

T.C.
POLİS AKADEMİSİ
GÜVENLİK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
GÜVENLİK STRATEJİLERİ VE YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

TÜRKİYE VE MOĞOLİSTAN
POLİS TEŞKİLATLARININ KARŞILAŞTIRILMASI

YÜKSEK LİSANS TEZİ
Angar TSOGGEREL

Danışman
Doç.Dr. Hasan Hüseyin ÇEVİK

Ankara - 2009

T.C.
POLİS AKADEMİSİ
GÜVENLİK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
GÜVENLİK STRATEJİLERİ VE YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

TÜRKİYE VE MOĞOLİSTAN POLİS TEŞKİLATLARININ
KARŞILATIRILMASI

YÜKSEK LİSANS TEZİ
Angar TSOGGEREL

Bu tez 09/ 02/ 2009 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği/Oyçokluğu ile
kabul edilmiştir.

		İmza
Juri Başkanı (Danışman):	Doç. Dr. Hasan.H. ÇEVİK	
Üye:	Doç. Dr. Turgut GÖKSU	
Üye:	Yrd. Doç. Dr. Hüseyin YAYMAN	

T.C.
POLİS AKADEMİSİ BAŞKANLIĞI
GÜVENLİK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum bu çalışmayı bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yol ve yardıma başvurmaksızın yazdığımı, yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlardan her seferinde yollama yaparak yararlandığımı belirtir; bunu şerefimle beyan ederim.

Enstitü veya başka herhangi bir mercii tarafından belli bir zamana bağlı kalmaksızın, tezimle ilgili bu beyana aykırı bir durumun tespit edilmesi durumunda, ortaya çıkacak tüm ahlaki ve hukuki sonuçlara katlanacağımı bildiririm.

09.02.2009
Angar TSOĞGEREL

ÖZET

Tsoggerel, Angar, (2009), Türkiye ve Moğolistan Polis Teşkilatlarının Karşılaştırılması, Yüksek Lisans Tezi, Danışman: Doç. Dr. Hasan H. Çevik, 116 sayfa.

Bu tezde, kamu yönetim, örgütsel yapı ve eğitim kavramlar üzerinde durularak Türkiye ve Moğolistan polis teşkilatlarını karşılaştırma sonucunda iki örgütün eksik ve üstün yönlerini tespit edip önerilerde bulunmayı amaçlanmıştır.

Bu çalışmada ilk önce iki ülkenin kamu yönetim yapıları incelenmiştir. Bir ülkenin yönetim yapısını daha iyi anlayabilmek için kamu yönetim yapısı ve uygulamalarda kullanılan yöntemlerin araştırılması gerekmektedir. Bu doğrultuda iki ülkenin kamu yönetimleri incelenirken, önce tarihsel gelişimi ele alınmış olup, ardından bugünkü kamu yönetim yapıları, örgütsel biçimi ve örgütsel uygulamaları araştırılmıştır.

Daha sonra polis teşkilatlarının yapıları ile bazı sosyal şartları üzerinde durulmuştur. Benzer kamu yönetim yapısına sahip olmaları nedeniyle Moğolistan ve Türkiye'nin polis teşkilatları yapı ve yönetim itibarıyla benzerlik göstermektedir. Her ne kadar benzerlikler olsa bile uygulama bakımından farklılıkların bulunduğu ortaya çıkmıştır.

Son olarak Türkiye ve Moğolistan polis teşkilatları eğitim açısından karşılaştırılmıştır. İki ülkenin hizmet öncesi, hizmetiçi ve lisansüstü eğitimleri ele alınarak incelenmiştir. Polis eğitimi bakımından Moğolistan'da ciddi eksikliklerin bulunduğu saptanmıştır. Çalışmanın sonucunda Türkiye ve Moğolistan'ın yönetim biçimi olarak birbirine benzer yapıya sahip oldukları, buna paralel olarak polis teşkilatlarının da örgütlenme sistemlerinde benzerlik olduğu, ancak bazı farklı uygulamanın bulunduğu tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Türk Polis Teşkilatı, Moğolistan Polis Teşkilatı, Kamu Yönetim, Örgütlenme, Polis Eğitimi.

ABSTRACT

Tsoggerel, Angar, (2009), A Comparative Study of Police Organizations of Turkey and Mongolia, MA Dissertation, Supervisor: Assoc. Prof. Dr. Hasan H. Çevik, 116 pages.

It is of crucial importance for any country to maintain its internal security. For this reason, being the organization in charge of the internal security of a country, police organizations are of great responsibility and importance. In response to changing world, police organizations should also keep up progressing and stay in accordance with the developments in the world. In order to progress and update properly, it is a common sense for an organization to compare itself similar agencies in other countries to evaluate itself and determine the critical points to consider. As a result of such comparison, a method called benchmarking, it is possible to implement some successful applications of a country and adopt them into own system.

In this study, it was aimed to reveal the differences and similarities of the police organizations of Turkey and Mongolia by focusing on the public administration, organizational structure and educational system. It is expected that this study would be of paramount importance being the first study to analyze the Mongolian Police Organization in parallel to same organization of Turkey. It is assumed to become a reference to the structural and educational reform and enlighten some problems for Mongolian Police Organization, and be a part of the comparative studies of Turkish Police Organization.

In this study, first the public administration of two countries were analyzed and then the organizational structure and social affairs of the police organizations have been considered. Then, the organizations were compared in terms of police education. As a result of this study, it has been concluded that two countries have similar organizational structures and there are some differences in terms of application and educational issues.

Key Words: Turkish Police Organization, Mongolian Police Organization, Public Administration, Organizational Structure, Police Education.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET	IV
ABSTRACT	V
İÇİNDEKİLER	VI
KISALTMALAR.....	X
TABLolar.....	XII
ŞEKİLLER.....	XIII
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE VE MOĞOLİSTAN

KAMU YÖNETİMİ KARŞILAŞTIRMASI

1.1. TÜRK KAMU YÖNETİMİ.....	3
1.1.1. Türkiye Cumhuriyeti.....	3
1.1.2. Türk Kamu Yönetiminin Tarihsel Gelişimi	4
1.1.3. Türk Kamu Yönetimi Yapısı.....	7
1.1.4. Türk Kamu Yönetiminin Örgütlenmesi.....	12
1.1.4.1. Türk Kamu Yönetiminde Merkezi Yönetimi	12
1.1.4.1.1. Türk Kamu Yönetimi Merkez Örgütü	13
1.1.4.1.2. Türk Kamu Yönetimi Merkezi Yönetimi Taşra Örgütü..	15
1.1.4.2. Türk Kamu Yönetiminde Yerinden Yönetim	17
1.1.4.2.1. Türk Kamu Yönetiminde Yerinden Yönetim Kuruluşları (Mahalli İdareler)	18
1.1.4.2.2. Türk Kamu Yönetiminde Hizmetsel Kuruluşlar	20
1.1.4.2.3. Türk Kamu Yönetiminde Meslek Kuruluşları	21
1.2. MOĞOLİSTAN KAMU YÖNETİMİ	22
1.2.1. Moğolistan Cumhuriyeti.....	22
1.2.2. Moğolistan Kamu Yönetiminin Tarihsel Gelişimi	23

1.2.3. Moğolistan Kamu Yönetimi Yapısı.....	26
1.2.4. Moğolistan Kamu Yönetiminin Örgütlenmesi.....	32
<i>1.2.4.1 Moğolistan Kamu Yönetiminde Merkezi Yönetimi</i>	32
1.2.4.1.1. Moğolistan Kamu Yönetimi Merkez Örgütü	33
1.2.4.1.2. Moğolistan Kamu Yönetimi Merkezi Yönetimi Taşra Örgütü	34
<i>1.2.4.2. Moğolistan Kamu Yönetiminde Yerinden Yönetim</i>	35
1.3. KARŞILAŞTIRMALI DEĞERLENDİRMELER.....	37

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE VE MOĞOLİSTAN

POLİS TEŞKİLATLARI KARŞILAŞTIRMASI

2.1. TÜRK POLİS TEŞKİLATI.....	43
2.1.1. Türk Polis Tarihi.....	43
2.1.2. Türkiye’de Kolluk Teşkilatları.....	46
2.1.3. Türk Polis Teşkilatının Yönetim Yapısı.....	47
<i>2.1.3.1. Türk Polis Teşkilatının Merkezi Örgüt Yapısı.....</i>	48
<i>2.1.3.2. Türk Polis Teşkilatının Taşra Örgüt Yapısı.....</i>	51
2.1.4. Türk Polis Teşkilatında Terfi Sistemi	52
2.1.5. Türk Polis Teşkilatında Çalışma Şartları ve Ücretlendirme.....	57
2.1.6. Türk Polis Teşkilatında Performans Değerlendirmesi.....	58
2.2. MOĞOLİSTAN POLİS TEŞKİLATI.....	59
2.2.1. Moğolistan Polis Tarihi	60
2.2.2. Moğolistan’da Kolluk Teşkilatları	62
2.2.3. Moğolistan Polis Teşkilatının Yönetim Yapısı	63
<i>2.2.3.1. Moğolistan Polis Teşkilatının Merkezi Örgüt Yapısı</i>	64
<i>2.2.3.2. Moğolistan Polis Teşkilatının Taşra Örgüt Yapısı</i>	65
2.2.4. Moğolistan Polis Teşkilatında Terfi Sistemi	66

2.2.5. Moğolistan Polis Teşkilatında Çalışma Şartları ve Ücretlendirme	68
2.2.6. Moğolistan Polis Teşkilatında Performans Değerlendirmesi	69
2.3. KARŞILAŞTIRMALI DEĞERLENDİRMELER	70

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE VE MOĞOLİSTAN

POLİS EĞİTİMİ KARŞILAŞTIRMASI

3.1. TÜRKİYE’DE POLİS EĞİTİMİ	74
3.1.1. Türkiye’de Polis Eğitimi Tarihçesi	75
3.1.2. Türk Polis Teşkilatında Hizmet Öncesi Eğitimler	76
3.1.2.1. Türkiye’de Polis Eğitimin Altyapısı: Polis Koleji	77
3.1.2.2. Türkiye’de Polis Eğitiminde Önlisans Eğitimi: Polis Meslek Yüksek Okulları	78
3.1.2.3. Türkiye’de Polis Eğitiminde Lisans Eğitimi: Güvenlik Bilimleri Fakültesi	81
3.1.3. Türkiye’de Polis Eğitiminde Lisansüstü Eğitimi: Güvenlik Bilimleri Enstitüsü	84
3.1.4. Türkiye’de Polis Eğitiminde Hizmetiçi Eğitimi.....	85
3.1.4.1. Hizmetiçi Eğitim Türleri	87
3.1.4.1.1. Oryantasyon Eğitimleri	87
3.1.4.1.2. İşbaşı (Görev Baş) Eğitimleri	87
3.1.4.1.3. Tamamlama Eğitimleri	87
3.1.4.1.4. Özel Alan Eğitimleri	88
3.1.4.1.5. Yükselme Eğitimleri	88
3.1.4.1.6. Geliştirme Eğitimleri	89
3.1.4.1.7. Kurum Dışı Eğitimler	89
3.1.4.1.8. Yurt Dışı Eğitimler	90
3.1.4.2. Hizmetiçi Eğitim Merkezleri (Birimleri)	90

3.1.4.2.1. Eğitim Daire Başkanlığı	90
3.1.4.2.2. T A D O C	91
3.1.4.2.3. Suç Araştırma ve Soruşturma Eğitim Merkezi (SASEM)	92
3.2. MOĞOLİSTAN’DA POLİS EĞİTİMİ	94
3.2.1. Moğolistan’da Polis Eğitimi Tarihçesi	94
3.2.2. Moğolistan’da Polis Eğitiminde Hizmet Öncesi Eğitimi	95
3.2.2.1. <i>Moğolistan’da Polis Eğitiminde Önlisans Eğitimi</i>	95
3.2.2.2. <i>Moğolistan’da Polis Eğitiminde Lisans Eğitimi</i>	96
3.2.3. Moğolistan’da Polis Eğitiminde Lisansüstü Eğitimi	98
3.2.4. Moğolistan’da Polis Eğitiminde Hizmetiçi Eğitimi	99
3.3. KARŞILAŞTIRMALI DEĞERLENDİRMELER	100
SONUÇ VE ÖNERİLER	103
KAYNAKÇA	109

KISALTMALAR

AKP	: Adalet ve Kalkınma Partisi
AP	: Adalet Partisi
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
ÇHC	: Çin Halk Cumhuriyeti
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EGM	: Emniyet Genel Müdürlüğü
EHSMAYDY	: Emniyet Hizmetleri Sınıfı Mensupları Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği
ETK	: Emniyet Teşkilatı Kanunu
FYO	: Fakülte Yüksek Okulları
MAY	: Moğolistan Anayasası
M.C	: Moğolistan Cumhuriyeti
MDMK	: Moğolistan Devlet Memurları Kanunu
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
METK	: Moğolistan Emniyet Teşkilatı Kanunu
MPT	: Moğolistan Polis Teşkilatı
PABPMYOGY	: Polis Akademisi Başkanlığı Polis Meslek Yüksek Okulları Giriş Yönetmeliği
PABUMEY	: Polis Akademisi Başkanlığı Uygulamalı Mesleki Eğitim Yönetmeliği
PAGBFEÖY	: Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesi Eğitim-Öğretim Yönetmeliği
PYÖK	: Polis Yüksek Öğretim Kanunu
PMYO	: Polis Meslek Yüksek Okulu
SASEM	: Suç Araştırma ve Sorgulama Eğitim Merkezi

TADOC	: Turkish International Academy Against Drugs and Organized Crimes
TAY	: T.C Anayasası
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
T.C	: Türkiye Cumhuriyeti
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TODAİE	: Türkiye Orta Doğu Amme İdare Enstitüsü
TPT	: Türk Polis Teşkilatı

TABLÖLAR

	Sayfa
Tablo 1: Türk Polis Amiri Rütbeleri	55
Tablo 2: Türkiye’de Polis Memurluğundan Polis Amirliğine Yükselme Rütbeleri	56
Tablo 3: Moğolistan Polis Amiri Rütbeleri	66
Tablo 4: Moğolistan Polis Memuru Rütbeleri	67
Tablo 5: Türkiye’deki Polis Meslek Yüksek Okulları’nın Akademik Kadrosu	80
Tablo 6: Türkiye’de Güvenlik Bilimleri Fakültesinin Akademik Kadrosu	84

ŞEKİLLER

	Sayfa
Şekil 1: Türk Kamu Yönetiminin Örgütsel Yapısı	12
Şekil 2: Türk Kamu Yönetiminin Merkezi Yönetim Yapısı	13
Şekil 3: Türk Kamu Yönetiminin Yerinden Yönetim Yapısı	17
Şekil 4: Moğolistan Kamu Yönetiminin Örgütsel Yapısı	32
Şekil 5: Moğolistan Kamu Yönetiminin Merkezi Yönetim Yapısı	33
Şekil 6: Moğolistan Kamu Yönetiminin Yerinden Yönetim Yapısı	36
Şekil 7: Türkiye’de Kolluk Teşkilatları	47
Şekil 8: Türk Polis Teşkilatının Örgütsel Yapısı	48
Şekil 9: Moğolistan’da Kolluk Teşkilatları	62
Şekil 10: Moğolistan Polis Teşkilatının Örgütsel Yapısı	63

GİRİŞ

Dünya devletleri yıllardan beri karşılaştırma kavramını benimsemişler ve kendi kurumları ile benzer faaliyetleri gösteren diğer ülkelerin kurum ya da kuruluşları ile kendilerini karşılaştırma yöntemine başvurmaktadır. Bu sayede yaptıkları işleri daha verimli ve etkili hale getirme yollarını aramaktadırlar. Bu bağlamda Moğolistan kamu kurumlarının gelişmesinde başarılı ülke modellerinin örnek alınmasının reform çalışmalarında önemli olduğu düşünülmektedir.

Ülkeler diğer ülkelerin yönetim sistemlerini inceleme sayesinde, kendi sistemlerinin diğer ülkelere olan benzerliklerini ve onlardan farkını daha iyi anlayabilmektedir. Sistemlerin etkili olarak karşılaştırılması sonucunda, benzerlikler ve farklılıklar tam olarak tanımlanabilmektedir. Çeşitli ülkelerde geliştirilen yönetsel yöntem ve araçlar diğer ülkelere uyarlanabilmekte ya da aynen alınarak uygulanabilmektedir. Bir ülkenin yönetsel sisteminin başka ülkelere benimsenme durumu oldukça yaygındır. İngilizcede benchmarking (kıyaslama) olarak bilinen bu yöntem kamu kurumları dışında özel sektörde de başarılı biçimde uygulanmaktadır. Ancak başka bir ülkenin yönetim sistemini ya da bazı yönetsel yöntemlerini benimseyerek uygulamak çok geniş bir değerlendirme sürecinin varlığını gerektirmektedir.

Polis teşkilatının bir ülke için önemli bir kurum olduğu herkes tarafından bilinmektedir. Ülkenin iç güvenliğini sağlayarak toplumun normal akışını korumak polisin görevidir. Eskilerde genel olarak bir kuvvet bilinen polis teşkilatı şimdilerde dünyanın hemen hemen her yerinde bir hizmet kuruluşuna dönüşmüş durumundadır. Halka hizmet etmekle birlikte kamu düzenini korumak, yani suçla mücadele etmek oldukça güç bir iştir. Hızla gelişen dünyaya ayak uydurmak her kamu kuruluşun ödevidir. Bu bağlamda gelişen dünyaya ayak uydurarak topluma hizmet etmek için polis teşkilatının kendini sürekli yenilemesi gerektirmektedir. Çeşitli ülkelerde polis teşkilatları kendilerini geliştirmek için türlü çalışmalar yapmaktadır. Bu tür çalışmalardan biri de karşılaştırmalı yöntemi ile kendinde olan eksik veya üstün yönlerini tespit ederek çözüm yolu üretmektir.

Bir ülkenin veya bir kurumun gelişimi için eğitim önemli bir etkidir. İnsanoğlunun gelişme sürecinde eğitimin önemi her zaman varlığını sürdürmüştür. Devletin, toplumun ve bireylerin başarısı için eğitim en iyi çözüm yoludur. Topluma hizmet sunan polis için de eğitim önemli bir konumdur. Polis eğitim kalitesinin yükselmesi ile birlikte hizmet kalitesi de artmaktadır.

Bu çalışmada Türkiye ve Moğolistan devletlerinin kamu yönetim yapıları, polis teşkilatları ve polislik eğitim konuları ele alınarak karşılaştırılmıştır. Çalışmanın amacı iki ülkenin bilimsel ve mesleki alanlarda en çok işbirliği sağlanan bir kurum olan polis teşkilatının benzer ve farklı yönlerini ortaya koyarak karşılaştırma sonucunda her iki tarafın eksik veya üstün yönlerini tespit etmek ve çözüm öneriler sunmaktır. Bu bağlamda sürekli kendini yenileme çabasında olan Moğolistan Polis Teşkilatı açısından yararlı bir kaynak olabileceği düşünülmektedir. Bu çalışmaya dayanarak farklı ülkelerin polis teşkilatlarının yönetim yapısı, işleyişi ve uygulamalarını incelemek mümkündür.

Çalışmada iki ülkenin mevcut bulunan çeşitli mevzuat, makale ve kitaplar üzerinde araştırma ve incelenme yapmanın yanı sıra bazı yabancı kaynaklardan da yararlanmıştır. Karşılaştırmalı çalışmalarda diğer kurum karşılaştırmalar için yararlı olması adına ilk önce iki ülkenin kamu yönetimi geçmişten günümüze kadar incelendikten sonra iki ülkenin polis teşkilatları ele alınarak tarihsel, örgütsel sosyal yönlerden araştırılmıştır. Son olarak, iki ülkenin polis eğitimi ayrıntılı biçimde ele alınarak açıklanmıştır. Her bölümün sonunda karşılaştırmalı değerlendirmeler yapılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE VE MOĞOLİSTAN

KAMU YÖNETİMİ KARŞILAŞTIRMASI

1.1. TÜRK KAMU YÖNETİMİ

1.1.1. Türkiye Cumhuriyeti

Türkiye Cumhuriyeti, Avrupa ve Asya kıtalarının kesişme noktasında bulunan bir ülkedir. Ülkenin üç yanı Akdeniz, Karadeniz ve bu iki denizin birbirine bağlayan Boğazlar ile Marmara denizi ve Ege denizi ile çevrilidir. Komşuları ise Yunanistan, Bulgaristan, Gürcistan, Ermenistan, Azerbaycan, İran, Irak ve Suriye'dir. Türkiye parlamenter demokrasiye dayanan yönetim biçimi, yaklaşık 70 milyon nüfusu ve 780. 580 km² yüzölçümü ile 1923 yılında beri var olan genç fakat köklü ve geleneksel bir ülkedir (Türkiye, 2009).

Yönetim biçimi cumhuriyet olan Türkiye, Mustafa Kemal Atatürk'ün önderliğinde 1923 yılında kurulmuştur. Resmi dili Türkçe olan Türkiye Cumhuriyeti demokratik, layık, sosyal ve hukuk devleti yönetim anlayışı benimsemektedir. Kuvvetler ayrılığı esası olan yönetimi yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç ayrı örgütlerden oluşmaktadır. Kamu yönetimi idare kuruluş itibarıyla merkezden yönetim ve yerinden yönetim esasına dayanmaktadır. Dolayısıyla üniter bir devlettir. Devletin başı Cumhurbaşkanı Türkiye Cumhuriyet ve Türk Milleti temsil etmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Türkiye'nin bir cumhuriyet devlet olduğu belirtilmektedir. Ayrıca egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğu belirtilerek, Türk milletinin egemenliği Anayasanın koyduğu esaslara göre yetkili organlar eli ile kullanacağı ifade edilmektedir (TAY, md 1, 2).

1.1.2. Türk Kamu Yönetiminin Tarihsel Gelişimi

Türk kamu yönetiminin tarihsel gelişimine bakıldığında genel olarak yönetim reformunun Osmanlı Devleti'nden başladığı görülmektedir. Türk kamu yönetimi tarihçesini genellikle Cumhuriyet öncesi, yani Osmanlı dönemi ve Cumhuriyet sonrası olarak ayırmak mümkündür. Osmanlı toplumunun en son 250 yıllık tarihi içindeki en göze çarpan olgu, yönetici kadroların geriye gidişini durdurmak için buldukları en etkin çare olarak devlet yönetiminde yeniden düzenlenmeye (ünlü ıslahat hareketleri) gidilmiş olmasıdır. Örneğin, 1792 ve 1793 yıllarında III Selim'in kurmuş olduğu bir idarede reform komitesi adına, "Nizam-i Cedid" denen bir seri yeniden düzenlenme hareketine girilmiştir. Bu yenilikler genel olarak taşra idaresinde yeniden örgütlenmeyi, bir vergi sistemin kuruluşu, mali idarede bir takım yeni tedbirlerin alınması ve en önemlisi kara ordusunu kapsamakta idi (Çalışır, 2008: 74).

Osmanlı döneminin, Türkiye'deki mevcut bürokrasinin kökleri veya ilk oluşum dönemi II. Mahmut dönemidir. Osmanlı tarihinde ıslahat Padişahı olarak bilinen ve gerçekten yönetimde çok köklü değişimleri yapan II Mahmut, Osmanlı İmparatorluğun yönetimi ile ilgili hemen hemen her alanında yenilikler yapmıştır. II Mahmut eski merkezi ordunun Yeniçeri örgütünü ortadan kaldırmış ve yerine yeni bir ordu kurmuş, bugünkü anlamı ile Bakanlar Kurulunu ortaya çıkarmış, merkezde adli ve idari danışma kurulları meydana getirmiş, yönetim usul ve yöntemlerini değiştirmiştir (Çalışır, 2008: 74). Bütün bu yenilikler modern Türk bürokrasisinin temel zeminini oluşturmuştur.

II Mahmut'la başlayan merkezi yönetimi güçlendirme çabaları sonucunda merkeziyetçilik artmış, bu güç padişaha değil, reformları gerçekleştirmede öncülük eden bürokratlara geçmiştir. II Mahmut'tan sonra da Osmanlı İmparatorluğu'nun yenileme çabaları devam ettirmiştir. 1839'da ilan edilen Tanzimat Fermanı ile o zamana kadar yapılmış olan tüm reformlar hukuki norm haline getirilmiş ve aynı zamanda bir takım yeni reform hareketlerinin başlangıcı olmuştur. Ferman, özellikle mali idare alanında önemli ve köklü reformlara imza atmıştır (Göksu vd., 2008: 409).

Tanzimat bürokratları mahalli özerklik ve demokrasi gibi bir niyetten ziyade eyaletlerin ıslahı, gelirlerin artması ve tutarlı bir idareyi yerleştirmeye çalışmaktaydılar.

Tanzimat döneminde merkezi otoritenin güçlenme dolayısıyla devlet idaresinde bazı gelişmeler meydana gelmiştir. Mesela, 1837’de Meclis-i Ahkam-ı Adliye (Adliye Bakanlığı), 1868’de Şura-yı Devlet (Danıştay), 1800’lerin başında Umur-u Dâhiliye (İçişleri Bakanlığı) ve Umur-u Hariciye (Dışişleri Bakanlığı) kuruldu. İlk belediye 1854’te İstanbul’da kuruldu (Göksu vd., 2008: 409). 1864 Vilayet Nizamnamesi ve 1871 İdare-i Umumiye-i Velayet nizamnamesi model olarak Fransız Departemente sistemini almış ancak bunu daha merkeziyetçi bir yapıya uygun bir hale dönüştürmüştür (Ortaylı, 1979: 290).

Tanzimat’tan sonra devamlı olarak reforma gerek duyulmuştur. Çünkü artık hızla gelişen dünyaya ayak uydurmak için çeşitli girişimlerde bulunmak kaçınılmaz olmuştur. 1908’den sonra iş başına gelen İttihat ve Terakki hükümetler daha çok taşra ve yerel yönetim politikasını geliştirmiş ve özellikle belediye üzerinde dikkatle durmuşlardır. Ayrıca polis ve jandarma teşkilatlarında da yeniden düzenlemeler yapılmıştır. 1914’te başlayan I. Cihan Harbinde Osmanlı Devleti yenildi ve ülke işgal edilmeye başlandı. İşgaller, ülkede direniş hareketlerini doğurdu ve yeni bir devletin ortaya çıkmasına kıvılcım olmuştur (Göksu vd., 2008: 410).

Cumhuriyet ve sonrası dönemin başlangıcı, Mustafa Kemal Paşa’nın 1919’de Samsun’a çıkması yeni bir devlete giden ilk adım idi. 23 Nisan 1920’de Ankara’da Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) toplandı. İç isyanları bastırıp işgalcileri yenen TBMM hükümeti 30 Ekim 1922’de Saltanatı kaldırıp 29 Ekim 1923’te Cumhuriyeti ilan etmiştir. Cumhuriyet’ten sonra modernleşme anlamında birçok gelişme ve önemli devrimler meydana gelmiştir. 1924’te yeni bir Anayasa kabul edildi, 1925’te milletler arası saat ve takvim kabul edildi; 1926’da Türk Medeni Kanunu ve Türk Ceza Kanunu, 1929’da Ceza Muhakemesi Usulü Kanunu çıkarıldı ve böylece batı hukuk sistemine geçmiş oldu (Göksu vd., 2008: 410).

Atatürk’ün kurduğu Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), 1950 yılına kadar tek partili olarak ülkeyi yönetti. Atatürk’ün baştan önerdiği çok partili sisteme 1946 yılında geçilip genel seçime gidilmiştir. 1950 yılında yapılan genel seçiminde Demokrat Partisi (DP) iktidara geldi ve Türkiye’de şehirleşme ve sanayileşme anlamında gelişme yaşandı. Ancak

gittikçe sertleşen iktidar muhalefet ilişkileri 1960 yılında ordunun darbe yaparak yönetime el koymasına neden oldu. İhtilal sonrası ilk serbest seçimi 1965'te DP'nin devamı olan Adalet Partisi (AP) kazandı. 1968 ile birlikte öğrenci ve işçi olayları başladı ve 1970 – 1980 arası Türkiye'de anarşi yaygınlaşmış ve 12 Eylül 1980'de asker yönetime el koymuştur. 2002 yılına kadar siyasi yelpazedeki bütün partiler koalisyon hükümeti kurmuş ancak 2002 seçiminden beri Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) tek başına iktidar ve hükümet olmaya devam etmektedir.

Cumhuriyetle birlikte reform çabaları Türkiye'de ağırlığını kaybetmeden devam etmiştir. Gerçekten cumhuriyet hükümetlerinin hemen hemen hepsi kamu yönetiminde yenilik yapmaya çabalamıştır. Bu hükümetler idare ile ilgili yenilikler yapmaya önem vermiştir. Çok sayıda yerli ve yabancı uzmanlar çeşitli alanlarda araştırma yapmıştır. Türkiye'de reform çalışmalarının özellikle II. Dünya Savaşından sonra yoğunlaştığı söylenmektedir. Türkiye'nin yönetiminde 1933 yılından beri birçok reform çalışmalar yapılmış ve planlı döneminden önce yapılan araştırmaların çoğu yabancı uzmanlar tarafından yapılmıştır. Planlı dönemde ise genellikle Türk uzmanlar tarafından büyük çaplı araştırmalar yapılmıştır.

1933 yılında Amerikalı uzmanlar tarafından Türkiye'nin iktisadi bakımından inceleme yapılmıştır. 1947 yılında Başbakanlığın isteği üzerine devlet örgütünün daha verimli çalışmasını sağlayacak tedbirlerin alınması için çeşitli bakanlıklarda komisyonlar kurulmuştur. 1949 yılında, İstanbul Üniversitesi Profesörlerinden Dr F.Neumark'i'n sunduğu raporda idarede yeniden düzenlemeyi gerektiren nedenler, örgütler, alınacak tedbirler ve öneriler yer almıştır (Tortop vd., 2005:160-161).

1951 yılında hazırlanan BARKER raporunda merkeziyetçi sistem eleştirilmiş ve bir Devlet Personel Dairesinin kurulması ve danışman hizmetinin kalitesinin artırılması önerilmiştir. Bunlardan yola çıkarak yapılan reform çalışmalarının en geniş kapsamlısı MEHTAP projesi olarak bilinen Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesidir. İlk olarak 1963 yılında basılan ve 1966'da yeniden basılan projede Merkezi hükümet kuruluşların yeniden düzenlenmesi ele alınmıştır. Ayrıca, merkezi idarenin taşra

kuruluşlarını, mahalli idarelerini kapsayan araştırmalar da yapılmıştır (Tortop vd., 2005:161-162).

1964 yılında DPT'nin bünyesinde kurulan İdare Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu 2 yıllık çalışmanın sonucunda, Başbakan ve Bakanları da kapsayan yöneticilerin rutin işlere boğuşmayarak alt kademelere verilecek yetkileri öneri kapsamına alan raporu sunmuştur. 1971 yılında Erim Hükümet programının çerçevesinde Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reform Komisyonu kurulmuştur. 1980'den sonra kurulan Bülent Ulusu Hükümet programında Türk kamu yönetiminin bütünüyle gözden geçirilmesi, aşırı merkeziyetçilik yerine mülki ve mahalli idarenin yetkilerinin artırılması hedeflenmiştir (Tortop vd., 2005:162).

1988'de DPT'nin isteği üzerine, 1991'de TODAİE tarafından KAYA raporu hazırlanmıştır. Projenin amacı kamu yönetimin etkili, ekonomik, süratli, verimli ve nitelikli hizmet vermesi için eksik ve aksaklıkları tespit edip bunları giderme yolları önermek; böylece çağdaş yönetim yolunda adımlar atmaktır. 2003 yılından bu yana da Kamu Yönetimi Temel Kanunu çerçevesinde çalışmalar yapılmaktadır (Tortop vd., 2005:165).

1.1.3. Türk Kamu Yönetimi Yapısı

Anayasaya göre, yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisinin, yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından kullanılacağı ve yargı yetkisinin bağımsız mahkemelerce kullanılacağı hükme bağlanmıştır. Türkiye Cumhuriyet Anayasası'nda yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne (TBMM) ait olduğu ve bu yetkinin devir edilemeyeceği belirtilmektedir (TAY, md 7). 1961 Anayasa'sında Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosundan oluşan iki meclisli bir yasam organı kurulmuş ancak yasama işlevindeki tikanıklar nedeni ile 1982 yılında tek meclisli sistemine geri dönmüştür (Sabuncu, 1997: 123).

TBMM genel oyla seçilen 550 milletvekilinden oluşur. 30 yaşını dolduran her Türk milletvekili seçilebilmektedir. TBMM'nin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek

ve kaldırmak, Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilanına karar vermek; milletlerarası antlaşmalarının onaylanmasını uygun bulmak, TBMM'nin üye tam sayısının beşte üç çoğunluğunun kararıyla genel ve özel af ilanına karar vermek ve anayasanın diğer maddelerinde ön görülen yetkileri kullanmak ve görevlerini yerine getirmektir. Kanun teklif etme yetkisi Bakanlar Kurulu ve milletvekilleridir. Cumhurbaşkanı, TBMM'ce kabul edilen kanunları 15 gün içinde yayımlamaktadır. Yayımlanmasını kısmen veya tamamen uygun bulmadığı kanunları, bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte aynı süre içinde, TBMM'ye geri gönderebilmektedir. Cumhurbaşkanınca kısmen uygun bulunmama durumunda, TBMM sadece uygun bulunmayan maddeleri görüşebilmektedir (Sabuncu, 1997: 123).

Yargı yetkisi Türk milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır (TAY, md 9). Yargının amacı hukuk düzenini korunması ve gerçekleştirilmesidir. Türk yargı sisteminde 4 yargı düzeni vardır. Bunlar, Anayasa yargısı, adli yargı, idari yargı ve askeri yargıdır.

Anayasa mahkemesi 11 asıl ve 4 yedek üyelerden kurulur. Anayasa Mahkemesi görev ve yetkileri;

- Kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin ve TBMM'in içtüzüğünün Anayasaya şekil ve esas bakımından uygunluğunu denetlemek, Anayasa değişikliklerini ise sadece şekil bakımından incelemek ve denetlemek (TAY, md 148/1)
- Cumhurbaşkanını, Başbakan ve bakanları, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Başkan ve üyelerini, Başsavcılarını, Cumhuriyet Başsavcısı vekilini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ve Sayıştay Başkanı ve üyelerini görevleri ile ilgili suçlardan dolayı, Yüce Divan sıfatıyla yargılamak (TAY, md 148/3)
- Siyasal partilerin mali denetimini yapmak (TAY, md 69/4)

- Siyasal partilerin kapatılması hakkındaki davalara bakmak (TAY, md 69/6).

Adli yargı düzeni esas itibarıyla hukuk ve ceza davalarına bakan mahkemelerden oluşur. Adli yargı alanındaki en yüksek mahkeme Yargıtay'dır. Adli yargıdaki ilk derece mahkemeleri şunlardır: Sulh hukuk, asliye hukuk, sulh ceza, asliye ceza ve ağır ceza mahkemeleri. Yargıtay, adliye mahkemelerince verilen ve kanunun başka bir adli yargı merciinin bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Kanunla gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar (Göksu vd., 2008: 412).

Yönetmelik yargı, idare ve bireyler arasında idari işlem ve eylemler nedeni ile ortaya çıkan uyuşmazlıkları çözen yargı koludur. Türk yönetmelik yargı düzeninde olan mahkemeler Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemeleridir (Sabuncu, 1997: 203).

Danıştay, idare, vergi mahkemelerince verilen ve kanunun başka bir idare yargı merciini bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Kanunla gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar. Danıştay, davaları görmek, başbakan ve bakanlar kurulunca gönderilen kanun tasarıları, kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında düşüncesini bildirmek, tüzük tasarılarını incelemek, idare uyuşmazlıkları çözmek ve kanunla gösterilen diğer işleri yapmakla görevlidir. Sayıştay, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir (Sabuncu, 1997: 203).

Askeri yargı düzeninde Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi bulunmaktadır. Askeri Yargıtay, askeri mahkemelerden verilen karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Ayrıca askeri şahısla kanunla gösterilen belli davalarını ilk ve son derece mahkemesi olarak bakmaktadır. Askeri Yüksek İdaresi Mahkemesi, askeri olmayan makamlarca tesis edilmiş olsa bile, asker kişileri ilgilendiren ve askeri hizmete ilişkin idari işlem ve eylemlerden doğan uyuşmazlıkların yargı denetimini yapan ilk ve son derece mahkemesidir.

Uyuşmazlık Mahkemesi, asli, idari ve askeri yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözümlenmeye yetkilidir. Bu mahkemenin başkanlığını Anayasa Mahkemesince, kendi üyeleri arasında görevlendirilen üye yapmaktadır. Diğer mahkemelerle, Anayasa Mahkemesi arasındaki görev uyuşmazlıklarında, Anayasa Mahkemesi kararı esas alınır.

Türkiye’de yürütme organı iki kanatlıdır. Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından Anayasa ve diğer kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir (TAY, md 8). Yürütme organının bir kanadı olan Cumhurbaşkanı parlamentoya karşı siyasal bir sorumluluğu yoktur; parlamentoya sorumlu olan yürütme organı Bakanlar Kurulu’dur.

Cumhurbaşkanı, TBMM’ce 40 yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış kendi üyeleri veya bu nitelikleri ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından 7 yıllık bir süre için seçilir. Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenliği ve uyumlu çalışmasını gözetir. Bu amaçlarla Anayasanın ilgili maddelerinde gösterilen şartlara uyarak yapacağı görev kullanacağı yetkiler şunlardır (TAY, md 104):

a. Yasama ile ilgili olanlar: TBMM’ni gerektiğinde toplantıya çağırmak; kanunları yayınlamak; kanunları tekrar görüşülmek üzere TBMM’ye geri göndermek; anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak; kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, TBMM’nin iç tüzüğünün, tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak; TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermektir.

b. Yürütme alanına ilişkin olanlar: Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek; başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerini son vermek; gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek veya Bakanlar Kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırmak; milletler arası antlaşmaları onaylamak ve yayınlamak; TBMM adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin

başkomutanlığını temsil etmek; Türk Silahlı Kuvvetlerini kullanılmasına karar vermek; Genelkurmay Başkanını atamak; Milli Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırmak; Milli Güvenlik Kuruluna başkanlık etmek; başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan etmek ve kanun hükümcünde kararname çıkarmak; kararnameleri imzalamaktır.

c. Yargı ile ilgili olanlar: Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerini dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı vekilini, Askeri Yargıtay üyelerini, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek kurulu üyelerini seçmektir.

Bakanlar kurulu, başbakan ve bakanlardan oluşur. Başbakan, Cumhurbaşkanınca, TBMM üyeleri arasından atanır. Bakanlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından Başbakan'ınca seçilir ve Cumhurbaşkanı'nca atanır; gerektiğinde Başbakan'ın önerisi üzerine Cumhurbaşkanı'nca görevlerine son verilir (TAY, md 109).

Bakanlar Kurulu'na Başbakan başkanlık eder. Bakanlar Kurulunun görev ve yetkileri esas itibariyle siyasal nitelikte olmasına karşın yönetsel nitelik taşıyan önemli görevleri de vardır. Bakanlar Kurulu, anayasa ve yasalara aykırı olmamak ve dayanmak koşuluyla yönetsel alanda her işlemi yapma yetkisine sahiptir. Bakanlar Kurulunun görev ve yetkileri şunlardır: İç ve dış siyasetle ilgili konularda kamu politikalar oluşturmak ve yürütmek, TBMM'ye sunulacak yasa tasarına son şekil vermek, TBMM'den yetki alarak Kanun Hükmünde Kararname çıkarmak, tüzük çıkarmak, yönetmelik çıkarmak, Cumhurbaşkanının başkanlığında olağanüstü hali ve sıkıyönetim ilan etmek, ulusal güvenliği sağlamak, Silahlı Kuvvetlerini yurt savunmasına hazırlamak, anayasa ve yasalara çerçevesinde başı olduğu kamu yönetimine yön vermek ve bazı üst düzey yöneticilerini atamak (Eryılmaz, 2006: 88). Başbakan, Bakanlar kurulunun başkanı olarak, bakanlıklar arasından işbirliğini sağlar ve hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetir (Göksu vd., 2008: 414).

1.1.4. Türk Kamu Yönetiminin Örgütlenmesi

Anayasada idarenin, kuruluş ve görevleri ile bir bütün ve kanunla düzenleneceği belirtilerek, idarenin kuruluş ve görevlerinin, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslara dayanacağı hükmedilmiştir. Merkezi yönetim, merkez örgütü ve taşra örgütünden oluşur. Yerinden yönetim ise kendi içinde 3 ana gruba ayrılırlar. Bunlar; Yerel yönetim kuruluşları(mahalli idareler), hizmet yerinden yönetim kuruluşları (kamu kurumları) ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarıdır.

Şekil 1: Türk Kamu Yönetiminin Örgütsel Yapısı

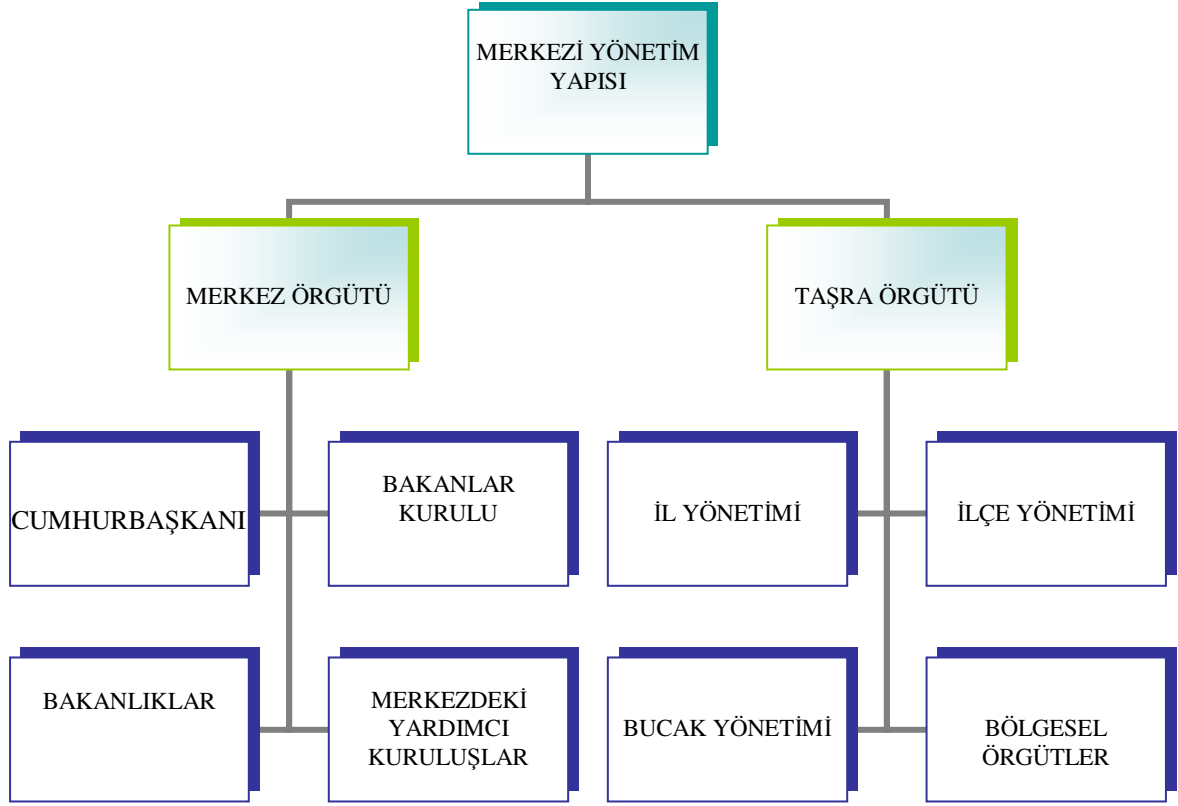


Kaynak: (Göksu vd., 2008: 413)

1.1.4.1. Türk Kamu Yönetiminde Merkezi Yönetimi

Türk kamu yönetiminin merkezi yönetimi merkez ve taşra olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Merkezi yönetiminde, Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, Bakanlıklar ve merkezdeki yardımcı kuruluşlar yer almaktadır. Taşra yönetimi ise il ve ilçe idare örgütleri, bucak yönetim ve bölgesel örgütlerden oluşmaktadır. Taşra örgütünde bulunan teşkilatlar aynı zamanda bulundukları yerin özel idareyi de oluşturmaktadır.

Şekil 2: Türk Kamu Yönetiminin Merkezi Yönetim Yapısı



Kaynak: (Göksu vd., 2008: 413)

1.1.4.1.1. Türk Kamu Yönetimi Merkez Örgütü

Türk kamu yönetiminin merkez örgütü içinde Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, Başbakanlık, bakanlıklar ve merkezdeki yardımcı kuruluşlar yer alır. Merkez örgütü içinde yer alan Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu bir yandan yürütme organının diğer yandan yönetme organizmanın parçasıdır. Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulunun görev ve yetkileri yukarıdaki yürütme organı bölümünde açıklanmıştır.

Bakanlıklar, devletin ülke çapında üstlendiği kamu hizmetlerinin konularına göre uzmanlaşmış ve organize olmuş birimleridir. Bakan, bakanlığın başı ve aynı zamanda Bakanlıklar kurulunun bir üyesidir. Bakan, bakanlığın yürüttüğü kamu hizmeti alanında devlet tüzel kişiliğini temsil eder, bakanlığının görev alanına giren hizmetlerin

yürütülmesinden sorumludur. Bakanlar parlamentoya karşı siyasal sorumluluk taşır (Göksu vd., 2008: 415).

Kısaca bakanın yetkileri şunlardır: bakanlık hizmetlerinin hükümet programına, kalkınma planlarına ve mevzuata uygun olarak yürütülmesinden Başbakan'a karşı sorumlu olması nedeniyle tüm kuruluşu ve personeli üzerinde denetim yetkilerini kullanmak, bakanlık işlemleri üzerinde hukuka uygunluk ve yerindelik bakımından denetim yapmak, tüzel kişiliği olmayan bağlı kuruluşlarda hiyerarşi, tüzel kişiliği olan bağlı ve ilgili kuruluşlarda vesayet yetkisi kullanmak; devlet tüzel kişiliğini temsil etmektir (Göksu vd., 2008: 415).

Türkiye’de, Adalet, milli savunma, içişleri, dışişleri, maliye, milli eğitim, bayındırlık ve iskân, sağlık, ulaştırma, tarım ve köy işleri, çalışma ve sosyal güvenlik, sanayi ve ticaret, enerji ve tabii kaynaklar, kültür ve turizm, çevre ve orman bakanlıklar olmak üzere 15 bakanlık bulunmaktadır. Bakanlıklar, merkez örgütü, taşra ve yurt dışı örgütü ile bağlı ve ilgili kuruluşlardan oluşur. Her bakanlığın bakandan sonraki en üst yöneticisi müsteşardır. Müsteşar bakana karşı sorumludur. Bakanlık, merkez örgütünde bakanlığın sorumlu olduğu hizmetlerin yürütülmesini sağlamak üzere ana hizmet birimleri, danışma ve denetim birimleri ile yardımcı birimlerden oluşmaktadır. Ayrıca, bakanlıkların yapısında “bağlı” ve “ilgili” olarak nitelenen, bakanlık merkez örgütünde farklı statüde olan ilgili kuruluşların hepsinin tüzel kişiliği bulunurken bağlı kuruluşların bir kısmının tüzel kişiliği yoktur. Dolayısıyla ilgili kuruluşla bakanlık arasında hiyerarşik bir bağ yoktur. Yalnızca yasanın ön gördüğü ölçüde vesayet denetimi söz konusudur (Göksu vd., 2008: 415; Ülkemen, 2006: 41).

Merkezdeki yardımcı kuruluşlar, merkezi yönetimin merkez örgütünde hükümete ve bakanlıklara görüş bildirme ve önerilerde bulunma suretiyle yardımcı olmak için oluşturulan kuruluşlardır. Örneğin, Milli Güvenlik Kurulu, Devlet Planlama Teşkilatı, Danıştay, Sayıştay, Yüksek Askeri Şura, Yüksek Planlama Kurulu, Özelleştirme Yüksek Kurulu, Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu, Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Terörle Mücadele Yüksek Kurulu, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu ve Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu’dur (Göksu vd., 2008: 415).

1.1.4.1.2. Türk Kamu Yönetimi Merkezi Yönetimi Taşra Örgütü

Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılmıştır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanmaktadır (TAY, md 126). Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilmektedir. Bu şekilde, Türkiye’de merkeziyetçi yapının gereği olarak ülke çapında tek merkeze bağlı çok yaygın örgütlenme biçimleri vardır. Merkezi idarenin taşra teşkilatı, iller, ilçeler ve bucaklardan oluşmaktadır.

Merkezi yönetimin taşra örgütlenmesinin temel birimlerden birincisi ildir. Türkiye’de 81 tane il bulunmaktadır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanmaktadır. İllerin genel idare örgütü; il, ilçe ve bucak bölümlerine ayrılarak düzenlenir. İl yönetimi, vali ve valinin hiyerarşisi ve emrinde bulunan il idare kurulu ve il idare şube müdürlüklerinden oluşur. İl yönetimin amiri validir. Valiler, İçişleri Bakanlığı’nın teklifi, Bakanlar Kurulunun kararı ve Cumhurbaşkanının onayı ile atanır (Gözübüyük, 2005: 101–102; Fındıklı, 2005: 76).

Valiler gerektiğinde merkeze alınarak İçişleri Bakanı’nın belirleyeceği işlerde görevlendirilebilirler. Valilik, istisnai bir memurluktur. Vali, ilde devleti ve hükümeti temsil eder, ilde her bakanın temsilcisi, idari ve siyasi icra aracıdır. Vali, ilin genel idaresinden her bakana karşı ayrı ayrı sorumludur. Vali, her türlü mevzuatın ilde uygulanmasını sağlamak, bakanlıkların emir ve talimatlarını yürütmekle görevlidir. Vali, yerinden yönetim örgütleri üzerinde vesayet yetkisi kullanır. Adalet ve askeri kuruluşları valinin yönetimi dışındadır (Gözübüyük, 2005: 101–102; Fındıklı, 2005: 76).

Bakanlıkların kuruluş kanunlarına göre illerde gerektiği kadar bakanlık örgütü bulunur. Bunlara il müdürlükleri denmektedir. Bu örgütlerinin her birinin başında il müdürleri bulunur. İl müdürleri valinin emri altında görev yaparlar ve görev alanlarına giren işlerin yapılmasından valiye karşı sorumludurlar.

İl İdare Kurulu, il genel yönetiminde valiye yardımcı olan bir kuruldur. İl İdare Kurulu, valinin başkanlığında, hukuk işleri müdürü, defterdar, milli eğitim müdürü,

bayındırlık ve iskân müdürü, sağlık müdürü ve tarım ve köy işleri müdüründen oluşmaktadır. Vali, bu kurula başkanlık etmek üzere bir vali yardımcısını da görevlendirebilir (Göksu vd., 2008: 416).

Merkezi idarenin taşra teşkilatlarından ikincisi ilçe yönetimidir. İlçe yönetim organları il yöntemine benzerlik göstermektedir. İlçe idaresinde amir kaymakamdır. Kaymakam ilçede hükümetin temsilcisidir. İlçenin genel idaresinden kaymakam sorumludur. Kaymakamlar, İçişleri Bakanı, Başbakan ve Cumhurbaşkanının ortak kararname ile atanır. Kaymakamlık güvenceli meslek memurluğudur. Kaymakamlar, valilerin emirlerini yerine getirmek ve ilçede yasaların uygulanmasından sorumludur (Fındıklı, 2005: 78).

Bakanlıkların ilçe müdürlükleri bulunmaktadır. İlde olduğu gibi ilçe yönetiminde de kaymakamın başkanlığında yazı işleri müdürü, mali müdürü, hükümet tabibi, milli eğitim müdürü, tarım ve köy işleri müdüründen oluşan ilçe idare kurulu bulunmaktadır.

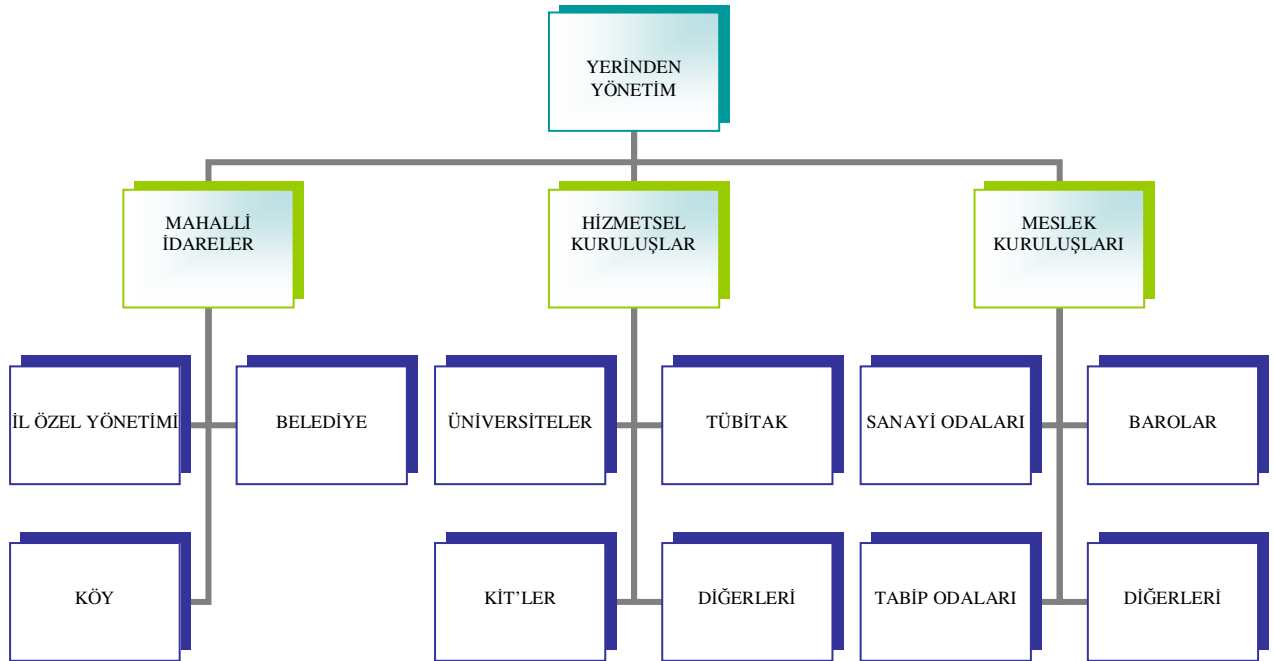
Merkezi idarenin taşra teşkilatı bölümlerinden en küçüğü bucak yönetimidir. Bucak yönetimi, coğrafya, ekonomik, güvenlik ve mahalli hizmet bakımlarından aralarında ilişki bulunan kasaba ve köylerden meydana gelen bir idare birimidir. Bu idare birimlerinin amacı, devletin yapacağı teknik ve mali yardımları bir merkezi idare amirinin sorumluluğu ve yönetim altında mahalli idarelere sağlamak ve böylece kırsal alanlardaki toplumsal kalkınmayı sağlamaktır. Bucak yönetimi, bucak müdürü, bucak meclisi, bucak komisyonundan oluşur. Ancak günümüzde bucak yönetimi uygulamada pek aktif görülmemektedir (Odyakmaz vd., 2006: 517; Fındıklı, 2005: 79)

Birden çok ili içine alarak bölgesel düzeyde örgütlenen merkezi yönetim kuruluşlarına bölge müdürlükleri denir. Bakanlıklardan sadece Çalışma ve Sosyal Güvenliği Bakanlığı bölge düzeyinde örgütlenmiştir. Bunun dışında daha çok tüzel kişiliği bulunan bakanlığa bağlı kuruluşlar bölgesel olarak örgütlenmektedir. Örneğin, Kara Yolları Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'dür (Göksu vd., 2008: 417).

1.1.4.2. Türk Kamu Yönetiminde Yerinden Yönetim

Türk kamu yönetiminde merkezi yönetimi dışında yerinden yönetim esasına göre örgütlenen kamu kuruluşları bulunmaktadır. Yerinden yönetim, bazı kamu hizmetlerin ve faaliyetlerin devlet tüzel kişiliği dışında ayrı kamu tüzel kişiliği tarafından yürütülmesidir. Yerinden yönetim kuruluşları yer yönünden ve hizmet yönünden yerinden yönetim olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Yer yönünden olanlar belli coğrafi alanında yaşayan halkın ortak ve yerel gereksinimlerinin karşılanmasına yönelik hizmetleri yürütürken hizmet yönünden yönetim ise bazı kamu hizmetlerinin merkezi yönetim ve yerel yönetim dışında kurulan kamu tüzel kişiliği aracılığı ile yürütülmesidir (Göksu, 2008: 413).

Şekil 3: Türk Kamu Yönetiminin Yerinden Yönetim Yapısı



Kaynak: (Göksu vd., 2008:413).

1.1.4.2.1. Türk Kamu Yönetiminde Yerinden Yönetim Kuruluşları (Mahalli İdareler)

Anayasada, merkezi yönetimin devletin iktidarını yansıtacak biçiminde tüm kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak üzere ülke genelinde, yerinden yönetimlerin ise sınırlı bir coğrafyada ortak yerel gereksinimlerin karşılanması gibi sınırlı bir konuda örgütlenmesi ön görülmüştür.

Yerinden yönetim, bazı kamu hizmetlerinin devlet tüzel kişiliği dışında ayrı kamu tüzel kişiliği olan kuruluşlar tarafından yürütülmesidir. Bu kuruluşlar mahalli idareler olarak adlandırılmaktadır. Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları yine kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş, görevleri ve yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmektedir. Mahalli idarelerin seçimleri beş yılda bir yapılır. Özerktirler ve merkezin üstlenmediği kamu hizmetlerini kendi coğrafyalarında yürütmektedir (Ülkemen, 2006: 43-44).

Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçları gereği gibi temel ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde 'idare vesayet' yetkisine sahiptir. Bu vesayet yetkisi uygulamada karar ve işlemleri uygun bulma, erteleme ya da iptal etme şeklinde kullanılabilir. İdari vesayet, kanunla öngörülmüş durumlarda merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemleri üzerinde sahip olduğu sınırlı bir denetim yetkisidir. Günümüzde halkın yerel seviyede yönetime katılması ve sorunları çözmek anlamında sahiplenmesi, özgürlükçü demokrasilerde büyük önem kazanmıştır. Yerinden yönetimin özelliklerinin başında 'özerklik' gelmektedir. Mahalli idarelerinin karar ve yürütme organları seçimle işbaşına gelir. Yerinden yönetiminde idari özerkliklerin simgesi olan tüzel kişilikleri, mali özerkliklerin simgesi olan kendine özgü bütçeleri vardır. Ancak, bütçelerinin merkezi idarenin yetkili kıldığı otorite tarafından onaylanmadan yürürlüğe konulamaması mali vesayetin en etkin ve belirgin bir uygulama şeklidir (Odyakmaz vd., 2006: 523).

Türkiye’de il, belediye ve köy halkının ortak yerel gereksinimlerini karşılamak üzere 3 tür yerinden yönetim birimleri kurulmuştur. Bunlar, il özel idareleri, belediyeler ve köy yönetimleridir. İl özel idaresi, ilin kurulmasına dair kanun ile kurulur. Görev alanı il sınırlarını kapsar (Fındıklı, 2005: 91).

Genel yönetimin taşra örgütü olan il, aynı zamanda bir yerel yönetim kuruluşudur. İl özel idarelerinin en önemli özelliği kamu tüzel kişilikleri, yani mali ve idari özerklikleridir. Genel idaresi itibariyle merkezi idareye bağlı ve onun taşra teşkilatının bir parçası olan il, özel idaresi itibariyle kamu tüzel kişiliğini ve seçilmiş karar organına sahip bir mahalli idare birimidir. İl özel idaresi kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki her türlü görev ve hizmeti yapar, gerekli kararları alır, uygular ve denetler. İl özel idaresinin organları: il genel meclisi, il encümeni ve validir (Gözler, 2006: 75; Odyakmaz vd., 2006: 525–527).

İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır ve meclis üyeleri ildeki seçmenler tarafından 5 yılda bir seçilir. İl encümeni, il genel meclisinin 5 üye ile valinin seçtiği 5 birim amirinden oluşur ve valinin başkanlığında toplanır. Vali, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Valinin il özel idaresinin başkanı olması yerel yönetim anlayışına uygun olmadığı görüşleri ağır basmaktadır (Gözler, 2006: 75, Odyakmaz vd., 2006: 525–527).

Yerinden yönetimin ikinci türü belediyelerdir. Türkiye’de 3225 adet belediye bulunmaktadır (Göksu vd., 2008: 418). Belediye, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi biçiminde tanımlanabilir. Belediyeler, il özel idarelerinin aksine nüfusu 5 bin ve üzeri topluluğun oturduğu belirli ve sınırlı yerlerin idari birimleridir. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması mecburdur. Belediye başkanı seçim ile iş başına gelir. Belediyenin görevleri imar, su, kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel altyapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı; temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik, defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma; park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat; turizm ve tanıtım; gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri

kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir Belediyeleri ile nüfusu 50 bini geçen belediyeler kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar. Belediyenin yönetim organları: belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır (Fındıklı, 2005: 85; Gözübüyük, 2005: 127).

Belediye meclisi, belediyenin genel karar organıdır ve 5 yıllığına seçilmiş üyelerden oluşur. Belediye meclisine belediye başkanı başkanlık eder. Belediye encümeni belediye meclisinin belli sayıdaki üyeler ile belediye birim amirinden seçilen belli sayıdaki birim amirlerinden oluşur. Belediye başkanı, belediye yönetimin başı ve belediye tüzel kişiliğin temsilcisidir. Belediye başkanı, belediye kanununda gösterilen esas ve usullere göre seçmenler tarafından 5 yıllığına seçilir. Belediye başkanı genel olarak belediyenin en üst yöneticisi sıfatıyla belediye örgütünü sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, meclis ve encümen kararlarını uygulamak ve belediyeyi temsil etmekle görevlidir. Bir il belediyesinin Büyükşehir Belediyesine dönüşmesi için nüfusun 750 binden fazla olması gerekmektedir. Türkiye’de 16 adet Büyükşehir Belediyesi bulunmaktadır (Göksu vd., 2008: 419).

Köy idareleri, en eski mahalli idare organı olup nüfusu 150’den fazla ve 2000’den az yerler köy olarak tanımlanır. Yeni bir köy, il idare kurulu, il genel meclisi ve Bayındırlık Bakanlığı’nın mütalaası ile İçişleri Bakanı’nın kararı ile kurulur. Köyün mecburi işleri köylülerin sağlık, eğitim ve güvenliğine ilişkin faaliyetlerdir. Köyün yönetim organları köy derneği, ihtiyar meclisi ve muhtardır. Köy derneği, köy tüzel kişiliğin genel karar organıdır ve köydeki seçmenlerden oluşur. Köy ihtiyar meclisi ise köy tüzel kişiliğinin karar, yürütme ve denetleme organıdır. Muhtar köy yönetimin başıdır ve seçilerek iş başına gelir (Fındıklı, 2005: 93; Odyakmaz vd., 2006: 578).

1.1.4.2.2. Türk Kamu Yönetiminde Hizmetsel Kuruluşlar

Türk kamu yönetiminde merkezi yönetimin hiyerarşisi içinde yer almayan ve yerel yönetim kuruluşu da olmayan kamu örgütleri bulunmaktadır. Bu örgütlere hizmetsel kuruluşlar denmektedir. Bu örgütler, teknik bilgi ve uzmanlık isteyen belli bir hizmetin

merkezi yönetim ve yerel yönetim dışında örgütlenmesi ve tüzel kişiliğe kavuşturulması sonucu ortaya çıkan kuruluşlardır (Günday, 2006: 210). Hizmet kuruluşlarına örnek olarak, üniversiteler, TRT, Türk Standartlar Enstitüsü, EGO ve İstanbul Su ve kanalizasyon İdaresi (İSKİ) verilebilir. Bu kuruluşlar farklı hizmet alanlarından ortaya çıktıkları için sınıflandırmak zor, ancak bazı ortak özellikleri vardır Bunlar (Göksu vd., 2008: 420):

- Kamu tüzel kişiliklerinin olması
- Özerkliğe sahip olmaları
- Merkezi yönetim veya bağlı kuruluşların vesayet denetiminde olmaları
- Belli görev ve yetkilerle donatılmış olmaları
- Kendilerine özgü malvarlığı ve bütçeye sahip olmaları
- Birer uzmanlık kuruluşu olmalarıdır.

1.1.4.2.3. Türk Kamu Yönetiminde Meslek Kuruluşları

Kamu meslek kuruluşları genelde hizmet yönünden yerel yönetim kuruluşları içinde yer almaktadır. Örnek olarak Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Türkiye Barolar Birliği, Mühendis ve Mimar Odaları, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) sayılabilir. Kamu meslek kuruluşlarının iki temel görevi vardır. Birincisi, devlet karşısında mesleği temsi etmek, yasama ve yürütme organlarına gerekli girişimlerde bulunarak mesleğin sorunlarına çözüm getirmek, ikincisi ise mesleğin iç disiplinini sağlamaktır. Bu kuruluşların mesleki etik kurallarını oluşturmak, meslek üyelerini denetlemek ve gerektiğinde disiplin cezası verme gibi yetkileri vardır (Gözler, 2006: 97).

1.2. MOĞOLİSTAN KAMU YÖNETİMİ

1.2.1. Moğolistan Cumhuriyeti

Moğolistan Cumhuriyeti Asya kıtasının kuzey doğusunda bulunan bir devlettir. Moğolistan kara bir devlettir. Hiç bir denizle bitişik değildir. Komşu ülkeler ise sadece Rusya ve Çin Halk Cumhuriyeti'dir. Moğolistan parlamenter demokrasiye dayanan yönetim biçimi, yaklaşık 3 milyon nüfusu ve 1.565.5 km² yüzölçümü olan, kökü 13. asır'a dayanan geleneksel bir ülkedir. Resmi dili Moğolcadır. Başkent Ulaanbaatar'da toplam nüfusun 3/1 ikamet etmektedir (Mongolia Factbook, 2008).

Moğolistan 1921 yılında bağımsızlığını kazanmıştır. Dış ilişkilerini Rusya ile yürütmüş ve daha sonra Sovyetler Birliği'ne üye olmuştur. Merkezden yönetim ve merkezden planlı ekonomisi olan Moğolistan, Sovyetler Birliği'nin dağılımından sonra 1992 yılından itibaren yönetim şeklini değiştirmiştir. Moğolistan Cumhuriyeti, Sovyetler Birliği döneminde komünist yönetim biçimi ve sadece merkezden yönetim şekli ile yönetilirken 1992 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile parlamenter demokratik yoluna geçiş yaptı ve yerinden yönetimi sistemi merkezi yönetim sistemi ile beraberinde uygulamaya başlamıştır (Mongolia Factbook, 2008).

Her ne kadar yerel yönetim sistemini benimsemiş olsa bile idari yapı itibariyle bir bütünlük ilkesine dayanmaktadır. Yönetimi biçimi de kuvvetler ayrılığı olarak nitelendirilen yasama, yürütme ve yargı organlardan oluşmaktadır. Moğolistan üniter bir devlettir (Nyamsuren, 2005: 57).

Moğolistan idare kuruluş itibariyle 21 ilden oluşmaktadır. Moğolistan Anayasasında, bağımsızlık ve egemenliğini kuvvetlendirerek korumak, insan hak ve özgürlüğü, adalet, milli bölünmez bütünlüğüne saygılı, kamu ahlaki, tarihi ve kültürel değerlerini miras alarak, insanoğlunun kültürel ve toplumsal bulgulara saygı göstererek, yurttan insanlık ve demokratik bir toplum geliştirmeyi amaçlamaktadır. Moğolistan'da egemenlik Moğolistan halkının elindedir (Mongolia, 2008).

1.2.2. Moğolistan Kamu Yönetiminin Tarihsel Gelişimi

Moğolistan kamu yönetimini tarihi açıdan Büyük Moğol İmparatorluğu dönemi, Komünist Moğol Devleti ve Cumhuriyet Moğol Devleti olarak ayrı incelemek mümkündür. Moğolistan tarihi 13. asır'a dayanmaktadır.

XIII yüzyılların başlarında Baykal gölü ve Ural Altay dağlarını kapsayan geniş topraklara sahip olan Moğol devleti ortak bir yönetim sistemi olmayan ve birbirleriyle sürekli savaş halinde olan birçok küçük kabilelerden oluşmaktaydı. Yalnızca birbirleriyle değil komşu devletlerle de savaşmakta idi. O dönemdeki kabileler göçebe hayat sürdürdükleri için geniş topraklar içinde birbirlerinden bağımsız ve dağınık halde, sıradan bir hayat sürdürdüklerinden kendilerine yetecek kadar aza ihtiyaç duymakta idi. Yalnızca kişisel özgürlüklerine düşkün olduklarından tabiatı tanrı olarak görüp insanların doğaya olan tutkusu birbirleriyle olan ilişkileri ve ortak hayat anlayışını sürekli olarak baskılıyordu. Bu yüzden halkta milliyetçilik duygusu yoktu denilebilir. Ancak komşu devletlerden gelen savaş ve baskı, kabilelerin birleşip bir güç oluşturmaya bunun için de güçlü bir yöneticiye ihtiyaç duymasına neden olmuştur (Baabar, 1999: 20-23).

İlk olarak aynı toprakta yaşıyor olmalarına rağmen dağınık parçalar halinde olan küçük kabileleri bir bütün yapmaya hedefleyen Cengiz Han 1206 yılında Büyük Moğol İmparatorluğu'nu kurmuştur. Daha sonra yakın komşuları başta olmak üzere diğer devlet üzerinde hâkimiyet kurarak tek isim altında toplamayı hedef koymuştur (Baabar, 1999; 29–32). Bu hedef doğrultusunda Cengiz Han dünya toprağının Kore'den İran'a kadar olan büyük bölümünü kapsayan Büyük Moğol İmparatorluğu'nu kurarak o zamanın üstün başarılı bir yönetici olarak tarihe izini bırakmıştır.

Bu başarının temelinde onun iyi bir yönetici olduğu ve etkin bir yönetim sistemin oluşturmuş olduğu açıkça görülmektedir. Cengiz Han hem iyi organize edilmiş ve donanmış ordu hem de hâkimiyetini kuran ülkelerde etkin bir yönetim sistemi kurmayı başarmıştır. Büyük Moğol İmparatorluğu'nun yönetim yapısına bakıldığında Cengiz Han'ın askeri ve sosyal konularda yardım eden dokuz tane başdanışmanı vardı. Cengiz Han karar alırken başdanışmanlarının tavsiye ve önerilerine önem veriyordu. Ayrıca çeşitli ülkelerden aydın insanları tespit ederek onların bilgi ve tecrübelerinden yararlanmaya

çalışmakta idi. Ordu üzerinde güçlü bir yönetim sistemi uyguluyordu. Askerlerini sürekli eğitime tabii tutuyordu.

Cengiz Han'ın yaptığı en önemli adımlardan biri “İH ZASAG” adlı yasa çıkarmasıdır. Bu yasa Büyük Moğol İmparatorluğu genelinde geçerli idi. Yasanın içeriği kısaca şöyleydi;

- Elçi sistemin temeli(Hızlı iletişim sistem)
- Vergi sisteminin temeli(Ticari ve ekonomik)
- Ordu (Devlet güvenliği)
- Yönetim sistemi

İh Zasag yasasıyla devletin içinde uygulanacak ilk kurallar belirtilmiştir. Aynı zamanda bu yasa ile dünyada yasanın temeli atılmış oldu.

Ancak Cengiz Han'dan sonra devletin başına geçen hükümdarlar geleneği eskisi gibi sürdüremez ve Moğol İmparatorluğu'nun genişlemek yerine dağılmasına neden olur. 1259 yılında Moğol İmparatorluğu'nun son hükümdarı vefat eder ve Moğol İmparatorluğu bölünür.

1376 yılında eski Moğol İmparatorluğu'nun merkezi olan Yuan Devleti bugünkü Çin Halk Cumhuriyeti (ÇHC) olan Min Devleti tarafından işgal edilir ve Moğol İmparatorluğun başkenti şimdiki ÇHC başkenti olan Pekin'den eski topraklarına alınır. Bu zamandan itibaren Moğol İmparatorluğu başkenti dünya ticari ve kültür merkezi olmaktan çıkar ve Moğollar eski, kendilerine ait olan topraklarda hayatını sürdürmeye devam eder. 14. ve 15.asırlarda Moğol devletinin bütünlüğü daha bozuk hale gelir. 17 yüzyılın başında Mançurya devleti güçlenerek Moğol ve Çin devletlerini hâkimiyeti altına alır. Bu durum 17. yüzyıldan 20. yüzyılın başına kadar devam etmiştir.

17.yüzyıl sonlarından 20. yüzyılın başlarına kadar kendilerini toparlayamayan Moğollar, 1912 yılında Mançurya'nın egemenliği sona ermesi ile beraber kendi egemenliğini korumak için örgütlenerek Çin devletle mücadeleye girişmiştir. Güçlü Çin devleti karşısında dış yardımına başvuran Moğollar, Rusya'dan destek alarak kendi

egemenliğini koruyabilmiştir. Moğolistan Rusya'nın desteği ile bağımsızlığını kazanıp 26.11.1921 tarihinde bağımsız Moğol Devletini dünyaya ilan etmiştir. Artık bağımsızlığını kazanan Moğolistan ordusu o dönemin dini lideri olan Bogd Han'ı dini işlerden sorumluluğu tutup Moğolistan yönetimi devir almıştır. 1924 yılında ilk Anayasa çıkarılır ve Moğolistan tek partili Sovyet tipi bağımsız bir ülke olarak 1990 yılına kadar varlığını sürdürmüştür. Bu süreçte Moğolistan'da, Sovyetler Birliği'nin yardımı ile şehirleşme ve sanayileşme alanlarında gelişmeler yaşanmıştır.

Komünist Moğolistan'ın yönetim yapısı tek parti ve merkezi yönetim sisteminden oluşmakta idi. Meclis üyeleri parti üyelerinden seçilmekte ve Meclis Başkanı ile Devlet Başkanı parti üyeleri tarafından seçilmekteydi. Meclis 24 üyeden oluşmakta ve direk olmazsa bile Sovyet Birliği'nin yönetim üzerinde etkisi oldukça büyük idi. Bakanlar yine parti üyeleri arasından meclis tarafından atanmakta idi. Merkezi planlı ekonomi sistemi uygulanıyordu. Hayvancılık ve tarım sektöründe önemli gelişmeler yaşandı ve bu sektörler devletin bütçesinin önemli kısmını oluşturmakta idi. Özellikle hayvancılık sektörü ekonomiyi büyük bir ölçüde oluşturuordu.

Tüm kurum ve kuruluşlar kamuya ait idi ve vatandaşların hayat standardı tek çizgiyi izliyordu. Dış politikası tamamen komünist ülkelerle ibaret idi. 1961 yılında Moğolistan, Birleşmiş Milletlere üye olmadan önce yalnızca komünist devletlerle resmi ve ticari ilişkiler içindeydi. Ticari anlamda en büyük ithalcisi Sovyetler Birliği olup maddi kaynağının büyük bölümü bunun karşılığı olarak Sovyetlere akıyordu.

Sovyetler Birliği'ndeki ve Doğu Avrupa'daki komünist yönetimlerinin çöküşü komünizmle yönetilen Moğolistan'ı da etkiledi. Tek partili düzene son vermek için Aralık 1988 yılında başlayan mitingler Ocak 1990 yılına kadar sürdü. Bu süreçte birçok siyasi parti kurulmuştur. Şimdiye kadar iktidarda olan Moğolistan Devrimci Partisi, kendi bünyesinde büyük değişiklikler yaptı. 1990 yılında çok partili sisteme geçilerek; ekonomik, sosyal ve siyasal reformlar yapılmıştır. Temmuz 1990 tarihinde ilk defa çok partili genel seçimler yapılmıştır. Ayrıca Moğolistan'da bulunan Rus askeri birlikleri yapılan anlaşma sonucu geri çekilmiştir.

Demokrat sistemini benimseyen Moğolistan ilk defa meclis üyelerini seçmiştir. Meclis 50 üyelerden oluşuyordu. 1992 yılında Anayasa'da köklü bir değişiklikler yapıldı. Meclis daha sonra toplanıp ilk Cumhurbaşkanı ve Başbakanını seçmiştir. Cumhurbaşkanı Yardımcısı aynı zamanda Meclis Başkanlığı görevini yürütmekteydi. Bu dönemde Moğolistan, komünist rejimden demokratik sistemine geçiş dönemi yaşadı ve bu süreçte ülke ekonomisi olumsuz yönde etkilenmiştir. Devlet mevcut kaynağın vatandaşlara eşit dağıtılmasını sağlamak amacıyla kart sistemi oluşturmuş ve planlı gıda dağıtımına başvurmuştur.

1992 yılında Anayasa değiştirildi ve yeni seçim sisteminin uygulanmasına ve cumhurbaşkanının meclis üyeleri tarafından değil halk tarafından seçilmesine karar verilmiştir. Bu doğrultuda 1993 yılında Moğolistan halkı ilk Cumhurbaşkanı seçmiştir. Serbest ekonomi politikası izlendiği için yabancı ülkelerle ticaretler yapılmaya başlandı. Ülke çapında ekonomik durumu iyileşti ve haklın hayat standardında iyileşmeler kaydedildi.

Demokrasinin gündeme gelmesiyle Moğolistan ekonomisi de büyük değişikliğe uğramıştır. Eskiden merkezi yönetimli ve planlı bir ekonomi modelinden serbest piyasa sistemine geçilmiştir. Eskiden devletin elinde olan birçok sektör özelleştirilmiş, buna bağlı olarak da bazı kamu hizmetleri paralı hale gelmiştir. Bugünkü Moğolistan demokratik bir devlet olup adalet, özgürlük, eşitlik, milliyetin bölünmez bütünlüğü ve hukukun üstünlüğü ilkelerine sadık bir cumhuriyet devletidir.

1.2.3. Moğolistan Kamu Yönetimi Yapısı

Anayasanın üçüncü bölümünde Moğolistan'ın yönetim yapısı düzenlenmiştir ve 63 tane maddeyi içermektedir. Kuvvetler Ayrılığı olarak adlandırılan yönetim yapısına sahiptir. Bunlar yasama, yürütme ve yargıdır.

Yasama Organı Moğolistan Devlet Büyük Meclisidir. Devlet Büyük Meclisi 76 üyeden oluşur. Meclis üyesi Anayasanın verdiği yetkiye dayanarak halk tarafından gizli oyla 4 yılda bir kere seçilir. Meclis üyeliğine 25 yaşını doldurmuş oy hakkına sahip

Moğolistan vatandaşı seçilir. Meclis üyeleri seçildikleri bölgeyi veya seçenleri değil bütün milleti temsil ederler (Chimed, 1999: 18).

Moğolistan Devlet Büyük Meclis başkanı ve başkan yardımcısı milletvekilleri tarafından 4 yıllığına seçilmektedir. Moğolistan Devlet Büyük Meclisi; kanun koymak, değiştirmek, kaldırmak; Bakanlar Kurulu ve bakanları denetlemek; devletin iç ve dış politikasını belirlemek; milletvekili üyesinin 3'te 2'si çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilanına karar vermek; Cumhurbaşkanı ve Devlet Büyük Meclis seçimini belirlemek; devlet bütçesi, borç, vergi, para politikası, ekonomi ve sosyal gelişimine yön çizmek, kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; yasalar ve meclisin çıkarmış olduğu diğer kararların yürürlüğe girmesini denetlemek; ülke sınırlarını belirlemek; Moğolistan milli güvenlik konseyinin yapısı, üye sayısı ve yetki sınırlarının belirlemek; hükümetin önerisi üzerine Moğolistan genel ve yerel yönetim sistemini oluşturmak ve değiştirmek; devlet nişanı, özel rütbe, yetki ve devlet memurlarının kıdemini belirlemek; hükümetin önerisi üzerine Moğolistan'ın dış politikasını onaylamak, feshetmek, dış ülkelerle diplomatik ilişki kurmak ve feshetmek; gensoru düzenlemek; Moğolistan devletinin bağımsızlık ve milli bütünlüğüne zarar verilmesi ve tehdit oluşturulması durumunda savaş ilan etmek, feshetmek (MAY, md 25) gibi görev yetkileri kullanmaktadır.

Moğolistan Cumhurbaşkanı, Devlet Büyük Meclisi üyeleri ve hükümete yasa tasarısı sunma yetkisi verilir. Moğolistan vatandaşları herhangi bir yasa tasarısıyla ilgili önerisi yasa tasarlama yetkilisine iletme hakkına sahiptir. Yeni çıkarılan yasalar Devlet Büyük Meclisi tarafından resmi gazetede ilan edilir ve ilandan sonra 10 gün içinde yürürlüğe geçer (Chimed, 1999: 24).

Yargılama hakkı yalnızca mahkemelere aittir. Mahkemeler yalnızca Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak kurulur. Anayasa ile ilgili işlemler Moğolistan Anayasa Mahkemesi olan Anayasa Komitesi tarafından yürütülür. Anayasa Komitesi 9 üyeden oluşur. Anayasa Komitesinin görev ve yetkileri şunlardır (Moğolistan Hukuk Bilgi Sistemi, 2008):

- Meclis tarafından çıkarılan karar ve kanunlar
- Cumhurbaşkanı tarafından çıkartılan kararnameler
- Hükümetin çıkardığı yönetmeliği ve diğer kararlar
- Uluslararası antlaşmaları
- Referandum sonucunda Seçim merkezi tarafından çıkarılan kararlar
- Genel seçim ve Cumhurbaşkanı seçimi sonucunda Seçim Merkezi tarafından çıkarılan kararı Anayasaya uygunluk bakımından denetlemek ve denetleme sonucu Anayasaya ihlalini karar verildiği takdirde kanun ve kararların tamamı veya kısmen iptaline karar vermek
- Cumhurbaşkanı, Devlet Büyük Meclisi Başkanı ve üyeleri, Başbakan ve Bakanlar Kurulu üyeleri, Devlet Yüksek Mahkemesi Baş hâkimi ve Devlet Başsavcısını görevlerinden dolayı Anayasaya ihlalini denetlemek ve değerlendirme raporunu Devlet Büyük Meclis'e sunmak
- Vatandaşlardan gelen Anayasa ile ilgili ihbar dilekçeleri değerlendirmek ve sonuçlandırmaktır.

Yargı Organının Genel Yapısı; yargı organının üst düzey kuruluşu (Ulsın Deed Şuuh) Devlet Yüksek Mahkemesidir. Alt kuruluşları ise il mahkemeleri (aimag niisleliin şuuh), ilçe mahkemeleridir (duureg, sum dundiin şuuh) (Moğolistan Hukuk Bilgi Sistemi, 2008).

Bu mahkemeler insan hakları, adli ve idare gibi yargılama işlemleri yürütür. Yargılama işlemleri Devlet Yüksek Mahkemesinin denetimi altında yürütülür. Mahkemelerin yapısı ve faaliyetleri kanunla belirlenir. Mahkemenin bütçesi devlet tarafından sağlanır. Hâkimler bağımsız olup yalnızca kanun adına yargılama işlemi gerçekleştirir. Cumhurbaşkanı, Başbakan, Moğolistan Büyük Millet Meclisi ve Bakanlar kurulu üyeleri, hükümet, parti, sivil toplum örgütleri, makam sahibi ve vatandaş vs... kimse hâkimin yargılama işlemine karışamaz.

Hâkimlerin bağımsızlığını korumak amacıyla (Şuuhii Yoronhii Zovlol) Mahkeme Genel Kurulu kurulur. Mahkeme Genel Kurulu, mahkemeler ve hâkimlerin yargılama işlemine karışmadan, hâkimleri atamak, yetki ve hakkını korumak ve bağımsız çalışmasını sağlamak vs... görevleri yerine getirir. Mahkeme Genel Kurulunun yapısı, görev ve yetkileri kanunla belirtilir. Mahkeme Genel Kurulu 12 üyeden oluşur. Üyeler Devlet Yüksek Mahkemesinin Baş hâkimi başkanlığında, Devlet Büyük Meclisi ile Cumhurbaşkanı tarafından yetkilendirilen birer üye, hukuk işlerinden sorumlu Bakanlar Kurulu üyesi, Devlet Başsavcısı ile bu üyeler tarafından seçilen Devlet Yüksek Mahkemesi ile ilk mahkemelerinden ikişer ve başkent mahkemesinden bir üyeden oluşur (MAY, md 49).

Devlet Yüksek Mahkemesi, yargı organının en üst düzey kuruluşudur. Devlet Yüksek Mahkemesi Baş hâkimi ve hâkimlerden oluşur. Devlet Yüksek Mahkemesinin görev ve yetkileri şunlardır; Kanunla gösterilen belli davalara ilk ve son mercii mahkemesi olarak bakmak; ilk derece mahkemelerini denetlemek; bazı kanun, insan hakların korunması konusunda Anayasa Mahkemesi ve Savcılıktan gelen konuları sonuçlandırmak; Anayasa dışında diğer kanunların doğru uygulanması konusunda resmi açıklamalarda bulunmaktır (MAY, md 51).

Anayasa, yargılama kanunu maddelerine göre mahkeme kararı ve kendi isteği ile istifası dışında hâkimleri görevden alınamaz. Tüm mahkemeler yargılama işlemi ortak prensiplere dayanarak karara bağlar. İlk derece mahkemesi yargılama işlemi ortak prensiplere dayanarak karara bağlarken Vatandaş Temsilcileri Kanununun gereği ile vatandaş temsilcilerini katılımı ile gerçekleştirir. Kanun gereği ile hâkim bazı yargılama işlemine tek başına karara bağlayabilir (Moğolistan Hukuk Bilgi Sistemi, 2008).

Devlet Yüksek Mahkemesinin alt kuruluşları olan il mahkemeler ve ilçe mahkemeleri birer ilk derece temyiz mahkemeleridir. Bu mahkemeler genelde hem idari hem de adli davalarına bakarken belli durumlarda yalnızca o davaya bakan ilk derece adli veya idari mahkemesi kurulabilir (Chimed, 1999: 30).

Moğolistan devletinin başı ve devletin birlik ve beraberliğinin temsilcisi cumhurbaşkanıdır. Cumhurbaşkanlığı'na 45 yaşını doldurmuş, son 5 yıldır ülkesinde

ikamet etmiş Moğolistan vatandaşı 4 yıllığına seçilebilir. Cumhurbaşkanı seçimi 2 aşamadan oluşur. Moğolistan Devlet Büyük Meclisinde sandalyesi olan partiler tek başına veya koalisyon oluşturarak cumhurbaşkanı adayı gösterebilir. Cumhurbaşkanlık seçiminin ilk aşamasında oy hakkına sahip Moğolistan vatandaşları genel oy ile Cumhurbaşkanlık adaylarını gizlice oylarlar. Oyların büyük çoğunluğunu toplamış aday Moğolistan Devlet Büyük Meclisi tarafından Cumhurbaşkanı kabul edilip yetki ve dokunulmazlığına dair kanun ile Cumhurbaşkanı seçilir. Seçimini ilk aşaması sonucunda adaylardan büyük çoğunluk oyu toplanamaz ise en fazla oyu almış iki aday arasında ikinci aşama seçim süreci başlatılır ve oyların büyük çoğunluğunu almış aday Moğolistan Devlet Büyük Meclisi tarafından Cumhurbaşkanı kabul edilip hakkında çıkarılan yetki ve dokunulmazlık kanunu ile Cumhurbaşkanı ilan edilir (Official Website of Government Organizations of Mongolia, 2008).

Cumhurbaşkanı üst üste en fazla 2 kere seçilme hakkına sahiptir. Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri; Moğolistan Devlet Büyük Meclisi tarafından tasarlanan ve çıkarılan kanun ve kararları tekrar görüşülmek üzere Meclise geri göndermek; anayasanın uygulanmasını ve devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetmek; Moğolistan Devlet Büyük Meclisi tarafından aday gösterilen Başbakan adayını onaylamak veya geri çevirmek; Başbakanı atamak veya istifasını kabul etmek, başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak veya son vermek; Yabancı devletlere Moğol devletinin temsilcilerini (büyükelçi) göndermek, geri çekmek ve Moğolistan Cumhuriyetine gönderilen yabancı devlet temsilcilerini (büyükelçi) kabul etmek; Moğolistan Devlet Büyük Meclisi ile uzlaşıp Moğolistan adına diplomatik anlaşmalar yapmak; devlet nişanı veya askeri yüksek rütbe ile ödüllendirmek; gerekli gördüğü takdirde belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak; Moğolistan vatandaşlığına geçme, vatandaşlıktan çıkarılma veya geçici süreliğine sığınma hakkı verme kararlarını onaylamak, reddetmek; Moğolistan Milli Güvenlik Kuruluna başkanlık etmek ve toplantıya çağırarak; Moğolistan silahlı kuvvetlerin kullanılmasına karar vermek; Moğolistan Silahlı Kuvvetlerinin başkomutanlığını yapmaktır. Cumhurbaşkanın yokluğunda Moğolistan Devlet Büyük Meclisi Başkanı vekâlet eder.

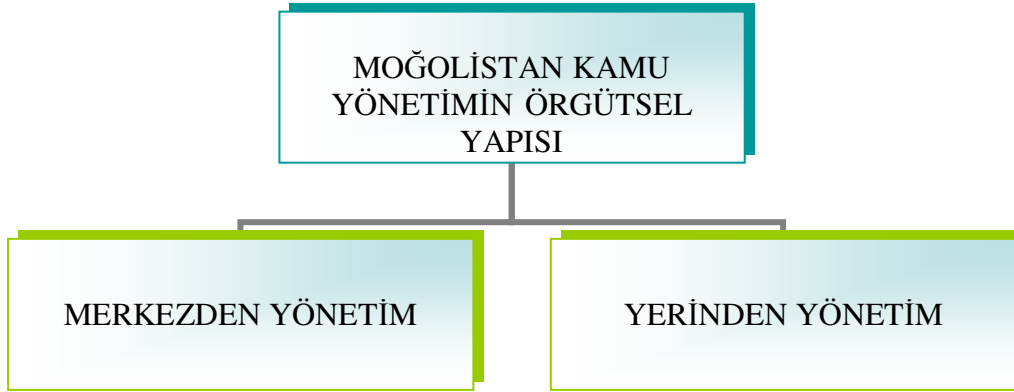
Moğolistan devletinin yürütme organının en üst düzeyi kurumu hükümettir. Hükümet, meclisten çıkarılan kanun ve hükümleri uygulamakla ve bu uygulamanın denetimini yapmakla yükümlüdür. Başbakan, bakanların görevlerini Anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirilmesini gözetmek ve gerekirse düzeltici önlem almakla yükümlüdür; bilim, teknoloji politikaları, devletin ekonomisi, devlet bütçesi, borç ve mali planlarının düzenlenmesi ve öneri halinde Devlet Büyük Meclise sunulması, Meclisten çıkan karar ve kanunların yürürlüğünden sorumludur; çevrenin korunması, tabi kaynaklarının doğru kullanılması, yenilenmesi için gerekli tedbirlerin alınmasından sorumludur; devletin genel ve yerel yönetimleri arasında işbirliğin sağlanmasından ve yönlendirilmesinden sorumludur. Diğer görev ve yükümlülükleri Moğolistan Silahlı Kuvvetinin gücünü sağlamlaştırmak ve milli güvenliğini sağlamak; insan hakları ve kişisel özgürlüğünü korumak, toplumun sosyal değerini korumak; devletin dış politikasını belirlemek; Devlet Büyük Meclisi ile uzlaşıp uluslararası anlaşmalar yapmak, feshetmek ve hükümetler arası anlaşmalar yapmak veya feshetmektir (Moğolistan Hukuk Bilgi Sistemi, 2008).

Hükümet Başbakan ve bakanlardan oluşur. Bakanlardan biri Başbakan Başyardımcısı ve Devlet Bakanı, biri Başbakan Yardımcısı ve Devlet Bakanı, diğerleri ise bakanlıkların başı olan bakanlardır. Moğolistan Devlet Büyük Meclisinde koltuk sahibi olan partiler Başbakan adayı önerebilir ve Mecliste oy çoğunluğu alan aday ismi Cumhurbaşkanına sunulur. Cumhurbaşkanı onayladığı takdirde aday Başbakan atanır. Başbakan atandıktan sonra Bakanlar Kurulunu kurmakla görevlendirilir. Bakanlar kurulu 4 yıllığına atanmaktadır. Bakanlar Kurulu başkanlığı Başbakan tarafından yürütülür ve Başbakan Devlet Büyük Meclisi adına çıkartılan kanun ve kararların yürürlüğe geçmesinden sorumludur. Görev süresi sırasında Başbakan veya Bakanlar Kurulu üyesi diğer bakanların yüzde 50'si istifa ederse Bakanlar Kurulu'nun görevi son bulur. Başbakan, bakanlıklar arasında işbirliğini sağlamak ve hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetir (Official Website of Government Organizations of Mongolia, 2008).

1.2.4. Moğolistan Kamu Yönetiminin Örgütlenmesi

Anayasada idarenin merkezden yönetim ile yerel yönetimin uyum içinde yürütülmesi esaslarına dayanacağı hükmedilmiştir. Merkezi yönetim, merkez örgütü ve taşra örgütünden oluşur (MAY, md 57).

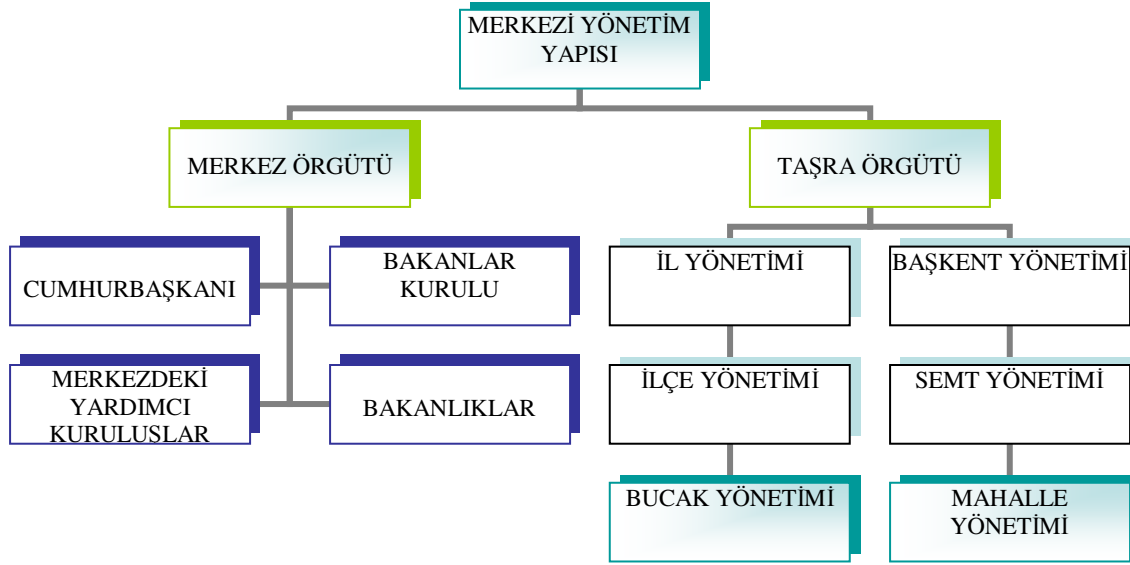
Şekil 4: Moğolistan Kamu Yönetiminin Örgütsel Yapısı



1.2.4.1. Moğolistan Kamu Yönetiminde Merkezi Yönetimi

Moğolistan kamu yönetiminin merkezi yönetim yapısı merkez örgütü taşra örgütü olarak ikiye ayrılır. Merkezi örgütünde, Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, Bakanlıklar ve yardımcı kuruluşları yer almaktadır. Taşra örgütünde ise il yönetimi, başkent yönetimi, ilçe yönetimi, semt yönetimi, bucak yönetimi ve mahalle yönetimi olarak ayrılmaktadır (Official Website of Government Organizations of Mongolia, 2008).

Şekil 5: Moğolistan Kamu Yönetiminin Merkezi Yönetim Yapısı



1.2.4.1.1. Moğolistan Kamu Yönetimi Merkez Örgütü

Moğolistan kamu yönetiminin merkez örgütü içinde Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, bakanlıklar ve merkezdeki yardımcı kuruluşlar yer alır. Merkez örgütü içinde yer alan Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu bir yandan yürütme organının diğer yandan yönetme organizmanın parçasıdır. Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulunun görev ve yetkileri yukarıdaki yürütme organı bölümünde yer almaktadır (Mongolia: Public Administration Profile, 2008).

Moğolistan'da, maliye; adalet ve içişleri; dışişleri; çevre ve turizm; ulaştırma, inşaat ve şehirleşme; milli savunma; eğitim, kültür ve bilim; sosyal güvenlik ve çalışma; tabi kaynaklar ve enerji; gıda, tarım ve endüstri ve sağlık bakanlıkları olmak üzere 11 bakanlık bulunmaktadır. Bakanlıklar, merkez örgütü, taşra ve yurt dışı örgütü, bağlı ve ilgili kuruluşlardan oluşur. Her bakanlığın bakandan sonraki en üst yöneticisi bakan yardımcısıdır. Müsteşar bakana karşı merkez örgütünden sorumludur. Ayrıca, bakanlıkların yapısında bağlı kuruluşlar mevcuttur. Örneğin, Emniyet Genel Müdürlüğü

(Polis Genel Müdürlüğü) Adalet ve İçişleri Bakanlığı'na bağlıdır (Official Website of Government Organizations of Mongolia, 2008).

Merkezdeki yardımcı kuruluşlar, merkezi yönetimin merkez örgütünde hükümete ve bakanlıklara görüş bildirme ve önerilerde bulunma suretiyle yardımcı olmak için oluşturulan kuruluşlardır. Örneğin, Milli Güvenlik Kurulu, Sayıştay (Milli Audit Müdürlüğü), Milli İstatistik Müdürlüğü, Merkez Bankası, Devlet Memuriyet Kurulu, Mali Koordinatörlük Kurumu, İnsan Hakları Milli Komisyonu, Seçim Genel Kurumu'dur (Mongolia: Public Administration Profile, 2008).

1.2.4.1.2. Moğolistan Kamu Yönetimi Merkezi Yönetimi Taşra Örgütü

Moğolistan yönetimi taşra idaresi bakımından illere, iller ilçelere, ilçeler mahalle ve köy olarak kademeli bölünür. Bu idare kuruluşların görev ve yetkileri kanunla düzenlenmektedir. İl, ilçe ve mahallenin sınırları, bulundukları yerin coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre vatandaşların yerleşimine bakılarak bulundukları yerin Meclis ve vatandaşların istekleri esas alarak Moğolistan Devlet Büyük Meclisi tarafından karara bağlanır. Moğolistan'da 21 tane il bulunmaktadır. Başkent Ulaanbaatar da bir taşra örgütü gibi kendi içinde başkent, semt ve mahalle yönetimi olarak örgütlenmektedir. Örgütlenme biçimi olarak başkent ile, semt ilçeye ve mahalle de bucağa benzemektedir.

Merkezi yönetimin taşra örgütünün başında birer kamu idare yöneticisi (vali ve kaymakamlar) olup yerel yönetimden sorumlu tutulurlar. Kamu idare yöneticisi (vali ve kaymakamları) bulundukları il veya ilçenin Mahalli Yönetim Kurulunun yani bulundukları yerin yerel meclisin önerisi ile, illerde valiler Başbakan tarafından, ilçelerde kaymakamlar bağlı olduğu illerin valisi tarafından 4 yıllığına atanır. Yerel meclis başkanı ile kamu idare yöneticiler bağlı bulundukları yerin idaresinden sorumludurlar. Kamu idare yöneticisi hükümet politikasını taşrada uygulamadan yükümlüdür (Udval, 2000: 25).

Kamu idare yöneticisi (vali ve kaymakamlar) bulundukları il veya ilçenin yerel meclis kararının uygulamasını sağlamak ve bağlı ilçe, mahalle ve köylerinde Anayasa ve

diğer kanunların uygulanmasından Bakanlar Kurulu ve vali adına sorumludurlar. Kamu idare yöneticisi (vali ve kaymakam) bulundukları yerel meclis kararını red edebilir. Yerel meclis red edilen konuyu tekrar görüşüp oy çokluğu ile olumlu karar çıkarabilir. Bu durumda kaymakam çıkan kararın uygulanması mümkün olmadığı kanaatinde ise istifa isteğini yerel meclise, vali ise Başbakana iletebilir (Mongolia: Public Administration Profile, 2008)

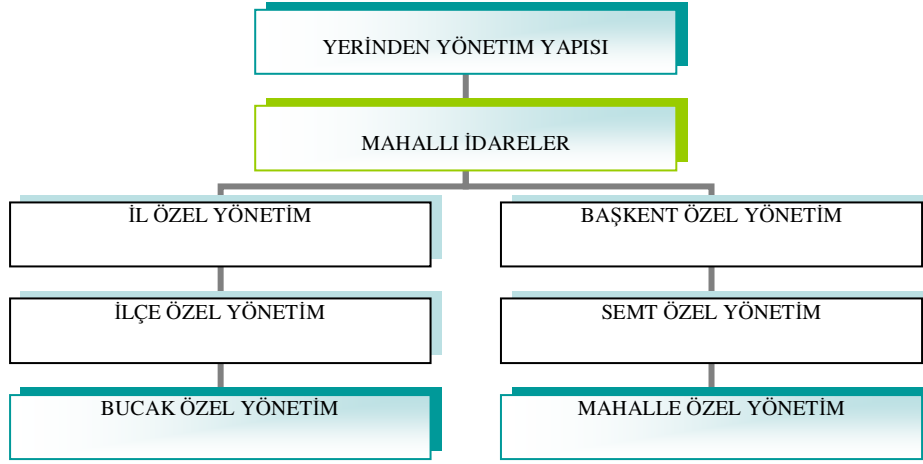
İl veya ilçede kamu idare yöneticilerine (vali ve kaymakamlara) bağlı genel sekreterlik bulunur. Moğolistan'da ilde vali, ilçede kaymakam gibi ayrı isimler yoktur. Genel olarak kamu idare yöneticisi olarak adlandırılır. Kamu idare yöneticisine bağlı genel sekreterliğin yapısı ve memur sayısı Bakanlar Kurulu tarafından tamamen veya kısmen belirlenir (Buuveebaatar and Boroldoi, 2004).

Merkezi yönetimin taşra teşkilatlarında bakanlıkların temsilcilikleri bulunmaktadır. Ancak, bulundukları bölgenin coğrafi durumu ve bakanlıkların kapsamına göre bazı bakanlıkların şube müdürlükleri, bazılarının ise kamu idare yöneticilerine bağlı genel sekreterlikte ilgili birimleri bulunmaktadır. Moğolistan'da adalet ve askeri kuruluşlar da kamu idare yöneticisinin yönetimi kapsamındadır.

1.2.4.2. Moğolistan Kamu Yönetiminde Yerinden Yönetim

Moğolistan kamu yönetiminin yerinden yönetiminde mahalli idareler yer almaktadır. Moğolistan mahalle idarelerde yerel yönetimi ile merkezi yönetimi bir arada yürütülür. Yerel yönetim kuruluşları olarak il özel yönetim, başkent özel yönetim ve ilçe özel yönetimi, semt özel yönetimi ve bucak özel yönetimi, mahalle özel yönetimi olarak ayrılmaktadır.

Şekil 6: Moğolistan Kamu Yönetiminin Yerinden Yönetim Yapısı



İl ve ilçe idaresi, görev ve yetkileri kanunla belirlenen, kendi yerel yönetimi olan ve kendine özgü idare, yer ve ekonomik kaynağı olan kuruluşlardır. İl ve ilçe sınırları Bakanlar Kurulu'nun önerisi ile Moğolistan Büyük Millet Meclisi tarafından belirlenir (Udval, 2000: 25).

Yerel idare kuruluşu ise il ve ilçede bulunan Mahalli Temsilcileri Meclisidir. Temsilciler Meclisi üyeleri bulundukları il veya ilçelerin oy hakkına sahip vatandaşları tarafından 4 yıllığına seçilir. Yerel meclis üyelerin sayısı ve seçim kuralları kanunla düzenlenir. Yerel yönetimi olan Temsilciler Meclisi, bulundukları il veya ilçenin ekonomik ve sosyal sorunlarını tespit edip çözüm yolu üretir ve karara bağlar. Yerel yönetimi olan idarelerin görev ve yetkileri kapsamında olan işler üst makamların karışması yasaktır. Kanunda ve diğer devlet kuruluşların kararlarında yoksa yerel yönetimin her konuda karar almaya yetkisi mevcuttur (Official Website of Government Organizations of Mongolia, 2008).

Yerel yönetim kuruluşları bulundukları coğrafyanın ve yerel halkın sosyal, ekonomik ihtiyaçlarını karşılamada merkezden bağımsız olarak karar yetkisine sahiptir ve merkez yönetimin toplumu kapsayan kararlarda yerel halkın organize edilmesinden

sorumludur. Mahalli idarelerin kuruluş, görevleri ve yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmektedir.

Başkent Ulaanbaatar da bir yerel yönetim örgütü olarak kendi içinde başkent, semt ve mahalle yönetimi olarak örgütlenir. Örgütlenme biçimi olarak başkent yönetimi il yönetimine, semt ilçeye ve mahalle de bucağa benzemektedir.

1.3. KARŞILAŞTIRMALI DEĞERLENDİRMELER

Türk kamu yönetimi temeli Osmanlı Devleti ile birlikte atılmıştır Osmanlı bürokratların oturabildiği yönetimi yapısını Cumhuriyet döneminde de devam ettirmiştir. Halen devam eden bu yapının en belirgin özelliği, yönetim ile halk arasındaki uzaklık, diğer bir deyişle, merkez otoritenin taşradaki halktan üstün ve kopuk oluşudur. Merkezi otoritenin çevreden bağımsız ve üstün oluşu, merkezi idaresindeki devletin kendine özgü örgüt yapısını ortaya çıkarmıştır. Tanzimat'la gelen değişiklikler, siyasi otorite ile bürokrasi arasındaki ilişkileri de etkilenmiş, padişahın otoritesi ve karar alma yetkisi fiilen bürokrasiye geçmiş; bürokratlar yönetime hâkim olmaya başlamışlardır. Bürokrasinin gücü, merkeziyetçilikle birlikte halk üzerinde hissedilir derecede artmıştır. Türkiye Cumhuriyeti de, Osmanlı Devletinin merkeziyetçi yapılanmasını fazla bir değişikliğe uğratmadan benimsemiştir.

Moğolistan kamu yönetiminin temeli Cengiz Han döneminde atılmıştır. Bu dönemde bir toplumun yasa ile yönetildiğinin ilk göstergesi denilebilir. Ama Büyük Moğol İmparatorluğu'nun dağılımı ile beraber yönetim kültürünü de kaybetmiştir. Daha sonra 1900'lu yılların başlarına kadar Moğolistan'da yönetiminde dini lider olan Bogd Han etkisini sürdürmüştür. Bu zamanlarda Budizm dini ülke yönetimine kadar etkileyebilmiştir. I.dünya savaşı sırasında ayaklanan Moğolistan halkı gücünü birleştirerek bir ordu kurmuştur. Mançurya, Çin ve diğer etnik grupların baskı altında olan Moğolistan, Rusya'nın desteğini alarak 1921 yılında bağımsız Moğolistan'ı resmi olarak dünyaya ilan etmiştir. Daha önce kurulan Moğol ordusu Bogd Han'ı dini işlerden sorumlu tutup kendileri ülke yönetimini devir almıştır. Daha sonra II dünya savaşın bitimi ile birlikte Moğolistan, Sovyetler Birliği'nin kopyası bir devlet olmuştur. 1960'lı yıllardan itibaren

Moğolistan’da alt yapı oturmaya başlamıştır ve merkezi ve planlı ekonomili merkezden yönetim sistemi oturmuştur. Tek partili ülke yönetimin dış politikası sadece Sovyetler Birliği’ne uyumlu olarak belirlenmekte idi. Bu durum 1980’li yılların sonuna kadar devam etmiştir.

Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşundan itibaren Türk kamu yönetiminin merkeziyetçi özelliği giderek güçlenmiştir. Güvenlik ve huzurun sağlanması amacıyla bu merkezi yapı; içişleri, adalet, milli savunma temelleri üzerinde inşa edilmiştir. Devletin fonksiyon ve görevleri zamanla artmış ve bu artış, Türk bürokrasinin giderek büyümesine neden olmuştur. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 123. maddesinde ifade edildiği gibi, Türk kamu yönetiminin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanmaktadır. Türk kamu yönetimi; merkeziyetçi, formalitelere bağlı ve gizliliği esas alan içine kapalı, mevzuat ve geleneklere aşırı bağlı yapıda olduğu görülmektedir. Bu durum kamu işleyişini de önemli ölçüde etkilemektedir ve hizmet niteliğindeki kamu kurumlarında daha etkin görülmektedir. Bu bağlamda kamu yönetiminin çevreden uzak veya halktan kopuk oluşu ağır ve hantal biçimde örgütlenmiş olarak eleştirilmektedir.

1980’li yılların sonu ve 1990’lı yılların başında ekonomik krizinden dolayı Sovyetler Birliği dağılmasıyla Moğolistan yönetimi demokratik yoluna geçiş yapmıştır. Bu dönemde Moğolistan tarihi 2 dev geçişe şahit olmuştur. Bunlardan birincisi, ülkenin komünist ve tek partili bir yönetim biçiminden demokratik ve çok partili yönetime geçmesi, ikincisi ise merkez planlı ekonomiden serbest piyasa ekonomisine geçmesiydi. O dönemde dünya basını Moğolistan’ın yapmış olduğu siyasi ve ekonomik devrimi 70 seneyi geçkin bir süre her ne kadar dünyadan Sovyet ülkeleri dışında hiçbir temas olmadan izole bir ülke halinde varlığını sürdürmüş olsa da çok başarılı ve sakin bir şekilde devrimi gerçekleştirdi ve devlet reformu konusunda diğer devletlere öncülük ettiğine dair yorumlar bulunuyordu (World Governance Survey, 2008). Bu değişimle birlikte çok partili, insanlık, adaletli, eşitlik ve insan hak ve özgürlüğüne önem veren bir yönetim tarzı benimsenmiştir. 1992 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile kuvvetler ayrılığı olan yasama, yürütme ve yargı organlardan oluşan bir yönetim tarzı ve ilk defa yerel yönetim biçimi benimsenmesi ile beraber yerel yönetimini, merkezi yönetimi ile birlikte yürütme örgütlenme şeklini

uygulamaya konulmuştur. Parlamento halk tarafından 76 bölgeden 4 yıllığına seçilmektedir ve aynı zamanda Cumhurbaşkanı da halk tarafından oyla seçilip meclis tarafından atanmaktadır. Cumhurbaşkanı 4 yıllığına en fazla 2 kere seçilebilir.

Türk kamu yönetiminin daha iyi anlaşılması için özelliklerine bakmak gerek. Türk kamu yönetimi yasalardan ve uygulamalardan kaynaklanan bazı özelliklere sahiptir. Türk kamu yönetimi üniter devlet sisteminin gereği kuruluş ve görevleriyle bir bütün olarak aşırı merkeziyetçi bir yapıya sahiptir. Her ne kadar Türk kamu yönetimi merkezi yönetim, yerel yönetim kuruluşları gibi ayrı birimlerden oluşsa da bu birimler arasındaki düzen hiyerarşik denetimleri ile sağlanmaktadır. Türk kamu yönetimi yargı denetimi bakımından idari yargı denetimine tabidir (Eryılmaz, 2006: 77). Türk kamu yönetimi gerek örgütsel, gerek yönetim kültürü ve geleneksel açısından Osmanlı'nın devamı niteliğindedir (Eryılmaz, 2006: 78). Türk kamu yönetimi gizlilik esasına göre örgütlenmektedir. Yönetim, halkın bilgilenmesine kendi belirlediği çerçevede izin vermektedir (Göksu, 2002: 71).

Avustralya ve Yeni Zelanda gibi kamu yönetiminde başarılı reformlar yapıldığı ülkelerin örneklerinden dayanarak Moğolistan kamu yönetiminde reformlar yapılmıştır (Lanking, 1999). Merkezi yapı ve hiyerarşi sisteminden dolayı kamu yönetimindeki işleyişi ağır yürümektedir. Merkezden habersiz hiç bir karar alınmaz. Kamu hizmeti halka değil yöneticilere geçerlidir. Kamu hizmeti genellikle ağır yürüdüğü için rüşvet ve yolsuzluk yaygınlaşmıştır. Yasama, yürütme ve yargı organları kuvvetler birliği olmuş durumundadır. Örgüt biçimi çok dar ve bundan dolayı bazı kamu hizmetleri unutturulmaktadır. Bir kamu görevli en az iki kişilik işi yürütmektedir. Bu bağlamda kamu işleyişleri ağır ve eksik yürümektedir.

Aslında Türk kamu yönetimi sürekli kendini yenileme çabasında olmuştur. Osmanlı Devleti döneminden beri Avrupa karşısında gelişme çaba göstermiştir. Aşırı merkezi yapıdan dolayı kendine gelişme imkânı tanımamıştır. Ama son zamanlarda, özellikle 2000 yılından beri Avrupa Birliği'ne üye olmak için devletin yaptığı birçok çalışmalar olmuştur. Gerek kamu yönetimi gerekse özel sektörlerde önemli gelişmeler kaydedildi ve Avrupa Birliği üyelik şartlarını yerine getirmek için devlet yönetim önemli çaba sarf etmektedir.

Moğolistan kamu yönetimi yenileme çabası halen devam etmektedir. Bu nedenle gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerden başarılı kamu yönetimi reform uygulamaları gündeme taşınmakta, ancak ülke özellikleri farklılıktan dolayı aynı reformu bire bir uygulamak mümkün olmadığından birçok sorunu gündeme taşımaktadır.

İki devleti karşılaştırıldığı zaman her iki devletin üniter ve demokratik yapı olduğu için hemen hemen her yönünden benzerlik göstermektedir. Genel yapı itibariyle benzerlik gösterse de farklı yönler bulunmaktadır.

Tarihi açıdan: Her iki devlet köklü tarihsel gelişimlere sahiptir. Ama iki devletin farklı zaman yönetimi karşılaştırmaktadır. Moğolistan'ın Cengiz Han dönemi incelenirken Türkiye'nin Osmanlı Devleti döneminin Tanzimat'tan başlayan zamanı ele alınmıştır. XIII yüzyılın öncesinde şimdiki Moğolistan toprağında Türkiye ve Moğolistan olarak beraber yaşamış olduğu bilinmektedir. Her iki devletin bir Han ya da Padişah tarafından yönetildiğini görülmektedir. Osmanlı Devleti dönemin sonunda Padişah'ın yönetiminden çıktı ve bürokratlar yönetimi ele almıştır. Moğolistan yönetiminde ise 1920 yılına kadar Han'lar bulunmuştur. Tarihte her iki devlet yönetimi yenilikler yapmasına rağmen başarısız olmuştur. XX yüzyılında yeniden kurulan iki devlet, Moğolistan komünist yönetim, Türkiye demokratik yolundan devam etmiştir. Ama daha sonra 1990'lı yılların başında komünist ülkeleri ekonomik krizinden dolayı Moğolistan demokratik yoluna girilmiştir. Komünist dönemde merkezi planlı ekonomik sistemi ile yönetilen Moğolistan demokratik yoluna geçiş yaparak Türkiye Cumhuriyeti gibi yönetim bakımından kuvvetler ayrılığı ve idare ve kuruluş bakımından merkezi yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanarak yönetim yapısını oluşturmuştur.

Yönetim açısından: İki ülke üniter bir devlettir. Kuvvetler ayrılığı yönetim biçimini benimseyen iki devlette yasama, yürütme ve yargı organları mevcuttur. Yasama organı açısından hemen-hemen benzer görev ve yetkiler kullanılmaktadır ve nüfus farklı olduğu için Moğolistan 76, Türkiye 550 üyelerden oluşmaktadır.

Yargı organı açısından ise birçok farklı taraflar tespit edilmekte olup Türkiye'de yargı organının en üst makamı Anayasa Mahkemesi iken Moğolistan'da en üst yargı organı Devlet Yüksek Mahkemesi'dir. Moğolistan'da Anayasa Mahkemesi bir yargı kurum

değildir. Moğolistan'da Anayasa Mahkemesi sadece meclis, hükümet ve Cumhurbaşkan'dan çıkan karar ve kanunları anayasaya aykırılığı bakımından denetlenen bir kurum iken Türkiye'de Anayasa Mahkemesi yargı nitelik taşımaktadır. Bunun yanı sıra Türkiye'de ayrı idare mahkemesi bulunurken Moğolistan'da her davalara bakan birleşmiş mahkemeler faaliyet göstermektedir. Moğolistan'da askeri mahkemesi bulunmazken Türkiye'de askeri mahkemesi etkin bir şekilde varlığını korumaktadır.

Yürütme organı açısından, ilk olarak Moğolistan Cumhurbaşkanı halk tarafından seçildikten sonra meclis tarafından atanıp 4 yıllığına göreve başlarken Türkiye'de Cumhurbaşkanı sadece meclis tarafından 7 yıllığına atanmaktadır. Türkiye'de Cumhurbaşkanı, meclis tarafından çıkarılan kanunların tamamını veya bir kısmını tekrar görüşülmek üzere geri gönderdiğinde meclis tekrar görüşe alırken Moğolistan'da aynı durumunda geri gönderilen kanun meclis üyelerin 3/2 tekrar görüşülmemesi gerektiği karar alınca kanun geçerli olmaktadır. Yani Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı daha geniş yetkili olduğu görülmektedir.

Örgütlenme açısından: Her iki devletin örgüt sistemi merkezden yönetim ve yerinden yönetim biçiminden oluşmaktadır. Türkiye için yerel yönetim sistemi Osmanlı Devleti döneminden beri uygulamayı devam ettirmiştir. Oysa Moğolistan yerel yönetim sistemini ilk defa 1992 yılın Anayasanın köklü değişikliği ile getirmiştir. Ama merkezi örgütlenme sistemi her iki ülkede yeni bir uygulama değildir.

Merkezi yönetim açısından: Bakanlar Kurulu her iki ülkede aynı yapı ve görevlere sahiptir. Türkiye'de 15 tane bakanlık bulunurken Moğolistan'da 11 tane vardır. Yalnız Moğolistan'da benzer nitelik taşıyan bakanlıkları birleştirmiş halinde örgütlenmiştir. Örneğin; Türkiye'de İçişleri ve Adalet bakanlıkları ayrı örgütlenmiş faaliyet gösterirken Moğolistan'da bu iki bakanlık birleşerek Adalet ve İçişleri Bakanlığı adı altında bir örgüt olarak görev üstlenmektedir. Başbakanlık teşkilatı Türkiye'de ayrı bir kurum olarak bakanlıklar arasında işbirliği sağlama ve hükümetin genel politikasını yürütmek gibi faaliyetlerle çalışırken Moğolistan'da ise sadece Hükümet İşleri Müdürlüğü olarak bulunmaktadır. Hükümet İşleri Müdürlüğü bakanlıklar arası işbirliği sağlamak ve hükümetin genel politikasını yürütmektedir. Ayrıca Moğolistan'da bir Başbakan

Başyardımcısı Devlet Bakanı ve bir Başbakan Yardımcısı Devlet Bakanı olmak üzere iki tane devlet bakanı görev yaparken Türkiye’de üç tane Başbakan Yardımcısı ve Devlet Bakanı ve altı tane Devlet Bakanları görev başında olmaktadır.

Yerinden yönetim açısından: İki devletin idaresi kuruluş bakımından merkezden yönetim ve yerinden yönetim esasına dayanmaktadır. Bu yüzden her iki devletin taşra teşkilatı aynı zamanda bulundukları yerin özel idaresi olmaktadır. Yerel meclisler seçimle iş başına gelmekte olup merkez yönetimim temsilcisi olan vali ile beraber çalışmaktadır. Türkiye’de il ve ilçelerde belediye kurulma zorunluluğu kanunla düzenlenmiştir. Belediye yerel yönetim biçimi olup bulunduğu şehrin yönetimini yürütmektedir. Moğolistan’da belediye denen bir kuruluş olmamakla birlikte belediyenin görevi valilik tarafından yürütülmektedir. Moğolistan’da valiler, yerel meclis tarafından önerilerek Başbakan tarafından atanırken Türkiye’de ise vali, İçişleri Bakanlığın teklifi, Bakanlar Kurulunun kararı ve Cumhurbaşkanının onayı ile atanmaktadır. Moğolistan’da kaymakamlar, ilçe yerel meclis tarafından önerilir ve bağlı ilin valisi tarafından atanırken Türkiye’de ise valinin atanma şekli kaymakam için aynen uygulanmaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE VE MOĞOLİSTAN

POLİS TEŞKİLATLARI KARŞILAŞTIRMASI

2.1. TÜRK POLİS TEŞKİLATI

Polis teşkilatı, devletin bütünlüğü ve anayasal düzenin korunması gibi siyasi görev, adli otoritenin emir ve talimatları doğrultusunda harekete geçmek, suç delillerin toplamak, suç failleri tespit edip yakalamak, Cumhuriyet Başsavcılarının yerine ve onların bilgileri altında soruşturma veya tahkikat yapmak, sanıkla birlikte suç delillerini adli makamlara teslim etmek gibi temel adli görevler, polisin önleyici, koruyucu ve yardım edici görevleri olmak üzere idari görevleri yerine getirmektedir. Bu görevleri yerine getirirken, çağdaş hukuk devleti ilkelerinden hareketle, insan haklarına saygılı bir çizgi izlenmesi ilke edinmiştir (Çevik, 2002: 46).

Polisin trafik hizmet alanı vardır ve bu hizmetlerinin ekonomik ve sosyal yaşantıyı doğrudan etkilediği için şehir içi ve şehirlerarası kara yollarda trafiğin düzenli akışını sağlamak ve kazaların önlenmesi hususunda önemli çalışmalar yapılmaktadır. (Göksu vd., 2008: 421-422).

2.1.1. Türk Polis Tarihi

Cumhuriyet dönem öncesi Türk tarihinde emniyet hizmetlerini askeri kişi ve kuruluşlar tarafından yürütüldüğü görülmüştür. Çünkü o zamanın şartlarına göre emniyet görevliler olmadığı için asker tarafından yürütülmesi gerekirdi. Osmanlı döneminin ilk başta bulundukları bölgelerin komutanı olan subaşılar emniyet hizmetlerinde sorumluydular. Subaşıların emniyeti sağlama görevinde, gündüzleri devriye gezerek şehirlerde toplumun güvenliğini sağlamak, çarşı pazar gibi yerlere gezerek temizliğine bakmak ve geceleri hırsızlık gibi olayları önleme gibi görevleri üstlenirdi (Çufalı, 2002: 20). Daha sonra bu subaşılar sadece şehir içi güvenliğini sağlama görevini yaparken diğer askeri kuruluşları kendi görevlerine devam etmekte idi.

Emniyet görevi tek merkezde değil taşrada da yürütülüyordu. Sancak merkezinde Sancakbeyleri, Kadılar ile birlikte işbirliği yaparlardı. Kadılar, lüzum gördükleri hallerde kendiliklerinden veya merkezden gelen emirlere göre kanunlara uymayanlar hakkında işlemler yaparlardı. Kadı ile beraber Osmanlılarda fethedilen yerler için ilk tayin edilen subaşılar, Tımarlı Sipahiler arasından seçilmekle olup, diğer görevlilerinin yanında asayiş ve emniyetin sağlanmasına da bakardı. XVI. yüzyılın ikinci yarısına kadar merkezden tayin usulüyle görev yapan Subaşılar bundan sonra Sancakbeyleri tarafından tayin edilmeye başlanmıştır (Çufalı, 2002: 21)

1826 yılında Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılmasından sonra İstanbul'da ve diğer taşrada da polis görevini farklı kuruluşlar tarafından yürütülmüştür. Bu karışık durum 1845 yılına kadar devam etmişti. Yani polis örgütleri her tarafta farklı yapıda karışıklık içerisindeydi (Çufalı, 2002: 22). Yaşanan bu karışıklığı ortadan kaldırmak için 20 Mart 1845 tarihinde Polis Nizamı çıkarıldı. Bu Nizamnamesi 17 maddeden oluşuyordu ve ilk polis kelimesi resmi olarak dile getirilmiştir (Birinci, 1999: 10). Nizamname ile polis teşkilatın görevleri belirtiliyordu. Bundan yaklaşık 1 yıl sonra ve 1846 yılında ilk defa askerden ayrı polisin görevini yapan Zaptiye Müşriyeti kurulmuştur. Fakat bu kuruluş daha sonra 1851 yılında Zaptiye Kaymakamlığı olarak değiştirilmiştir (Çufalı, 2002: 23).

1879 yılında Sadrazam Sait Paşa imzası ile "İller Jandarma Nizamnamesi" hazır oluncaya kadar ülkenin iç güvenliği Seraskerliğe bırakılmış ve Zaptiye Nezareti sadece İstanbul'un içinde iç güvenliğinden sorumlu görev üstlenmişti. Ama bu durum uzun sürmemiş ve Nizaret ülke çapında genişleyerek örgütlenmeye başlamıştır. 1881 yılından itibaren İstanbul'daki Asakir-i Zaptiye Teşkilatı kaldırıldı ve yerine polis teşkilatı kuruldu. Polis teşkilatı taşrada da kurulmaya başladı ve bu süreç devam ederken 1894 yılına gelindiğinde 15 vilayette başında serkomiser getirilmiş polis teşkilatları kuruldu. Zaman geçtikçe teşkilat daha ileri geliyordu ve vilayetlerde polis müdürleri görev yapmaya başladı. Teşkilat geliştikçe yeni birimlerini açmaktaydı. Bunlardan bazıları: Süvari polis teşkilatı, sivil polis müfettişlikleri ve komiserlikleri ve deniz polis hizmetleridir. Bu arada polisin eğitime de dikkat etmeye başlamış ve polisler için dershaneler açılmıştır (Çufalı, 2002: 23).

Polis teşkilatı bu kadar genişlemesine rağmen hukuki düzeni hala oturmamıştı ve 1845 yılında çıkarılmış Polis Nizamnamesi halen yürürlükteydi. Polis teşkilatın hukuki düzenini iyileştirilmesi için geçici talimatlar çıkarılıyordu ve bu durumu son vererek 17 Ağustos 1907 tarihinde, 167 maddeden oluşan bir Polis Nizamnamesi yayınlandı. Bu Nizamname o zamanki polis teşkilatının her türlü ihtiyaçlarını karşılıyordu (Çufalı, 2002: 24).

4 Ağustos 1909 tarihli “İstanbul Vilayet ve Emniyet- i Umumiye Müdüriyeti Teşkilatına Dair Kanun” ile Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti kurulmuş ve 1913 yılında Dâhiliye Nezareti’ne bağlanmıştır. Polis kadrosu yenilmeye başlandı ve Mülkiye ve Hukuk okullarından mezun olan yeni gençler polis kadrosuna dâhil ediliyordu. 1910 yılından itibaren Polis teşkilatında büyük gelişmeler oldu ve Avrupa’ya heyet göndererek polis teşkilatları incelendi. Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti ilk başta 4 şubeden oluşurken Avrupa’daki incelemeden sonra İstihbarat şubesi, Polis Müfettişliği ve Siyasi şubeleri açıldı. 1907 tarihli Nizamnamesi artık eskilendi ve yerine yeni bir Nizamnamesi hazırlanmaya başlanmıştır. Ama bu nizamnamesi I dünya savaşı dolayısıyla tam metni ile çıkamadı ve sadece bir bölümü yayınlanabilmiştir. 1913 tarihli bu Nizamnamede polisin örgütlenmesi, görev ve yetkileri, personelin özlük işleri, soruşturma, yargılama, cezalandırma işleri, polis karakolları, polisin kıyafetleri ve davranışları yeniden düzenlenmiş ve en önemlisi polis, piyade, süvari ve sivil olmak üzere üç sınıfa ayrılmıştır (Çufalı, 2002: 25).

1915 yılında polis teşkilatı yeniden genişleterek Seyrüsefer, Ecanib, Takibat- ı Adliye Müdürlükleri kurulmuştur. Ayrıca Dâhiliye Nezaretine bağlı Emniyet Müdürlükleri kurulmuş ve bunlar hudut kapı ve demiryolu duraklarında görev yaparlardı. Böylece Cumhuriyet dönemine kadar ülkenin iç güvenliğini, Umumi Jandarma Komutanlığı, Emniyet Umumiye Müdüriyeti ve İstanbul Polis Müdüriyeti olmak üzere üç teşkilat yürütüyordu. Daha sonra Ankara’da Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti kurulup İstanbul’daki Polis Müdüriyeti Ankara’ya bağlı il teşkilatı düzeyine geçmiştir (Çufalı, 2002: 25 – 26).

1930 yılında Emniyet-i Umumiye Müdürlüğün teşkilat yapısı yeniden yapılanmaya gidilmiş ve 6 birime ayrılmıştı. Buna göre Birinci şube, genel güvenliğe ait işlerden; İkinci

şube idari, beledi ve adli işlerden; Üçüncü şube, özlük işleri üretim, saymanlık ve donatım işlerinden; Dördüncü şube, yabancılardan; Beşinci şube, zabıtaya ait teknik, istatistik ve yayın işlerinden; Altıncı şube, umum müdürlüğe ait haberleşme işleri ve iş başvurularıyla ilgilenen evrak bürosundan oluşmakta idi. 1932 yılında Emniyet Teşkilatının kadro ve dereceleri, atama, yükselme, mesleğe grime, cezalandırma gibi hususların içeren 46 maddelik 2049 sayılı Polis Teşkilatı Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanuna göre polis, sivil ve üniformalı olarak ikiye, üniformalı poliste ise adli ve piyade olarak ikiye ayrılmıştır (Çufalı, 2002: 26).

Emniyet Genel Müdürlüğü 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu ile 1937 yılında kurulmuştur. 1943 tarihli 2531 sayılı kanunla Merkez Teşkilatına genel güvenlikten sorumlu altıncı şube ve hudut işlerinden sorumlu yedinci şube eklenmiştir. Aynı yıl polisin görev yetkilerini düzenleyen 2559 sayılı Polis Vazifeye ve Salahiyet Kanunu çıkarılmıştır. 1937 yılında 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu yürürlüğe girmiştir. Kanunda, her ilde bir Emniyet Müdürü, her ilçede bir Emniyet Amiri veya Emniyet Komiserleri, bucak, iskele veya istasyonda Emniyet Komiserleri bulunması ön görülmüştür. 1950'li yıllara kadar Emniyet Teşkilatı tüm illerde teşkilatlanmasını tamamlamış ve ilçe teşkilatlarını da oluşturmuştur (Çufalı, 2002: 27). Özellikle 1980'li yıllardan itibaren polis örgütünde personel sayısı, bütçesi, araç ve gereçler ile hizmet binalarında ve sosyal tesislerinde ciddi artışlar olmuştur (Sözen, 2002: 55).

2.1.2. Türkiye’de Kolluk Teşkilatları

Türkiye’de iç güvenlik yani kamu düzeninin korunmasını ve kamu güvenliğinin sağlanması görevi, İçişler Bakanlığına bağlı olarak görev yapan Emniyet Teşkilat, Jandarma ve Sahil Güvenlik Teşkilatlar tarafından yürütülmektedir. Türkiye çoklu kolluk yapılanmasını Fransa’nın yetkisi ile 1850’li yıllarda benimsemiştir (Göksu vd., 2008: 420).

Şekil 7: Türkiye’de Kolluk Teşkilatları



Kaynak: (Göksu vd., 2008: 420).

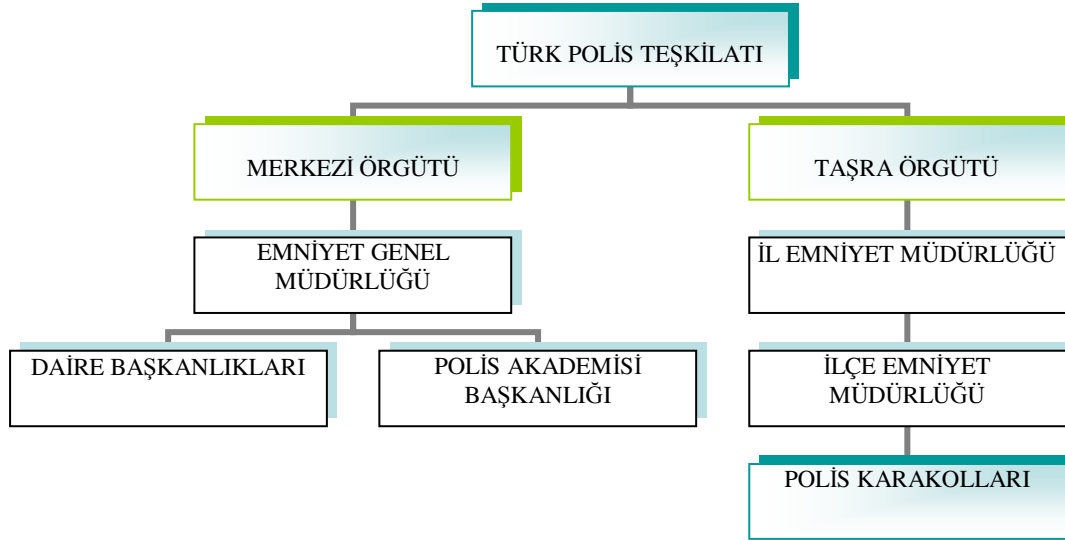
2.1.3. Türk Polis Teşkilatının Yönetim Yapısı

Polis teşkilatının köklü bir tarihsel gelişimi olduğu açık görünmektedir. Türk Polis Teşkilatı’nın kullanılan resmi ismi Türkiye’de Emniyet Genel Müdürlüğü’dür. Ancak, yapılan bu çalışmada karşılaştırmalı araştırma söz konusu olduğu için ‘Türk Polis Teşkilatı’ kavramını kullanılmaktadır. Türk Polis Teşkilatı yaklaşık 220 bin personel tarafından yürütülmekte olup bunlardan 180 bini emniyet hizmetlerinde, diğer kalan 40 bini ise sivil personel olarak görev yapmaktadır (Göksu vd., 2008: 422). Ancak polis sadece kentsel kısımlarda yani belediye sınırları içinde görev yaptıkları için şehir dışındaki kırsal alanların güvenliğinden Jandarma Teşkilatı sorumludur (Dündar, 2003: 294).

Türk Polis Teşkilatı, yaklaşık 150 yıllık merkeziyetçi anlayışına göre örgütlenmiş ve katı bir hiyerarşi sisteminin hissedildiği bir kuruluştur. Bu örgüt, merkezi teşkilatı, taşra teşkilatı ve yardımcı birimler olarak örgütlenmiştir. Türk Polis Teşkilatı merkezde Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM) olarak örgütlenmiştir. Türk Polis Teşkilatı kâğıt üzerinde sadece Ankara’daki İçişleri Bakanlığına bağlı EGM Kurumu değil Türkiye genelinde olan 81 ildeki taşra teşkilatı da kapsamaktadır. Merkez Ankara’da İçişleri Bakanlığına bağlı bir genel müdürlük olarak bilinen Türk Polis Teşkilatı, merkez, taşra ve yurt dışı birimleri olan

ve ülke içerisinde silahlı kuvvetlerden sonra en belirgin ve katı hiyerarşik yapıya sahip bulunan, üniformalı bir kuruluştur (Geleri, 2003: 40).

Şekil 8: Türk Polis Teşkilatının Örgütsel Yapısı



2.1.3.1. Türk Polis Teşkilatının Merkezi Örgüt Yapısı

Merkezi teşkilatı ise İçişleri Bakanlığı içinde Genel Müdürlük (Emniyet Genel Müdürlüğü veya EGM) ve ona bağlı daire başkanlıkları olarak örgütlenmiş ve taşra teşkilatı ise valiliklere bağlı il emniyet müdürlükleri, ilçelerde ilçe emniyet müdürlükleri veya amirlikleri olarak görevini yerine getirmektedir. Her ne kadar böyle görülsün bile ilçedeki müdürlükleri ve amirlikleri valilik, il emniyet müdürlüğüne, ildeki müdürlükleri ise EGM'ye sıkı bağlı çalışmaktadır. Bu durum merkezdeki yardımcı birimlerinde de görülüyor olması polis teşkilatının her biriminin bir üst birimine bağlı, hiyerarşik kademelerin her aşamada hissedildiği, sıkı merkezi yapıya sahip olması anlaşılır. Böyle bir yapının başarılı olması tartışılmaktadır (Çevik, 2002: 44–45).

EGM, genel idare içinde yer alan fakat kendi özel kanunu ve bağımsız bütçesi olan bir kuruluştur. Genel idarenin merkez teşkilatında birinci derecede emniyet hizmetini sunmakla görevli birim İçişleri Bakanlığı'dır (Aydın, 2000:149). EGM, İçişleri

Bakanlığına bağılı olup polis teşkilatının merkezi örgütüdür ve vali veya sınıf üstü emniyet müdürü unvanlı Emniyet Genel Müdürü en üst yöneticisidir. Üç tane genel müdür yardımcısı vardır ve Emniyet Genel Müdürü genellikle vali unvanlıdır. Merkez Ankara'daki daire başkanlıkları yukarıda bahsedildiğı genel müdür yardımcılarına bağılı ve il emniyet müdürlükleri doğrudan Emniyet Genel Müdürü'ne bağılıdır.

Emniyet Teşkilatı Kanunu'nda EGM' nün merkez, taşra ve yurt dışı oluştuğı belirtilmektedir (Emniyet Teşkilatı Kanunu, md 16). Merkez teşkilatının teftiş kurulu başkanlığı, hukuk müşavirliği ve daire başkanlıklarından meydana gelmektedir. Taşra teşkilatları ise illerde, il emniyet müdürlüğü, ilçelerde ise ilçe emniyet müdürlüğü görev yapmaktadır. Taşradaki ilgili birimlerin karşılığı merkezde daire başkanlığı olarak kurulmuştur ve bu birimler ilgili daire başkanlığına rapor iletmekte olup, böylece ülke çapındaki istatistikleri merkezde toplanmaktadır. Bunun üzerinde merkez teşkilatlar suçla mücadele için politika oluşturmaktadır.

Türk Polis Teşkilatı başkent Ankara'da, 28 daire başkanlığı, taşrada ise 81 il emniyet müdürlüğü şeklinde örgütlenmiştir. Merkez teşkilatında Genel Müdür Yardımcıları, 28 Daire Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu başkanlığı, Sivil Savunma Uzmanlığı, Trafik Araştırma Merkezi Müdürlüğü, Basın Protokol ve Halkla İlişkileri Şube Müdürlüğü yer almaktadır. Merkez teşkilatı bünyesinde yer alan daire başkanlıkları şunlardır (Emniyet Genel Müdürlüğü, 2008):

- AKKM Dairesi Başkanlığı
- Arşiv Dairesi Başkanlığı
- Asayiş Dairesi Başkanlığı
- Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı
- Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı
- Eğitim Dairesi Başkanlığı
- Güvenlik Dairesi Başkanlığı
- Haberleşme Dairesi Başkanlığı

- Havacılık Dairesi Başkanlığı
- İdari Mali İşleri Dairesi Başkanlığı
- İkmal ve Bakım Dairesi Başkanlığı
- İnşaat Emlak Dairesi Başkanlığı
- Interpol Dairesi Başkanlığı
- İstihbarat Dairesi Başkanlığı
- Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Dairesi Başkanlığı
- Koruma Dairesi Başkanlığı
- Kriminal Polis Laboratuvarları Dairesi Başkanlığı
- Özel Harekât Dairesi Başkanlığı
- Personel Dairesi Başkanlığı
- Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı
- Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı
- Strateji geliştirme Dairesi Başkanlığı
- Tanık Koruma Dairesi Başkanlığı
- Terörle Mücadele Harekât Dairesi Başkanlığı
- Trafik Eğitim ve Araştırma Dairesi Başkanlığı
- Trafik Planlama ve Destek Dairesi Başkanlığı
- Trafik Uygulama ve Denetleme Dairesi Başkanlığı
- Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı'dır.

Türkiye’de kamu kurumu yardımcı birimleri doğrudan merkez teşkilatına bağlı olarak bilinmektedir. Bu kurumların kendine ait takdir yetkileri kısmen coğrafi anlamda kendi görev yerlerinde vardır. Ancak her türlü insan kaynakları, mali kaynakları ve fiziksel

kaynakları sağlanması, her değiştirme, denetim ve diğer işlemler tamamen merkezi teşkilatı tarafından yerine getirilmektedir. Emniyet Genel M¼d¼rl¼ę¼ kendisine bağlı 28 daire başkanlığı, bu başkanlıklara bağlı 100'¼n ¼zerinde şube m¼d¼rl¼ę¼ ve her bir şube m¼d¼rl¼ę¼ne bağlı onlarca b¼ro amirliği ile en b¼y¼k kamu kuruluşlarından birisidir (¼zt¼rk, 2002: 333).

2.1.3.2. T¼rk Polis Teşkilatının Taşra ¼rg¼t Yapısı

T¼rk Polis Teşkilatı'nın taşra teşkilatı 81 ilde ¼rg¼tlenmiř, il emniyet m¼d¼rl¼kleri olmak ¼zere, bu m¼d¼rl¼klere bağlı ilçe emniyet m¼d¼rl¼kleri veya amirlikleri ve polis merkez amirlikleri veya polis karakolları şeklindeyir. İlçe m¼d¼rl¼ę¼ ve amirlikleri, valilik ve il m¼d¼rl¼ę¼ne, il m¼d¼rl¼kleri de Emniyet Genel M¼d¼rl¼ę¼'ne hem yapısal hem de fonksiyonel olarak bağlıdır. Vali ve kaymakam, il ve ilçede bulunan emniyet birim amirinin birinci sicil amiridir.

İl Emniyet M¼d¼rl¼kleri, il belediye sınırların içinden sorumlu olarak genel g¼venlięi sağlamakla g¼revli; şubelerin g¼revleri, merkez kuruluşundaki dairelerin g¼revlerine paralel olarak d¼zenlenmiřtir. İlçelerde, n¼fusça b¼y¼k olanlarda “İlçe Emniyet M¼d¼rl¼ę¼”, n¼fusça k¼¼¼k ilçelerde “Emniyet Amirliği” olarak bulunmaktadır. İlçe belediye sınırları içi sorumluluk alanıdır ve İl Emniyet M¼d¼rl¼ę¼'ne bağlıdır (¼lkemen, 2006: 74-75).

Polis g¼rev alanı b¼lgenin b¼y¼kl¼ę¼ne, sosyo-ekonomik durumuna ve n¼fusuna g¼re bir ya da birkaç karakol kurulur. Bir b¼lgede birden fazla karakol varsa bunlar polis merkezlerine bağlanır. Karakollar bulundukları yerin emniyet amirliğine veya m¼d¼rl¼ę¼ne bağlı olarak çalışır. Karakollar polise verilmiş g¼revlerin t¼m¼n¼, ¼zellikle yardım edici, huzur ve d¼zen sağlayıcı ve hazırlık soruşturma yapması hizmetlerini y¼r¼t¼rler. Karakollar, idare ve adli kısımlara ayrılabilir. Karakol ve merkezler, adli olaylarda doğrudan savcının emrinde çalışırlar.

T¼rk Polis Teşkilatı merkezi y¼netim sistemi içinde olduğu için merkezden çıkan t¼m emirleri ¼lke çapında uygulanmaktadır. Taşradaki personellerin hakkında t¼m kararları

merkezden verilmektedir ve bu uygulamanın birçok yazarlar tarafından eleştirilmektedir. Çünkü taşradaki yerel özelliklerini bilmeden merkezden karar vermek sağlıklı uygulama olmamaktadır. Polislik ülke içerisinde bölgelerin sosyo-ekonomik, kültürel, siyasi ve demokratik özelliklerine göre farklılık gösteren bir kamu hizmetidir. Bu özellikleri dikkate almadan polislik mesleğinde başarılı olma şansı azdır (Geleri, 2003: 42).

2.1.4. Türk Polis Teşkilatında Terfi Sistemi

Türk Kamu Yönetiminde tek tip bir rütbe yükselme sistemi yoktur. Kamu kurumları çok değişik rütbe yükselme yöntemleri geliştirmişlerdir. Bir hiyerarşi ve disiplin mesleği olan emniyet örgütünde rütbe yükselme sisteminin anlam ve önemi oldukça büyüktür (Baycan, 2005: 59). Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesi mezunları ve FYO mezunları Türk Polis Teşkilatının amir kadrolarında komiser yardımcısı olarak atanmaktadır. Bunun yanında Polis Akademisi Meslek Yüksek Okulları mezunları polis memuru olarak göreve başlamaktadır. Türk Polis Teşkilatında emniyet hizmetleri sınıfını amir ve memur olarak ikiye ayırmıştır. Bu sınıflar terfi için çok önemli bir etken olmaktadır. Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesi'nden yeni mezun olan amir sınıfındaki komiser yardımcılarını bu meslekte yıllarca çalışmış polis memurlarının başında görev almaktadır. Bu durum uygulama çeşitli sorun yaratmaktadır ve amir sınıfındaki komiser yardımcısı işi öğrenene kadar kıdemli polis memurun bilgisi dâhilinde çalışmaktadır (Ülkemen, 2006: 82).

Emniyet Örgütünde rütbeler şunlardır (ETK md 55) :

- Polis memuru
- Komiser Yardımcısı
- Komiser
- Başkomiser
- Emniyet Amiri

- 4. Sınıf Emniyet Müdürü
- 3. Sınıf Emniyet Müdürü
- 2. Sınıf Emniyet Müdürü
- 1. Sınıf Emniyet Müdürü
- Sınıf Üstü Emniyet Müdürü

Bu rütbeler Emniyet Teşkilatı Kanunu'nda öngörülen sınav ve eğitim şartlarına uyularak, kıdem ve liyakate uygun olarak yapılmaktadır. Rütbe yükselmesi için terfi tarihi esas alınır. Aynı tarihte terfi edenlerden sicil notu yüksek olanlar, sicil notu eşitliği halinde ödül ve takdirnamesi sayıca fazla olanlar, ödül ve takdirnamesi eşit olanlardan sicil numarası daha küçük yani sicil numara olarak önde olanlar diğerlerine göre daha kıdemli sayılır.

Terfi için şartlarını yerine getirmiş Komiser Yardımcısı, Komiser ve Başkomiserlerin liyakat koşullarını belirlemek, üst rütbedeki boş kadro miktarına göre sıralayarak terfilerini önermek üzere Genel Müdürlük Merkez Değerlendirme Kurulu oluşturulmaktadır. Bir diğeri ise, terfi için şartlarını yerine getirmiş Emniyet Amiri, 4. Sınıf Emniyet Müdürü, 3. Sınıf Emniyet Müdürü, 2. Sınıf Emniyet Müdürlerinin liyakat koşullarını belirlemek, üst rütbedeki boş kadro miktarına göre sıralayarak terfilerini ve ikinci meslek derecesindeki görev unvanlarına ataması yapılacak personeli değerlendirmek ve öneride bulunmak üzere Genel Müdürlük Yüksek Değerlendirme Kurulu oluşturulmaktadır (Ülkemen, 2006: 83).

1. Rütbe terfiinde, kıdem ve liyakate göre değerlendirme yapılır. Kıdem sırası, her yılın Nisan ayında personele duyurulur. Bu sıralama, bulunulan rütbeye terfi tarihi dikkate alınarak yapılır. Ancak, aynı tarihte terfi edenlerden sicil notu yüksek olanlar, sicil notu eşitse, takdirnamesi ve ödülü fazla olanlar, takdirnamelerin eşit olması halinde sicil numarası daha küçük olanlar diğerine göre kıdemli sayılır (Baycan, 2004).

2. a. Rütbe terfiinde değerlendirilmeyen süreler şunlardır (Baycan, 2004):

— Uzmanlık tezi, master, doktora ve avukatlık stajı,

- Aylıksız izinde geçen süreler,
- Uzun ve kısa süreli durdurma cezaları,
- Paraya çevrilse veya tecil edilse dahi alınan hapis cezaları,
- Meslekten men veya memuriyetten men cezaları,
- Her olumsuz sicil için bir yıllık süre rütbe terfiinde değerlendirilmez.

b. Rütbe terfiinde değerlendirilecek süreler:

- Polis Amiri olduktan sonra yapılan askerlik hizmeti,
- Yurtdışında kurs ve Yurtdışı misyon koruma,
- Diğer görevler sebebiyle geçirilen süreler,
- Görev nedeni ile yaralanma halinde tedavi ve istirahat süreleri, rütbe terfiinde değerlendirilir.

c. Üst rütbeye yükselmek için, zorunlu bekleme süresini tamamlamak, boş kadro bulunması ve olumlu sicil almak gerekir.

Emniyet mensupların terfi için yapılan bu değerlendirme için objektif olmayan görüşleri vardır. Türk bürokrasinin siyasiden doğrudan etkilendiği için siyasilerin polise müdahalesi olduğundan dolayı terfi için yapılan değerlendirmelerin oldukça subjektif bir uygulama olduğu belirtilmektedir (Geleri, 2003: 43). Bunun yanı sıra her yıl Nisan ayında kıdem sırası açıklanmasına rağmen bu sıraya uyulmadan terfi yapıldığından dolayı idare yargıya başvuranlar olduğu görülmektedir. Bu uygulamadan dolayı çalışanların performansı düştüğü söylenmektedir.

Rütbelerden belirlenen zorunlu süreler sonunda, bir üst rütbeye terfi edebilmek için rütbede boş kadro bulunması ve zorunlu süre içinde olumlu sicil alınması şarttır. Fakat Başkomiserlikten Emniyet Amirliğine ve 3. Sınıf Emniyet Müdüründen 2. Sınıf Emniyet Müdürüne terfi etmek için ayrıca yapılacak yazılı sınavda başarılı olmak ve Polis Akademisinde düzenlenecek yöneticilikle ilgili hizmetiçi eğitimi başarı ile tamamlamak şarttır (Ülkemen, 2006: 84-85).

Polis memurlarının polis amirliğine yükselebilmektedir. Ancak, polis memurun polis amiri olabilmesi için ihtiyaç halinde meslekte fiilen altı yılını dolduran, 37 yaşından gün almamış ve istenen diğer nitelikleri taşıyan, ilgili yönetmelik hükümlerine göre açılacak komiser yardımcılığı sınavını kazanıp dokuz aydan az olmamak üzere eğitim kursunu başarıyla bitirmek gerek ve komiser yardımcısı olabilmektedir. Polis memurlarının bu yoluyla polis amiri olduktan sonra sadece Başkomiser rütbesine kadar yükselebilmektedir ve rütbeler arası zorunlu bekleme süresi normal polis amirlerine göre farklılık göstermektedir (Ülkemen, 2006: 85).

Tablo 1: Türk Polis Amiri Rütbeleri

Unvan	Rütbe	Bekleme süresi
Komiser Yardımcısı	Tek yıldız	4 yıl
Komiser	Çift yıldız	4 yıl
Başkomiser	Üç yıldız	3 yıl
Emniyet Amiri	Defneyapraklı tek yıldız	4 yıl
4. Sınıf Emniyet Müdürü	Sarı renkli defneyapraklı tek yıldız	3 yıl
3. Sınıf Emniyet Müdürü	Sarı renkli defneyapraklı çift yıldız	3 yıl
2. Sınıf Emniyet Müdürü	Sarı renkli defneyapraklı üç yıldız	3 yıl
1. Sınıf Emniyet Müdürü	Sarı renkli defneyapraklı beş yıldız	Yaş haddi
Emniyet Genel Müdürü	Sarı renkli defneyapraklı büyük yıldız	Yaş haddi

Kaynak: (ETK, md 55).

Tablo 2: Türkiye’de Polis Memurluğundan Polis Amirliğine Yükselme Rütbeleri

Unvan	Rütbe	Bekleme süresi
Komiser Yardımcısı	Tek yıldız	6 yıl
Komiser	Çift yıldız	6 yıl
Başkomiser	Üç yıldız	Yaş haddi

Kaynak: (ETK, md 55).

Türk Polis Teşkilatının rütbe yapısına bakıldığında zaman ilk dikkati çeken konunun rütbelerin çok fazla olduğunu, bekleme süresini doldurma ve olumlu sicil alma koşulu ile terfi sisteminin otomatikçe bağlanmasının, rütbeler arasında sınav veya sayı sınırlaması gibi seleksiyon mekanizmalarının geliştirilmemesinin üst rütbelerde yığılmaya yol açtığını ifade etmektedir (Sözen, 2002: 63). Bu rütbe sisteminde yükseldikçe rütbeye denk gelen makamlar azalmaktadır.

Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesinden yılda ortalama 400 öğrenci mezun olmaktadır. Bunlar meslek hayatta terfi sistemine göre 1. Sınıf Emniyet Müdürü’ne kadar yükselirse hepsinde boş kadro bulunması zordur. Türkiye Polis Teşkilatında 1. Sınıf Emniyet Müdürü’ne denk gelen kadrolar ise genel müdür yardımcısı, il emniyet müdürü, polis akademi başkanı, daire başkanı, teftiş kurulu başkanı ve Emniyet Müdürü APK uzmanlığı’dır (Ülkemen, 2006: 86).

Her nisan ayında terfi için hak kazanan Başkomiser ve 2. Sınıf Emniyet Müdürleri yazılı sınava alınmakta ve bu yazılı sınavı başarıyla geçenler Polis Akademisi tarafından düzenlenen yöneticilik kursuna dâhil olmaktadır. Bu kurs Polis Akademisi merkezinde (Ankara’da) ya da uzaktan eğitim olarak internet yoluyla yapılmaktadır. Orta düzey amir ihtiyaçlarını karşılamak üzere polis memurları için komiser yardımcılığı sınavı açılmaktadır. Bu sınav çoktan seçmeli test ve mülakat şeklinde uygulanmaktadır ve sınavda başarı gösterenleri 9 aylık orta düzeyi yöneticilik eğitim kursuna tabi tutmaktadır (Ülkemen, 2006: 87).

2.1.5. Türk Polis Teşkilatında Çalışma Şartları ve Ücretlendirme

Emniyet personeli tüm devlet memurları gibi 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na bağlı, bu kanunda belirtilen 'Emniyet Hizmetleri Sınıfını' oluşturmaktadır(Aydın, 2000: 149). Tüm devlet memurları gibi Türk Polis Teşkilatı personelinin haftalık çalışma saati 40 saattir. Fazla mesai ücreti Devlet Memurları Kanunu'nda düzenlenmiştir. Buna göre, kamu kurumlarının gerektirdiği takdirde personeli günlük çalışma saatleri dışında fazla çalışma ücreti vermeksizin çalıştırabileceği, bu durumda personele yaptırılacak fazla çalışmanın her 8 saati için 1 gün hesabı ile izin verileceği; ancak, verilecek bu iznin en çok 10 günlük kısmının yıllık izin ile birleştirilerek yıl içinde kullanılabileceği hükme bağlanmıştır. Fakat bu fazla mesai ücreti peşin ödenen Türk Polis Teşkilatında uygulanmaktadır. Emniyet Teşkilatı kanununa göre, polis personeline umum hükümlerine göre senelik izinden başka haftada 24 saat izin verileceği ve çok önemli haller dışında bu iznin kesilemeyeceği hükme bağlanmıştır. Genelde Türk polis teşkilatında 12 saat çalışma ve 24 istirahat olan vardiya sistemi uygulanmaktadır. Ancak, hassas olaylarda ve günlerde 12 saat çalışma ve 12 saat istirahata çıkmaktadır (Ülkemen, 2006: 91-93).

Atama konusunda iller ülkenin emniyet ve asayiş, ekonomik, sosyal, kültürel, ulaşım imkânı ve şartları yönünden birbirlerine benzerlik ve yakınlıkları itibariyle iki hizmet bölgesine ayrılmıştır. Batı illeri olan birinci bölgede hizmet süresi 3 ile 10 yıl arasında değişirken doğu illerinden olan ikinci bölgede 2 ile 4 yıl arasında değişmektedir. Polis akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesinden ve Polis Meslek Yüksek Okullarından mezun olan yeni memur ilk olarak birinci bölgeye atanmaktadır. Kadro, hizmet ve ihtiyaca göre tespit olunan illere ve görevlere polis personeli ilk olarak kura usulü ile atanmaktadır (EHS MAYDY, md 4, 23, 13).

Her devlet memurları gibi polis personeline hizmetteki ilk 10 yılında yıllık 20 gün senelik izni kullanabilmektedir (DMK, md 102). 10 yıllık hizmetin ardından 30 gün senelik izni kullanabilmektedir. Senelik izin parça-parça kullanılabildiği gibi bir kerede de kullanılabilir. En fazla 2 senenin izni üst üste kullanılabilir.

Bayan polis personeli doğum yapmadan önce 8 hafta doğumdan sonra 8 hafta olmak üzere toplam 16 haftalık ücretli izin verilmektedir. Bayan memurların 1 yaşından

küçük çocuklarını emzirmeleri için günde toplam 1,5 saat süt izni verilir. Erkek memura da karısının doğum yapması sebebi ile isteği üzerine 3 gün ücretli izin verilir. Ayrıca, memura isteği üzerine, kendisinin veya çocuğunun evlenmesi, annesinin, babasının, eşin, çocuğunun ve kardeşinin ölümü halinde 5 gün ücretli mazeret izni verilmektedir (DMK, md 104).

10 yıla kadar hizmeti olanlara 6 aya kadar, 10 yıldan fazla hizmeti olanlara 12 aya kadar; kanser, verem ve akıl hastalıkları gibi uzun süreli bir tedavi ihtiyaç gösteren hastalığa yakalananlara 18 aya kadar ücretli izin verilmektedir (DMK, 105). Hastalık izni doktorun istirahat raporu olmadan verilmez. Ayrıca polis personeli, hastalık izinlerini ve senelik izinlerini ildeki mülki amirin resmi onayı olmadan çalıştıkları şehir haricinde geçiremezler.

Polis personelin bakmaya mecbur olduğu hayatı tehlikeye girecek ana, baba, eş, çocukları ve kardeşlerinden birinin ağır bir kaza geçirmesi ve önemli bir hastalığa tutulması halinde raporla değerlendirilmesi şartıyla istekleri üzerine en çok 6 aya kadar ücretsiz izin verilebilmektedir. Polis personeline 10 hizmet yılını tamamlamış olmaları ve istekleri halinde memuriyet süreleri boyunca bir defa kullanılmak üzere 6 aya kadar aylıksız izin verilebilir. Doğum yapan personele istekleri halinde maaşlı doğum izin sürelerinin bitiminden itibaren 12 aya kadar aylıksız izin verilebilmektedir (Ülkemen, 2006: 100).

Türk Polis Teşkilatı merkezi yapısı nedeni ile personeller il farkı olmaksızın memurun sahip olduğu memuriyet derece ve kademesine göre ücretlendirilmektedir. Ayrıca, evli olan polis personeline aile yardımı ödeneği verilmektedir (DMK, md 202). Çalışmaya eş için ayrı ve en fazla 2 çocuğa kadar belli bir ücret her ay memura maaşının içinde ödenmektedir.

2.1.6. Türk Polis Teşkilatında Performans Değerlendirmesi

Türk Polis Teşkilatında performans değerlendirmesi Devlet Memurları Kanuna göre yapılır. Performans değerlendirme raporu memurun sicil raporu olarak geçer ve her devlet

memurunun sicil raporunu içeren sicil dosyası tutulur. Bu dosya memurun yeteneklerini tespit etmek, kademe ilerleme, derece yükselme, emekliye çıkarma ve hizmetle ilişkini kesmede kullanılır (Aslantaş, 2002).

Sicil amirler astlarının sicil raporunu doldurur onların genel durum ve davranışların bakımından olumlu ve olumsuz nitelikleri, kusur ve eksiklikleri hakkında görüşlerini bildirirler. Yetersizlik halinde devlet memurları sicil raporunda yazılı bulunan kusurlarında gizli bir yazı ile uyarılırlar. İki defa üst üste olumsuz sicil alan memur başka bir sicil amirinin sicil amirinin ermine atanır, yine sicil almaları halinde memuriyetle ilişkileri kesilebilmektedirler. Emniyet Teşkilatı Kanununda, terfilerde her olumsuz secilin rütbe terfiini bir yıl geciktireceğine dair hüküm bulunmaktadır (ETK, md 55).

Sicil raporunda memurun; 1. dış görünüşü (kılık kıyafet), 2. zekâ derecesi ve kavrayış kabiliyeti, 3. azim, dürüstlük ve güvenirlilik, 4. alkol, kumar gibi alışkanlıkları memuriyetle bağdaşmayacak ölçüde sürdürme gibi halleri, 5. güvenilir olmama, şahsi menfaatlerini düşünme, yalan söyleme, dedikodu yapma, kıskançlık, kin tutma gibi kötü huy ve davranışları bakımından değerlendirmesi bulunur. Personelin performans değerlendirmesi 100 tam not üzerinden değerlendirilir ve 60 ve üzeri olanlar olumlu; 59 ve aşağı not alanlar ise olumsuz sayılır. Verilen sicil notları ayrıntılı olarak personele bildirilmemekte ve ancak olumsuz sicil notu alanlar yazılı olarak uyarılmaktadır. Sicil amirlerin astlarını değerlendirmedeki başarıları üst sicil amirleri tarafından kendisinin değerlendirilmesi olarak dikkate alınmaktadır. Türk Polis Teşkilatında personel performans değerlendirmesi senede bir defa yapılmaktadır (Ülkemen, 2006: 88).

2.2. MOĞOLİSTAN POLİS TEŞKİLATI

Moğolistan Polis Teşkilatının genel çalışma prensibi hukukun üstünlüğü, adalet ve eşitliği sağlamak, insan hak ve özgürlüğünü korumayı içermektedir. Moğolistan Polis Teşkilatı suçla mücadele eden ve kamu düzenini korumakla görevli bir kamu kuruluşudur. Moğolistan hükümeti suç kaydı, adli soruşturma ve adli işlemi dışında polis teşkilatının genel idaresi, faaliyetlerini denetler ve yönlendirir. Polis Merkez Teşkilatı olan Emniyet

Genel Müdürlüğü faaliyetlerinden hükümete sorumludur. Hükümet ise Polis Teşkilatına maddi ve teknik donanım sağlayarak faaliyetlerini gerçekleştirme imkânı tanımaktadır. Moğolistan Polis Teşkilatı Genel Müdürü Başbakan'ın önerisi ile Bakanlar Kurulu tarafından atanır (Moğolistan Polis Teşkilatı Kanunu, md 3,4).

2.2.1. Moğolistan Polis Tarihi

İlk polis teşkilatı 1865 yılında 'Onbeşlik Polis' adı altında toplam 15 memurdan oluşan bir kuruluş olarak kurulmuştur. O dönemin dini ve devlet lideri olan Bogd Han'ın emri ile başkent İh Hüree ve çevresinde kamu düzenini korumak amacıyla 15 bölgeye ayrılmış ve her biri bir polis görevlinin sorumluluğuna verilmiştir. Bu memurlar hepsi askeri kökenliydi. Polis görevliler gündüzleri devriye gezerek kamu düzenini sağlar, geceleri ise hırsızlık ve diğer suçlarla mücadele ediyordu (Batsukh, 2001: 15).

1916 yılında Bogd Han'ın emri ile ilk ' Suç önleyici kurallar ' adlı kanun, 1920 yılında ise 'Başkent Polis Teşkilatı' kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla hukuki düzenlemeler yapılmıştır. 1923 yılında ilk Emniyet kurumunun yetki ve görevlerini düzenleyen kanun çıkarılmıştır. Bu kanun daha sonra 1926, 1928, 1934, 1942 ve 1955 yıllarda yeniden düzenlenerek yürürlüğe konmuştur (Dumburai ve Rentsenkhorloo, 1984: 14).

1921 yılında Askeri Bakanlığına bağlı Önleyici Askerlik Şubesi kurulmuş ve 1922 yılında atlı ve yaya polis birimleri oluşturulmuştur. Daha sonra, 1924 yılında polis teşkilatı İçişleri Bakanlığı'nın bünyesine dâhil olmuş ve 1926 yılında ilk resmi polis teşkilatı olan " Soruşturma ve Suç Önleme Dairesi" kurulmuştur (Dumburai ve Rentsenkhorloo, 1984: 14).

1932 yılına gelindiğinde İçişleri Bakanlığı bünyesinde İç koruma Müdürlüğü olarak faaliyetlerini sürdürmüş ve merkez teşkilatı bünyesinde adli soruşturma birimi, siyasi birim, demir yolu birimi, suç önleme ve koruma birimi, atlı ve yaya birimi devlet mülkiyetini koruma birimi, mali birimi, pasaport birimi, taşrada ise 14 ilde polis şubeleri kurulmuştur. 1940 yılında eğitimli köpek birimi, kayıt ve saymanlık birimi, olay yeri

inceleme birimi, görüntülü analiz birimleri kurulmuştur. Aynı yıl, başkentte il emniyet Amirliği ve suç soruşturma birimleri kuruldu. 1950’li yıllarda 4 ilde daha emniyet şubeleri açılmış ve 1958 yılında itfaiye kurumu ile birleşerek Emniyet Genel Müdürlüğü olarak yetki ve sınırları genişlemiştir (Batsukh, 2001: 19).

1960 ile 1990 yılları arası eski İçişleri Bakanlığı olan Toplum Tehlikelerden Koruma Bakanlığı bünyesinde Emniyet Genel Müdürlüğü olarak faaliyetlerine devam etmiştir. 1970’li yıllarda Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde trafik, devlet mallarını kayırmacılıkla mücadele, çocuk birimi, pasaport ve medeni kayıt bürosu, insan kaynakları, teknik donanım birimi olmak üzere yeni birimler kurulmuş ve başkent içinde 5 semt ve taşrada 18 ilde yeni emniyet şubeleri kurulmuştur.

1980’li yılların sonlarında Moğolistan komünist bir devletten demokratik devlete geçiş süreci yaşamış ve dolaylı olarak birçok siyasi partiler kurulmuştur. Devlet yapısı yeniden düzenlemeye gidilmiştir. Bu dönemde Emniyet Genel Müdürlüğünün bağlı olduğu bakanlık kapatılmış ve 1992 yılında yeniden düzenlen Anayasa ve 1993 yılında çıkarılan Bakanlar Kurulu kanununa göre Emniyet Genel Müdürlüğü, Bakanlar Kuruluna bağlı merkezi bir kamu kuruluşu olarak yeniden düzenlenmiştir (Batsukh, 2001: 50).

1993 yılında Polis Teşkilatı Kanunu yürürlüğe girmiş ve Emniyet Teşkilatı yapısı yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre, Emniyet Genel Müdürlüğünün bünyesinde Asayiş Daire Başkanlığı, Adli Soruşturma Daire Başkanlığı, Trafik İşleri Daire Başkanlığı, İtfaiye Daire Başkanlığı, Mali İşleri Şubesi, Jandarma Komutanlığı, Adli Tıp Merkezi, Nüfusa kayıt ve bilgi merkezi, İletişim şubesi ve Gözaltı Merkezi olmak üzere düzenlenmiştir. Ayrıca, başkent Ulaanbaatar ve 6 büyük ilde İl Emniyet Müdürlükleri, diğer iller ve başkent büyük semtlerinde ise Emniyet Amirlikleri olarak değiştirilmiştir (Batsukh, 2001: 51).

Bunun yanı sıra, suçla mücadele ve önleme amacıyla Çevik Kuvvet 801. birlik, Güvenlik ve Gece Bekçiliği 808.birliği, bankaları koruma birimi, alkolle mücadele şubesi, gözaltı özel birimi kurulmuştur. 1996 yılında Polis Teşkilatı Kanununda değişiklikler yapılmış ve Emniyet Genel Müdürlüğü İçişleri Bakanlığı’nın bünyesine dâhil olurken

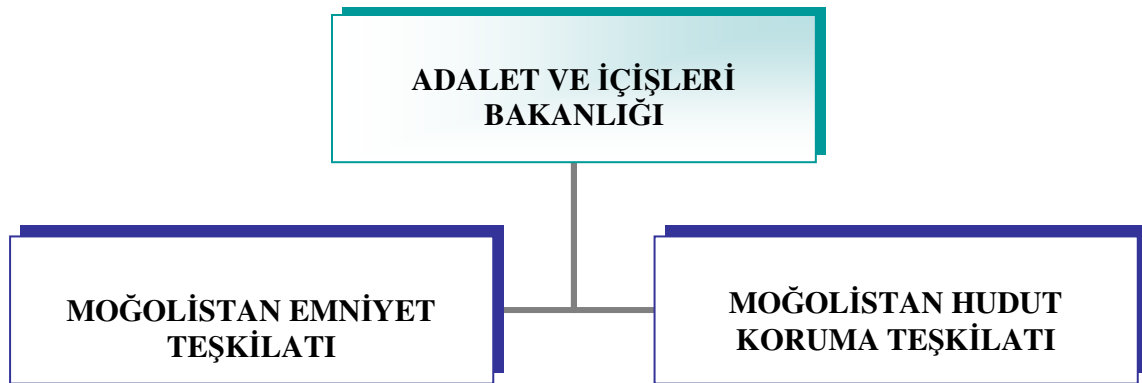
İtfaiye ve Nüfus Kayıt Merkezleri Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinden çıkarılmıştır(Batsukh, 2001: 53).

1990'lı yılların sonundan itibaren Emniyet Teşkilatı politikası ve stratejileri suçla mücadeleyi geliştirme, suç önlemeyi her aşamada iyileştirme, Polis Teşkilatı'nın faaliyetlerini vatandaşlara yakınlaştırmak, bu bağlamda vatandaşın katılımını teşvik etmek, faaliyet itibarıyla insan hak ve özgürlüğünü sağlamak, topluma kaliteli ve iyi hizmet sunma, toplumda iyi polis imajı oluşturma gibi stratejiler oluşturarak uygulamaya başlamıştır.

2.2.2. Moğolistan'da Kolluk Teşkilatları

Moğolistan Polis Teşkilatı hukukun üstünlüğü ve adaleti sağlamak, insan hak ve özgürlüklerine saygılı ilkelerine bağlı olarak çalışmaktadır. Moğolistan'da iç güvenlik ve kamu düzeninin korunması görevi polis teşkilatı ve ona bağlı Jandarma Komutanlığı tarafından sağlanmaktadır. Moğolistan Polis Teşkilatı Adalet ve İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak görev yapmaktadır.

Şekil 9: Moğolistan'da Kolluk Teşkilatları

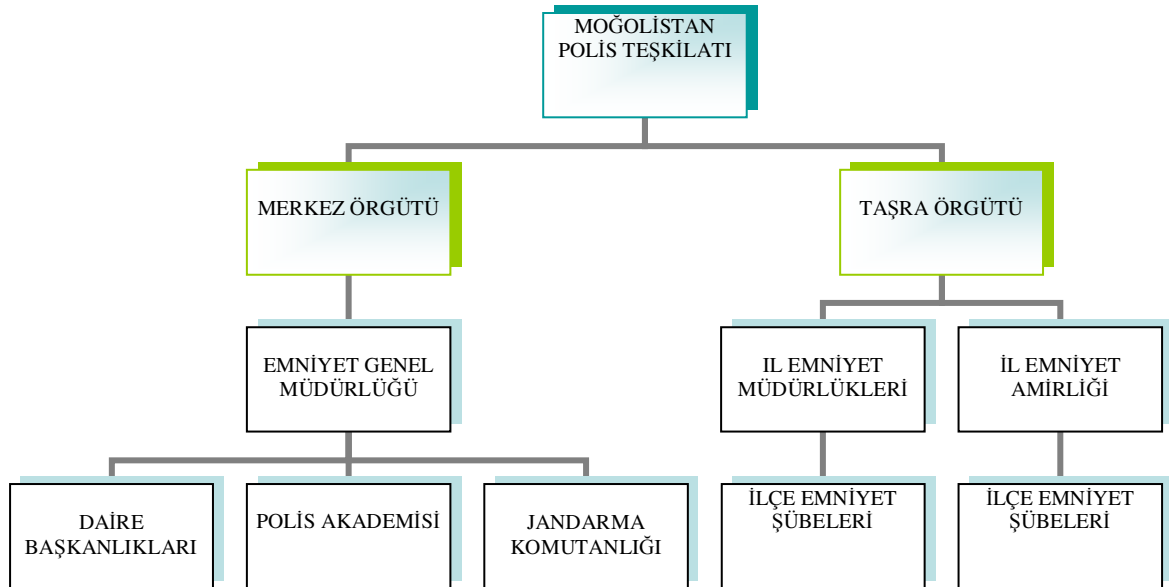


2.2.3. Moğolistan Polis Teşkilatının Yönetim Yapısı

Diğer kamu kuruluşları gibi Polis Teşkilatı da merkezi ve taşra yönetimi olarak örgütlenmektedir. Polis teşkilatında yaklaşık 8000 personel görev yapmaktadır (Gankhuyag, 2001: 23). Polis Teşkilatı'nın temel görevleri; suçla mücadele ve suç önleme; kamu düzenini sağlamak; ülke çapında arama yapmak; suçu ortaya çıkarmak için istihbarat çalışma yapmak; suç inceleme ve analiz yapmak; suçluyu yakalama, gözaltına alma ve zor kullanma emirleri yerine getirmek; mahkeme kararıyla suçluyu ceza evine götürmek; aşırı alkolü insanlarla mücadele etmek; trafik güvenliğini sağlamak; idari görevi yerine getirmek gibi diğer görevleri de yerine getirmektedir (Moğolistan Polis Teşkilatı Kanunu, md 10–21).

Merkezi teşkilatı ise Adalet ve İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak Genel Müdürlük (Polis Genel Müdürlüğü) ve ona bağlı daire başkanlıkları olarak örgütlenmiş ve taşra teşkilatı ise valiliklere bağlı il emniyet müdürlükleri ve il emniyet amirlikleri, ilçelerde ilçe emniyet şubeleri veya birimleri olarak görevini yerine getirmektedir. Taşradaki emniyet müdürlüğü ve amirliğinde merkezdeki daire başkanlıkların temsilci birimleri görev üstlenmektedir (Central Police Department of Mongolia, 2007).

Şekil 10: Moğolistan Polis Teşkilatının Örgütsel Yapısı



2.2.3.1. Moğolistan Polis Teşkilatının Merkezi Örgüt Yapısı

Polis Merkez Teşkilatı bünyesinde mesleki eğitim veren kurum, suçla mücadele ve kamu düzenini sağlamakla görevli kurumlar yer almaktadır (Gankhuyag, 2001: 23). Polis Merkezi Teşkilatının görevleri; suçla mücadele, kamu düzeni sağlamak, devlet politikasını uygulamak; ülke çapında uzman polis mensupları yetiştirmek ve atamak; İl ve ilçe yönetimin talebi üzerine polis birimleri kurmak ve kapatmak; polis birimlerin silah, teknoloji, araç gereç, üniforma ve diğer gereksinimlerini sağlamak; polis mensuplarına hizmetiçi eğitim vermek; polis veya diğer çalışanların haklarını korumak; polislik çalışmalarını Anayasa, Polis Teşkilat Kanunu ve diğer kanunlara uygun olarak yürütmek; suçla mücadele ve kamu düzenini sağlamakla ilgili yeni kanun önerilerini Cumhurbaşkan, Meclis Başkanı ve Başbakanı sunmak; Moğolistan Polis Teşkilatını yurttan ve yurt dışında temsil etmektir (Moğolistan Polis Teşkilatı Kanunu, md 9).

Polis Merkez Teşkilatı olan Emniyet Genel Müdürlüğünün başı olan Emniyet genel Müdürü Bakanlar Kurulu tarafından atanıp ve hükümete karşı polis teşkilatından sorumludur. Emniyet Genel Müdürünü bir yardımcısı ve Genel Müdüre bağlı Özel Sekreterliği bulunmaktadır. Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde bulunan daire başkanlıkları ve birimler şunlardır;

- Asayiş Daire Başkanlığı
- Adli Soruşturma Daire Başkanlığı
- Suç Kaydı Daire Başkanlığı
- Kamu Düzenini Koruma Daire Başkanlığı
- Trafik Dairesi Başkanlığı
- Mali İşleri ve Gereç Sağlama Daire Başkanlığı
- Polis Akademisi
- Adli Tip Merkezi
- Gözaltı Merkezi

- İletişim Birimi
- Analiz ve Bilgi İşlemi Merkezi
- Jandarma Komutanlığı (Central Police Department of Mongolia, 2007).

2.2.3.2. Moğolistan Polis Teşkilatının Taşra Örgüt Yapısı

Moğolistan'da polis teşkilatı taşrada illerde il emniyet müdürlükleri veya il emniyet amirlikleri, ilçelerde emniyet şubeleri ve daha küçük yerleşkelerde ise emniyet temsilcilikleri olarak örgütlenmektedir. İllerin büyüklük ve bulundukları bölgeye göre 6 İl Emniyet Müdürlükleri, diğer illerde ise Emniyet Amirlikleri bulunmaktadır. Başkent Ulaanbaatar da bir taşra teşkilatı gibi örgütlenmekte, başkent merkezde Başkent Emniyet Müdürlüğü, 6 semtte Emniyet Amirlikleri, Devlet Demir Yolu Emniyet Amirliği ve mahalle emniyet temsilcilikleri bulunmaktadır.

İl ve ilçenin yerel meclisi, meclis üyeleri, vali veya kaymakam bulundukları yerlerdeki polis teşkilatını suç kaydı, adli soruşturma, adli çalışmaları veya polisin hizmetiçi yönetimi dışındaki diğer yönetiminden sorumludur. Valiler, devlet adına yönetici bulundukları yerlerin polis teşkilatının her türlü ihtiyaçlarını gidermekte yükümlüdür. Emniyet Genel Müdürlüğü yerel polis teşkilatına müdür atama ve görevden alma konusunu bulundukları bölgenin vali veya kaymakamın görüşünü alarak karar bağlar (Moğolistan Emniyet Teşkilatı kanunu, md.6).

Moğolistan savcılık birimleri, polisin suç kayıt, soruşturma ve sorgulama aşamalarında işbirliği yapmakla birlikte polisin çalışması üzerinde kontrol etmektedir. Merkezi polis birimler ve yerel birimlerde çalışan polis müdürleri, tüm polis birimlerinin ve tüm polis mensuplarının çalışmalarını, kanun ve iç yönetmeliğine göre uyup uymadığını günlük olarak kontrol etmek, halkın güvenliğini sağlamak, insan hak ve özgürlüğünü korumak ve bu hakları polis tarafından ihlal edilirse, ihlal eden sebepleri ortaya çıkararak kaldırmaya çalışmaktadır (Dolgorsuren, 2005:42).

2.2.4 Moğolistan Polis Teşkilatında Terfi Sistemi

Moğolistan kamu yönetiminde genel olarak performansa dayalı yükselme sistemi uygulanmaktadır. Polis teşkilatı her ne kadar disiplinli ve hiyerarşi sistemi içinde olsa bile yükselme performansa dayanmaktadır. Polis Akademisi'nden mezun olanlar polis teşkilatında amir olarak göreve başlamaktadır. Bunu yanı sıra Polis Akademisi'nde 6 aylık mesleki ve hukuki eğitim verilen polis kursundan mezun olan polis memurlar görev başında olmaktadır. Bu bağlamda emniyet hizmetleri sınıfını amir ve memur olarak ikiye ayırmıştır. Moğolistan Polis Teşkilatı'nda yükselme için amir sınıfında olması gerekmektedir (Purev, 2000: 32).

Tablo 3: Moğolistan Polis Amiri Rütbeleri

Unvan	Rütbe	Bekleme Süresi
Deslegch /Komiser/	Çift yıldız	3 yıl
Ahlah Deslegch /Başkomiser/	Üç yıldız	3 yıl
Ahmad /Emniyet Amiri	Dört yıldız	4 yıl
Hoshuuch /3. Sınıf Emniyet Müdürü/	Tek büyük yıldız	5 yıl
Ded Hurandaa /2. Sınıf Emniyet Müdürü/	Çift büyük yıldız	6 yıl
Hurandaa /1. Sınıf Emniyet Müdürü/	Üç büyük yıldız	Yaş haddi
Hoshuuch General /Emniyet Genel Müdürü/	Sarı çevreli tek büyük yıldız	Yaş haddi

Kaynak: (Moğolistan Polis Teşkilatı Kanunu, md 31).

Tablo 4: Moğolistan Polis Memuru Rütbeleri

Unvan	Rütbe	Bekleme süresi
Ded Ahlagch /Polis Memur Yardımcısı/	Tek çizgi	3 yıl
Ahlagch /Polis Memur/	Çift çizgi	3 yıl
Ahlah Ahlagch /Polis Başmemur/	Üç çizgi	Yaş haddi

Kaynak: (Moğolistan Polis Teşkilat Kanunu, md 31).

Moğolistan Polis Teşkilatında aslında polis rütbesi yoktur. Askeri rütbenin önünde “polis” kelimesi eklenerek polis rütbesini oluşturulmuştur. Rütbe yükselmesi için terfi tarihi esas alınır. Rütbelerden belirlenen zorunlu süreler sonunda, bir üst rütbeye terfi edebilmek için üst rütbede boş kadro bulunması şart değildir. Hâlbuki zorunlu süre içinde olumlu sicil alınması şarttır.

Polis memurları çalıştığı sürece en üst rütbesi olan ahlah ahlagch veya polis başmemur rütbesine kadar yükselebilir. Polis memurların amir sınıfına geçmek için Polis Akademisi ya da lisans eğitim veren 4 yıllık üniversiteden mezun olmuş olmak esas alınır. Böylece çalışma performansını değerlendirerek polis memuruna komiser (deslegch) rütbe verilebilir. Yalnız Polis Akademisi’nden mezun olanlar polis amiri olarak görev yapmaktadır (Tsogt-Ochir, 1994: 34).

Bir diğer husus da polis memurların amirliğine yükselebilmesi için emekli yaşına gelmiş ve polis teşkilatında yıllardır çalışmış olanlara ödül olarak polis amirliğine yükselterek deslegch veya komiser rütbesi verilebilir. Olağan üstü hallerde veya suç ve suçluları ortaya çıkarmak için üstün başarılı performans gösteren polis memurlarına polis amir olarak deslegch veya komiser rütbesi verilebilmektedir. Bu durum aynı zamanda polis amirlerine de geçerli olup üstün başarılı olan polis amirlerin zorunlu bekleme süresini bakılmaksızın bir üst rütbeye yükseltilebilir (Purev, 1997: 53). Örneğin: uluslararası müsabakalarda ülkesini başarıyla temsil etmek, ağır ve aranan suçluları yakalamak ve başkasının canını ve malını olağanüstü durumlarda korumak ve kurtarmak gibi istisnası durumlarda rütbe yükselebilmektedir.

Polis memurları polis amiri olduktan sonra diğer normal polis amirleri gibi en üst rütbeye kadar yükselebilmektedir. Genellik uygulamasında polis memurun bu şekilde yükselse bile yönetici makam sahibi olamamaktadır. Çünkü bu tür görevlerde eğitim seviyesi yüksek olan kişiler atanmaktadır. Performansa göre değerlendirme sistemi olduğu için yükselme de performanslara dayanmaktadır. Mesela çok başarılı olan polis amiri emri altında ondan üst rütbeli çalışanlar da olabilmektedir. Bu yüzden orta rütbelerde rütbeye göre makamlar değil performansa göre makamlar olmaktadır.

Bu yükselme sistemine göre herkesin hurandaa veya 1. Sınıf Emniyet Müdürü olma şansı yakın gibi görünmektedir. Hâlbuki hurandaa veya 1. Sınıf Emniyet Müdürü olmak için daire başkanlıkları, Polis Akademisi, il emniyet müdürlüğü, il veya ilçe emniyet amirliği ve semt veya Devlet Demir Yolu Emniyet Amirliklerinde müdür koltuğu sahibi olabilmek gerekmektedir. Siyasi ile ilişki olmadan makam sahibi olmak imkânsızdır. Bu yüzden siyasi ile ilişkisi olanlar üst yöneticilik makam sahibi olup hurandaa veya 1. Sınıf Emniyet Müdürü olabilmektedir ve diğer kişiler genellikle ded hurandaa veya 2. Sınıf Emniyet Müdürü iken emekli olmaktadır.

2.2.5. Moğolistan Polis Teşkilatında Çalışma Şartları ve Ücretlendirme

Moğolistan emniyet teşkilatı personeli Moğolistan Devlet Memurları Kanunu'na bağlı, bu kanunda belirtilen ' Devlet Özel Hizmetleri Sınıfını' oluşturmaktadır (Moğolistan Devlet Memurları Kanunu, md 8). Ayrıca, Emniyet Teşkilatı Kanununda da polis teşkilatı mensuplarının çalışma şartları ve ücretlendirme konusu yer almaktadır. Genelde Moğolistan polis teşkilatında 8 saat çalışma ve 16 saat istirahat olan normal çalışma saati ile 24 saat çalışma ve 72 saat istirahatlı vardiya sistemi uygulanmaktadır.

Moğolistan'da emniyet teşkilatı mensubu olanlar askerlikten muaftır (Moğolistan Emniyet Teşkilatı Kanunu, md 29). Ancak askerliğini yapmış olanlar işe almada tercih edilme eğilimi vardır. Atama konusunda Polis Akademisinden mezun olan yeni komiserin başarı durumuna göre, tercih edilen yerlere merkezden ataması yapılmaktadır. Genellikle,

kişinin isteği üzerine ataması gerçekleştirilmektedir ve kendi memleketlerini tercih etme hakları bulunmaktadır (Tavanjin, 2000: 44).

Moğolistan'da polis personeline hizmetteki ilk 5 yılında yıllık 15 işgünü senelik izni kullanabilmektedir (MPTK, md 33). Polis mensubun görev alanına göre suçla mücadele, suç önleme ve kamu düzenini sağlama birimlerinde çalışanlarda her 2 yıl için 3 işgünü, diğer birimlerde çalışanlarda ise her 5 hizmet yılı için 3 işgünü yıllık izin verilmektedir (MPTK, md 33). Yıllık izin parça-parça kullanılabilirdiği gibi bir kerede de kullanılabilir. Senelik iznin üst üste kullanımına izin verilmemektedir.

Polis memuru yıllık iznini ikamet ettiği yer dışında kendi veya eşinin memleketinde geçirmek isterse 2 yılda bir kere olmak üzere gidiş dönüş ulaşım masrafları devlet tarafından karşılanmaktadır (MPTK, md 32). Bayan polis personele doğum yapmadan önce ve sonra toplam 24 haftalık ücretli izin verilmektedir. Erkek memura da karısının doğum yapması sebebi ile isteği üzerine 1 hafta ücretli izin verilir. Ayrıca, memura isteği üzerine, kendisinin veya çocuğunun evlenmesi, annesinin, babasının, eşin, çocuğunun ve kardeşinin ölümü halinde birim amirinin onayı ile en fazla 1 hafta ücretli mazeret izni verilmektedir (Tavanjin, 2006: 67).

Birim amirinin takdiri ile 1 günlük raporsuz hastalık izni kullanılabilir. Doktor raporunda belirtilen süre hastalık izni olarak kullanılmaktadır. Uzun vadeli geçerli mazeret üzerine 3 yıla kadar izin verilebilmektedir. Moğolistan Polis Teşkilatında devlet memurları kanunu çerçevesinde personeller il farkı olmaksızın memurun sahip olduğu memuriyet derece ve kademesine göre ücretlendirilmektedir. Ayrıca, her devlet memurun üniversite sınavını kazanan bir çocuğu devlet tarafından ücretsiz olarak okutulmaktadır (MDMK, md 27).

2.2.6. Moğolistan Polis Teşkilatında Performans Değerlendirmesi

Moğolistan Polis Teşkilatında performans değerlendirmesi Moğolistan Devlet Memurları Kanuna göre yapılır. Performans değerlendirme raporu memurun sicil dosyasında tutulur ve dosyalar kurumun İnsan Kaynaklar Biriminde bulundurulur. Bu dosya memurun

yeteneklerini tespit etmek, kademe ilerleme, derece yükselme, emekliye çıkarma ve hizmetle ilişkini kesmede kullanılır.

Moğolistan Polis Teşkilatında performans değerlendirmesi iki biçimde yapılmaktadır. Bunlardan birincisi, planlı performans değerlendirme denen bir yöntemdir. Polis memuru yapacağı işleri haftalık plan olarak yazılı halinde amirin onayına sunar. İkincisinde ise, polis memurunun yaptığı işlerin kaydı günlük olarak tutulur ve ay sonunda birim toplantısında performans değerlendirmesi yapılır.

Yarıyıllık performans değerlendirmesinde başarılı olanlar kurum tarafında ödülle teşvik edilmektedir. Teşvik çeşitleri: aylık maaşını yüzde 20% yükseltme, aylık maaşının 3 ay boyunca 20% yükseltme, aylık maaşın 25% olan rütbe parası ile ödüllendirme, kurum tarafından takdirname ile teşvik edilme ve üstün başarı durumlarında birim amirinin önerisi ile bir üst rütbeye yükselterek ödüllendirilebilir(Tavanjin, 2006: 46).

Performans değerlendirmesi yetersiz bulunanlarda ise çeşitli disiplin cezaları uygulanmaktadır. Uygulanan cezalar ise uyarma, rütbe parasını 3 aylığına kesme, aylık maaşını 3 ay süresince 20%'ye indirme, polis rütbesini bir alt rütbeye indirme, amirlik rütbesini alarak 1 senelik süresince normal polis memur olarak çalıştırma ve devlet memurluktan çıkarma gibi uygulamaları içermektedir (MPTK, md 32)

Moğolistan Polis Teşkilatında performans değerlendirmesi genel toplantısı 3 aylık, yarıyıllık ve yıllık olarak yapılmaktadır. Birimlerde yapılan performans değerlendirme toplantılardan elde edilen veriler yılsonunda merkez teşkilatına gönderilir ve birim performansı bir bütün olarak değerlendirilmektedir.

2.3. KARŞILAŞTIRMALI DEĞERLENDİRMELER

Tarihi açısından: İki devletin köklü tarihi süreç olmasına rağmen polis teşkilatı açısından T. C. Polis Teşkilatı daha köklü bir tarihi gelişime sahiptir. Çünkü M.C. varlığını 1920'li yılların başından itibaren devam ettirebilmiştir. Her iki devletin geçmişinde güvenlik görevlerini askeri kurum ve kuruluş tarafından yürütüldüğü görülmektedir. Daha sonra

gelişen dünya koşullarında iç güvenliğin polis kurum ve kuruluş tarafından sağlandığı bilinmektedir.

Kolluk Teşkilatları açısından: Türkiye’de kolluk teşkilatı olarak Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı olarak iç güvenlikten sorumlu kurumlar görev üstlenirken Moğolistan’da Emniyet Teşkilatı ve Hudut Koruma Teşkilatı iç güvenlikten sorumlu kurumlardır. Ayrıca Moğolistan’da Jandarma Genel Komutanlığı iç güvenlikten sorumlu bir teşkilat olup bu kurum Moğolistan Emniyet Teşkilatı’na bağlı olarak görev yapmaktadır. Polisin yetişmediği görevlere yardım ve destek vermektedir. Oysa Türkiye’de Jandarma Genel Komutanlığı şehir dışında polisin görevi aynen uygulamaktadır. Polisin yapması gereken görevler başka bir kurum üstlendiğinde bazı anlaşmazlık doğmaktadır.

Polis Teşkilatı Yönetim açısından: Türk Polis Teşkilatı büyüklük olarak Moğolistan Polis Teşkilatından kat kat fazladır. Çünkü Türkiye nüfus olarak Moğolistan’dan 25 kat büyüktür. Bu nedenle Türkiye’de birçok birimin yaptığı işleri Moğolistan’da bir birim veya daha küçük çapta ve az kişi tarafından yürütüldüğü açıkça görülmektedir. Görev alanı TPT için sadece kentsel kısımlarda sınırlıyken MPT ülke çapında kent ve kırsal kısımlarda güvenlik görevi ve suçla mücadele etmektedir. Her iki teşkilatın örgütlenme biçimi merkezi ve taşra teşkilattan oluşmaktadır ve merkezden yönetim biçiminden dolayı katı bir hiyerarşik yapıya sahiptir. Türkiye’de Emniyet Teşkilatı merkezi, taşra ve yurt dışı kuruluşlardan oluşurken Moğolistan Emniyet Teşkilatı sadece merkezi ve taşra teşkilatlardan oluşmaktadır. Her iki teşkilatın yardımcı kuruluşları merkez teşkilatına bağlı olarak çalışmaktadır. Taşra teşkilatları her iki devlette benzer nitelik taşımaktadır.

Terfi sistemi açısından: Her iki polis teşkilatında terfi sisteminde memurluk ve amirlik ayrımı vardır. Ancak, genel olarak TPT’ında kendi polislik rütbesi, MPT ise askeri rütbe sistemini kullanmaktadır. Bu nedenle, TPT rütbe sisteminde rütbe sayısı oldukça fazla ve üst rütbelerde bekleme süresi daha kısa iken TPT’ında ise rütbe sayısı daha az ve rütbe yükseldikçe bekleme süresi daha uzamaktadır. TPE’de rütbe yükselme yalnızca bekleme süreye göre ilerlerken MPT’ da ise üstün başarı durumlarında bekleme süresi dolmadan rütbe yükseltme imkânı bulunmaktadır. Ayrıca, TPT’ında polis memurluktan

polis amirliğe yükselme şansı oldukça düşüktür ve yükselse bile ancak başkomiserliğe kadar yükselbilmektedir. Oysa TPT’ında polis memurlarının ya üniversite sınavlarını kazanarak Polis Akademisine girme ya da olağanüstü başarı göstererek çalıştıkları birimin önerisi ile Moğolistan Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından polis amirliğe yükselbilmektedir. Ayrıca, üstün başarı gösteren polis memuru çalıştığı birimin önerisi ve EGM’ nün onayı ile Polis Akademisine girme hakkı kazanmaktadır. Böylelikle, memurluktan amirliğe geçen polis mensupları normal polis amiri gibi rütbesini yükseltebilmektedir.

Çalışma Şartları ve Ücretlendirme açısından: Türkiye ile Moğolistan polis teşkilatının çalışma şartları genel olarak benzerlik göstermekte, ikisi de vardiya sistemi uygulamaktadır. Farklılık gösteren hususlar ise atama, senelik izni, hastalık izni ve aile yardım konularıdır.

Atama konusunda, TPT’ında kura usulü uygulanmakta ve genelde kişinin kendi memleketi dışında bir yere ataması yapılırken MPT’ında ise tercih usulü ile daha çok kişinin kendi isteği üzerine ataması yapılmaktadır. Senelik izin konusunda ise TPT’ında polis mensubu ilk 10 yıl boyunca senede 20 gün yıllık izin kullanırken MPT’ında ise kişinin çalıştığı şartlar ve birim göz önünde bulundurularak her 2 sene veya 5 sene için 3 işgünü ek yıllık izin verilmektedir. TPT’ında üst üste 2 senenin yıllık izni bir arada kullanılabilirken MPT’ında senelik izin sadece o sene içinde kullanılabilir.

Hastalık izni olarak TPT’ında yalnızca doktor raporu karşılığında hastalık izni kullanılırken MPT’ında ise kısa süreli hastalık izni birim amirinin takdiri ile verilebilmektedir. Polis personeline kurum tarafından verilen yardım ödenek konusunda, TPT’ında evli veya çocuklu personele aile yardım ödeneği maaşın içinde ödenirken MPT’ında ise yardım ödeneği senelik iznine çıkan personele 2 senede bir kendi veya eşinin memleketine gidiş-dönüş masrafı haline ödenmektedir. Ayrıca, devlet memurun üniversiteyi kazanan bir çocuğun okul masrafı devlet tarafından karşılanmaktadır.

Performans Değerlendirmesi açısından: Her iki Polis Teşkilatta da personelin sicil dosyası tutulmaktadır. Ancak, TPT’ında bu dosyalar personelin performans değerlendirmesinde kullanılırken MPT’ında ise sicil dosyalara yalnızca kişinin

performansı ile ilgili önemli kayıtlar tutulmaktadır. TPT’ında performans değerlendirmesi yazılı ve puanlamalı olarak yılda 1 defa yapılırken MPT’ında ise performans değerlendirmesi yılda birkaç defa 2 ayrı biçimde yapılmaktadır. Birincisinde, planlı performans değerlendirmesi yapılır ve personel kendi iş çizelgesinin kendi planlar ve onaylatır o plana göre performansı değerlendirilir. İkincisinde ise personelin yaptığı işin günlük kaydı tutulur ve genel toplantıda performansı değerlendirilir. Her iki performans değerlendirmesi sonucunda performansa göre teşvik veya ceza uygulaması yapılabilmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE VE MOĞOLİSTAN

POLİS EĞİTİMİ KARŞILAŞTIRMASI

3.1. TÜRKİYE’DE POLİS EĞİTİMİ

Türkiye’deki polis eğitimini hizmet öncesi ve hizmetiçi eğitim olmak üzere iki ana grupta toplamak mümkündür (Koçak vd., 2002).

1. Hizmet Öncesi Eğitimler (Aktif göreve başlamadan önce Polis Eğitim Kurumlarında verilen eğitimler.)
2. Hizmetiçi Eğitimler (Hizmet sırasında personelin bireysel ve kurumsal gelişiminin sağlanması için Eğitim Daire Başkanlığı koordinesinde hizmet birimlerinde ve Hizmetiçi Eğitim Merkezlerinde verilen eğitimlerdir.)

Emniyet örgütünde eğitim, örgüte alınacak personelin hizmet öncesi mesleksel bilgi, beceri ve davranışları kazanması, mesleğe uyumlarının sağlanması, personele kazandırılacak bu niteliklerin hizmet içinde geliştirilmesi ve sürekliliğinin sağlanması, hizmetin gerektirdiği konularda uzman personel ve üst düzey yöneticilerinin yetiştirilmesi için yapılmaktadır.

Avrupa Birliğine adaylığında en önemli engel olarak insan hakları ihlalleri iddiasını karşısında bulan Türkiye, bu alanda var olan sorunların giderilmesi ve insan haklarının korunması amacıyla yapılacak iyileştirme çalışmaları çerçevesinde tüm özel ve kamu kurumlarında yaptığı çalışmalarda güvenlik kuvvetlerinin eğitilmesi sorununun çözümünü birinci öncelikte ele almıştır. Bu amaçla polis eğitimi önemli iyileşmeler kaydetmiştir (Sönmez, 2002).

Avrupa Birliğine girme isteğini her platformda belirten Türkiye'nin emniyet örgütü eğitim sistemi başlığı altında; eğitimin genel yapısı, Polis Akademisi, Polis Koleji ve Polis Meslek Yüksek Okulları ile polisin eğitim programları incelenmiştir. Polis eğitimi, genel eğitimin bir parçası olmakla beraber özelliği ve farklılığı bulunmaktadır. Polis eğitimi her

şeyden önce mesleksel bir eğitimidir. Polis eğitiminde hukuk bilgilerinin yanı sıra fiziksel eğitim ve silah eğitimi ağırlıktadır (Sönmez, 2002).

3.1.1 Türk Polis Eğitimi Tarihçesi

Türk Polis Teşkilatı köklü bir geçmişe sahiptir. Osmanlı döneminden bu yana değişik kurumlar tarafından emniyet hizmetleri yürütülmüştür. Geçmişte genellikle asker kişi veya kuruluş tarafından emniyet görevleri sağlanmakla birlikte zaman içerisinde emniyet görevlilerin ayrı bir kurum hale dönüşmüştür. Eğitim alanında Osmanlı Devleti döneminden beri önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Osmanlı döneminin öncesinden başlayan emniyet hizmetinde eğitime Osmanlı döneminden itibaren daha da önem vermeye başlamıştır.

29 Mart 1891 tarihinde Zaptiye Nezareti'nde emniyet görevi üstlenen polisler için bir dersane açılmış ve bu dershanede çalışan polisler eğitim alıyordu (Çufalı, 2002: 23). Daha sonra polis teşkilatının hukuki düzeni iyileştirmesi için Nizamname düzenleniyordu. Bu Nizamname ile birlikte eğitim alanında çalışmalar olmuştur. Bu bağlamda 1907 yılında ilk defa Selanik'te polis eğitim için okul açılmıştır. Bu okul uzun zaman geçmeden kapatıldı ve 1908 yılında İstanbul'da bir polis okulu açılmıştır. Bu okula ülkenin her taraftan polisler eğitim almaya gelince okulun kapasitesi yetersiz kaldı ve buna karşılık diğer illerde polis okulları açılmıştı. I.dünya savaş dolayısıyla diğer illerdeki okullar kapatıldı ve sadece İstanbul'daki polis okulu eğitimini devam ettirmiştir (Çufalı, 2002: 24). Polis teşkilatına diğer okul mezunları bile alınıyordu ve 1910'lu yıllarında İstanbul polis teşkilatı genç kadrolara sahip olmuştur.

Cumhuriyet dönemin başında polis teşkilatı eğitime daha da önem vermeye başlamıştır ve İstanbul dışında Konya, Sivas gibi yerlerde polis okulları açılmıştır. Bu okullar 1931 yılında kapatıldı ve tek İstanbul'daki polis okulu faaliyetini sürdürmüştür. Bu zamana kadar eğitim alanında sadece polis memur yetiştirme çabaları olmuştur. Polis teşkilatı eğitim alanında bir yenilik daha kaydetti ve artık polis amirleri yetiştirmeye karar verilmiştir.

Ankara’da, polis teşkilatı için daha kaliteli yöneticiler yetiştirmek, orta ve yüksek kademe amirler hazırlamak amacıyla 6 Kasım 1937 yılında Polis Enstitüsü kurulmuştur. Bunun yanında mesleki eğitim vermek amacıyla 1938 yılında Polis Koleji açılmıştır (Çufalı, 2002: 27).

1984 yılında eğitim süresini 4 yıla çıkaran Polis Enstitüsü, Polis Akademisi adı altında daha geniş kapasitesi olan okula dönüştü. En son 2001 yılında çıkarılan kanunla, Güvenlik Bilimler Fakültesi(lisans eğitim), Güvenlik Bilimleri Enstitüsü ve diğer Polis Okullar, Polis Yüksek Okullara (ön lisans) dönüşerek Polis Akademisi adı altında bir üniversite hüviyetine kavuşmuştur. Halen bu yapı ile faaliyetini sürdüren Polis Akademisi bir üniversitedir.

Polis eğitimi ile ilgili olarak Türkiye’de 24 Polis Meslek Yüksek Okulu, iki Polis Koleji, bir Güvenlik Bilimleri Fakültesi, bir Güvenlik Bilimleri Enstitüsü ve yedi polis eğitim merkezi bulunmaktadır. Polis eğitim merkezleri, hizmetiçi eğitim vermek üzere teşkil edilmiş ve Emniyet Genel Müdürlüğü Eğitim Daire Başkanlığına bağlı eğitim birimleridir. Polis Kolejleri ise lise seviyesinde eğitim veren birimlerdir ve genel müdürlüğe bağlıdır. Diğer eğitim birimleri ise 4652 sayılı Polis Yükseköğretim Kanunu (2001 yıl) ile rektörlük seviyesine yükseltelen Polis Akademisi Başkanlığı’na bağlıdır.

3.1.2. Türk Polis Teşkilatında Hizmet Öncesi Eğitimler

Türkiye’de polis personelin 3 kaynağı bulunmaktadır. Bunlar Polis Koleji(Polis Lisesi), Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesi (Lisans Eğitimi) ve Polis Yüksek Okulları’dır (Önlisans Eğitimi). Polis Koleji Güvenlik Bilimleri Fakültesine öğrenci hazırlayan bir mesleki lisedir. Polis Kolejine giren öğrencilerin hemen-hemen hepsi Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesinde devam etmektedir.

Polis Koleji, Polis Akademisi Meslek Yüksek Okulları ve Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesinin öğrenci alım sınavları her yıl Emniyet Genel Müdürlüğü’nün Polis Akademisi Başkanlığı’nın ve İl Emniyet Müdürlüklerinin resmi internet sitelerinde ilan edilmektedir. İlgilenen adayları sınav evraklarını il emniyet

müdürlüklerinin eğitim şubelerinden almakta ve başvurularını bölgelerinin en yakın Polis Meslek Yüksek Okullarına yapmaktadırlar.

3.1.2.1. Türkiye’de Polis Eğitimin Altyapısı: Polis Koleji

15 Haziran 1938 tarihinde kurulan Polis Koleji, Emniyet Teşkilatı orta ve üst kademe amirlerinin yetiştirilmesinde önemli rol oynayan en eski ve köklü eğitim kurumlardan biridir. Polis Koleji, Güvenlik Bilimleri Fakültesine öğrenci yetiştirmek amacıyla kurulmuştur. Milli Eğitim Bakanlığına bağlı liselerin fen bilimleri, sosyal bilimler ve yabancı dil alanı müfredatına uygun olarak, lise düzeyinde eğitim ve öğretim yapan, Emniyet Genel Müdürlüğü’ne bağlı olarak kurulmuş, parasız, yatılı, resmi üniformalı bir polis eğitim öğretim kurumudur.

Polis Koleji 8 yıllık ilköğretimi bitiren öğrencilerden belli not ortalamasına sahip olanların başvurabildiği lise dengi bir okuldur. Polis Koleji’ne girebilmek için belli kilo, boy ve belirlenen diğer şartlara uygun adayların mülakat, spor ve yazılı sınavdan geçmesi gerekir. Polis Koleji, Emniyet Teşkilatı’nın orta ve üst kademe amirleri yetiştirme amacıyla kurulan Polis Akademisinde öğrenci kaynağını oluşturmak üzere, polislik mesleği terbiye ve disiplin anlayışını küçük yaşlardan itibaren kazandırılması için 1 yılı İngilizce hazırlık olmak üzere 4 yıllık bir eğitim veren okuldur. Dört yıllık eğitim süresince öğrenciler, bene, zihin, şahsiyet, ruh ve duygu bakımından dengeli ve sağlıklı şekilde gelişmiş bir kişiliğe ve karaktere, hür ve bilimsel düşünce gücüne, geniş bir dünya görüşüne sahip kişiler olarak yetiştirilmektedir (Karaman, 2002: 354).

Buradan mezun olan öğrenci Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesine gönderilir. Polis Yükseköğretim Kanununda Güvenlik Bilimleri Fakültesinin asıl öğrenci kaynağının Polis Koleji olduğu ve ihtiyaç halinde diğer liselerden öğrenci alınabileceği belirtilmiştir (PYK, md 15). Ancak polis koleji mezunları, polislik mesleğine Güvenlik Bilimleri Fakültesini bitirerek veya Fakülte Yüksek Okulu olarak Emniyet Genel Müdürlüğü’nün ihtiyacı olduğu alanlarda lisans eğitimine devam edebilmektedir (Karaman, 2002: 356).

3.1.2.2. Türkiye’de Polis Eğitiminde Önlisans Eğitimi: Polis Meslek Yüksek Okulları

Türkiye’de bitirilen okula göre amirlik ve memurluk ayrımı vardır. Polis Akademisi mezunları amir kadrosunda, Polis Meslek Yüksek Okulları mezunları ise polis memur kadrosunda istihdam edilirler. Bununla birlikte zaman-zaman açılan sınavlarla memurluktan amirliğe geçiş mümkündür. Türkiye’de polislere temel eğitim Polis Akademisine bağlı Güvenlik Bilimleri Fakültesi ile Polis Meslek Yüksek Okulları tarafından verilmektedir (Karaman, 2002: 349).

Polis Akademisi Polis Meslek Yüksek Okulları, Türk Polis Teşkilatı’nın polis memuru ihtiyacını karşılamak üzere iki yıllık Önlisans eğitimi veren bir kuruluştur. 25 Nisan 2001 tarihli Polis Yüksek Öğretim Kanunu ile Polis Akademisine bağlanan 2 yıl süreli ön lisans düzeyinde eğitim-öğretim veren parasız yatılı ve üniformalı polis eğitim kurumlarıdır. Ülke genelinde 20 Polis Meslek Yüksek Okulu bulunmaktadır.

Polis Meslek Yüksek Okuluna başvuru esnasında, 18 yaşını tamamlamak, bayan ve askerlik yapmayan adaylar için 23 yaşından, askerlik hizmetini yapmış erkek adaylar için 25 yaşından gün almamış olmak gerekmektedir. Ayrıca evli olmayı yasaklayıcı bir başvuru şartı bulunmamaktadır (Polis Akademisi Başkanlığı Polis Meslek Yüksek Okulları Giriş Yönetmeliği, md 8). Polis Yüksek Okullarına öğrenci alımlarında, aday değerlendirme ve seçme kurulu görevlendirilmektedir. Aday değerlendirme ve seçme kurulu, Polis Yüksek Okullarının müdür, bir müdür yardımcısı, iki şube müdürü, iki öğretim elemanı, bir doktor ve bir psikologdan oluşur (PABPMYOGY, md 9).

Bu kurul, aday ile mülakat yapmaktadır ve adayı bizzat girerek, fiziki görünüş, bedeni kabiliyet, konuşma düzgünlüğü, temsil yeteneği, anlama ve kendini ifade etme kabiliyetlerini değerlendirir. Daha sonra adaylar yıl içinde yapılan Öğrenci Seçme Sınavı’ndan sonra olacak bir zaman diliminde yazılı sınava alınır. Yazılı sınav, test olarak yeterlilik ve yarışma sınavı şeklinde yapılır. Sınavda adaylara sayısal ve sözel sorular sorulur ve yazılı sınavda başarılı olan adaylar en az 15 gün intibak eğitimine alınır. Bu süre içinde adayların sağlık raporları alınır ve soruşturmaları yapılır(PABPMYOGY, md 16).

Türkiye’de polis memuru temel eğitim süresi yeni Polis Meslek Yüksek Okullarının açılmasıyla iki yıllık Önlisans programına dönüşmüştür. Öğretime başlama tarihinden önce birinci sınıf öğrencilerine en az 15 gün süreyle intibak eğitimi verilmektedir. 2 öğretim yılı arasında Polis Akademisi tarafından belirlenen takvime göre uygulamalı eğitim yaptırılmaktadır. İki yıllık teorik eğitimden sonra, meslek içinde en az bir yıllık stajyerlik dönemi vardır. PMYO’da okutulan dersler Anayasa Hukuku, İnsan Hakları, Ceza Hukuku, Ceza Muhakemeleri Usul Hukuku, Devlet Güvenliği ve İstihbarat, Polis Meslek Hukuku, Toplumsal olaylarla Mücadele Esasları, Olay Yeri İncelenmesi, Önleyici Hizmetler, Mesleki Yazışma Teknikleri, Disiplin Mevzuatı, Poliste Haberleşme, Kaçakçılıkla Mücadele, Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi, Halkla İlişkiler, İlk Yardım ve Sağlık Bilgisi, Bilgisayar, Silah Bilgisi ve Atış Teknikleri ve Trafik’tir (Karaman, 2002: 352).

Türkiye’deki PMYO’daki eğitimcilerin toplam sayısı 706 olup bunlardan: Polis Okulu müdür ve müdür yardımcıları 39 (%4), öğretmen emniyet müdürleri 178 (%25), şube müdürleri 31 (%4.4), emniyet amirler 39 (%5.5), başkomiser 50 (% 7,1), komiser 122 (% 17.1), komiser yardımcıları 189 (% 26.6), polis memuru 11 (1.6), dışarıdan gelen öğretim görevlisi 28 (%4.1), avukat ve doktor 16 (%5) ve öğretmen 13 (1.7)’dir (Karaman, 2002: 353).

Tablo 5: Türkiye’deki Polis Meslek Yüksek Okulları’nın Akademik Kadrosu

Akademik kadro	Sayı	Yüzde (%)
Polis Okulu müdür ve müdür yardımcıları	39	4%
Öğretmen emniyet müdürleri	178	25%
Şube müdürleri	31	4.40%
Emniyet amirler	39	5.50%
Başkomiser	50	7.10%
Komiser	122	17.10%
Komiser yardımcıları	189	26.60%
Polis memuru	11	1.60%
Dışarıdan gelen öğretim görevlisi	28	4.10%
Avukat ve doktor	16	5%
Öğretmen	13	1.70%

Kaynak: (Karaman, 2002:353).

Polis Meslek Yüksek Okullarındaki eğitimi başarı ile bitiren öğrenciler, Emniyet Teşkilatının birimlerine aday polis memuru olarak atanmaktadırlar. Çok küçük bir bölümünde meslekte yükselme, genellikle başkomiser rütbesine kadar terfi etme imkânı tanınmaktadır. Bu terfi imkânı bir anlamda polis memurlarına görevlerini daha iyi yapması, iş tatmini, kurallara bağlılık ve göreve yönelik ekstra bir çaba sağlamak açısından verimli olarak değerlendirilebilir. Çünkü birçok polis memuru meslek hayatının sonuna kadar polis memuru rütbesinde görev yaparak emekli olmaktadır.

3.1.2.3. Türkiye’de Polis Eğitiminde Lisans Eğitimi: Güvenlik Bilimleri Fakültesi

Polis Akademisi, Emniyet Teşkilatının polis memuru ve amir gereksinimlerini karşılayan yüksek eğitim kurumu haline gelmiştir. Amirleri yetiştiren Güvenlik Bilimleri Fakültesi orta ve üst sınıf amirlerinin yetiştirilmesi için temel polislik bilgilerinin verildiği 4 yıllık lisans eğitimi veren bir fakültedir. 25 Nisan 2001 tarihli Polis Yüksek Öğretim Kanunu ile Polis Akademisine bağlı bir fakülte olarak kurulmuştur.

Güvenlik Bilimleri Fakültesinde, Fakülte Giriş Yönetmeliğine göre alınan Polis Koleji, lise ve dengi okul mezunları için lisans, yabancı uyruklu öğrenciler için ise hazırlık ve lisans eğitimi yapılmaktadır.

Güvenlik Bilimleri Fakültesinin öğrenci kaynağı farklı yerlerdir. Birinci kaynak, Polis Koleji’dir. Polis Koleji bitiren öğrenciler sınavsız olarak Güvenlik Bilimleri Fakültesine alınırlar ve bu kaynaktan gelen öğrenciler Güvenlik Bilimleri Fakültesinin öğrencilerin büyük çoğunluğunu oluşturur. İkinci olarak, lise mezunu olan kız ve erkeklerden öğrencilerden üniversite sınavında belli puan almış olanlar başvurabilir. Üçüncü kaynak olarak, Emniyet Teşkilatı mensuplarından şehit ve malul çocuklarından üniversite sınavından belli bir puan almış olanlar başvurabilirler. Dördüncü kaynak, bu üç kaynağın dışında her sene, Türkiye dışında çeşitli ülkelerden gelen yabancı uyruklu öğrenciler alınmaktadır. Yabancı uyruklu öğrenciler bir yıl Türkçe hazırlık okuduktan sonra birinci sınıftan itibaren Türk öğrenciler gibi aynı dersleri almaya başlarlar (Karaman, 2002: 350).

Güvenlik Bilimleri Fakültesinin T.C vatandaşları için başvuru şartlar şunlardır: Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmak, evli veya nikâhsız yaşamakta olmamak, 22 yaşından gün almamış olmak, bayanlar için 1.65 cm, erkekler için 1.67 cm’den kısa olmamak ve boy ölçüsünün cm olarak son iki rakamı ile kilosu arasında 15 kg’dan eksik veya fazla olmamak, herhangi bir okuldan, ahlaki veya disiplin sebepten çıkarılmamış olmak, fakültenin eğitime başlama tarihinde askerlikle ilişkisi bulunmamak, sarhoşluk veya kumarbazlıktan dolayı hakkında devam eden adli soruşturma bulunmamak veya suçlulardan dolayı hükümlü olmamak, kamu haklarından mahrum bulunmamak, müracaat

tarihinde herhangi bir siyasi partiye veya parti kollarına üye bulunmamaktır (PAGBFEÖY, md 8).

Güvenlik Bilimleri Fakültesi'ne öğrenci alımında yapılan sınavlar mülakat, beden eğitim ve yazılı sınavlardan oluşur(Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Fakültesi Eğitim-Öğretim Yönetmeliği, md 14-20). Mülakat sınavından adayların konuşma düzgünlüğü, genel sağlık, fiziki görünüş, kendine güven derecesi, kavrama ve ifade kabiliyeti değerlendirilir. Beden eğitim sınavında adayın bedeni kabiliyeti ve fiziki yapısı değerlendirilir. Yazılı sınavda ise adaylara genel yetenek, fen, matematik, sosyal bilgiler, yabancı dil, Türk dili ve edebiyatı konularında sorular sorulur ve bu sınavı geçen adaylar azami bir ay intibak eğitimine tabi tutulurlar. Bu intibak eğitim süre içinde sağlık raporları alınır (Karaman, 2002: 351).

Fakültede öğretim süresi 8 eğitim-öğretim dönemdir. Yani 4 yıllık lisans eğitimi verilmektedir. Lisans eğitiminde zorunlu ve seçmeli dersler bulunmaktadır. Öğrencileri her dönem istediği derslerini seçip kendilerini geliştirmektedir. Ders programları ilk üç sınıfta polislik mesleği için gerekli genel bilgileri, son sınıfta ise Emniyet Genel Müdürlüğünün belirleyeceği türde ihtisas bölümleri için özel bilgileri kapsayacak şekilde düzenlenir.

Güvenlik Bilimleri Fakültesinde 4 yıl veya 8 eğitim-öğretim döneminde verilen dersler genel olarak üç gruba ayrılır. Bunlar, meslek dersleri, hukuk dersleri ve kültür dersleridir. Meslek dersleri olarak Disiplin hukuku, Silah Bilgisi ve Atış, Yakın Savunma, Polis Meslek Hukuku, Trafik Hukuku, Kriminoloji, Bedeni Eğitimi, Polis Taktikleri, Devlet Güvenliği ve Haber Alma, Soruşturma ve Yazışma Teknikleri, Kriminalistik, Polis Halkla İlişkiler, Trafik Yönetimi, Kamu Yönetimi ve Personel Yönetimi gibi dersleri alırlar. Hukuk dersleri olarak, Anayasa Hukuku, Hukuk Başlangıcı, Medeni Hukuku, İdare Hukuku, Ceza Hukuku Genel Hükümler, Borçlar Hukuku, Devletler Umumi Hukuku, Ceza Muhakemeleri Usul Hukuku, Devletler Hususi Hukuku ve Ceza Hukuku Özel Hükümler dersleri alırlar. Kültür dersleri grubunda Siyasi Tarihi, İnkılâp Tarihi, Yabancı Dil, Türkçe, Sosyoloji, İktisada Giriş ve İstatistik gibi dersler yer alır (Karaman, 2002: 351).

Güvenlik Bilimleri Fakültesinde, 4 yıllık eğitim süresince 1 ve 2 sınıflarında Polis Akademisi uygulamalı eğitim tesislerinde öğrencilere 2 aylık yaz kampı yaptırılır. Bu kamp süresince öğrencilerin, yüzme, silah dersi ve atış, ilk yardım ve toplumsal olaylara müdahale yöntemleri uygulamalı olarak gösterilir. Programların tespiti ve uygulamalı yaptırılmasında amaç, öğrencilerin zor şartlarda ve her türlü durumda soğukkanlılığını muhafaza edebilecek bir iradeye, kuvvetli, atılgan, ruhen ve bedenen dayanıklı bir yapıya sahip olmalarını ve bu kabiliyet ve formlarını devamlı korumalarını sağlamaktır (PABUMEY, md 5, 11).

Uygulamalı eğitim esnasında öğretim yılı içerisindeki uygulamalı eğitim eksiklikleri giderilir. Meslek disiplininin benimsetilmesi, arkadaş ve meslek sevgisinin aşılması, üniformanın gerektirdiği vakar ve ciddiyetin kazandırılması için gerekli eğitim ortamı yaratılmaktadır. Öğrenciler uygulamalı eğitim sonunda ayrıca uygulamalı eğitim konularının her birinden, görevli öğretim elemanlarınca değerlendirmeye tabi tutulmaktadır.

3.sınıfın sonunda ise öğrenciler Türkiye’de farklı illerdeki emniyet Müdürlüklerinde bir aylık staj yaparlar. Stajda öğrenciler gerçek polislik uygulamalarını yerinde görmek, gözlem yapmak ve toplumsal olaylarla ilgili deneyim ve amirlik vasıflarını kazanmak amacıyla, kendi istekleri doğrultusunda veya Emniyet Genel Müdürlüğünün uygun göreceği il ve ilçelerde, bir ay süreyle "uygulamalı mesleki eğitime" tabi tutulmaktadır. Bu staj süresince, başta polis karakollara olmak üzere asayiş şube müdürlüklerinde, güvenlik şubelerinde ve diğer şube müdürlüklerinde stajlarını tamamlar. Öğrenciler staj süresince hiç bir olaya müdahale yetkileri yok, ancak bulundukları birimlerde inceleme ve gözlem yapabilirler(Karaman, 2002: 350–351).

Güvenlik Bilimleri Fakültesi akademik kadrosunda 113 öğretim elemanı olup bunlardan kadrolu öğretim üyesi sayısı 49(%40); farklı üniversite ve kurumlardan gelen sayısı (misafir öğretim üyesi) 38 (%31); emniyet hizmetleri sınıfından olup derse giren öğretim görevlileri sayısı 36 (%29)’dır.

Tablo 6: Türkiye’de Güvenlik Bilimleri Fakültesinin Akademik Kadrosu

Akademik kadro	Sayısı	Yüzde (%)
Kadrolu öğretim üyesi	49	40 %
Farklı üniversite ve kurumlardan gelen	38	31 %
Emniyet hizmetleri sınıfından gelen	36	29%

Kaynak: (Karaman, 2002: 352).

Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesi, lisans eğitimi veren dört yıllık bir üniversitedir. Ayrıca, polis koleji mezunları üniversite sınavına girerek ve Fakülte Yüksek Okulu olarak Emniyet Genel Müdürlüğü’nün ihtiyacı olduğu alanlarda başka üniversitelerde lisans eğitimine devam edebilmektedir

3.1.3. Türkiye’de Polis Eğitiminde Lisansüstü Eğitimi: Güvenlik Bilimleri Enstitüsü

25 Nisan 2001 tarihli Polis Yüksek Öğretim Kanunu ile Polis Akademisine bağlı olarak kurulmuştur. Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Polis Akademisi Başkanlığı’nın Fakülte ve Yüksek Okulları’ndaki öğretim üyesi ihtiyacını karşılamak ve bunun yanında Güvenlik Bilimleri alanında uzman personel yetiştirmeyi amaçlamaktadır.

İlgili bilim dallarında lisansüstü eğitim öğretim yapmak, Emniyet Teşkilatı için öğretim elemanı yetiştirmek, bilimsel araştırma, inceleme ve yayın faaliyetlerinde bulunmak, akademik danışmanlık hizmetleri yapmak, bilimsel toplantı, bilgi şöleni, konferans, seminer düzenlemek, Güvenlik personeline, ihtiyaç duyduğu alanlarda uzmanlık ve yönetim kavrayış kazandırmak amacı ile eğitim-öğretim vermek, kurs ve sertifika programları düzenlemek gibi faaliyetler Enstitü’nün ana faaliyet alanları arasında bulunmaktadır.

Güvenlik Bilimleri Enstitüsü’nün öğrenci kaynakları esas olarak Polis Akademisi, Polis Akademisi tarafından Emniyet Genel Müdürlüğü adına diğer üniversitelerde okutulan Fakülte Yüksek Okul (FYO) mezunlarıdır. Ayrıca Harp Okulları, Hukuk, Siyasal Bilgiler,

İktisadi ve İdari Bilimler, Fen Edebiyat Fakültelerinin Sosyoloji ve Psikoloji Bölümü, Eğitim Bilimleri Fakültesi, İletişim Fakültesi, Felsefe ve Tarih bölümü mezunu olan öğrenciler de yüksek lisans eğitimine başvurabilmektedir. Ayrıca, 2005 yılından itibaren Güvenlik Bilimleri Enstitüsü'ne yabancı uyruklu öğrenciler alınmaya başlanmıştır.

Bununla birlikte, hangi fakülte mezunlarının Enstitü'de yüksek lisans ve doktora eğitimi programlarına kabul edileceği her yıl Enstitü Müdürlüğü'nce ilan edilmektedir.

Güvenlik Bilimleri Enstitüsü'nün anabilim dalları şunlardır:

- Adli Bilim Anabilim Dalı
- Ceza Adaleti Anabilim Dalı
- Suç araştırma Anabilim Dalı
- Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi Anabilim Dalı
- Uluslararası Güvenlik Anabilim Dalı

Yukarıdaki anabilim dallardan Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi Anabilim Dalı ile Uluslararası Güvenlik Anabilim Dalı'nın doktora programları vardır.

3.1.4. Türkiye’de Polis Eğitiminde Hizmetiçi Eğitimi

Emniyet Genel Müdürlüğü, hizmet kalitesini artırmak amacıyla dünyadaki değişimleri izlemekte, sürekli olarak teknolojiye yatırım yaparak gelişen bir kurum yapısını yaşatmaktadır. Teknolojideki gelişme ve globalleşme gibi değişimlere hızla ayak uydurmak için Emniyet Teşkilatı, Personelin Hizmetiçi Eğitimine önem vermektedir.

Personelin seçimi ve temel eğitiminin verilmesinden sonra önceki bilgilerin güncellenerek, teknoloji ve sosyolojik değişimlerin getirdiği yeniliklerin personele aktarılması ve belirli konularda uzmanlaşmaya gidilerek nitelikli elemanlara sahip olunabilmesi için hizmetiçi eğitim de gereklidir. Her geçen gün, bir önceki günün bilgilerini eskitmekte, bu

durum da bilgilerin yenilenmesini ve çağın gereklerine uygun hale getirilmesini gerektirmektedir. Bu durum hizmetiçi eğitimle bir ölçüye kadar giderilebilmektedir.

Günümüzde uygulanan hizmetiçi eğitim programları kısa süreli, yetiştirmeye yönelik ve paket programlar şeklinde bir nitelik taşımaktadır. Gerçekleştirilen hizmetiçi eğitim etkinliklerinin genel amacı, bireylerin hızla değişen ve gelişen koşullara verimli ve etkin bir şekilde uyum sağlamalarına yardımcı olmaktır. Bu doğrultuda, kurum ve kuruluşlarda çalışan personelin ortaya çıkan yeniliklere göre kendilerini geliştirmeleri daha da önemli hale gelmiştir (Gökçe 2000: 161).

Kurum ve kuruluşlarda çalışan personelin hizmetiçi eğitimlerinin nitelikli ve etkili bir biçimde gerçekleştirilmesi, planlı ve programlı çalışma, uygulanan programları değerlendirme ve geliştirme, bilimsel araştırma süreçlerinden yararlanma gibi etkinliklerle sağlanabilir. Hizmetiçi eğitim programları önemli ölçüde zaman, emek ve kaynak ayrılarak gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle programlardan beklenen verimin elde edilmesi ve amaçlanan sonuçların gerçekleştirilmesi son derece önemlidir (Gökçe 2000: 161).

Emniyet Teşkilatında görevli personelin, görev ve sorumluluklarının gerektirdiği bilgi, beceri ve davranışlara sahip olmalarını sağlamak, hizmet verimliliğini arttırmak ve daha ileri görevlere hazırlamak için uygulanacak eğitimlerin hedefleri, ilkeleri, uygulanması, değerlendirilmesi ve yönetimi ile ilgili esas ve usulleri düzenlemektir.

Türk polis personelinin hizmetiçi eğitimlerini Emniyet Genel Müdürlüğü Eğitim Daire Başkanlığı yürütmektedir. 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 16. maddesi gereği başlangıçta "2. Şube" adıyla Emniyet Genel Müdürlüğümüzü oluşturan 9 şubeden biri olarak kurulan Eğitim Daire Başkanlığı, 1993 tarihinde dört şubesi bulunan bir Daire Başkanlığı halinde teşkilatlandırılmıştır.

Emniyet teşkilatında görevli personelin hizmetiçi eğitimlerin nitelikli ve etkili bir biçimde gerçekleştirilmesi, planlı çalışma, bilimsel araştırma süreçlerinden yararlanma, uygulanan hizmetiçi eğitim programlarını değerlendirme ve geliştirme yoluyla sağlanabilir. İnsan hak ve özgürlüklerinin, demokratik yaşam anlayışının, toplumun beklenti düzeyinin, yasa ve yönetmeliklerin, suç ve güvenlikle ilgili unsurların hızla değişmesi ve bu

değişimin daha da hızlanacak olması, polisin meslek içinde de sürekli eğitilmesini ve geliştirilmesini kaçınılmaz hale getirmiştir (Terkeşli, 2005: 175).

Güvenlik hizmetlerinde etkinliğin, profesyonelleşmenin ve yüksek kalitede hizmet sunmanın, ancak eğitim kalitesinin yükseltilmesi ile gerçekleştirilebileceği bilinen bir gerçektir. Sorunun ortadan kaldırılması ve istenen niteliklerde personelin yetiştirilebilmesi için çağdaş bir polis eğitim sisteminin kurulması kaçınılmaz hale gelmiştir(Terkeşli, 2005: 176).

3.1.4.1. Hizmetiçi Eğitim Türleri

3.1.4.1.1. Oryantasyon Eğitimleri

Merkez yâda taşra birimlerince, kuruma yeni gelen personeli yapacağı işe hazırlamak amacıyla kısa süreli olarak düzenlenmektedir. Eğitimde personele, kurumsal tutum, davranış ve çalışma ilkeleri ile işin gerektirdiği temel bilgiler öğretilmektedir (Koçak vd., 2002).

3.1.4.1.2. İşbaşı (Görev Başı) Eğitimleri

Merkez ve taşra birimlerinde görevli her derecedeki personel, işbaşı eğitimine tabi tutulur. İşbaşı eğitimleri, denetlemelerde görülen aksaklıkları gidermek ve geliştirme eğitimi programında yer almayan fakat ihtiyaç duyulan konuları öğretmek üzere sıralı amirler tarafından iş ortamında verilmektedir. Bu eğitimlerin gerçekleştirilmesinden birim amirleri sorumludur(Koçak vd., 2002).

3.1.4.1.3. Tamamlama Eğitimleri

Başka bir göreve, il yada ülke dışına atanan personele yeni görevin gerektirdiği yeterlikleri kazandırmak amacıyla merkez ve taşra teşkilatı birimleri tarafından düzenlenir. İl yada ülke dışına atananlara gidilecek yerde yaşayan insanların kültürel özellikleri hakkında bilgi verilmektedir (Koçak vd., 2002).

İl içinde görev yerinden başka bir göreve toplu geçişlerde yâda il dışına atanan personele yeni görevin gerektirdiği yeterlikleri kazandırmak amacıyla atandığı kadronun eğitim şube müdürlüğü tarafından düzenlenmektedir (Sözen, 2003).

Yurt dışında bir göreve atanan personele görevin gerektirdiği yeterlikleri kazandırmak amacıyla ilgili birim amirliği tarafından düzenlenir. Eğitim görevlisi olarak, daha önce benzer görevlere giden personelden de yararlanılabilmektedir (Koçak vd., 2002). Bu eğitimlerin süresi ve programı eğitimi düzenleyen birim amirliklerince belirlenmektedir. Bunlar eğitimin özelliklerine göre değişmektedir.

3.1.4.1.4. Özel Alan Eğitimleri

Bu eğitimlerden branş aktarımını gerektirenler ilgili birim amirliği tarafından merkezde yâda ilgili birimin organizesinde bölge merkezlerinde düzenlenmektedir. Branş aktarımını gerektirmeyenler ise hem merkezde hem de taşrada düzenlenebilir. Merkezde düzenlenecek branş dışı eğitimler Eğitim Dairesi Başkanlığı koordinesinde, taşrada düzenlenecek branş dışı eğitimler ise İl Eğitim Şube Müdürlükleri koordinesinde düzenlenmektedir (Koçak vd., 2002).

Özel Alan Temel Eğitimi: Özel bir hizmet branşında istihdam edilmek üzere seçilen personele o alanın gerektirdiği bilgi ve becerileri kazandırmak amacıyla düzenlenmektedir. Özel Alan Geliştirme Eğitimi: Özel Alan Temel Eğitimi görmüş personele alanda meydana gelen yenilikleri öğretmek amacıyla düzenlenmektedir. Özel Alan Uzmanlık Eğitimi: Bu eğitime katılacak personelde Özel Alan Temel Eğitimi görmüş olma şartı aranmaktadır.

3.1.4.1.5. Yükselme Eğitimleri

Genel Müdürlük bünyesinde çalışan Emniyet Hizmetleri Sınıfı ve diğer hizmet sınıfı personelden terfi edenlere yönelik olarak merkezde ya da eğitim merkezlerinde yeni görev

veya rütbelerinin gerektirdiği bilgi, beceri ve yetenekleri kazandırmak amacıyla toplu veya gruplar halinde eğitimler düzenlenebilmektedir.

Meslek İçi Yöneticilik Eğitimi kursuna katılan her rütbedeki personelden eğitim sonunda ilk %10'a girenlere diğer ülkelerin uygulamalarını yerinde görmek, fikir alışverişinde bulunmak ve yeni bir bakış açısı kazandırmak amacıyla toplu veya gruplar halinde yurtdışı eğitim gezisi düzenlenebilmektedir (Koçak vd., 2002).

3.1.4.1.6. Geliştirme Eğitimleri

Geliştirme eğitimleri, planlama, uygulama, amaç ve kapsam alanı göz önünde bulundurularak ikiye ayrılmaktadır. Özel Geliştirme Eğitimleri: Genel Müdürlük merkez ve taşra birim amirliklerince, personele hizmette kullanılacak yeni yöntem ve teknikleri öğretmek, kurumsal veya bireysel bilgi ve becerileri kazandırmak amacıyla düzenlenen eğitimlerdir (Gökçegöz, 1998: 36–79).

Genel Geliştirme Eğitimleri: Eğitim Dairesi Başkanlığınca, denetlemelerde görülen aksaklıkları gidermek, personele hizmette kullanılacak yeni yöntem ve teknikleri öğretmek, hizmet için gerekli bilgileri kazandırmak ve hizmetin daha etkin yürütülmesi için yapılan mevzuat değişikliklerinden personeli haberdar etmek amacıyla her yıl, her derecedeki Teşkilat personelinin en az %20'sini kapsayacak şekilde planlanan eğitimlerdir (Gökçegöz, 1998: 36–79).

3.1.4.1.7. Kurum Dışı Eğitimler

Kurum dışı eğitimleri ilgili kamu yâda özel kurum veya kuruluşlar ile Genel Müdürlükçe müşterek belirlenecek esaslara veya protokollere göre düzenlenecek uzun ve kısa süreli eğitim programları oluşturmaktadır. Eğitim programlarına katılacak Emniyet teşkilatı personeline (Koçak vd., 2002);

- Eğitimin yapılacağı kurumun belirlediği şartlara uygun olmak,

- Kurumun hedefleri ve eğitim politikası doğrultusunda belirlenecek seçme ölçüt ve koşullarına uygun olmak,
- Eğitime katılma isteği, görevli olduğu birim amiri ve Genel Müdürlükçe uygun görülme şartları aranmaktadır.

3.1.4.1.8. Yurt Dışı Eğitimler

Yurt dışı eğitimler teşkilat personelinin eksik görüldüğü alanlarda, diğer ülke polis teşkilatlarının yapmış olduğu çalışmalardan yararlanmak maksadıyla, o ülkede düzenlenen eğitim faaliyetleridir (Yıldız, 1998: 46).

Yukarıda belirtilen eğitimlere Emniyet Teşkilatı bünyesindeki her kademe memurdan; yabancı dil ve mesleki yeterlilik olarak belirlenen ölçütlere uyanlar katılabilmektedir. Yine burada da eğitime katılma isteği, görevli olduğu birim amiri ve Genel Müdürlükçe uygun görülme şartları aranmaktadır.

3.1.4.2. Hizmetiçi Eğitim Merkezleri (Birimleri)

3.1.4.2.1. Eğitim Daire Başkanlığı

Emniyet Genel Müdürlüğü Eğitim Daire Başkanlığı 2006 yılında kurulmuştur. Bu daire polis teşkilatının eğitim politikasını belirleyip her türlü eğitim faaliyeti bizzat yürütmektedir. Bu dairenin amacı emniyet teşkilatı personeli yetiştirmek, görev, yetki ve sorumluluk hakkında bilgilerini arttırmak, hizmetin verim ve niteliğini yükseltmek, personeli üst görevlere hazırlamak, çalışma şartları ve sistemleri hakkında ilgi ve istek uyandırmak, personellerin performansını arttırmaktır. Eğitim Daire Başkanlığı; İnsan Kaynakları, Hizmetiçi Eğitim, Uluslararası Eğitim, Polis Sürekli Eğitim, Spor ve Atış eğitim, Polis Meslek Eğitim Merkezler ve Lojistik olmak üzere 7 şube müdürlüğünden oluşur (Eğitim Daire Başkanlığı, 2009).

İnsan Kaynakları Şube Müdürlüğü, emniyet teşkilatının nitelikli personel ihtiyaçlarını karşılanabilmesi amacıyla yapılan iş ve işlemler yasal süreçlerin takibi ile

ilgili birimdir. Burada komiser yardımcılığı kursu, terfi yükselme sınavı, polis meslek eğitim önlisans programları, polis meslek eğitim merkez sınavlarının yasal süreçlerini takibini yapmaktadır. Hizmetiçi Eğitim Şube Müdürlüğü, çalışan personellerin bilgi becerilerini geliştirmek ve meslekte daha başarılı olması amacıyla her türlü hizmetiçi eğitim düzenlemektedir. Uluslararası Eğitim Şube Müdürlüğü, personelin yurt dışındaki çeşitli hizmetiçi eğitimlere takip ederek temsilci göndermek ve teşkilatın ihtiyaç olan alanlarda kullanmak üzere lisansüstü eğitimine personellerden yollamaktadır (Eğitim Daire Başkanlığı, 2009).

Sürekli Eğitim Şube Müdürlüğü, hizmetiçi eğitim için planlanan programları uygulamak ve internet aracılığıyla kurs vererek uzaktan sürekli eğitimi sağlamaktadır. Spor ve Atış Eğitim Şube Müdürlüğü, spor ve atış ile ilgili tüm faaliyetleri düzenlemek ve bu çeşit sporla ilgilenen yurtdışı kuruluşlarla bağlantı kurmaktadır. Polis Meslek Eğitim Merkezi Şube Müdürlüğü, Emniyet Teşkilatının ihtiyacı olan polis memurlarını yetiştirmek üzere 4 yıllık yüksek öğrenim kurumlarından mezun olanlardan aranılan niteliklere sahip olup yapılacak değerlendirme ve seçmelerde başarılı olan adaylara, 6 aydan az olmamak üzere polis meslek eğitimi veren eğitim ve öğretim kurumdur. Lojistik Şube Müdürlüğü, mali bakımından kontrolünü sağlayan ve eğitimle ilgili tüm bütçeden sorumlu olan birimdir (Eğitim Daire Başkanlığı, 2009).

3.1.4.2.2. T A D O C

Türkiye Uluslararası Uyuşturucu ve Organize Suçlarla Mücadele Akademisi (Turkish International Academy Against Drugs And Organized Crime)

Türkiye’de, özellikle 90’lı yıllardan itibaren, uyuşturucu madde kaçakçılığı ve organize suçlarla mücadele alanında önemli başarılar göstermiş ve anılan suçlarla mücadelesini ulusal boyutun ötesine taşıyarak uluslararası düzeyde yürütebilmenin altyapısını oluşturmak için her türlü girişimi desteklemiştir (Koçak vd., 2002).

Böyle bir anlayış sonucu (Koçak vd., 2002):

- Türkiye'nin ulusal ve uluslararası düzeyde uyuşturucu maddelerin yasadışı üretim, kullanım ve kaçakçılığına karşı süregelen kararlı mücadelesini eğitim sahasında da sürdürmek,
- Organize suç gruplarıyla mücadeleyi, bilimsel veriler ışığında sürekli ve sağlıklı kılabilmek,
- Bölgesel ve uluslararası işbirliğinin kurulması, sürdürülmesi ve geliştirilmesi için uygun bir zemin oluşturmak,
- Değişik ülkelerden ve Türkiye'nin farklı kurumlardan gelen kursiyerleri kaynaştırma yoluyla, anılan suçlarla mücadele alanında sosyal bir network kurmak, dolayısıyla uluslararası işbirliğinin güçlenmesine katkıda bulunmak gibi amaçlara ulaşmak doğrultusunda; Birleşmiş Milletler öncülüğünde ve Türkiye - UNDCP işbirliği çerçevesinde, 26.06.2000 (Bu tarih her yıl Dünya Uyuşturucu ile Mücadele Günü olarak kutlanmaktadır.) tarihinde Ankara'da Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı'na bağlı olarak ülkemizin ilk uluslar arası nitelikli mücadeleciler kurum akademisi olan; "Türkiye Uluslararası Uyuşturucu ve Organize Suçlarla Mücadele Akademisi (TADOC)" kurulmuştur.

3.1.4.2.3. Suç Araştırma ve Soruşturma Eğitim Merkezi (SASEM)

1998 yılında Asayiş Daire Başkanlığı'na bağlı Kriminal Teknik Eğitim ve Araştırma, Yeni adı ile Suç Araştırma ve Soruşturma Eğitim Merkezi (SASEM) Şube Müdürlüğü kurulmuştur.

Eğitim Merkezinde, başta olay yeri inceleme hizmetleri olmak üzere asayiş hizmetlerinin diğer görev alanlarında da hizmetiçi eğitimler verilmektedir. Kimlik Tespiti ve Olay Yeri İnceleme konuları ile eğitim hizmetlerine başlayan merkez zamanla kapsamını genişleterek Asayiş Dairesi Başkanlığı'nın diğer birimlerince verilen Adli

Mülakat, Çevik Kuvvet ve Ruhsat alanlarındaki eğitim hizmetlerini de üstlenmektedir (Gökçegöz, 1998: 67–78).

Eğitim merkezi, kuruluşundan itibaren teknolojik değişiklikleri takip ederek sürekli donanım ve yenileme çalışmalarını devam ettirmiştir. Yapılan değişimlerle kurslara katılan kursiyerlerin eğitim ve sosyal imkânlarının en üst düzeyde olması amaçlanmaktadır.

Bu kurslardan bazıları şunlardır (Koçak vd., 2002):

- Kimlik Tespiti ve Olay Yeri İnceleme Temel ve Geliştirme Kursları
- Göz Yaşartıcı Gazlar Kursu
- Asayiş Polisliği İhtisas Kursu
- Adli Mülakat Teknikleri Kursu
- Ruhsat İhtisas Kursu
- Eğitimcilerin Eğitimi Kursu
- Çocuk Polisliği Kursu
- Çevik Kuvvet Eğitim Kursu
- Adli Soruşturma Kursu

Bu kurslar içerisinde en geniş şekilde verilen kurs olan Kimlik Tespiti ve Olay Yeri İnceleme kursu kapsamında parmak izi, fotoğraf, olay yeri inceleme ve parmak izi laboratuvarı dersleri bulunmaktadır.

TADOC (Turkish International Academy Against Drugs And Organized Crime, "Uyuşturucu ve Organize Suçlara Karşı Uluslararası İşbirliği") ve SASEM (Suç Araştırma ve Soruşturma Eğitim Merkezi) gibi uluslararası kurslar düzenleyen ve birçok yabancı ülke polis teşkilatlarını eğiten, hizmetiçi eğitim üniteleri Türk Polis Teşkilatının eğitim konusunda ne kadar iddialı olduğunu en açık örneklerini sergilemektedir.

3.2. MOĞOLİSTAN'DA POLİS EĞİTİMİ

3.2.1. Moğolistan'da Polis Eğitimi Tarihçesi

Moğolistan'da polis eğitimin temeli atılmadan önce polislik görevi askeri birimler tarafından yürütülmekte idi. Bundan sonra iç güvenlik meselesi önemli konu haline gelince polisliğin askerlikten ayrı bir kuruma dönüştürülmesi yönünde karar alınmıştır. Bu bağlamda polisin eğitimine dikkat edilmeye başlanmıştır. 1933 yılında polislik eğitimi veren iç güvenlik okulun kurulmasına karar verilmiş ve 1934 yılında ilk iç güvenlik okulunun temeli atılmıştır(Batsukh, 2001: 24).

1938 yılında polislik eğitim veren 1 yıllık meslek okulu kurulmuş ve 1941 yılından itibaren bu süre 2 yılına çıkarılmıştır. Ancak 1944 yılında polislik eğitim veren meslek okulu kapatılıp İçişleri Bakanlığı'na bağlı askeri niteliği taşıyan iç güvenlik okulun bünyesine dâhil edilmiştir. Bu okul “Hudut ve Dâhili Askeri Birleşmiş Okul” adı altında faaliyetini yürütüyordu (Dumburai ve Rentsenkhorloo, 1984: 34).

1965 yılında adı “Askeri Genel Okulu” olarak değiştirilmiş ve bu okulda polis meslek ve hukuk eğitimi veren sınıf açılmıştır. 1974 yılında Askeri Meslek Okulu olarak faaliyetlerini sürdürmüş ve 1982 yılında Askeri Yüksek Okulu olarak farklı statüsüne dönüştürülmüştür (Dumburai ve Rentsenkhorloo, 1984: 40).

1990 yılında Moğolistan Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesine geçen Askeri Yüksek Okulu'nun Polis Bölümü genişleyerek 1992 yılında Polis Akademisi adı altında eğitim faaliyetini sürdürmüştür(Batsukh, 2001: 56). 02.02.2000 tarihinde, polis mensuplarını yetiştiren, hizmetiçi eğitim program hazırlanan, bilimsel çalışma ve araştırma yapan eğitim kurum olarak genişlemiştir. Adı ‘Polis Akademisi’ olarak değiştirildi ve bir üniversite statüsüne dönüştürülmüştür.

3.2.2. Moğolistan’da Polis Eğitiminde Hizmet Öncesi Eğitimi

Hizmet öncesi eğitim, kişinin belli bir işe veya mesleğe başlamadan önce, o meslekle ilgili, görev yapacağı birimin veya kurumun yaptığı işler konusunda genel olarak eğitime tabi tutulmasıdır. Kişi, hizmet öncesi eğitim yoluyla belli bir eğitimden geçirilerek mesleğe hazır duruma getirilmektedir. Moğolistan’da polislik mesleğinde hizmet öncesi eğitim, Polis Akademisi’nde verilmektedir (Mongolian Police Academy, 2008).

Moğolistan Polis Akademisi bünyesinde polis memur yetiştiren polis kursu ile polis amirleri yetiştiren lisans eğitim birimleri bulunmaktadır. Lisans eğitimi veren Polis Akademisinde sadece Emniyet Teşkilatı mensuplarını yetiştirmekle kalmayıp diğer iç güvenliği sağlayan kurumların mensuplarını da yetiştirilmektedir.

3.2.2.1. Moğolistan’da Polis Eğitiminde Önlisans Eğitimi

Moğolistan’da polis teşkilatı mensubu olmak için önlisans eğitimi şarttır. Polis memuru adaylarından 18 yaşını doldurmuş, lise mezunu olma, sabıka kaydı bulunmayan Moğolistan vatandaşı olma şartı aranmaktadır. Ayrıca, polis memuru olmak için adayın sağlık, beden eğitimi, temel eğitim düzeyi ve ahlak düzeyinin uygun olması gerekmektedir. Bu şartları yerine getiren polis memuru adayı 12 aylık önlisans eğitimine tabi tutulur. Önlisans eğitimi veren kurum Moğolistan Polis Akademisi olup eğitimi veren birim Polis memurluk kursu olarak adlandırılmaktadır (Mongolian Police Academy, 2008).

Polis kursuna girmek için önce yerel polis müdürlüğü ve amirliğine müracaat etmek gerekmektedir. Başvuruda bulunan adaylardan yerel polis müdürlük ve amirlik yazılı ve mülakat sınavı yaparak sınav sonuçlarını Başkent İl Emniyet Müdürlüğüne sunmaktadır. Başkent İl Emniyet Müdürlüğü adaylardan uygun bulunanları seçmektedir. Başvurusu kabul edilen adaylar Moğolistan Polis Akademisi Polis Memurluk kursuna kayıt yaptırabilmektedir.

Kayıt yaptıran memur adayları kurs süresince ilk 6 ay temel askerlik eğitimine tabi tutulurlar sonraki 6 ayda ise mesleki ve hukuki dersleri alarak kursu tamamlamaktadır. Altı aylık askerlik temel eğitimini Jandarma Komutanlığına birimlerde gerçekleştirmektedir.

Mesleki ve hukuki derslerine ise Polis Akademisi Polis Memurluk kursunda devam etmektedir. Kursu başarı ile tamamlayan polis memur adayları ilk başvurdıkları polis birimlerine polis memuru olarak atanmaktadır (Tseden-İş, 2004: 45).

Polis Memurluk kursunda alınan dersler Anayasa Hukuku, İnsan Hakları, Polis Meslek Hukuku, Toplumsal olaylarla Mücadele Esasları, Önleyici Hizmetler, İlk Yardım ve Sağlık Bilgisi, Silah Bilgisi ve Atış Teknikleri, Trafik ve Beden Eğitimi'dir. Polis memurları meslekte başarılı oldukları takdirde birim amirlerinin önerisi, Moğolistan Emniyet Genel Müdürlüğünün yönetim kurulu kararı ile Polis Akademisinde 4 yıllık lisans eğitimine devam ederek meslek hayatına polis amirlik statüsüne yükselme imkânı bulunmaktadır. Ancak bu imkân Moğolistan Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından yılda sınırlı sayıda memura tanınmaktadır. Ayrıca, polis memurları üniversite sınavına girerek kendi başarısı ile Polis Akademisinin lisans bölümlerini kazanma imkânı da bulunmaktadır (Mongolian Police Academy, 2008).

3.2.2.2. Moğolistan'da Polis Eğitiminde Lisans Eğitimi

Moğolistan Polis Akademisi lisans eğitimi veren üniversite düzeyinde bir eğitim kuruluşudur. Moğolistan Polis Akademisi askerlik dışında devletin ihtiyaç duyduğu iç güvenlik alanlarında uzman yetiştiren bir eğitim ve araştırma kurumudur. Bu nedenle Polis Akademisinde yalnızca polis değil Olağanüstü Hal Genel Müdürlüğü ve Mahkeme Kararı Uygulama Genel Müdürlüğü gibi kurumlara da eleman yetiştiren bir kurumdur.

Moğolistan Polis Akademisi'ne öğrenci kaynağı, 1. üniversite sınavını kazanarak Moğolistan Polis Akademisi'ne gelen lise mezunları, 2. Moğolistan Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından Moğolistan Polis Akademisi'nde okuması uygun bulunan başarılı polis memurları, 3. Olağanüstü Hal Genel Müdürlüğü tarafından Moğolistan Polis Akademisi'nde okuması uygun bulunan başarılı memur ve 4. Mahkeme Kararı Uygulama Genel Müdürlüğü tarafından Moğolistan Polis Akademisi'nde okuması uygun bulunan başarılı memurlardan oluşmaktadır (Mongolian Police Academy, 2008).

Yaklaşık 1000 öğrencisi olan Moğolistan Polis Akademisi farklı öğrenci kaynağından dolayı bünyesinde birçok mesleki eğitim vermektedir. Ayrıca halen görevde olanlar açık öğretimle lisans eğitimini tamamlayabilmektedir. Moğolistan Polis Akademisi'nde verilen lisans dereceleri şunlardır:

- Hukuk bilimi ve Emniyet mensubu

Bu bölümden mezun olan öğrenciler Moğolistan Emniyet Teşkilatının çeşitli birimlerinde komiser olarak göreve başlarlar. 4 yıllık lisans eğitimi süresince üniformalı okumaktadır.

- Hukuk bilimi ve Mahkeme Kararı Uygulama Genel Müdürlüğü mensubu

Bu bölümden mezun olan öğrenciler Moğolistan Mahkeme Kararı Uygulama Genel Müdürlüğü'nün çeşitli birimlerinde teğmen olarak göreve başlarlar. 4 yıllık lisans eğitimi süresince üniformalı okumaktadır. Eğitim ücretsizdir.

- Hukuk bilimi ve Olağanüstü Hal Genel Müdürlüğü mensubu

Bu bölümden mezun olan öğrenciler Moğolistan Olağanüstü Hal Genel Müdürlüğü'nün çeşitli birimlerinde teğmen olarak göreve başlarlar. 4 yıllık lisans eğitimi süresince üniformalı okumaktadır. Eğitim ücretsizdir.

- Hukuk bilimi ve Adli bilim

Bu bölümden mezun olan öğrenciler Moğolistan Emniyet Teşkilatının Kriminalistik Merkezinde uzman komiser olarak göreve başlarlar. 4 yıllık lisans eğitimi süresince üniformalı okumaktadır. Eğitim ücretsizdir.

- Hukuk bilimi ve Jandarma Komutanlığı mensubu

Bu bölümden mezun olan öğrenciler Moğolistan Emniyet Teşkilatına bağlı Jandarma Komutanlığında teğmen olarak göreve başlarlar. 4 yıllık lisans eğitimi süresince üniformalı okumaktadır. Eğitim ücretsizdir.

- Hukuk bilimi ve avukat

Bu bölümden mezun olan öğrenciler sivil olarak hukuki alanlarda çalışabilirler. 4 yıllık lisans eğitimi süresince sivil kıyafetle okumaktadır. Öğrenciler katkı payı ödemektedir.

Moğolistan Polis Akademisi'nde okuyan tüm öğrencilere 1 ve 2. sınıfta genel kültür dersleri verilmekte olup 3 ve 4 sınıfta kendi branşına göre mesleki derslere ağırlık verilmektedir. Genel olarak verilen dersler şunlardır: Silah Bilgisi ve Atış, Yakın Savunma, Trafik Hukuku, Kriminoloji, Bedeni Eğitimi, Suç Araştırma ve Sorgulama Teknikleri, Kriminalistik, Polis Etiği, Kamu Yönetimi, İstihbarat teknikleri, Anayasa Hukuku, Medeni Hukuku, İdare Hukuku, Ceza Hukuku Genel Hükümler, Ceza Muhakemeleri Usul Hukuku, Moğolistan Tarihi, Yabancı Dil, Bilgisayar, Sosyoloji ve İstatistik'tir.

Moğolistan Polis Akademisi'nden mezun olan öğrenciler 14 günden 1 aya kadar süre içerisinde hizmetiçi eğitime dâhil olmaktadır. Moğolistan Polis Akademisi öğrencilerine kaliteli eğitim planı ve araştırma yapmakla birlikte öğretim üyelerine önem verip bilimsel araştırmalarından yararlanarak Moğolistan Polis Teşkilatının gelişmesi için katkıda bulunmaktadır.

Ayrıca Moğolistan Polis Akademisi diğer ülkelerin Polis Akademileri ile uluslararası bilimsel işbirliği yaparak Moğolistan Polis Eğitiminin gelişmesinde büyük katkı sağlamaktadır. Özellikle Türkiye, Rusya ve Çin gibi ülkelerle polislik işbirliği önemli ölçüde geliştirilmektedir.

3.2.3. Moğolistan'da Polis Eğitiminde Lisansüstü Eğitimi

Moğolistan Polis Akademisi'nde lisansüstü eğitim veren ayrı enstitü halinde kuruluş yoktur. Ancak Polis Akademisi bünyesinde master ve doktora programları bulunmaktadır. Bu programlar hukuk bilimi üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Moğolistan Emniyet Teşkilatı mensuplarının Moğolistan Polis Akademisi'nde master ve doktora yapmaktan ziyade yurt dışında lisansüstü eğitim almalarına olumlu yaklaşmaktadır.

3.2.4. Moğolistan’da Polis Eğitiminde Hizmetiçi Eğitimi

Moğolistan Polis Teşkilatı’nda hizmetiçi eğitim tam olarak oturmuş değildir. Ancak işe yeni başlayanlar uyum turları ve masa başı eğitim bağlı oldukları birim tarafından verilmektedir.

Genel olarak hizmetiçi eğitimi Moğolistan Polis Akademisi tarafından düzenlenmektedir. Fakat bu tür eğitimler sürekli olmayıp zaman-zaman diğer birimlerden gelen yoğun istek üzerine veya güncel bir mevzu üzerine Polis Akademisi tarafından yapılmaktadır. Bu bağlamda hizmetiçi eğitimin eksik olduğu görülmektedir. Ancak uluslararası işbirliği olan ülkelerde açılan mesleki kurslara temsilci olarak gönderilen polis mensupları döndüklerinde hizmetiçi eğitimi olarak eğitim semineri düzenlemektedir.

Emniyet Teşkilatı oldukça büyük ve kapsamlı bir nitelik taşımaktadır. Böylesine büyük bir yapıda hizmetiçi eğitim programlarının hazırlanması oldukça zaman ve emek gerektirir. Ayrıca hizmetiçi eğitim programları uzmanlık bilgi ve becerisini gerektiren bir süreçtir. Hangi kademe ve düzeydeki personel için hazırlanırsa hazırlansın hizmetiçi eğitim programlarından beklenen yararın sağlanabilmesi sistemli ve planlı çalışma ile bilimsel ilke ve esasların uygulanmasına bağlıdır (Tseden-İş, 2004: 50).

Emniyet Teşkilatı tarafından gerçekleştirilen hizmetiçi eğitim etkinlikleri personelin geliştirilmesine olumlu yönden katkı getirmesine rağmen, yeterince etkili ve verimli bir biçimde uygulanamadığı söylenebilir. Özellikle fiziki ortamın ve sosyal aktivitelerin yetersiz olması, hizmetiçi eğitim etkinlikleri ile ilgili kaynak kitap ve kılavuzların hazırlanamaması ve programların yeterince etkili bir biçimde bilimsel ilke ve esaslar doğrultusunda hazırlanıp uygulanamaması önemli sorunlardır.

Hizmetiçi eğitim etkinliklerinden belirlenen yararların sağlanabilmesi ve programların amaçlara uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi son derece önemlidir. Hizmetiçi eğitim etkinliklerinin amacı sadece bireye yeni bilgi, beceri ve davranışlar kazandırmakla sınırlı olmamalıdır. Aynı zamanda personelin motivasyonunu ve iş doyumunu arttırmalı, sosyal yönünü geliştirmeli ve meslek içinde dayanışma ve işbirliği olanakları yaratmalıdır. Bu da, yukarıda belirtilen hususların hizmetiçi eğitim etkinlikleri

öncesinde göz önünde bulundurulması, programların bilimsel ilke ve esaslar doğrultusunda personelin ilgi ve ihtiyaçları belirlenerek, uzman personel tarafından gerçekleştirilmesi ve çeşitli birimler arasında işbirliği yapılması ile sağlanabilir (Tseden-İş, 2004: 52).

Nitelikli hizmetiçi eğitim programlarının hazırlanması, uygulanması ve geliştirilmesi, polisin görev ve sorumluluklarını daha etkili bir biçimde yerine getirmesine yardımcı olacaktır. Günümüz polisi, suç ve suça ilişkin unsurlarla mücadele etmenin ötesinde, toplumla işbirliği yapan, kendisine ve çevresine güven duyan saygın bir kişilik özelliğine sahip olacaktır.

Günümüzde suçun ayrıntısı, şekli insan unsuru, bilinçli ve örgütlü-bireysel suçların yoğunluğu ve karmaşıklığı göz önüne alındığında, ayrıca küreselleşen dünyada şartların dayatmaları ve gerçeklikleri de düşünüldüğünde, mevcut programların söz konusu ayrıntıları içermediği gözlenmektedir.

3.3. KARŞILAŞTIRMALI DEĞERLENDİRMELER

Polis Eğitiminde Hizmet Öncesi Eğitimi açısından: TPT’ında hizmet öncesi eğitim lise, önlisans ve lisans düzeyinde Polis Koleji, Polis Meslek Yüksek Okulları ve Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesi ve Fakülte Yüksek Okulları tarafından verilmektedir. MPT’ında ise hizmet öncesi eğitim yalnızca Polis Akademisi bünyesindeki Polis Memurluk Kursu ile Polis Akademisi tarafından verilmektedir. Ayrıca, Emniyet Teşkilatının ihtiyaç duyduğu alanlarda diğer üniversite mezunları alınabilmektedir. Lisansüstü düzeyinde eğitim ise Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü tarafından verilmektedir.

Polis Koleji: TPT’ında polislik altyapıyı hazırlayan lise düzeyinde eğitim veren bir kurum olan Polis Koleji bulunurken MPT’ında böyle bir okul bulunmamaktadır. Yani, MPT’ının önlisans ve lisans eğitimin altyapısı normal lise dengi okullardan karşılanmaktadır.

Polis Meslek Yüksek Okulları: TPT’ında polis memurları yetiştiren 2 yıllık eğitim veren 20 tane Polis Meslek Yüksek Okulları bulunurken MPT’ında Polis Akademisi

bünyesinde 1 yıllık eğitim veren 1 tane Polis Memurluk Kursu bulunmaktadır. Ayrıca, TPT’ında Polis Meslek Yüksek Okullarında 2 yıllık teorik ağırlıklı eğitim verilirken MPT’ında ise Polis Memurluk Kursunda 6 aylık askeri eğitim ile 6 aylık teorik eğitim verilmektedir.

Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesi: Her iki teşkilatta da Polis Akademisi üniversite düzeyinde bir kuruluştur. Farklı yönleri ise TPT’ında Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesinde sadece emniyet amirleri yetiştirirken MPT’ın Polis Akademisinde ise ülkenin iç güvenlikten sorumlu diğer kurumlara da personel yetiştirmektedir. Bu yüzden, Moğolistan Polis Akademisinde farklı meslek bölümleri bulunmaktadır. Bir diğer özellik ise Moğolistan Polis Akademisinde hukukçu yetiştiren paralı sivil bölüm de bulunmaktadır. Ayrıca, Moğolistan Polis Akademisi bünyesinde açık öğretim bölümü de bulunmaktadır. Türkiye Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesinde farklı ülkelerden gelen yabancı uyruklu öğrenciler eğitim görmektedir. Moğolistan Polis Akademisinde ise yalnızca Moğolistan vatandaşları eğitim görmektedir. Türkiye Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesinde yatılı eğitim verilirken Moğolistan Polis Akademisinde ise öğrenciler dışarıdan okumaktadırlar.

Fakülte Yüksek Okulları: Türkiye’de Emniyet Teşkilatının ihtiyaç duyduğu alanlarda Fakülte Yüksek Okulları öğrenciler çeşitli üniversitelerde eğitim görürken Moğolistan’da Emniyet Teşkilatının ihtiyaç duyduğu alanlarda kadro açılarak diğer üniversite mezunları alınmaktadır.

Lisansüstü eğitim: Türkiye’de Polis Akademisi’ne bağlı Güvenlik Bilimleri Enstitüsü tarafından yürütülen lisansüstü eğitim programlar bulunurken Moğolistan Polis Akademisinde ayrı bir kuruluş bulunmaksızın sadece lisansüstü programlar akademi bünyesinde yer almaktadır.

Hizmetiçi eğitim açısından: TPT’nda hizmetiçi eğitimin birçok çeşidi verilmekte, ayrıca hizmetiçi eğitimi düzenleyen veya veren eğitim merkezleri veya araştırma kurumları bulunmaktadır. Hatta bunlardan bazıları Moğolistan dâhil olmak üzere birçok ülkenin emniyet mensuplara eğitim düzenleyen kuruluşlardır. MPT’nda ise hizmetiçi eğitimi birimlerin talep üzerine Moğolistan Polis Akademisinde düzenlenmektedir. Yurt dışı

eğitim kursuna temsilciler gönderilip bunlar geri döndüklerinde seminer düzenleyerek hizmetiçi eğitimi sağlamaktadır. Türkiye’de çeşitli eğitim merkezleri tarafından hizmetiçi eğitim programları düzenlenirken Moğolistan Polis Akademisinde tek eğitim merkezi olduğundan dolayı yeterli düzeyde hizmetiçi eğitim verememektedir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye Cumhuriyeti ile Moğolistan Cumhuriyeti, insan hak ve özgürlüğüne saygılı ve hukukun üstünlüğüne dayanan vs aynı demokratik bir yapıya sahiptir. Üniter devleti olan Türkiye ve Moğolistan Cumhuriyetleri, kuvvetler ayrılığı olan yasama, yürütme ve yargı organlardan oluşan yönetim ve merkezden yönetim ve yerinden yönetim olan idare kuruluş itibarıyla benzer nitelikler taşımaktadırlar. Her ne kadar benzer özellikler ya da yapılar olsa bile farklı uygulama ve işleyişler göze çarpmıştır. Her devletin kendine özel ahlak, kültür, coğrafi yapısı ve özellikleri vardır. Devletler bu özelliklere göre kendine has bir yönetim sistemi oluşturur. Bu bağlamda Türkiye ve Moğolistan Cumhuriyetleri benzer nitelik taşıyan ülkeler olsa bile bazı uygulamalarda farklılık göstermektedir.

Türkiye Cumhuriyet Cumhurbaşkanı parlamento tarafından seçilmektedir. Yasama organı tarafından çıkarılan yasanın bir kısmını ya da tamamını veto etmek gibi Cumhurbaşkanının yetkisi vardır. Oysa Moğolistan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilerek iç başına gelmektedir. Halkı temsil eden Moğolistan Cumhurbaşkanı yasama organı tarafından çıkarılan yasanın bir kısmını ya da tamamı üzerinde veto yetkisi olmasına rağmen geri gönderilen yasa üzerinde parlamento tekrar oy toplandıktan sonra 3/2 oy alınırsa yasa yürürlüğe girmektedir. Halkı temsil eden Cumhurbaşkanının veto yetkisi böylelikle ortadan kalkmaması gerekmektedir.

Türkiye’de yargı organının en üst kuruluşu Anayasa Mahkemesidir. T.C. Anayasa Mahkemesinin yargılama yetkisi bulunmaktadır. Oysa Moğolistan’da yargı organının en üst kuruluş Devlet Yüksek Mahkemesi’dir. M.C Anayasa Mahkemesi sadece anayasaya ilişkin tüm davalara bakmak ve bakılan dava anayasaya aykırı ise sadece iptal etme ve yürürlüğünü durdurma yetkisi vardır. Yani Moğolistan Anayasa Mahkemesi bir mahkeme değil anayasayı denetlenen bir kurumdur. Demokratik ülkelerde hukukun üstünlüğü ilkesi vardır. Bu yüzden devletin anayasaya uygun olarak diğer yasa ve kanunlar çıkarılmaktadır. Yasaya ya da kanuna aykırı her fiil suç olarak nitelendirdiğinde anayasaya aykırı her fiil ve hareketler suç olduğu ortadadır. Bu bağlamda Anayasa Mahkemesinin yargılama yetkisinin bulunmak gerektiğini düşünülmektedir.

Türkiye ve Moğolistan’da merkezden yönetim yerinden yönetim sistemi bulunmaktadır. Kuruluş itibariyle her iki devlette iller ilçe ve ilçeler bucağa ayrılmaktadır. İllerin kendini yönetme şeklini yerinden yönetim denmektedir. İl ve ilçeler her ne kadar kendini yönetse bile merkezi örgütünün taşra teşkilatı olarak merkeze bağlı çalışmaktadır. Yerinden yönetim kuruluşu ve diğer bir deyişle il, hükümet temsilcisi vali tarafından yönetilmektedir. Valinin emir altında o ilin bakanlıkların temsilcileri, il özel idari ve il meclisi bulunmaktadır. Moğolistan’da valiler, il meclis tarafından önerilerek başbakan tarafından atanmaktadır. Oysa Türkiye’de bu uygulama farklıdır. Türkiye’de Vali İçişleri Bakanlığın teklifi, Bakanlar Kurulunun kararı ve Cumhurbaşkanının onayı ile atanmaktadır. Yerel yönetime İçişleri Bakanlığı’nın katılması sakıncalı görülmektedir. Merkezden atanan valinin o yerel halkı ve yeri iyi bilmeden veya tanımadan iş başına gelmek verimli bir çalışma olmamaktadır. Hâlbuki yerel halkın birinden ya da o ili iyi bilen veya tanıyan biri vali olarak çalışırsa daha etkili ve verimli sonuç alınabilir. Bu yüzden Türkiye’de vali atama sisteminin yerel yönetim sistemine uygun olarak değiştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Türkiye’de her il ve ilçelerde belediye kurulma zorunluluğu kanunla düzenlenmiştir. Belediye şehir yönetim sistemi olup kar amaçlı çalışmaktadır. Belediye başkanı seçimle iş başına gelir. Belediye bulunduğu şehrin alt yapı, su sorunları, ulaşım ve kentleşme sorunları vs konuları üstlenerek şehrin gelişmesinden sorumlu bir kurumdur. Belediye başkanı seçimle iş başına gelerek şehir içindeki her türlü sorunu ortadan kaldırarak belediye sakinlerine hizmet etmektedir. Oysa Moğolistan’da böyle bir kuruluşun olmaması şehrin gelişimini önemli ölçüde yavaşlatmaktadır. Belediye görevini valilik tarafından yürütüldüğü için kentleşme sorunu zaman geçtikçe büyümektedir. Bu yüzden Moğolistan’da bir belediye gibi kuruluşun kurulması gerekmektedir. Özellikle son zamanlarda şehrin hava kirliliği artmaktadır ve bunun gibi sorunlar üzerinde çalışan kurumun olmamasından dolayı şehir sakinlerinin yaşamını önemli ölçüde olumsuz etkilenmektedir.

Türkiye ve Moğolistan Polis Teşkilatları merkezi teşkilat ve taşra teşkilatı olarak örgütlenmektedir. Merkezde Polis Merkez Teşkilatı ve yardımcı kuruluşlardan ve taşrada

il, ilçe ve bucak olarak ayrı örgütlerden oluşur. Yüz ölçümü olarak Moğolistan Türkiye'den 2,5 kat büyük olmasına rağmen taşra teşkilatta olan polis teşkilatı sayı itibariyle 4 kat küçüktür. Çünkü nüfus bakımından Moğolistan Türkiye'ye göre çok çok azdır. Genel olarak Türkiye ile Moğolistan'ın nüfus oranı 25 kat olduğu göz önünde bulundurulduğunda polis teşkilatının büyüklük ve personel sayısı olarak da bu oranın korunduğu görülmektedir.

Moğolistan polis personelinin rütbesi yükseldikçe zorunlu bekleme süresi uzanmaktadır. Bu durum Türkiye'de tam aksine işlenmektedir. Böyle olunca üst makamlarda yer sıkıntısı olduğu görülmektedir. Bunun için üst rütbelere doğru zorunlu bekleme süresinin uzatılması gerekmektedir.

Moğolistan Polis Teşkilatında rütbe sayısı azdır. Her ne kadar üst rütbelerde zorunlu bekleme süresi uzun olmasına rağmen emekli yaşa gelmeden üst rütbelere ulaşabilmektedir. Bu yüzden rütbe sayısını 1 ya da 2 etap arttırmak gerektiği düşünülmektedir.

Moğolistan'da polis memurlarının polis amirliğine geçiş mümkündür. Eğer polis memuru gösterdiği üstün başarıyla kendini kanıtlırsa veya üniversite sınavını kazanarak Polis Akademisinden ve diğer üniversitelerden mezun olursa polis amirliğine yükselebilmektedir. Böyle polis amirliğine yükselen polis memurları diğer polis amirler gibi en üst rütbeye kadar yükselebilmektedir. Oysa Türkiye'de polis memurlarının polis amirliğine yükselmesi pek mümkün değildir. Başarılı performans sergilenen polis memurları komiser yardımcılığı kursunu tamamladıktan sonra polis amirliğine yükselebilmektedir. Böyle yükselen polis memurları ancak başkomisere kadar yükselebilmektedir. Bu bağlamda polis memurların yükselebilmesi için imkân tanımak gerekmektedir. Ama bu yükselme eğitimle ilgili olması lazım. Çünkü eğitimsiz insanın yöneticilik yapması sakıncalıdır.

Türkiye'de polisin bazı durumlarda 12 saat çalışma 12 saat istirahat olması insan sağlığına ve yaşamını son derece olumsuz etkilemektedir. Bunu 12 saat çalışmanın ardından en az 24 saat istirahat olması gerekmektedir. Bunun için bu durumda çalışan polis mensuplarının sayısını çoğaltmak gerektiği düşünülmektedir.

Türkiye’de polis memurlarının sosyal yardımları oldukça kapsamlıdır. Oysa Moğolistan Polis teşkilatında çalışan polis memurunun sosyal yardımları önemli ölçüde kısıtlıdır. Özellikle aile yardım Türkiye’de olumlu karşılanırken Moğolistan Polis Teşkilatında söz konusu yardım kısıtlı ve yetersizdir.

Moğolistan’da polis mensupları askerlikten muaftır. Çünkü polis personelleri aynı asker gibi üniformalı olup devletin iç güvenliğini sağlayan önemli görevi üstlenmektedir. Kamu düzenini korumak, suç ve suçlularla mücadele etmek bir taraftan vatan için hizmet etmek demektir. Bu bağlamda polis personellerin askerlikten muaf etmişlerdir. Ancak Türkiye’de bu durum tam aksine uygulamaktadır. İç güvenliğini sağlayan polisin bir sureliğine askerlik görevi yapması hizmetin önemli ölçüde aksamasına neden olabilmektedir. Bu yüzden Moğolistan’da olduğu gibi Türkiye’de de polis personellerin askerlik yapma zorunluluğunun ortadan kaldırılması hem devletin hem de polis hizmetinin aksamadan devam etmesi için önemli etken olabileceği yönünde öneri sunulmuştur.

Toplumun kamu düzenini koruma, suç ve suçlularla mücadele etme görevi dünyanın her yerinde polis tarafında yürütülmektedir. Moğolistan’da polis teşkilatı yurt içindeki her yerde polislik görevini yürütebilmektedir. Oysa Türkiye’de polis sadece kent içinde ve jandarma ise kırsal kısımlarda polislik görevi yürütmektedirler. Bu iki teşkilatı aynı çatı altında birleşerek polislik görevini birlik içinde yürütebilirse çok daha güçlü bir teşkilat olacaktır. Böylelikle görev alanı uyuşmazlık ortadan kalkar ve personel yetersizlik sıkıntısı gibi birçok sorunlar ortadan kalkacaktır. Bu yüzden polis ve jandarma teşkilatlarının aynı çatı altında görev alması gerektiğini düşünülmektedir.

Hizmet öncesi eğitim olarak Türkiye Polis Teşkilatında, lise eğitim veren Polis Koleji, önlisans eğitim veren 2 yıllık Polis Meslek Yüksek Okulları, lisans eğitim veren Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesi ve Polis Akademisi Fakülte Yüksek Okulları faaliyet göstermektedir. Bunun yanı sıra lisansüstü eğitim veren Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü ve hizmetiçi eğitim veren Eğitim Daire Başkanlığı’na bağlı Eğitim Merkezleri bulunmaktadır. Moğolistan’da ise önlisans veya kurs eğitimi veren Polis Memurları Kursu ve lisans eğitim veren Polis Akademisi bulunmaktadır. Ayrıca Polis

Akademisi bünyesinde lisansüstü eğitim veren master ve doktora programları faaliyetini yürütmektedir.

Türkiye’de Önlisans veren 2 yıllık Polis Meslek Yüksek Okulları Farklı illerde polis memurlarını yetiştirmektedir. Moğolistan’da ise 1 yıllık Polis Memurları Kursu polis memuru yetiştirmektedir. Bu kurstan mezun olan polis memurları meslek hayatta başarı durumu çok düşüktür. Çünkü kalitesiz eğitim ve yetersiz sürelerden kaynaklandığı düşünülmektedir. Bu yüzden bu Polis Memurları Kursunu bir okul hale getirilmesi ve kaliteli öğretim elemanlarını alınması veya teşkilat içindeki yüksek eğitilmiş kişilerden oluşan öğretim görevli kadro oluşturulması daha bilgili polis memur yetiştirilmesine neden olabilmektedir. Polis teşkilatının başarılı çalışmasına polis memurların başarıları çok etkilemektedir.

Moğolistan Polis Akademisinde sadece polis elemanlarını değil diğer güvenlik hizmetini sağlayan kurumların elemanları da yetiştirilmektedir. Bu yüzden Moğolistan Polis Akademisi birçok branşlardan oluşur. Türkiye Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesi sadece Polis amirlerini yetiştirmektedir. Güvenlik eğitimini veren bu kurum sadece polis amirlerine değil diğer güvenlik hizmeti veren kuruluşların insan kaynağını da yetiştiren okul olmak için alt yapı müsait olduğu düşünülmektedir.

Türkiye’de Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü adı altında lisansüstü eğitim verilmektedir. Buna bağlı olarak bilimsel araştırma merkezler de mevcuttur. Bu araştırma merkezlerde çeşitli konu üzerinde bilimsel araştırma yapılarak polis teşkilatının gelişmesi için ciddi çalışmalar yapılmaktadır. Moğolistan’da ise Polis Akademisi bünyesinde sadece lisansüstü programlar bulunmaktadır. Bu programlar enstitü haline gelmediği için bilimsel araştırmalar yapılarak polis teşkilatının gelişimi için katkıda bulunması söz konusu edilememektedir. Bu yüzden enstitü kurularak orda bilimsel çalışmaların birleştirilmesini ve araştırma merkezler kurulmasını sağlamak gerektiği düşünülmektedir.

Türk Polis Teşkilatı hizmetiçi eğitimini çeşitli eğitim merkezleri ve Eğitim Daire Başkanlığı tarafından sağlanmaktadır. Her yönde hizmetiçi eğitim veren Türk Polis Teşkilatı bu konuda çok çok önem vererek kendilerine ait çeşitli eğitim merkezlerde

faaliyetini sürdürmektedir. Sadece kendi polis mensuplarına hizmetiçi eğitim sunmakla birlikte Moğolistan dâhil olmak üzere birçok yabancı polis teşkilatı polis mensuplarına da hizmetiçi eğitimi vermektedir. Moğolistan'da ise sadece Polis Akademisinde düzenlenen hizmetiçi eğitimi birimlerin talebi üzerine gerçekleşmektedir. Bu yüzden Polis Akademisinde verilen hizmetiçi eğitimini bir hizmetiçi Eğitim Merkezi haline getirmek ve çeşitli hizmetiçi eğitimin sürekli olarak verilmesini sağlamak gerektiğini düşünüyorum. Bunun sonucunda polis mensuplarının performansı da artacak ve buna bağlı olarak hizmet kalitesi de yükselecektir.

KAYNAKÇA

- Aydın, Ahmet H., (2000), “Polisin Organizasyon Yapısı ve Yönetim Sisteminde Postmodern Değişim”, *Türk İdare Dergisi*, S.427, ss 142-155.
- Baabar, Batbayar, (1999), *History of Mongolia*, UK: Cambridge.
- Batsukh, Z., (2001), *Niisleliin Tsagdaagiin Tuuhiin Huraangui (Başkent Polis Müdürlüğü Tarih Özeti)*, Ulaanbaatar.
- Baycan, Cihangir, (2004), “Polis Memurları Rütbe Sistemi”,
http://www.egm.gov.tr/egitim/dergi/eskisayi/39/web/makale/Cihangir_Baycan.htm
(Erişim Tarihi: 05.01.2009).
- Baycan, Cihangir, (2005), “Polis Memurları Rütbe Yükselme Sistemi”, *Polis Bilimleri Dergisi*, C.7, S.2, ss 51- 68.
- Birinci, Ali, (1999), “Türk Emniyet Teşkilatında İlkler”, *Polis Bilimleri Dergisi*, C.1, S.3, ss 9-16.
- Buuveebaatar Sh. and Boroldoi Ch., (2004), “Country Report and Public Administration of Mongolia”, Korea: OECD.
- Central Police Department of Mongolia,
www.mngpolice.mn (Erişim Tarihi: 23.09.2007).
- Chimed, B., (1999), *Undsen Huuliin Tuhai Medleg (Anayasa Hukuk Bilgisi)*, Ulaanbaatar: Admon Hevleliin Gazar.

- Çalışır, Yakup, (2008), “Kamu Yönetiminde Reform Çalışmaları ve Türk Polis Teşkilatında Eğitim Takip Programı Projesi Uygulanmasının İncelenmesi”, *Emniyet Genel Müdürlüğü Polis Dergisi*, Yıl. 14, S.54-55, ss 74-83.
- Çevik, Hasan H., (2002), “Devlet ve Polis”, Hasan H. Çevik ve Turkut Göksu (Der.), *Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, ss 31-51.
- Çufalı, Mustafa, (2002), “Türk Polis Tarihi”, Hasan H. Çevik ve Turkut Göksu (Der.), *Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, ss 19-29.
- DMK, Devlet Memurları Kanunu.
- Dolgorsuren, J., (2005), *Mongolın Tsagdaagiin Erh Zui (Moğolistan Polis Hukuku)*, Ulaanbaatar.
- Dumburai, A. and Rentsenkhoroov, S., (1984), *BNMAU Tsagdan Sergiileh Baiguullagın Tuuh (Moğolistan Polis Teşkilatının Tarihi)*, Ulaanbaatar.
- Dündar, Nihat, (2003), “Uluslararası Benzerlik ve Özellikleriyle Polis Yönetimi”, Tülin G. İçli ve Fatih Karaosmanoğlu (Der.), *Uluslararası Polislik ve İç Güvenlik*, Ankara: Nobel Yayınları, ss 289-295.
- Eğitim Daire Başkanlığı, <http://www.egm.gov.tr/egitim/index-2.html> (Erişim Tarihi: 12.02.2009).
- EHSMAYDY (Emniyet Hizmetleri Sınıfı Mensupları Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği).
- Emniyet Genel Müdürlüğü, <http://www.egm.gov.tr/birim.dairebsk.asp> (Erişim Tarihi: 16.12.2008).

ETK, Emniyet Teşkilatı Kanunu.

Eryılmaz, Bilal, (2006), *Kamu Yönetimi*, İstanbul: Erkam Matb.

Fındıklı, Remzi, (2005), *İdare Hukuku*, Ankara: Anadolu Yayıncılık.

Gankhuyag, Ts., (2001), *Tsagdaagiin Udirdah Ajiltnu Yos Zuin Hem Hemjeeg Togoldorjuuleh ni (Polisin İdari Personelinin Etiğinin İyileştirilmesi)*, Ulaanbaatar.

Geleri, Aytekin, (2003), “Karşılaştırmalı Polis Sistemleri”, Tülin G. İçli ve Fatih Karaosmanoğlu (Der.), *Uluslararası Polislik ve İç Güvenlik*, Ankara: Nobel Yayınları, ss 29-56.

Gökçe, Erten, (2000), “Emniyet Teşkilatı Tarafından Düzenlenen Hizmetiçi Eğitim Programlarının Geliştirilmesine Yönelik Bir Araştırma”, *Polis Bilimleri Dergisi*, C. 2, S. 7-8, ss 161-166.

Gökçegöz, Fazlı, (1998), *Emniyet Örgütünde Hizmetiçi Eğitim Etkinlikleri ve Bu Etkinliklere İlişkin Görüşler ve Öneriler*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

Göksu, Turkut, (2002), “Türkiye’de Yönetim Anlayışı ve Polis Davranışı”, Hasan H. Çevik ve Turkut Göksu (Der.), *Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, ss 69-90.

Göksu, Turgut; Sözen, Süleyman ve Çevik, Hasan H., (2008), “Türkiye”, Hasan H. Çevik (Ed.), *Karşılaştırmalı Polis Yönetimi*, Ankara: Emniyet Genel Müdürlüğü Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, ss 407-436.

Gözler, Kemal, (2006), *İdare Hukukuna Giriş*, Bursa: Etkin Kitabevi Yayınları.

Gözübüyük, Şeref, (2005), *Yönetim Hukuku*, Ankara: Turhan Kitabevi.

Günday, Metin, (2006), *İdare Hukuku*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi Yayını.

Karaman, Özcan, (2002), “Polis Eğitimi”, Hasan H. Çevik ve Turkut Göksu (Der.), *Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, ss 343-362.

Koçak, Sadettin; İmal, Ramazan ve Balcı, Fatih, (2002), “Cumhuriyet Dönemi Polis eğitim Sistemi ve Çağdaş Yaklaşımlar”,
<http://www.egm.gov.tr/egitim/dergi/eskisayi/index.htm> (Erişim Tarihi: 10.01. 2009).

Laking, R., (1999), “Don't Try This at Home? A New Zealand Approach to Public Management Reform in Mongolia”, *International Public Management Journal*, V.2, N.2, pp. 217-235.

MAY, Moğolistan Cumhuriyeti Anayasası (Mongol Ulsın Undsen Huuli).

MDMK, Moğolistan Devlet Memurları kanunu (Mongol Ulsın Turiin Alban Haagchiin Tuhai Huuli).

Moğolistan Hukuk Bilgi Sistemi, <http://www.legalinfo.mn/insys/list.php?vtype=1> (Erişim Tarihi: 24.11. 2008).

Mongolia, <http://en.wikipedia.org/wiki/Mongolia> (Erişim Tarihi: 14.10. 2008).

Mongolia Factbook,

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mg.html> (Erişim

Tarihi: 14.10. 2008).

Mongolia: Public Administration Profile,

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan023238.pdf>

(Erişim tarihi: 18.10.2008).

Mongolian Police Academy,

www.policeacademy.edu.mn/english.html (Erişim tarihi: 18.12.2008).

MPTK, Moğolistan Polis Teşkilatı Kanunu (Mongol Ulsın Tsagdaagiin

Baiguullagın Tuhai Huuli).

Nyamsuren, Ch., (2005), *Erh Zui Turiin Yoronhii Onol (Kamu Hukukun Genel Teorisi)*, Ulaanbaatar.

Odyakmaz, Zehra; Kaymak, Umit; Ercan, İsmail; Kaya, Ahmet Gazi; Çemen,

İhsan; Aleskerlioğlu, Alesker ve Kılıçoğlu, Müge, (2006), *Anayasa Hukuku-İdare Hukuku*, Ankara: Savaş Yayınları.

Official Website of Government Organizations of Mongolia,

http://www.pmis.gov.mn/gov_eng.htm (Erişim tarihi: 08.11.2008).

Official Website of Mongolian Government,

<http://www.open-government.mn/> (Erişim tarihi: 08.11.2008).

Ortaylı, İlber, (1979), *Türkiye İdare Tarihi*, Ankara: TODAİE Yay. No. 180.

Öztürk, Nurullah, (2002), “Polis ve Halkla İlişkiler”, Hasan H. Çevik ve Turkut Göksu (Der.), *Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, ss 329-342.

PABPMYOGY, Polis Akademisi Başkanlığı Polis Meslek Yüksek Okulları Giriş Yönetmeliği.

PABUMEY, Polis Akademisi Başkanlığı Uygulamalı Mesleki Eğitim Yönetmeliği.

PAGBFEÖY, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesi Eğitim-Öğretim Yönetmeliği.

Purev, B., (1997), *Mongol Ulsun Tsagdaagiin Baiguullagun Tuhai Huuliin Tailbar (Moğolistan Polis Teşkilatı Kanunu Açıklaması)*, Ulaanbaatar.

Purev, B., (2000), *Tsagdaagiin Baiguullagun Huuliin Tailbar (Polis Teşkilatı Kanunu Açıklaması)*, Ulaanbaatar.

PYÖK, Polis Yüksek Öğretim Kanunu.

Sabuncu, Yavuz, (1997), *Anayasaya Giriş*, Ankara: İmaj Yayıncılık.

Sönmez, Nevzat, (2002), “Polis Eğitiminde Dikkat Edilmesi Gereken Temel Esaslar”, <http://www.egm.gov.tr/egitim/dergi/eskisayi/index.htm> (Erişim Tarihi: 05.01.2009).

Sözen, Süleyman, (2002), “Türk Kamu Bürokrasisi ve Polis Teşkilatı”, Hasan H. Çevik ve Turkut Göksu (Der.), *Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, ss 53-68.

Sözen, Üzeyir, (2003), “Hizmetiçi Eğitiminde Yeni Açılım E-Eğitim”,
http://www.egm.gov.tr/egitim/dergi/eskisayi/37/web/makaleler/Uzeyir_SOZEN1.htm
(Erişim Tarihi: 24. 12. 2008).

Tavanjin, D., (2000), *Mongolun Tagdaagiin Baiguullagun Uil Ajillagaan Erh Zuin Zohitsuulalt Tuunii Hogjilt (Moğolistan Polis Teşkilatının Hukuki Düzenlemesi ve Gelişmesi)*, Ulaanbaatar.

Tavanjin, D., (2006), *Mongol Ulsun Tsagdaagiin Erh Zui (Moğolistan Polis Hukuku)*, Ulaanbaatar.

TAY, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası.

Terkeşli, Ramazan, (2005), “Türk Emniyet Örgütünde Eğitim Hizmetlerinin Yerelleşmesi”, *Emniyet Genel Müdürlüğü Polis Dergisi*, Y.11, S.44, ss. 172-195

Tortop, Nuri; İsbir, Eyüp G. ve Aykaç, Burhan, (2005), *Yönetim Bilimi*, Ankara, Yargı Yayınevi.

Tseden-İş, İ., (2004), *Tsagdaagiin Ajiltnu Yos Zui (Polis Personeli Etiği)*, Ulaanbaatar.

Tsogt-Ochir, D., (1994), *Tsagdaagiin Ajiltnu Yos Zuin Asuudluud (Polis Personelin Etik Sorunları)*, Ulaanbaatar.

Türkiye, <http://tr.wikipedia.org/wiki/Türkiye> (Erişim Tarihi: 15.01.2009).

Udval, S., (2000), *Turiin Albanu Huuli Togtoomjiin Emkhtgel, (Devlet Memurları Kanunu ve Yönetmeliği Özeti)*, Ulaanbaatar: Munkhiin Useg Yayıncılık.

Ülkemen, Sinan, (2006), *Amerika Birleşik Devletleri ve Türkiye Cumhuriyeti Polis Teşkilatları Karşılaştırılması*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

Yıldız, Murat, (1998), *İtalya, İngiltere ve Türkiye Emniyet Örgütlerinin Amaç, Yapı ve Yönetim Süreçleri ile Eğitim Sistemleri Açısından Karşılaştırılması*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

World Governance Survey, <http://www.odi.org.uk/projects/00-07-world-governance-assessment/Docs/Mongolia.pdf> (Erişim Tarihi: 08.12.2008).