandarması. *Çakırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 7(1): 583-602.
- EKİNCİ, E. (2016). Devrimden Günümüze Fransız Siyasal Sisteminin Evrimi. *Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 6(1): 149-171.
- Emniyet Teşkilatı Kanunu, (1937) <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.3201.pdf>, (12.01.2019).
- ERKAN, M. ve DİLMAÇ, S. (2006). *Devlet Güvenliği, Terörizm ve İstihbarat*, Ankara: EGM İDB Yayınları.
- FIRAT, İ. ve ERDEM, E. (2014). Türkiye'de İç Güvenlik Hizmeti ve Kolluğun Sivil Denetimi. *Sayıştay Dergisi*. S.94: 115-133.
- GELERİ, A. (2003). "Karşılaştırmalı Polis Sistemleri", Fatih Karaosmanoğlu ve Tülün İçli (Der), *Uluslararası Polislik ve İç Güvenlik*, Ankara: Nobel Yayınları.

- GİRİTLİ, İ., BİLGİN, P., AKGÜNER, T. ve BERK, K. (2013). *İdare Hukuku*, İstanbul: Der Yayınları.
- GÖZLER, K. ve KAPLAN, G. (2018). *İdare Hukuku*. Yirmi dördüncü Baskı, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- GÖZLER, K. ve KAPLAN, G. (2011). *Kısa İdare Hukuku*. Birinci Baskı, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- GÖZÜBÜYÜK Ş. ve TAN, T. (1999). *İdare Hukuku*, Birinci Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi.
- GÖZÜBÜYÜK, Ş. (2001). *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*, Ankara: Turhan Yayınevi.
- GÜNDAY, M. (2013). *İdare Hukuku*. Onuncu Baskı, Ankara: İmaj Yayıncılık.
- GÜNER, S. (2011). *Kolluğun Zor ve Silah Kullanması*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- HÜNLER, A. (2010). *İç Güvenlik Hizmetlerinde Özelleştirme ve 5188 Sayılı Kanun*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- IŞIK, H. (1984). *Çanakkale ve İstiklâl Savaşında Türk Jandarması*, Ankara: Jandarma Genel Komutanlığı Yayınları.
- İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun. (1985). <http://www.isgsp.info/Dokuman/1.5.3152.pdf>, (12.01.2019).
- İl İdaresi Kanunu, (1949). 2013 tarihli 6496 sayılı Kanun ile değişik hali, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5442-20130711.pdf>, (13.01.2019).
- İLERİ, F. (2004). *Genel İdari Kolluk ve Mülki İdare Amirlerinin Genel İdari Kolluk Yetkileri*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Yönetmeliği. (2017). <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.20169741.pdf> (09.01.2019).
- JGK, (2019). (Erişim) <http://www.jandarma.gov.tr/genel/kurulus.htm>, (02.01.2019).

- JGK, (2019). (Erişim)
http://www.jandarma.gov.tr/duyurular/faaliyet_raporu/faaliyet_raporu_2018.htm
 1, (15.04.2019).
- J. Gn. K. lığı. (1973). *Jandarma Genel Komutanlığı 50 Yıl Cumhuriyet Hizmetinde Cilt III*, Ankara: J. Gn. K. lığı Basımevi.
- J. Gn. K. lığı. (2002). *Jandarma Genel Komutanlığı Tarihi Cilt I*, Ankara: J. Gn. K. lığı Basımevi.
- JOK, (2004). *Jandarma Taktiği I*, Ankara: Öğretim Başkanlığı Yayınları.
- KAHRAMAN, M. (2013). Güvenlik Bilimine Kavramsal ve Terimsel Bir Yaklaşım. *Polis Bilimleri Dergisi*. 15(4), s.23-45.
- KIRATLI, M. (1973). *Koruyucu İdari Hizmetler*, Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.
- KIZILKAYA, A. ve SÖNMEZ, N. (2003). Geçmişten Günümüze Güvenlik İhtiyacı ve Türk Polis Teşkilatı, *Çağın Polisi Dergisi*, S (16): 19-23.
- KORKUSUZ, R. (1998). *Uluslararası Belgelerde ve Türk Anayasasında Temel Hak ve Özgürlükler*, İstanbul: Özrenk Matbaacılık.
- KUVVETLİ, M. F. (1998). İtalyan Karabineri Teşkilatı, *Jandarma Bülteni*, S (7): 10-14.
- MUTLU, Ö. (2006). *Kamu Düzeninin Sağlanmasında Jandarma-Polis İlişkileri*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kahramanmaraş: Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- NİSAN, F. ve ŞEKER, N. T. (2017). Demokrasiye Sekteye Uğratan Darbe Haberlerinin Çerçevesi: 15 Temmuz 2016 Darbe Girişimi Örneği, *Trt Akademi Dergisi*, 2 (03): 68-95.
- NİTAS, K. (2003). *Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetim*, Ankara: Ankara Türk İdari Araştırmaları Vakfı Yayını.
- ÖKSÜZ, H. (2006). *Kamu Yönetimi Anlayışının Hesap Verebilirlik Bağlamında İç Güvenlik Yönetimine Yansımaları*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Sivas: Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- ÖZALP, G. Ö. (2015). *Avrasya Askerî Statülü Kolluk Kuvvetleri Teşkilâtı*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Konya: Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- ÖZKAYA, Ş. (2018). *Türkiye’de İç Güvenlik Eğitiminde Değişim ve Dönüşümün Analizi*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara: Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü.
- ÖZBEK, N. (2009). İkinci Meşrutiyeti Hazırlayan Koşullar: Rumeli’ de Vergi Tahsilatı ve Jandarma. *Toplumsal Tarih Dergisi*, S.183: 46-50.
- ÖZCAN, M. S. (2003). Güvenlik Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması ve Yerelleşme. *Polis Dergisi*. S.35: 17-36.
- ÖZER, M.M., ÇEVİK, H.H., GÖKÇEK, C., HACİFAZLIOĞLU, T. (2005). Belçika Polis Teşkilatı: Kuvvetten Hizmete Bir Dönüşüm ve Değişim Programı. *Polis Bilimleri Dergisi*, S.2: 2-17.
- POLAT, C. (2014). Jandarmanın Dünyadaki Konumu. *Jandarma Dergisi*. S.139: 60-69.
- Polis Vazife ve Selâhiyet Kanunu. (1934) <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.2559.pdf>, (06.01.2019).
- Portekiz Lizbon Çalışma Ziyareti Raporu (2013). *İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi*, 11.07.2013
- SABAĞ, A. (2008). *Türkiye’ de Adli Kolluk Uygulamaları*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Afyonkarahisar: Afyonkocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- SANCAR, K. (1984). Cumhuriyetin 61. Yılında Jandarma Genel Komutanlığımız. *Güncel Konular*, Ankara: Askeri Tarih Stratejik Etüt Başkanlığı Yayınları.
- SARIZEBEK, E. (2002). *Türkiye’de Adli Kolluk*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Manisa: Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- SEVER, Ç. (2013). *Kamusal Faaliyetlerin Özel Kişilere Gördürülmesi: Özel Güvenlik ve Özel Sağlık*. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- SGK. (2019). https://www.sg.gov.tr/baskanliklar/genel_sekreterlik/tarihce/tarihce.asp, (08.01.2019).
- SÜMER, F. (1972). *Oğuzlar (Türkmenler)*, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi.
- ŞEKERCİOĞLU, M. (1980). *Kolluğun Yargısal Görevleri Hakkında Kılavuz*, Ankara: Doruk Matbaası.
- ŞENER, E. (2001). *Hukuk Sözlüğü*, Ankara: Seçkin Yayınevi.
- TAŞAĞIL, A. (1995). *Gök-Türkler II Cilt 1*, Ankara: Türk Tarih Kurum Basımevi.
- TAŞAĞIL, A. (1999). *Gök-Türkler II*, Ankara: Türk Tarih Kurum Basımevi.
- TERZİOĞLU, A. (1982). *İdari Kolluk Hizmetleri*, Ankara: Jandarma Okullar Komutanlığı Yayını.
- TORTOP, N. (1998). Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması. *Amme İdaresi Dergisi*, 31(1): 3-11.
- TUNA, G. A. (2003). *İspanya Yönetim Sistemi*. Nitas, K. (Ed) Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetim, Ankara: İçişleri Bakanlığı-Strateji Merkezi Başkanlığı Yayınları.
- TUNCEL, G. ve DEMİRHAN, Y. (2018). 15 Temmuz Darbe Girişim Sonrası Çıkarılan Kanun Hükmünde Kararnamelerin Kamu Yönetimine Etkisi. *Birey ve Toplum Dergisi*, 8(16): 5-37.
- TÜRKER, M. (2003). *İtalya Yönetim Sistemi*. Nitas, K. (Ed) Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetim, Ankara: İçişleri Bakanlığı-Strateji Merkezi Başkanlığı Yayınları.
- URHAL, Ö. (2009). *Küreselleşen Dünyada Güvenlik*, Ankara: Adalet Yayınevi.
- ÜZEL, M. F. (2008). *Türkiye’de İç Güvenlik Teşkilatlarının Yeniden Yapılandırılması*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Mersin: Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- YAŞAR, Y. (1997). *Açıklamalı Polis Meslek Hukuku*. Ankara: Başkent Klişe Matbaacılık.

- YAVUZDOĞAN, S. (2012). İngiltere’de Bağımsız Kolluk Şikâyet Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. C.12, Özel Sayı: 1231-1256.
- YENİSEY, F. (1991). *Hazırlık Soruşturması ve Polis*, İstanbul: Beta Yayınları.
- YILDIRIM, R. (2010). *İdare Hukuku Dersleri II*, Konya: Mimoza Yayınları.
- YILMAZ, E. (1982). *Hukuk Sözlüğü*, Ankara: Yorum Matbaacılık.
- YILMAZ, S. (2012). Türkiye’ nin İç Güvenlik Yapılanmasında Değişim İhtiyacı. *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 21 (3): 17-40.
- YİĞİT, Y. (2016). *Türk Polis Tarihinin Kökenleri*, Ankara: Polis Akademisi Yayınları.

EKLER**EK - 1**

T.C.

TOKAT İL JANDARMA KOMUTANLIĞINA

Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalında Yüksek Lisans Eğitime Devam Etmekteyim. Yüksek lisans tezim **“Askeri Kolluktan Sivil Kolluğa Uzanan Sürec ” Jandarma Genel Komutanlığının Yönetimsel Değişimi** isimli çalışmamın teşkilat bünyesinde ki personel ile yapacağım mülakatlar ile bilimsel niteliğini desteklemek istiyorum. Alanında bu anlamda akademik nitelikteki ilk eser olacak bu çalışmanın ortaya çıkabilmesi için Ek-1 de belirttiğim mülakat sorularını Tokat İl Jandarma Komutanlığı personeline uygulamak istiyorum. Mülakat sorularından elde edilecek veriler sadece tez çalışmasında kullanılacak olup başka hiçbir şekilde kullanılmayacaktır. Bu hususlar çerçevesinde tarafıma mülakat formunu Tokat İl Jandarma Komutanlığı personeline uygulayabilmem hususunda gerekli iznin verilmesini arz ederim. 03.01.2019

Fatih ERARSLAN

Öğretim Görevlisi

EKLER:

- 1- Mülakat Formu (1 Sayfa)
- 2- Öğr. Gör. Fatih ERARSLAN Özgeçmişi (2 Sayfa)
- 3- Öğr. Gör. Fatih ERARSLAN Şahsi ve Kurum Kimlik fotokopisi (2 Sayfa)

İLETİŞİM: 0533 620 63 56

Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi Erbaa Meslek Yüksek Okulu

Özel Güvenlik ve Koruma Bölümü 60500 Tokat/ Erbaa.

EK - 2

T.C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
Jandarma Genel Komutanlığı

KONU: Başvurunuz Hakkında

27 Şubat 2019

Sayın Fatih ERARSLAN
Gaziosmanpaşa Üniversitesi
Erbaa Meslek Yüksek Okulu
TOKAT

İlgi : Fatih ERARSLAN'ın 03 Ocak 2019 tarihli dilekçeniz

"Askeri Kolluktan Sivil Kolluğa Uzanan Süreç, Jandarma Genel Komutanlığının Yönetimsel Değişimi" konulu tez çalışması kapsamında Tokat İl J.K.lığı personeli ile mülakat yapmak istediğinize yönelik ilgi dilekçeniz incelenmiştir.

İnceleme sonucunda müracaatınızın uygun değerlendirilmediğini bilgilerinize arz ederim.



Mustafa ERDEM
Jandarma Albay
Per.Pl.ve Ynt.D.Bşk.

EK - 3

05.05.2019

Cumhurbaşkanlığı - Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER) Başvuru Sorgulama



BAŞVURUNUZUN GÖRÜLMESİNE
RET EDİLMESİNE NEDENİ: MÜLAKAT.



Cumhurbaşkanlığı
Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER) Başvuru Sorgulama

Başvuru Bilgileri	
Başvuru Sayısı	1900678091
Başvuru Zamanı	14/03/2019 12:26:18
Başvuru Tipi	Bilgi Edinme
Başvuru Durumu	Başvuru Yapıldı

Başvuru Metni

Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesinde Öğretim Görevlisi olarak Görev Yapmaktayım. 03 Ocak 2019 tarihinde Jandarma Genel Komutanlığına hazırlamakta olduğum "Askeri kolluktan Sivil Kolluğa Uzanan Süreç Jandarma Genel Komutanlığının Yönetimsel Değişimi" isimli Yüksek Lisans tezime alakalı olarak Tokat İl Jandarma komutanlığı personeline mülakat yapmak amacıyla dilekçe ile başvurmuş bulunmaktayım. Hazırlamakta olduğum tez çalışmam alanında ilk olacağı için sadece şu an bilimsel veri olarak KHK lar ver ikincl veriler mevcut. EK Dosyalarda göndermiş olduğum mülakat sorularının temel amacı bilimsel veriler toplamak olup kendimde 12 yıl bünyesinde görev yaptığım Jandarma Genel Komutanlığının hizmetlerini aksatmayacak ve şeffaflığını belirtip, gizli içerikli bilgilerin talebini içermemektedir. Lakin yaptığım talep gerekçe gösterilmeden Jandarma Genel Komutanlığından adıma Gelen 27 Şubat 2019 tarih ve 876341 sayılı yazı ile uygun olarak değerlendirilmediği belirtilmiştir. Yapılacak Çalışmanın Temel Amacı Jandarma Genel Komutanlığının Sivil kolluk olarak nitelendirilmesi sonrasında Personel Üzerindeki etkilerinin yönetimsel olarak belirlenmesidir. Bilimsel veriler elde etmek esasında olan soruların uygun görülmemesi ve talebimin ret edilme sebebi hakkında net ve açık bilgi edinmek istiyorum.Saygılarımla. Öğr. Gör. Fatih ERARSLAN

EKLER:
1) Jandarma Genel Komutanlığı Müracaat Dilekçesi
2) Mülakat Soruları
3) Jandarma Genel Komutanlığının Ret Cevabı

Başvuru Yolu	BİMER Sayfası
---------------------	---------------

Cevaplar		Kurum Birim Adı
Cevap Zamanı	Cevap	

05.05.2019

Cumhurbaşkanlığı - Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER) Başvuru Sorgulama

Cevap Zamanı	Cevap	Kurum Birim Adı
24/04/2019 15:41:31	<p>Sayın Fatih ERARSLAN</p> <p>Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezine (CİMER) 04 Mart 2019 ve 14 Mart 2019 tarihinde yapmış olduğunuz başvurularınız Jandarma Genel Komutanlığınca incelenmiştir.</p> <p>Başvurularınızla ilgili olarak; 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 25'inci maddesi "Kurum ve kuruluşları, kamuoyunu ilgilendirmeyen ve sadece kendi personeli ile kurum içi uygulamalarına ilişkin düzenlemeler hakkındaki bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkının kapsamı dışındadır." hükmünü amirdir.</p> <p>Söz konusu CİMER müracaatlarınızda talep ettiğiniz bilgi, 4982 sayılı Kanun'un 25'inci maddesine göre "kurum içi uygulamalar" niteliğinde olduğundan, bilgi edinme hakkı kapsamında olmadığını bilgilerinize rica ederiz.</p> <p>NOT: 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik gereğince bilgi edinme talebinize verilen yukarıda yazılı cevabın; Kanun'un 29'ncü maddesinde yer alan "bu Kanun'la erişilen bilgi ve belgeler ticari amaçla çoğaltılamaz ve kullanılamaz." hükmü ile Yönetmeliğin 42'nci maddesinde yer alan "Kanun'da ve bu Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde erişilen bilgi ve belgeler ticari amaçla çoğaltılamaz, kullanılamaz, erişimi sağlayan kurum ve kuruluşlardan izin alınmaksızın yayımlanamaz. Bu madde hükmüne aykırı olarak erişilen bilgi ve belgeleri ticari amaçla çoğaltanlar, kullananlar veya yayımlayanlar hakkında kanunların cezaî ve hukukî sorumluluğuna ilişkin hükümleri uygulanır." hükmü doğrultusunda değerlendirilmesi gerektiğini bilgilerinize sunarız.</p>	JANDARMA GENEL KOMUTANLIĞI > GENEL SEKRETERLİK

Hareket Listesi		
Kayıt Zamanı	Hareket	Açıklama
14/03/2019 12:26:18	Başvuru Yapıldı	14/03/2019 12:26:18 tarihinde internet üzerinden başvuru alındı.
14/03/2019 12:26:18	Sevk Edildi	14/03/2019 12:26:18 tarihinde BİMER tarafından İÇİŞLERİ BAKANLIĞI tarafına sevk edildi.
24/04/2019 15:34:11	Cevaplandı	24/04/2019 15:34:11 tarihinde JANDARMA GENEL KOMUTANLIĞI > GENEL SEKRETERLİK tarafından cevap yazıldı.



e-Devlet Kapısının kurulması ve yönetilmesi görevi T.C. Cumhurbaşkanlığı adına Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından yürütülmekte, sistemin geliştirilmesi ve işletilmesi Türksat A.Ş. tarafından yapılmaktadır.

©2018 Tüm Hakları Saklıdır. Gizlilik, Kullanım ve Telif Hakları bildiriminde belirtilen kurallar çerçevesinde hizmet sunulmaktadır.

EK - 4

Değerli Müstafi/Emekli Jandarma Genel Komutanlığı Personeli;

Bu mülakat formu Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda yürütülen tez çalışması **Jandarma Genel Komutanlığında Meydana Gelen Sivil Kolluk Sürecinin Yönetimsel Değişiminin** araştırılması konusunda veri toplamak amacıyla hazırlanmıştır. Mülakat formu 13 sorudan oluşmakta olup, yönetimsel değişimin etkilerinin daha somut veriler ile desteklenmesi amaçlanmaktadır. **Çalışmanın güvenilirliği ve geçerliği siz katılımcının vereceği dürüst ve tutarlı cevaplara bağlıdır. Mülakat Formuna İsim-Soyisim Yazmanız Gerekmemektedir.** Elde edilen veriler sadece tez çalışmasında kullanılacaktır. Göstereceğiniz hassasiyet için teşekkür ederim.

Öğr. Gör. Fatih ERARSLAN

SORULAR

1. Rütbeniz: Sb () Astsb () Uzm. J.Çvş. () J. Uzm. Çvş. ()
2. Görev Süreniz: 1-5 Yıl () 6-10 Yıl () 11-15 Yıl ()
16-20 Yıl () 20 Yıl ve üstü ()
3. Yöneticilik Göreviniz Varmı: Evet () Hayır ()
4. Görev Yaptığınız Birlik: İl J. K.lığı () İlçe J. K.lığı ()
J. Krk. K.lığı () J.Komd. /Öz. Hrk. Tb. K.lığı () Eğitim Birlikleri ()
5. Sivil Kolluk sürecinin adli, idari ve operasyonel görevlerinize etkisini değerlendiriniz.
6. J. Gn. K.lığının sivil kolluk olarak tanımlanması sonrasında teşkilatlanma yapısındaki değişiklikleri değerlendiriniz.
7. J. Gn. K.lığı içerisinde olan askerlik kültürünün devamlılığı hakkındaki görüşlerinizi belirtiniz.

8. J. Gn. K.lığının sivil kolluğa geçişi sonrasında birliklere mezun olmalarına müteakip yeni katılan rütbeli personelin aldıkları mesleki eğitimlerini değerlendiriniz.

9. J. Gn. K.lığı bünyesi içerisinde yeni sistem ile birlikte uygulanmaya başlanan disiplin mevzuatını değerlendiriniz.

10. J. Gn. K.lığının tam olarak İçişleri bakanlığı bünyesine bağlanması sonrasında özlük haklarınızda herhangi bir değişiklik mevcut mu değerlendiriniz.

11. J. Gn. K.lığının sivil kolluk olarak yapılandırılmasının rütbeli personel üzerinde mesleki ve kurumsal aidiyet konusunda oluşturduğu etkiyi değerlendiriniz.

12. İçişleri bakanlığı bünyesinde Emniyet-Jandarma teşkilatlarının ayrı görev yapması hususunu değerlendiriniz.

13. Sivil Kolluk sürecinin başlaması sonrasında J. Gn. K.lığında rütbe ve makamlarda değişiklik olup olmaması konusunda ne düşünüyorsunuz?

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı : Fatih ERARSLAN

Doğum Yılı ve Yeri : 1985 - Tokat

Eğitim Durumu

Lisans Öğrenimi : Anadolu Üniversitesi İşletme Fakültesi İşletme Bölümü

Yabancı Dili : İngilizce Yök Dil: 57,5

Bilimsel Faaliyetleri :

İş Deneyimi : 2006-2017 Jandarma Genel Komutanlığı Jandarma Astsubay

2017- Devam TOGÜ Erbaa MYO Öğretim Görevlisi

İletişim

E-Posta Adresi : fatih.erarslan@gop.edu.tr erarslan2003@hotmail.com