

T.C.
GAZİANTEP ÜNİVERSİTESİ
GÖÇ ENSTİTÜSÜ
KENT ÇALIŞMALARI ANA BİLİM DALI

**ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ SİSTEMİNİN HESAP
VERİLEBİLİRLİĞİ VE ETKİNLİĞİNİN
ARTIRILABİLMESİ İÇİN SİVİL GÖZETİM MODELİ**

Yüksek Lisans Tezi

Seda KULU BAY

**Gaziantep
Kasım 2021**

T.C.
GAZIANTEP ÜNİVERSİTESİ
GÖÇ ENSTİTÜSÜ
KENT ÇALIŞMALARI ANA BİLİM DALI

**ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ SİSTEMİNİN
HESAP VERİLEBİLİRLİĞİ VE ETKİNLİĞİNİN
ARTIRILABİLMESİ İÇİN SİVİL GÖZETİM MODELİ**

Yüksek Lisans Tezi

Seda KULU BAY
Tez Danışmanı: Prof. Dr. Yakup BULUT

**Gaziantep
Kasım 2021**

T.C.
UNIVERSITY OF GAZIANTEP
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
DEPARTMENT OF URBAN STUDIES

**CIVILIAN OVERSIGHT MODEL TO IMPROVE THE
ACCOUNTABILITY AND EFFICIENCY OF THE BAZAAR
AND NEIGHBORHOOD WATCHMAN**

Master's Thesis

Seda KULU BAY
Supervisor: Prof.Dr. Yakup BULUT

**Gaziantep
November 2021**

ETİK BEYAN

Gaziantep Üniversitesi Göç Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu,

bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Seda KULU BAY

18.11.2021

ÖZET

ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ SİSTEMİNİN HESAP VERİLEBİLİRLİĞİ VE ETKİNLİĞİNİN ARTIRILABİLMESİ İÇİN SİVİL GÖZETİM MODELİ

KULU BAY, Seda
Yüksek Lisans Tezi, Kent Çalışmaları ABD
Tez Danışmanı: Prof. Dr. Yakup BULUT
Kasım 2021, 83 sayfa

Tarihsel süreçte, yerleşim alanlarının güvenliğinin sağlanmasında bekçiler aktif rol üstlenmiştir. İlk uygarlıklardan başlayıp günümüze kadar taşınan bekçilik uygulaması, özellikle kent güvenliğinin sağlanması noktasında önemli işlevler yerine getirmiştir. Osmanlı Devleti'nde olduğu gibi Cumhuriyetin ilk yıllarında da büyük önem taşıyan mahallede, mahallelinin birbirlerini tanımaları ve mahalleye yerleşim sürecinde uygulanan kefil gibi uygulamalar, bekçilerin işlevlerinin ne derece önemli olduğunu göstermektedir. Günümüzde artan nüfus ve teknolojiye yaşanan gelişmelere bağlı olarak mahallelerde birtakım güvenlik sorunları ortaya çıkmaya başlamıştır. Çarşı ve mahalle bekçiliği sistemiyle mahalle güvenliği sağlanmaya çalışılsa da bekçilerin eski işlevlerini ne ölçüde devam ettirebilecekleri yeni bir tartışma konusunu ortaya çıkarmıştır. Ortaya çıkan tartışmalar, mevzuat ve uygulamadaki eksiklikler göz önünde bulundurularak yeni düzenlemelerle bekçilerin daha etkin olması beklenmektedir. Kolluk kuvvetlerinin denetimi genellikle iç denetimle sağlanıyor olsa da günümüzde, toplumunda dahil olduğu bir denetim türü gündemdedir. Türkiye'de farklı uygulamalarla bu tür denetimler yapılsa da, kolluk kuvvetlerinin böyle bir denetim mekanizmasına tam anlamıyla sahip olduğu söylenememektedir. Özellikle çarşı ve mahalle bekçiliği sisteminin kendisine has ayrı bir teşkilatlanma ve denetim yapısı olmadığı için genel kolluk kuvvetlerine bağlı olarak hareket etmesi sıklıkla tartışılan konular arasında yer almaktadır. Sivil gözetim, halkın katılımının sağlandığı, hesapverebilirliğin ve etkinliğin ön planda tutulduğu bir denetim mekanizması olarak çarşı ve mahalle bekçiliğinin denetiminde yaşanan bu tür aksaklıkları giderebilecek bir nitelik taşımaktadır. Bu bağlamda çalışmada, çarşı ve mahalle bekçilerinin denetim sorunları detaylı bir şekilde ele alınarak, çarşı ve mahalle bekçiliği sisteminin hesap verilebilirliği ve etkinliğinin artırılabilmesi için sunulan sivil gözetim modeli uygulamasına dair önerilere yer verilecektir.

Anahtar kelimeler: Çarşı ve mahalle bekçileri, denetim, sivil gözetim, hesapverebilirlik, etkinlik

ABSTRACT**CIVILIAN OVERSIGHT MODEL TO IMPROVE
THE ACCOUNTABILITY AND EFFICIENCY OF
THE BAZAAR AND NEIGHBORHOOD WATCHMAN**

KULU BAY, Seda

M. A. Thesis, Department of Urban Studies

Supervisor: Prof. Dr. Yakup BULUT

November 2021, 83 pages

In the historical process, neighborhood watchmen have played an active role in ensuring the security of residential areas. The practice of guarding, which started from the first civilizations and carried to the present day, has fulfilled important functions, especially in terms of ensuring urban security. In the neighborhood, which was of great importance in the first years of the Republic, as it was in the Ottoman Empire, the neighborhood's getting to know each other, and the practices such as the guarantor applied during the settlement process show how important the functions of the guards are. Today, depending on the increasing population and the developments in technology, some security problems have begun to emerge in the neighborhoods. Even though neighborhood security is tried to be ensured with the bazaar and neighborhood guard system, a new debate has emerged to what extent the guards can continue their old functions. It is expected that the watchmen will be more effective with the new regulations, taking into account the discussions that have arisen, the deficiencies in the legislation and implementation. Although the control of law enforcement officers is usually provided by internal audits, today, a type of audit that is included in society is on the agenda. Although such inspections are carried out with different practices in Turkey, it cannot be said that law enforcement officers have such a pure inspection mechanism. Especially since the bazaar and neighborhood guard system does not have a separate organizational and control structure, it is among the issues that are frequently discussed that it acts under general law enforcement. Civilian oversight, as a control mechanism in which public participation is ensured and accountability and efficiency are kept at the forefront, has a quality that can eliminate such disruptions in the supervision of bazaar and neighborhood watchmen. In this context, in this study, the control problems of the bazaar and neighborhood watchmen will be discussed in detail, and suggestions will be given on the application of the civilian oversight model in order to increase the accountability and effectiveness of the bazaar and neighborhood watchmen system.

Key words: Bazaar and neighborhood watchman, audit, civilian oversight, accountability, effectiveness

ÖNSÖZ

Çarşı ve mahalle bekçiliği uygulamasının denetiminin Türk kamu yönetimi içerisindeki yeri ve öneminin anlaşılması için mahalle, bekçi ve denetim kavramlarının incelenmesi gerekmektedir. Osmanlı Devleti'nde kent ve özellikle mahalle güvenliğinin sağlanması noktasında büyük öneme sahip çarşı ve mahalle bekçileri, yaklaşık çeyrek asırlık aradan sonra, günümüzde aynı işlev doğrultusunda varlıklarını devam ettirmektedirler. Çarşı ve mahalle bekçilerinin görevlerini etkin bir şekilde yürütebilmeleri için gerekli olan teşkilatlanma ve denetim yapısının noksanlığı hususunda ihtiyaç duyulan gözetim modeli çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.

Çalışmada daha somut bulgular elde edebilmek için sahada görev yapan yardımcı kolluk kuvvetleri ve idari amirleriyle görüşmeler yapılması planlanmaktaydı. Ancak Covid-19 salgınının ortaya çıkması sonucunda çalışmanın yöntemi tez danışmanının ve ilgili enstitünün görüşüyle teorik çerçevede sürdürülmüş, bu alanda yürütülen uluslararası projeler, ulusal strateji planları ve mevzuat incelenerek çalışma tamamlanmıştır. Ayrıca, Türk yönetim tarihi içerisinde varlığını koruyan çarşı ve mahalle bekçiliği hakkında çeşitli kaynaklar yer almasına rağmen, literatürde bekçilik uygulamasının son dönemdeki güncellenen formunu ele alan yeterli veriye ve kaynağa ulaşamamıştır. Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde konuyla ilgili yürütülmekte olan projelerin tamamlanmamış, bulgularının ortaya çıkmamış ve henüz bir sivil gözetim modeli uygulanmayan Türkiye'de, çalışılan konu için yeterli örnek olmadığından tezin öneri kısmında spesifik hususlara değinilememiştir. Çarşı ve mahalle bekçilerinin takip ve emniyet teşkilatıyla olan haberleşme sistemlerine güvenlik önlemi nedeniyle ulaşamamıştır. Bütün bu etmenler çalışmanın sınırlılıklarını oluşturmaktadır.

Çalışmada betimleyici araştırma yöntemiyle ele alınan çarşı ve mahalle bekçiliğinin etkinliğinin ve hesapverebilirliğinin artırılması için sivil gözetim modeli bir öneri olarak sunulmuştur. Halen tartışılmaya devam edilen bu konu hakkında birçok çalışma ve araştırma yapılmaktadır. Literatürde, çarşı ve mahalle bekçiliğinin etkinliğinin ve hesapverebilirliğinin ele alındığı yeterli sayıda çalışmanın olmaması ve sonuç bölümünde sivil gözetim modeline yönelik geliştirilen öneriler dolayısıyla literatüre katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Kasım, 2021

Seda Kulu Bay

İÇİNDEKİLER

TABLO VE ŞEKİLLER LİSTESİ	VI
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	4
1.1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE	4
1.2. GENEL İDARİ KOLLUK VE YARDIMCI KOLLUK KAVRAMLARI	4
1.2.1. Kolluk Kavramı	4
1.2.2. Genel İdari Kolluk	6
1.2.3. Yardımcı Kolluk	7
1.3. ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ KAVRAMI	8
1.4. DENETİM AÇISINDAN ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ	9
1.5. BİR SİVİL DENETİM MEKANİZMASI OLARAK SİVİL	
GÖZETİM	11
1.5.1. Sivil Gözetimin Temel İlkeleri	13
1.5.2. Sivil Gözetimin Bağımsızlığı	14
1.5.3. Sivil Denetimin ve Sivil Gözetimin Türkiye’deki Uygulama	
Örnekleri	15
1.6. TARİHSEL SÜREÇ İÇERİSİNDE DÜNYADA ÇARŞI VE MAHALLE	
BEKÇİLİĞİ VE UYGULAMALARI	17
1.7. TÜRKİYE’DE TARİHSEL SÜREÇTE ÇARŞI VE MAHALLE	
BEKÇİLİĞİ	18
1.7.1. Osmanlı Devleti’nde Çarşı ve Mahalle Bekçiliği Sistemi	21
1.7.2. Cumhuriyet Döneminde Çarşı ve Mahalle Bekçiliği Sistemi	23
İKİNCİ BÖLÜM: YARDIMCI KOLLUK KUVVETİ OLARAK ÇARŞI	25
2.1. YARDIMCI KOLLUK OLARAK GÜVENLİĞİN SAĞLANMASINDA	
ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ	25
2.2. MAHALLE BEKÇİLİĞİNİN TÜRK YÖNETİM TARİHİNDEKİ YERİ	
VE YASAL DAYANAKLARI	26
2.2.1. 1914 Çarşı ve Mahalle Bekçileri Hakkında Kanun	27
2.2.2. 772 Sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçiliği Kanunu	28
2.3. 2016 YILI SONRASI TEKRAR GÖREVE BAŞLAYAN ÇARŞI VE	
MAHALLE BEKÇİLERİ	29
2.3.1. Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin İşe Alım Süreçleri	30
2.3.2. Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin Eğitimleri	32
2.3.3. Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin Görev ve Yetkileri	33
2.4. ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLERİNİN DENETİMİ	37
2.5. ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ SİSTEMİNİN DENETİM ROLÜ	
VE ETKİLİLİĞİ	38
2.6. ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ SİSTEMİNİN	
UYGULANMASINDA ORTAYA ÇIKAN SORUNLAR	39
2.7. GÜNÜMÜZ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞINDA ÇARŞI VE	
MAHALLE BEKÇİLİĞİNİN UYGULAMADAKİ ETKİNLİĞİ	40

2.8. İDARİ REFORMLARDA VE KALKINMA PLANLARINDA ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİNİN VE SİVİL GÖZETİMİN YERİ.....	43
2.8.1. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP).....	43
2.8.2. Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Projesi	44
2.8.3. Kalkınma Planları	45
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: DÜNYADA SİVİL GÖZETİM UYGULAMALARI VE TÜRKİYE’DE SİVİL GÖZETİM AÇISINDAN ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ UYGULAMASI.....	47
3.1. DÜNYADA SİVİL GÖZETİM UYGULAMALARI	47
3.1.1. İngiltere’de Sivil Gözetim Uygulaması	47
3.1.2. Belçika’da Sivil Gözetim Uygulaması	50
3.1.2.1. Belçika’da Adli Polis Müfettişliği’nin Kuruluşu.....	51
3.1.2.2. Belçika’da Polis ve İstihbarat Hizmetlerinin Gözetimi Ve Tehlike Analizi Ve Koordinasyon Kurumunun Amacı, Yapısı Ve Yetkileri	52
3.1.3. Fransa’da Sivil Gözetim Uygulaması	53
3.1.4. Diğer Ülkelerde Sivil Gözetim Uygulamaları.....	55
3.2. TÜRKİYE’DE SİVİL GÖZETİM AÇISINDAN ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ UYGULAMASI.....	57
3.2.1. İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi	57
3.2.2. Kolluk Gözetim Komisyonu.....	59
3.3. SİVİL GÖZETİM, NEDEN ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ SİSTEMİNDE UYGULANMALIDIR?	61
3.4. ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ SİSTEMİNDE SİVİL GÖZETİM MODELİNİN HESAP VERİLEBİLİRLİĞİ ARTIRMADAKİ ROLÜ	65
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	67
KAYNAKÇA	70

TABLO VE ŞEKİLLER LİSTESİ

Şema 1: Türkiye'de Kolluk Kuvvetleri Sınıflandırması..... 6



GİRİŞ

Geçmişten günümüze, mahalle halkına olumlu veya olumsuz herhangi bir durumda yardımcı olan çarşı ve mahalle bekçileri, Türk mahalle yapısı ve insan ilişkilerinin yapıtaş konumunda sayılabilen, bir güvenlik hizmeti sunmaktadır. Osmanlı Devleti'nin mahalle yapısı içerisinde yüzyıllar boyunca varlığını koruyan çarşı ve mahalle bekçileri mahalle muhtarına veya imamına bağlı kurumsallaşmamış bir şekilde faaliyetlerini sürdürmüştür. Yasal dayanağı olmayan bekçilik kurumu için 1909 yılında bir kanun teklifi hazırlanmış fakat Osmanlı Devleti'nin toprak bütünlüğünün tehdit altında olduğu bu dönemde teklif geri planda kalmış ve kabul edilmemiştir. 1914 yılında ise, 1909'da yürürlüğe giremeyen kanun teklifi tekrar gündeme gelmiş ve kabul edilmiştir. Ancak ülkede devam eden sorunlar nedeniyle bu kanun kabul edilse de uygulamada geri planda kalmıştır. 1966 yılına kadar çeşitli değişiklikler yapılan bu kanun, 1967 yılında dönemin koşullarına uyum sağlamadığı gerekçesiyle, günümüzde halen kullanılmakta olan 772 Sayılı Kanun olarak değiştirilmiştir. Bu kanun ile beraber bekçilerin alım şartları, görev ve yetkileri, özlük hakları ve bekçilik kurumunun çalışma esasları belirlenmiştir. Geceleri seyyar bir şekilde yaya olarak devriye gezen ve Türk kültüründe geceleri düdük çalarak halkın güvende olduğunu hissettiren bekçilik sistemi uzun yıllar Türkiye Cumhuriyeti'nde varlığını korumuştur. Fakat 1991 yılında sokaklardaki aktif görevlerinden çekilip Emniyet teşkilatında geri hizmetlerde çalıştırılmaya başlanarak bekçilerin mahallelerdeki görevleri sona ermiştir. 2016 yılına gelindiğinde, ülke içinde artan güvenlik sorunları nedeniyle Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın talebi üzerine İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak, 772 Sayılı Kanun dönemin şartlarına uygun hale getirilmiş ve bekçiler tekrar sokaklara dönmüşlerdir. Kanuna ek olarak, 2020 yılının Ocak ayında Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne çarşı ve mahalle bekçilerinin yetkilerinin artırılacağı bir yasa teklifi sunulmuştur. Aynı yılın Haziran ayında kabul edilen teklifin sonucunda, çarşı ve mahalle bekçilerine verilen yetkiler artırılmıştır. Fakat teklifin yasalaşmasının ardından verilen yeni yetkiler ve kanunda yer alan alım şartları dolayısıyla kanuna dair görüş ayrılıkları yaşanmıştır. Öte yandan hem 772 sayılı yasada hem de yeni düzenlemede, bekçilerin yetkilerini nasıl kullanacağı, sınırlarının ne olacağı ve denetimlerinin nasıl yapılacağı gibi konulara netlik getirilmemiş olması bekçilik kurumunun daha çok eleştirilmesine neden olmuştur. Bekçilik kurumunun karşı karşıya kaldığı muğlaklığa bağlı olarak getirilen

eleştirilerin giderilmesi, belirsizlik taşıyan durumların ortadan kalkması ve kurumun kamu yönetimi yapısı içerisinde etkin şekilde görev yapabilmesi için gerek mevzuat gerekse uygulama boyutunda bir revizyona ihtiyaç duyulmaktadır.

Çarşı ve mahalle bekçiliği kurumunun etkin ve verimli çalışabilmesinde önemli bir faktör olarak denetim, kurumun ihtiyaç duyduğu gereklilikler arasında yer almaktadır. Bu bağlamda, çarşı ve mahalle bekçilerinin denetimine 772 Sayılı Kanunda yer verilmemesi, sistemin denetimde hesap verilebilirliğini ve etkililiğini olumsuz yönde etkilemiştir. Bekçiler için yapılacak denetimin, diğer kolluk kuvvetlerinde olduğu gibi kanunda yer alması ve uygulamaya konulması gerekmektedir. Fakat kolluk kuvvetleri içerisindeki denetimler genellikle kurum içinde ve hiyerarşik bir biçimde yürütülmektedir. Halkla sürekli iç içe olan bekçilerin denetimlerinin kurum içinde yürütülmesi, hesap verilebilirlik açısından etkili olmayacağı için, sivil otoritelerin yapacağı denetimlerin daha verimli olacağı öngörülmektedir. Dolayısıyla sivil otoriteler tarafından kolluk kuvvetlerinin denetlenmesinde etkin bir yöntem olan sivil gözetim, çarşı ve mahalle bekçiliğine uygulanabilecek etkili bir denetim türüdür.

Türk kamu yönetimi literatüründe son çeyrek asırda yerini almış olan sivil gözetim, dünyanın farklı ülkelerinde özellikle Avrupa'da uygulanmaktadır. Avrupa Birliği'ne aday ülke konumundaki Türkiye'de de sivil gözetimin uygulanması hedeflenmektedir. Avrupa ülkelerindeki uygulama örneklerinden yola çıkılarak, sivil gözetimin Türkiye'de uygulanması için geliştirilen "İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi" bu doğrultuda atılan ilk adım sayılabilmektedir. Fakat bu projede kolluk kuvvetlerinin hepsinin değil, yalnızca Emniyet teşkilatının denetlenmesi üzerinde durulmaktadır. Hâlbuki halk ile iletişim konusunda daha etkin bir kolluk kuvveti olan çarşı ve mahalle bekçileri de genel kolluk teşkilatı içerisinde yer alan bir kurumdur. Bu kurumun kolluk içerisinde daha uyumlu ve etkin çalışması için mevzuat ve işleyiş bakımından iyileştirmelere ihtiyaç duyulmaktadır. Avrupa'daki uygulaması Türkiye'den farklı olan çarşı ve mahalle bekçiliği sisteminde, sivil gözetimin uygulanabilmesi için, diğer ülkelerdeki sivil gözetim uygulamaları incelenerek, Türkiye'nin yönetim şekline ve anayasasına uygun bir model oluşturulması gerekmektedir.

Sivil gözetimin çarşı ve mahalle bekçiliğine uygulanması üzerinde durulacak bu *çalışmanın amacı*, halk ile sürekli etkileşim halinde olan çarşı ve mahalle bekçilerinin, kolluk teşkilatı birimi olarak sivil gözetim uygulamasının gerekliliğini ortaya koyarak, bu denetim türünün işleyiş biçiminin modelini oluşturmaktır. Çalışmada, betimsel, keşfedici ve tarihsel araştırma yöntemleri kullanılarak, matbu kaynaklardan ve internet ortamından erişilecek bilgilerle çarşı ve mahalle bekçiliği sistemi ve denetim türleriyle beraber sivil gözetim kavramı ve örnekleri incelenecektir. Türkiye’de çarşı ve mahalle bekçiliğinin hesap verilebilirliği ve etkililiğinin artırılabilmesi için sivil gözetimin uygulamasına bağlı bir modelin önerilmesi, çalışmanın özgün kısmını oluşturacaktır. Böylece çalışmada “*sivil gözetim mekanizması çarşı ve mahalle bekçiliği sisteminin hesap verilebilirliğini ve etkililiğini olumlu yönde etkileyecek bir denetim türüdür*” hipotezi sınanacaktır.

Çalışma üç ana bölümden oluşmaktadır. **Birinci bölümde**, kavramsal çerçeve ile tarihsel süreçte çarşı ve mahalle bekçiliği ve Türk kamu yönetimindeki denetim rolü incelenecektir. Ayrıca sivil denetim ve sivil gözetim kavramları açıklanarak, farklılıkları ortaya konulacaktır. **İkinci bölümde**, çarşı ve mahalle bekçiliğinin yasal dayanakları ve bekçilerin günümüzdeki eğitimleri, görev ve yetkileri detaylı bir şekilde ele alınacaktır. Ayrıca bu bölümde idari reform özelliği taşıyan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi, Kamu Yönetimi Araştırması Projesi ve planlı dönemin ürünlerinden olan Kalkınma Planlarında çarşı ve mahalle bekçiliği sistemi ve sivil gözetim kavramı incelenecektir. **Üçüncü bölümde** ise, Türkiye’de sivil gözetim uygulamasının geliştirilmesi amacıyla Avrupa Birliği projesi olan İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi’nden yola çıkarak hazırlanmış sivil gözetim uygulaması, farklı ülkelerdeki sivil gözetim uygulama örneklerine yer verilecektir. Ayrıca, Türkiye’de neden çarşı ve mahalle bekçilerine sivil gözetim uygulanmalıdır sorusuna yanıt aranacaktır. **Sonuçta ise**, sivil gözetim mekanizmasının çarşı ve mahalle bekçilerine uygulanması için neler yapılmalıdır sorusu çerçevesinde birtakım öneriler sunulmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1.1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

En basit şekliyle çarşı ve mahalle bekçileri, genel kolluk kuvvetlerinin olmadığı zamanlarda mahallelerdeki asayiş ve mahallenin huzurunu sağlamakla sorumlu kişilerdir. Uzun bir dönem mahalle ve çarşıların denetiminde görev alan mahalle bekçisi uygulamasının son dönemde tekrar ele alındığı ve aktif hale getirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Buna ilişkin yasal düzenlemeler yapılırken bunların görev ve fonksiyonlarını nasıl yerine getirdiği, denetimlerinin nasıl yapıldığı konusunda eksikliklerin olduğu ve bu aşamada “sivil denetimin ve sivil gözetimin” önemi ortaya çıkmaktadır. Diğer bir ifadeyle mahalle bekçilerinin hesap verebilirliği ve etkililiğinin sivil gözetimle daha rasyonel bir boyuta taşınacağı söylenebilmektedir.

Denetimin bu iki taraflı yapısı ile bekçilerin hesap verilebilirliğinin artırılmasının anlaşılması için sivil gözetim kavramının denetim kavramıyla yakın ilişkisine vurgu yapmak gerekmektedir. Dolayısıyla bu çalışmada sivil gözetim kavramı esas olmakla beraber konunun daha iyi anlaşılması için genel idarenin denetimine ve denetimin türlerine de yer vermek gerekmektedir. Çünkü sivil gözetim kavramını besleyici bir etkisinin olabilmesi açısından mahalle bekçilerinin hesap verebilirliğinde genel denetim yolları da etkindir. Bu bağlamda denetim kavramı izah edildikten sonra sivil gözetime yer verilecektir.

1.2.GENEL İDARİ KOLLUK VE YARDIMCI KOLLUK KAVRAMLARI

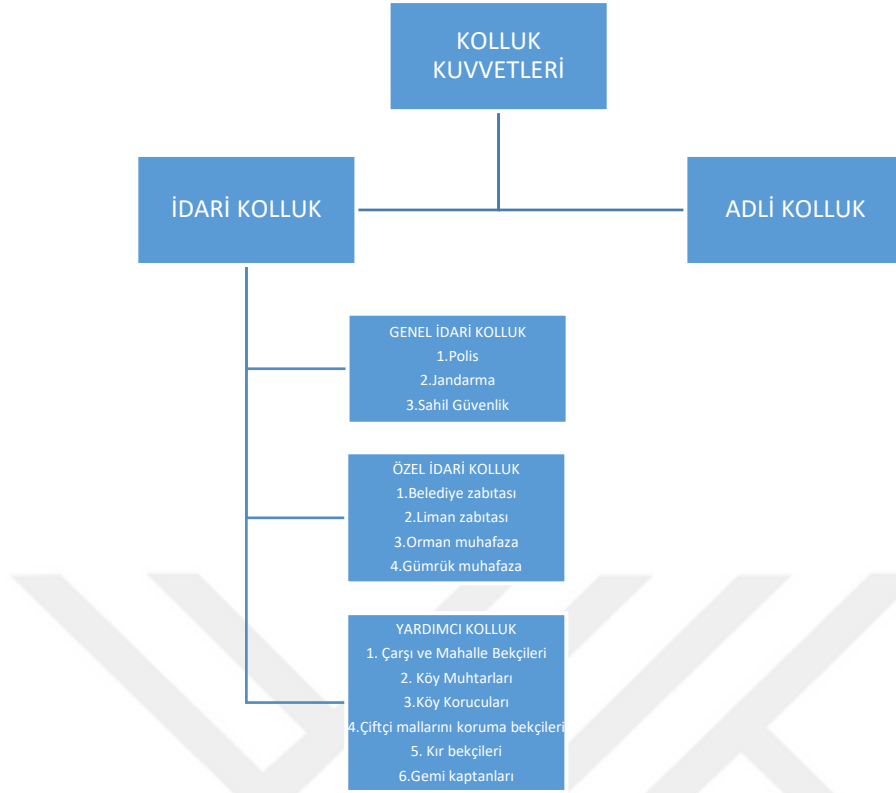
1.2.1. Kolluk Kavramı

Kolluk, bir yandan kamu düzenini sağlayan, koruyan ya da bozulduğunda eski haline getiren idari etkinlikler, diğer yandan da bu tür etkinlikleri yürüten görevliler anlamında kullanılmaktadır (Gözübüyük ve Tan, 2013: 645). Tek silahlı örgütlenme olan

kolluk, toplumda sürekliliğin, düzenliliğin ve uyumun devamı için devletin toplumla sözleşmesi temelinden kaynaklanan anayasa ve kanunlara göre oluşturulmuş ve yetkilendirilmiştir (Ak, 2019: 50). Kısacası kolluk, kanunlarla oluşturulmuş, yasama, yürütme ve yargı organlarının uygulayıcı kuvveti olarak tanımlanabilir.

Türkiye’de kolluk kuvvetleri adli ve idari olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. İdari kolluk, kamu düzeninin korunmasına yönelik kolluk faaliyetidir. Bu nedenle “önleyici kolluk” veya “suç öncesi kolluk” olarak da isimlendirilmektedir. Adli kolluk ise, suç işlenmesi halinde suçun ortaya çıkarılması, suçluların ve suç delillerinin bulunarak adli makamlara teslim edilmesine yönelik faaliyettir. Adli kolluğa aynı zamanda “suç kolluğu” da denilmektedir (Gözübüyük ve Tan, 2013: 652; Tan, 2013: 390). Adli kolluk ve idari kolluk arasındaki bir diğer fark ise kimin adına ifa edileceği hususudur. İdari kolluk hem devlet hem mahalli idareler tarafından icra edilmektedir. Adli kolluk ise, sadece devlet adına ifa edilmektedir (Gözler ve Kaplan, 2017). İdari ve adli kolluk arasındaki ayrım yapılan faaliyetlere göre belirlenmiştir. Uygulamada her iki kollukta da faaliyeti aynı teşkilat kadroları sürdürmekte olsa da, adli kolluk faaliyetlerini idari amir ve personelden ziyade genel yetkili savcı ve yargı aşamasında mahkemeler yerine getirmektedir (Ak, 2019: 53; Karakurt ve Bal, 2013: 84). Çalışmanın konusu gereği idari kolluk faaliyetleri üzerinde durulacaktır.

İdari kolluk faaliyetleri, genel idari kolluk, yardımcı kolluk ve özel idari kolluk olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Bu ayrımlarda esas, kolluğun işlevsel boyutu ve ilgi alanına göre yetkilendirilmesidir (Ak, 2019: 53). Her türlü faaliyet hakkında yetkili olan kolluk genel idari kolluk, sadece belirli bir tür faaliyet hakkında yetkili olan kolluk ise özel idari kolluk, kanunlarla genel idari kolluğa yardımcı olmak üzere teşkil edilmiş birimler ise yardımcı kolluktur (Gözler ve Kaplan, 2017; Gözübüyük ve Tan, 2013; Ak, 2019: 53). Kolluk kuvvetlerinin sınıflandırılması şema üzerinde gösterilecektir.



Şema 1: Türkiye'de Kolluk Kuvvetleri Sınıflandırması (Karakurt ve Bal, 2013; Ak, 2019)

1.2.2. Genel İdari Kolluk

Genel idari kolluk, kamu güvenliği, kamu huzuru ve genel sağlık amacıyla, belirli bir coğrafya üzerinde bulunan her birey, grup ve faaliyet hakkında yetkili olan kolluktur (Gözler ve Kaplan, 2017: 170). Polis, jandarma ve sahil güvenlikten oluşan genel idari kolluk, kamu düzenini korumakla yükümlü kolluk kuvvetidir. Belirtilen kolluk kuvvetleri başta İçişleri Bakanı olmak üzere, vali ve kaymakamın emri altında görev yapmaktadır (Günday, 2004: 263). Genel idari kolluğun birimlerinin görev paylaşımında coğrafi alan esas alınmıştır. Jandarma, il ve ilçe belediye sınırları dışında kalan yerlerde ve belediye sınırları içinde polis teşkilatının kurulmamış olduğu yerlerde görev yapmaktadır. Sahil güvenliğinin görev alanını Türkiye Cumhuriyeti'nin bütün sahilleri, iç suları, liman ve körfezleri, karasuları, münhasır ekonomik bölgesi ile ulusal ve uluslararası hukuk kuralları uyarınca egemenlik ve denetimi altında bulunan deniz alanları (Gözler ve Kaplan, 2017: 173) oluşturmaktadır.

1.2.3. Yardımcı Kolluk

Yardımcı kolluk, genel kolluk ve özel kolluk kuvvetlerinin bulunmadığı yer ve zamanlarda kolluk görevini yerine getiren kişi ve kuruluşlar olarak tanımlanmaktadır (Karakurt ve Bal, 2013: 85). Genel olarak yardımcı kolluk örgütlenmesinde; köy muhtarları ve ihtiyar meclisleri, köy korucusu, gönüllü güvenlik korucusu, güvenlik korucusu, kır ve köy bekçisi, çarşı ve mahalle bekçisi, hayvan sağlığı zabıta komisyonu, ceza infaz koruma memuru, fahri trafik müfettişi, özel güvenlik görevlisi (literatürde özel kolluk ve yardımcı kolluk içinde sayılması gerektiğine dair farklı görüşler mevcuttur), demiryolu geçit bekçisi, fahri av müfettişi, icra memuru, okul geçidi görevlisi, hava taşıtı kaptanı, gemi kaptanı sayılmaktadır (Karakurt ve Bal, 2013: 85; Ak, 2019: 51).

Yardımcı Kolluk içinde yer alan Çarşı ve mahalle bekçileri, kanunda belirtildiği üzere “genel kolluk kuvvetlerine yardımcı” olmak üzere oluşturulan bir yardımcı kolluk kuvvetidir. Yardımcı kolluk birimi olarak açıklamadan önce kanunda bekçiler ile ilgili kullanılan sınıflandırma ibaresi üzerinde durulması gerekmektedir. İdare hukuku kitaplarında yardımcı kolluk olarak belirtilen bekçiler (Gözler ve Kaplan, 2017), 2020 yılının Haziran ayında yapılan son düzenlemeyle beraber “silahlı bir kolluk” olarak ifade edilmektedir. Bu ibareden dolayı aslında bekçiler, polis ve jandarma gibi genel kolluğa dahil edilen bir kolluk birimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Her ne kadar kanunun ikinci maddesinde “Genel kolluk kuvvetlerine yardımcı olmak üzere...” diye devam eden ibare yer alsa da, tanımlayıcı olarak “silahlı bir kolluk” ibaresinin kullanılması durumla ilgili bir dilemma yaratmaktadır (Resmi Gazete, 2020). Şu an yürürlükte olan kanunun teklif olarak ilk hazırlandığında, Mustafa Hilmi Dülger ve 55 milletvekiliyle hazırlanan muhalefet şerhinde bu durum belirtilmiş, belirtilen diğer sorunlar da dikkate alınarak yeni kanun düzenlenmesi hazırlanmış fakat Haziran ayında Resmi Gazete’de yayınlanan yeni kanunda bu sorun giderilmemiştir. Bekçilik biriminin yardımcı kolluk olarak kanunda kesin bir şekilde ifade edilmemesi, keyfi bir kolluk kuvvetinin ortaya çıkmasına sebebiyet verebilecek niteliktedir (TBMM Raporu, 2020: 14). Bu durumun netlik kazanılacağı düşünülerek, İdare Hukuku literatürü doğrultusunda bu çalışmada, Çarşı ve mahalle bekçileri yardımcı kolluk kuvveti olarak ele alınacaktır.

1.3.ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ KAVRAMI

Çarşı ve mahalle bekçiliği, Türk yönetim tarihinde mahallenin denetimini sağlayan önemli bir yapıtaşını olarak görülmektedir. Püsküllüoğlu (2012: 286) bekçiyi, “Güvenlik örgütüne bağlı olarak çalışan, belli bir üniforma giyen ve geceleri sokakları dolaşarak görev yapan güvenlik görevlisi” olarak tanımlamaktadır. Türk polis tarihi incelendiğinde hem Selçuklu döneminde hem de Osmanlı döneminde sırasıyla; askeri kuruluşlar, jandarma kuruluşu ve zaptiye teşkilatı görülmektedir. Her iki dönemde de tek başına bir bekçilik teşkilatı yoktur. Osmanlı Devleti’nin son zamanlarında (II. Meşrutiyet sonrası) kanunla belirlenmiş bir bekçilik teşkilatı kurulmuştur (Şeker ve Baytun , 2013: 325). Bu kuruluşun önce bekçilik kurumu Osmanlı’da mahalle içinde süregelen gayriresmi bir kuruluştur. Bu sistemin tam olarak hangi tarihte başladığı bilinmemektedir. Bu sebeple, literatürde 1914 yılında çıkarılan “Çarşı ve Mahallat Bekçileri Hakkında Kanun-ı Muvakkat” bekçilik teşkilatının başlangıcı sayılmaktadır.

Şehrin güvenliğinin sağlanmasında en küçük yerleşim birimi olan mahalleden başlanarak korunması gerektiği düşüncesi ile Osmanlı’da başlayan bekçilik sistemi Cumhuriyet döneminde de devam etmiştir. Bekçilerin başlıca görevi önleyici ve koruyucu kolluk faaliyetleridir. Görev saatleri içerisinde, özellikle geceleri, devriye gezmek, şüpheli durumları genel kolluk birimlerine bildirmek, Kamu düzenini bozabilecek durumlarda genel kolluk kuvvetleri gelene kadar önleyici tedbirler almak, toplumun huzurunu bozan kişi ve kişileri engellemek, doğal afetler ve yangın durumlarında görevli ekipler gelene kadar önleyici tedbirler almak gibi görevlere sahip olan bekçilerin ayrıca halka yardım görevi de bulunmaktadır (Resmi Gazete, 2020). Muhtaçlara yardım etmek, şiddet gören kadın, çocuk, engelli ve aciz bireyleri en yakın genel kolluk birimine teslim etmek, doğum, ölüm, hastalık, doğal afet, yangın gibi durumlarda yardımcı olmak, yangın, su baskını gibi durumlarda halkı uyarmak, toplum sağlığını tehdit edebilecek bir hayvana rastladığında onu ortamdaki uzaklaştırmak ve yetkilileri bilgilendirmek halka yardım görevleri arasında sayılabilir. Günümüzde daha kurumsal bir yapıya sahip olan bekçilerin faaliyetleri genel olarak kolluk kuvvetlerinin faaliyetleriyle örtüşmektedir fakat bekçiler Osmanlı döneminde mahallelinin özel işleri için kullanılmaktaydı. Geceleri devriye gezmenin yanı sıra gündüzleri su taşıma, halı silkeleme ve yıkama, odun kırma, ev taşıma gibi işler yaparlardı (Doğan, 2019: 261). Bekçilerin varlığının yasal dayanağına dayandırılmasıyla, görev tanımları netlik kazanmıştır.

Bekçiler, en büyük mülkiye amirinin emrindedir. Emniyet teşkilatı bulunan yerlerdeki bekçi kuruluşlarının meslek amiri, polisin ilçedeki en büyük amiridir. Jandarmanın görev alanında bulunan belediye sınırları içerisinde bekçi kuruluşlarının mesleki amiri ise ilçe Jandarma birlik komutanıdır (Resmi Gazete, 2020).

Bu açıdan bekçiler, mahallenin güvenliğini sürekli sağlayan ve takip eden, aynı zamanda mahalle halkının da her zaman başvurabileceği görevliler olduğu ifade edilebilir. Dolayısıyla süreçte bekçilik kurumunun detaylıca incelenmesi, bu kurumun mahalle açısından taşıdığı önemin anlaşılmasını kolaylaştıracaktır.

1.4.DENETİM AÇISINDAN ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ

Yönetimin etkin ve verimli bir biçimde sürdürülebilmesi için denetim, idarenin faaliyetlerinin kabul edildiği plan, verilen emir ve talimatlar ile belirlenen ilkelere uygun olarak yürütülüp yürütülmediğini inceleyen sistematik bir süreçtir. Gazez (2007: 5), genel olarak denetimi, “bir faaliyetin sonuçlarının mümkün olduğu kadar planlara uygun olmasını sağlamak amacıyla standartlar konması, elde edilen sonuçların bu standartlarla karşılaştırılması ve uygulamaların plandan ayrıldığı noktalarda düzeltme önlemlerinin belirlenmesi” olarak tanımlamaktadır. Özel sektörde uygulanmakta olan işletmecilik yaklaşımı, Kamu yönetimine Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı olarak adapte edilmeye çalışılmıştır. Bu anlayış ile denetimin amacı etkin bir hizmet sunmak olmuştur. Bu bağlamda denetim, idarenin daha iyi, verimli ve etkin bir yönetime ulaşmasına yardımcı olacak ve idarenin amaçlarına ulaşmasında, toplumun ihtiyaçlarının daha iyi bir şekilde karşılanmasında, kurumla ilgili yenilik ve gelişmelerin daha çok ön plana çıkarılmasında etkili olacaktır (Akpınar, 2006). Denetim kavramının türleri ve detayları Yeni Kamu Yönetimi anlayışının benimsenmesiyle beraber çeşitlilik kazanmıştır. Kamu yönetiminde kullanılmakta olan denetim türleri kurum içerisinde yapılan iç denetim ve kurum dışındaki farklı otoritelerce yapılmakta olan dış denetim olmak üzere iki ana türe ayrılmaktadır. Hiyeraşik denetim ve idari teftiş iç denetimin alt türlerini oluştururken, siyasi denetim, idari denetim, yargısal denetim, kamuoyu denetimi ve ombudsman denetimi dış denetimin alt türlerini oluşturmaktadır (Doğan, 2015; Akpınar, 2006; Dalak, 2000; Işıklı ve Alacadağlı, 2018; Tortop vd., 2014; Tortop vd., 2017). İdari yapı içerisinde uygulanmakta olan bu denetim türleri, kolluk kuvvetleri teşkilat yapısında da uygulanılmaktadır.

Kamu yönetimi ve kolluk kuvvetlerindeki denetim türleri benzerlik göstermekle beraber kolluk kuvvetlerinde iç denetim uygulaması ağır basmaktadır. Kolluk personelinin yine kendi birimleri tarafından hiyerarşi yetkileri kapsamında denetlenmesi anlamını taşıyan iç denetimin adil ve dikkatli yapılması, dış denetimin de daha etkin olmasını sağlamaktadır (Ayyıldız, 2019: 153). Fakat kolluk kuvvetlerine uygulanan dış denetim incelendiğinde, cumhuriyet savcısının doğrudan soruşturma yapma yetkisi¹ ve Ombudsmanlık Kurumu, İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu aktif rol oynamaktadır. Gerek cumhuriyet savcısının soruşturma yapma ve dava açma yetkisini kullanmada, gerekse Ombudsmanlık Kurumu'na ve İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'na gelen şikayetlerde, kolluk kuvvetlerinin görevleri esnasında yaptıkları veya görev nedeniyle işlediği suçlarla ilgili olarak soruşturmayı yürütecek kuruluşa yardımcı olacak kişi yine bir kolluk mensubu olacaktır. Soruşturmaya yardımcı olan kolluk mensubu veya biriminin sübjektif olarak davrandığı ileri sürülebilir. Bu durumda da yürütülmekte olan soruşturma veya davanın bağımsızlığı ve tarafsızlığı şüphe uyandırabilir. Böylesi bir durum söz konusu olduğunda da soruşturmaya şaibe karışabilir. Kısaca, kolluk kuvvetlerinin dış denetimi konusu kapsamlı ve tartışmaya açık olduğu için başka bir çalışma konusunu oluşturmaktadır.

Kolluk kuvvetlerinde denetimin işleyiş biçimine kısaca değinilmiş olup, daha önce kolluk ayrımı yapılmış olup çalışmanın konusu gereği çarşı ve mahalle bekçilerinde denetimin işleyiş biçimi ele alınacaktır. Çarşı ve mahalle bekçiliği kolluk kuvvetlerine bağlı bir unsur olduğu için öncelikli olarak kurum içi denetime tabiidir. Çarşı ve mahalle bekçilerinin kendi amirlerinin olmaması, polis ve jandarma teşkilatı amirlerine bağlı olması ve kendine ait kurumsal yapısının net bir şekilde tanımlanmaması bekçilik teşkilatının denetiminde karşılaşılan bir tartışma konusudur.

Teşkilatın ortaya çıktığı günden bugüne karşılaşılan bu sorunun çözümü ve denetimin etkinliğinin artırılmasında, teşkilat içerisindeki denetime ağırlık verilmesi,

¹ Cumhuriyet savcısının doğrudan soruşturma yapabileceği haller iki durumdadır. 3628 Sayılı Mal Bidiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'nun 17.maddesinde belirtilen suçlar (irtikap,rüşvet,basit ve nitelikli zimmet, görev sırasında veya görevinden dolayı kaçakçılık, resmî ihale ve alım ve satımlara fesat karıştırma,devlet sırlarının açıklanması veya açıklanmasına sebebiyet verme) nedeniyle cumhuriyet savcısının doğrudan soruşturma yapma ve dava açma hakkı mevcuttur (Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu, (1990), Md.17). 5271 Sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu 161.maddesinin 5. bendinde, adli görev ve işlerde veya cumhuriyet savcısının emir ve talimatlarının yerine getirilmesinde görevi kötüye kullanma veya ihmaller, 8. bendinde Devleinin güvenliğine karşı suçların bir kısmından dolayı cumhuriyet savcısının doğrudan soruşturma yapma yetkisi kabul edilmiştir (Ceza Muhakemesi Kanunu, (2004), Md.161).

teşkilat yapısının kurumsallaşması yönünde adımların atılması ve kurumun idari yapısındaki basamakların belirlenmesi gibi etmenler göz önünde bulundurularak sivil otoritelerin de dahil olacağı bir denetim yapısı oluşturulmalıdır.

1.5. BİR SİVİL DENETİM MEKANİZMASI OLARAK SİVİL GÖZETİM

1980 sonrası gelişen liberal akımlar, geleneksel yönetim anlayışına olan yoğun eleştiriler, ekonomik teoride meydana gelen gelişmeler, beraberinde yeni bir yönetim anlayışını hayata geçirmeye etki etmiştir. Bu yeni model ile, vatandaşın söz sahibi olduğu, vatandaşın hak ve özgürlüklerini temel alarak koruyan, vatandaşların bu hak ve özgürlüklerin gereği olarak çeşitli hizmetler sunan yönetim anlayışına devletin her alanında geçilmeye başlanmıştır. Bu yeni anlayış demokrasinin her alana doğru bir şekilde yayılmasını sağlamaktadır. Demokratik bir toplumda denetim, vatandaşın da aktif olarak takip edebildiği, sivil otoritelerin yer aldığı bir düzen içerisinde gerçekleşmelidir. Bu sebeple yeni kamu yönetimi anlayışıyla beraber kurumlarda ve kurumların denetim anlayışında da farklılıklar yaşanmıştır. Dış denetim türleri olan, ombudsman denetimi, baskı grupları ve kamuoyunun denetimleri, bu farklılık sonrası denetimin yalnızca devlete bağlı kuruluşlar ve bürokrasinin atadığı kişilerin yanı sıra sürecin daha hızlı ilerleyebileceği, kişilik haklarının gözardı edilmeyeceği bir denetim anlayışı doğrultusunda gelişmişlerdir (Aytar, 2009: 8). Bu açıdan, sivil denetim, halkın aktif olarak katılım göstererek tüm alan ve kurumları kapsayıcı şekilde yapacağı bağımsız ve tarafsız denetim türüdür.

Sivil denetim kavramının sıklıkla sivil gözetim kavramı ile aynı anlamı taşıdığı veya sivil gözetimin sivil denetimin bir alt türü olarak düşünülmektedir. Fakat sivil denetim, vatandaşın aktif olarak tüm alan ve kurumları kapsayacak şekilde yapılan denetimlerdir. Sivil gözetim ise, yine vatandaşın aktif olarak katılacağı fakat yalnızca kolluk kuvvetlerinin ve faaliyetlerinin denetlenmesidir. Bu iki kavram arasındaki fark denetimlerin yapılacağı kitlelerdir (Önen ve Güngör, 2018: 18). Çalışmanın konusu gereği sivil gözetim kavramı detaylı olarak ele alınacaktır.

Sivil gözetim, “kolluk kuvvetleri ve faaliyetleri (polis, jandarma, sahil güvenlik) ile bu faaliyetlerin dayandıkları politikaların çok katmanlı olarak sivil otoriteler tarafından sürekli izlenmesi” olarak tanımlanmaktadır (Yenisey ve Roche, 2010: 2). Bilindiği üzere

kolluk kuvvetlerine, diğer kamu görevlilerinden farklı olmak üzere kişi hak ve özgürlüklerine müdahale niteliği taşımakta olan bazı eylemleri (durdurma, arama, iletişimin izlenmesi vb.) yasa ile verilen sınırlar çerçevesinde kullanma hakkına sahiptirler (Koyuncu, 2010: 57; Akın, 2014: 113). Kavram ile ilgili genel olarak yanlış anlaşılan bir duruma açıklık getirmek gerekmektedir; sivil gözetimde kolluk kuvvetlerinin sivil toplum örgütleri ya da vatandaşlar tarafından denetleneceği düşünülmektedir. Tanımda geçmekte olan “sivil” ifadesi, polis veya asker olmayan kişileri ifade etmekle beraber, bahsedilen “sivil otoriteler” parlamento, hükümeti, yargıyı, hükümetten bağımsız olarak denetim faaliyetleri yürütmekte olan kurumları (ombudsman, bağımsız kolluk şikayet mekanizması, vb.) veya kamu otoriteleri tarafından resmen tanınmış olan vatandaş gruplarını (insan hakları ve eşitlik kurumları vb.) ifade etmektedir (Koyuncu, 2010: 114). Fakat yine de ifade edilen kurumların bağımsızlık ve tarafsızlık şartları ön plandadır.

Sivil gözetimde, yalnızca insan hakları ihlalleri ile ilgili konular ele alınmamaktadır. Aynı zamanda ülkede var olan kurumsal yapı ve politikaların izlenmesini de içermektedir (Yenisey ve Roche, 2010). Kısacası sivil gözetim, bütün kolluk kuvvetlerinin üyelerinin davranışlarını, kullandıkları işlemleri, verdikleri hizmetin kalitesini, kolluk faaliyetlerini ve bu faaliyetlerin bağlı oldukları politikaların hesapverebilirlik bağlamında devamlı olarak kolluk kuvvetleriyle ilişkisi bulunmayan sivil otoritelerin izlenmesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Yalnızca Kolluk kuvvetlerine verilmiş olan özel yetkilerin kullanılması aşamasında, insan haklarının ve özgürlüklerinin korunması ve demokratik hakların geliştirilmesi için sivil otoritelerce kontrolü ve denetimi özel önem arz etmektedir.

Sivil gözetimin dikey ve yatay olmak üzere iki boyutu bulunmaktadır (Yenisey ve Roche, 2010: 4). *Dikey gözetim*, diğer adıyla hiyerarşik gözetim, iç güvenlik kuvvetleri mensupları üzerinde yönetim ve yaptırım gücü ile bu kuvvetlerin faaliyetlerine kaynak teşkil eden politikaları izleme yetkisine sahip kurumlar tarafından gerçekleştirilmelidir. En belirgin örneği olan İçişleri Bakanı dışında, Meclis ve yetkilerini kanundan alan ve üyelikleri kanun tarafından tanımlanan Sivil Toplum Kuruluşları da örnek gösterilebilmektedir. *Yatay gözetim ise*, sivil gözetimin yerel güvenlik politikalarını oluşturma sürecine katılımın ve katkılarının desteklenmesi, yerel idarelerle işbirliğinde bulunulması ve medyaya karşı şeffaf olunması anlamına gelmektedir. Medyaya karşı şeffaf olunma aşamasında, görülen her bireysel davanın tüm detaylarının paylaşılması değil, sivil

gözetimle ve kurumla ilgili bilgiye erişim, idari raporların yayınlanması, suç verileri gibi verilerin internetten paylaşılması kastedilmektedir. Yatay gözetimde amaç, kolluk kuvvetleri ve diğer kuruluşlar arasında işbirliği sağlanarak kamuoyuna karşı şeffaf olunmasıdır. Bu açıdan sivil gözetimin uygulanabilirliği ve sürdürülebilir olması gerekmektedir.

1.5.1. Sivil Gözetimin Temel İlkeleri

Kişi hak ve özgürlüğünü ihlal edebilecek yetkilere sahip olan kolluk kuvvetlerinin, politika oluşturma, bireysel işlem ve faaliyetler yapma düzeyinde kontrol edilmesi gerekmektedir. Kişi hak ve özgürlüklerinin korunması ve demokratik hakların geliştirilmesi için bu alanlara müdahale yetkisine sahip olan kolluk kuvvetlerinin sivil otoritelerce kontrolü gerekmektedir. Bu kontrolün bir türü olan sivil gözetimin gerçekleştirilebilmesi için tek bir kurum değil, birbiri ile bağlantılı birçok kurum tarafından gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Gerçekleştirilebilmesi için yönetmeliklerde, kanunlarda ve Anayasa'da sivil gözetim için gerekli düzenlemeler yapılmalı, uluslararası standartlara uymalı ve profesyonel meslek kurulları oluşturulmalıdır. Bu durum için de sivil gözetimin temel ilkeleri göz önünde bulundurulmalıdır. Bu temel ilkeler şu şekilde sıralanmaktadır:

- *Kolluk hizmetinin hukuki olması:* Sivil gözetimin temel kavramlarının anayasaya yerleştirilmesi bütün hukuk metinlerinin anayasal gereklere uygun olmasını gerektirecektir.
- *Hesap verebilirlik:* Güvenlik birimlerinin toplumun temsilcilerine yani parlamentolara hesap verebilmesi ilkesidir. Aynı savunma, strateji veya güvenlik dilini konuşarak, aynı bilgi ve iktidar düzleminde doğrudan hesap verme olarak tanımlanabilir.
- *Şeffaflık ve açıklık:* Savunma ve güvenlik bürokrasisinin bilgi ve istihbarat edinme politikalarında kullandıkları araçlarda, izledikleri yöntemlerde ve elde ettikleri bilgiyi uygulamada ve bütçelerinde kullanma aşamasında mutlaka olması gereken bir ilkedir.
- *Hiyerarşik denetim ve teftişler:* Hiyerarşik gözetim yetkileri ve mekanizmaları dikey sivil gözetim unsurlarını içermektedir.
- *Kurumlararası görev ve sorumluluk alanlarının ayrıştırılması:* bir ülkenin karşılaştığı tehdit unsurlarını algılayan ve onlara cevap verecek güvenlik ve savunma politikalarını üreten ve uygulayan kurumlar arasında görev ve sorumluluk alanlarının net bir biçimde ayrıştırılması noktasıdır.

- *Ortaklık*: Sivil toplumla ortaklık halinde, insan merkezli emniyet ve kamu güvenliği ve şeffaflığa dayalı olarak kolluğun kamu hizmetini sunmasını gerektirmektedir. Kamu hizmetlerinde yerleşmeye doğru yol alınırken kolluğun hizmetlerini toplumla uzlaşılı halinde yerine getirmesi gerekmektedir (Şimşek Akın, 2014: 60-62; Yavuzdoğan ve Şimşek Akın, 2015: 201-202; Cizre, 2015: 60-62). Bütün bunlar dikkate alındığında, sivil gözetimin kurumların ve kişilerin işbirliği içinde, halka açık bir şekilde, anayasaya uygun olarak yürütülmesi yapılacak denetimlerin daha sağlıklı olmasını sağlayacaktır.

1.5.2. Sivil Gözetimin Bağımsızlığı

Thomas Hobbes, John Locke ve Jean-Jacques Rousseau'nun farklı ideolojiler doğrultusunda ele aldıkları "Toplum Sözleşmesi" teorisi, devlet ve birey arasında bireyin güvenliğinin sağlanması koşuluyla devlete bireylerin bazı hak ve özgürlüklerinin kısıtlanmasına izin vermesine dayalı bir sözleşmedir. Bununla beraber, *sözleşme teorileri* incelendiğinde, devletin bireylerin güvenliğini sağlaması öncelikli görevidir (Heywood, 2018; Heywood, 2019). Bu doğrultuda günümüzdeki koşullar göz önüne alınırsa durumun değişiklik göstermediği, devletin bireyi korumakla yükümlü olduğu söylenebilir. Günümüzde devletin güvenlik hizmetini yerine getirmekle yükümlü olan kolluk kuvvetleri, kimi zaman faaliyetleriyle bireylerin hak ve özgürlüklerini ihlal edebilmektedirler.

Türkiye dahil olmak üzere, birçok ülke Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni kabul etmiştir. Sözleşmenin birinci bölümünün beşinci maddesi "Özgürlük ve güvenlik hakkı"nı ele almaktadır (Council of Europe, 2010). Bu maddede belirtilen alanlar dışında (tutuklama, gözaltı, mahkeme tarafından verilen mahkumiyet kararı, sınır dışı edilme durumları) kişilere hak ihlalinde bulunan kolluk kuvvetleri ile ilgili bağımsız bir şikayet ve denetim mekanizmasının oluşturulması ile bu durumların önüne geçilmesi çoğu ülkede karşılaşılan bir durumdur. Sivil gözetim mekanizması bu tür durumlar için oluşturulmuş bir mekanizma olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu mekanizmanın bağımsızlığı yani denetimleri yapan ve şikayetleri inceleyen kişilerin bağımsızlığı, sivil diğer bir söyleyişle üniforma giymeyen kişilerden oluşması ve kolluk kuvvetlerinden hem fiziki olarak hem de faaliyetleri bakımından bağımsız olması, bireylerin rahatlıkla güvenebilecekleri bir mekanizma olmasını sağlayacaktır. Ayrıca kurumun bağımsız olması, şikayetlerin tarafsız bir şekilde inceleneceğine dair olan güveni artıracaktır.

Sivil gözetim faaliyetlerini yürütmek için bağımsızlık kavramı ön şart ve faaliyetlerin gerçekleşmesi için önemli olan bir gerekçedir. Bağımsızlık, yapısal bağımsızlık ve fonksiyonel bağımsızlık olmak üzere iki ana başlıkta ele alınmaktadır (Altuntop, 2015: 48-49). Yapısal bağımsızlık, sivil gözetim için oluşturulan kurulun çalışma yerinin kolluk kuvvetlerinin çalışma yerlerinden ayrı yerde bulunmasını ve yönetim kurullarının sivil kişilerden oluşması gerektiği yönündeki bağımsızlık türüdür. Fonksiyonel bağımsızlık, kurulun işlerini yaparken kolluk kuvvetlerine ne oranda bağlı hareket ettiği ile ilgilidir. İncelemede bulunurken veya soruşturma aşamasında kolluk kuvvetlerine bağlı olarak çalışması, kurulun etkinliğini, bağımsızlığını ve meşruiyetini sorgulanır hale getirecektir. Fonksiyonel bağımsızlığın bir başka yönü ise, kolluk kuvvetlerinden bağımsız olarak yaptığı soruşturma kapsamında kanıt elde etme ve sonucunda adli makamlara konuyu taşıyabilme yani dava açabilme gücüne sahip olmasıdır.

1.5.3. Sivil Denetimin ve Sivil Gözetimin Türkiye’deki Uygulama Örnekleri

Sivil gözetim, Türkiye’de henüz tam anlamıyla uygulanmamaktadır. Genellikle sivil denetim faaliyetlerini yürüten kurumlarda, sivil gözetim faaliyetleri de yürütülmektedir. Başka bir ifadeyle, sivil denetim mekanizması olan kurumlar aynı zamanda kolluk kuvvetlerinin de sivil gözetim faaliyetlerini yerine getirmektedirler. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsman), Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Meclis Dilekçe Komisyonu, Cumhurbaşkanlık İletişim Merkezi Türkiye’de aktif olarak varlıklarını sürdüren sivil denetim faaliyetlerini yürüten kurumlardandır. Bu kurumların amaç ve faaliyetlerine kısaca değinmek, sivil denetim faaliyetlerinin işleyiş biçiminin anlaşılması ve sivil gözetim faaliyetlerinin Türkiye’de nasıl işleyeceği sorusuna çalışmada aranan yanıtlar bakımından olumlu katkı sağlayacaktır.

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, ayrımcılığın önlenmesi, işkence ve kötü muameleyle etkin mücadele etmek ve bu konuda ulusal önleme mekanizması görevini yerine getirmek ve insan hakları ihlallerinin önüne geçmek amacıyla kurulmuştur (TİHEK, 2016). Kurumun bağımsız çalışacağı ve görev alanına giren konularla ilgili olarak hiçbir organ, makam, merci veya kişinin, kuruma emir ve talimat veremeyeceği, tavsiye ve telkinde bulunamayacağı kayıt altına alınsa da; kurumun on bir üyesinden ikisi Cumhurbaşkanı tarafından, yedisi Bakanlar Kurulu tarafından, bir üyesi Yüksek Öğretim

Kurulu tarafından, bir üyesinin de Baro Başkanları tarafından seçilmesi ile kurumun siyasi nitelik kazanması kaçınılmaz bir hale gelmektedir.

Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER) 2015 yılında kurulmuş, 2018 yılında 2006 yılında kurulan Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) ile birleşerek faaliyetlerini yürütmektedir. Anayasal haklar arasında yer alan dilekçe ve bilgi edinme haklarının daha hızlı ve daha kolay kullanımını ve buna dayalı olarak nitelikli bir hizmet sunumunu oluşturmayı hedeflemektedir (TC. İletişim Başkanlığı, 2015).

Anayasanın 74. maddesi olan dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı Meclis Dilekçe Komisyonunun yasal dayanağını oluşturmaktadır (TBMM, 1984). Dilekçe komisyonu gelen talep ve şikayetlere bağlı olarak idari işlemlerin yerindeliğini ve hukukiliğini denetlemekte, değerlendirmeleri doğrultusunda aldığı somut kararlarla kanunların doğru uygulanmasını gözetmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu, en yaygın kullanımıyla Ombudsmanlık, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bağlı bir denetim mekanizmasıdır. Hukukun üstünlüğünün sağlanması, iyi yönetim ilkelerinin yerleştirilmesi, halka karşı sorumluluk anlayışı içinde faaliyetlerini yürüten kurum, halkın talep ve şikayetleri üzerine denetim faaliyetlerini yerine getirmektedir (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2013).

Anlaşılabacağı üzere, Türkiye'de sivil denetim olarak çalışan kurumlar dolaylı yoldan hükümete bağlı olarak çalışmakta ve faaliyetlerini genellikle benzer çerçeve içerisinde yürütmektedirler. Kolluk kuvvetlerinde de denetim genellikle kurum içinde yapılmakta ve sivil denetim faaliyetlerine yukarıdaki kurumlar dışında yer verilmemektedir. Fakat kolluk kuvvetlerinin çalışma disiplini ve hiyerarşik düzeni diğer Kamu kurum ve kuruluşlarından farklı olduğu için burada yapılacak olan sivil denetimin de daha farklı bir birim tarafından yapılması daha sağlıklı olacaktır. Bu sebeple, Avrupa ve Amerika'da yaklaşık yarım asırlık geçmişe sahip olan sivil gözetimin, Türkiye'de de uygulanması sivil denetimin daha etkin olarak yürütülmesi açısından olumlu katkı sağlayacaktır. Halkın doğrudan katılım sağladığı, tarafsız, hiyerarşik konum gözetilmeksizin her kesimden vatandaşa açık olan, rahatlıkla ulaşılabilir, masrafsız, etkin ve hızlı sonuç alınabilen bir sivil gözetim yapısının oluşturulması hem uygulanan ülkeler bazında hem de yapılan çalışmalarda demokratik bir yönetim sağlanması açısından önemli

görülmektedir (Altıntop, 2015: 43). Yukarıda anlatılan uygulamalar tam anlamıyla bu tanımın koşullarını karşılamasa da zamanla eksikliklerini gidererek bağımsız bir sivil denetim mekanizması oluşturulacak ve kolluk kuvvetlerinin sivil gözetimi uygulaması için çalışmalar yapılacaktır. Sivil gözetimin uygulanması hedeflenen yardımcı kolluk kuvveti olarak görev yapmakta olan çarşı ve mahalle bekçilerinin, toplumsal denetimdeki yerleri ve rollerinin hangi boyutta olduğu üzerinde durulmalıdır.

1.6.TARİHSEL SÜREÇ İÇERİSİNDE DÜNYADA ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ VE UYGULAMALARI

Güvenlik ihtiyacı, insanların yerleşik düzene geçip bir arada yaşamalarıyla beraber daha çok ortaya çıkan bir ihtiyaç olmuştur. Bu ihtiyacın giderilmesi için yüzyıllar boyunca farklı birimler kurulmuş ve farklı isimlerle anılmışlardır. Bekçilik kurumu da, en az güvenlik ihtiyacı kadar köklü bir geçmişe sahiptir. Bekçilerin varlığı Mezopotamya, Eski Mısır ve Çin uygarlıklarına kadar dayanmaktadır. Bu uygarlıklarda belirli sınıflar tarafından üstlenilen, hatta Hammurabi kanunlarında özel düzenlemelerle görevleri ve görev alanları belirlenen polis dışında yükümlülükleri bulunan bekçi sınıfından bahis edilmektedir (Yılmaz, 2004: 210). Bizans İmparatorluğu'nda farklı kökenden insanların yaşadıkları mahalleleri birbirinden ayıran kapıları geceleri kapatmakla görevli olan, aynı zamanda iç emniyeti sağlayan, geceleri devriye gezen gece bekçilerinin olduğu bilinmektedir (Alada, 2008: 35). Aynı dönemlerde İran'da sürekli hazır halde bulunan, saray içi ve dışında imparatorun özel odasında koruma görevi yapan bekçilerin varlığı bilinmektedir. Bu kişiler, kralla sürekli irtibat halinde bulunan bekçibaşının gözetiminde çalışmaktaydılar. Krala bağlılık yemini eden ve kralın sadık dostları olarak görev yapmışlardır (Yılmaz, 2004: 210).

İslamiyet'in ilk yıllarında da Arap yarımadasında "ass" olarak bilinen çoğul hali "ases" olan, günümüzdeki bekçilik uygulaması ile yetki alanı neredeyse aynı olan bir bekçilik uygulamasının varlığı bilinmektedir (Yılmaz, 2004: 215). Bu dönemde bekçiler, anlık bir kararla düzenli bir örgütlenmeye dayanmadan eli silah tutan bütün fertlerin bir araya gelmesiyle teşekkül etmiştir. Bu bekçi birliği savaş dönemlerinde şehri koruma amaçlı muhafazakarlık da yapmışlardır. Ayrıca Hz. Ömer halifeliği zamanında gece bekçiliği görevini kendisi yerine getirmiştir. Daha sonra İslam devletlerinde bekçilik görevi genel asayiş ve emniyet teşkilatı içinde düşünülmüş ve teşkilatın başındaki kişiler

için çeşitli ülkelerde sâhibü's-şurta, sâhibü'l-medîne, sâhibü'l-ases, hâkim ve arîf gibi isimler kullanarak faaliyetlerini devam ettirmişlerdir (Özcan, 1991).

Avrupa'da ise, 12.ve 13.yüzyıllarda Norveç'te Alman köprüsü bölgesinde, Rusya'nın Novgorod kentinde geceleri bekçilerin devriye gezmesi ve mahalleler arası veya kentler arasındaki geçitleri kapaması durumlarına eserlerde değinilmektedir (Derya, 2018: 809-812).

Günümüzde, diğer ülkelerde Türkiye'de olduğu gibi bir bekçilik teşkilatı yoktur. Fakat bazı Avrupa ülkelerinde halk kendi bekçilik sistemini kurarak bunlara izleme grupları adı vermişlerdir. Örneğin Hollanda'da oluşturulan sivil halk izleme grupları, geceleri devriye gezmektedir. Yerel yetkililer halkın oluşturduğu bu grupları tolere ederken, polisler bu kişilerin yapabilecekleri veya yapamayacakları durumlar ile ilgili bir yasal çerçeve olmadığından dolayı izleme gruplarının şüpheli olabileceği endişesini taşımaktadır. Yine Almanya'da da oluşturulan izleme grupları herhangi bir yasal hakka sahip değillerdir. Fakat bu grupların diğer ülkelerden farkı katılımcılarının aşırı sağcı kişilerden oluşması ve bu kişilerin Avrupalıya benzemeyen herkesi hedef almalarıdır. Bir başka izleme grubunun olduğu ülke ise İngiltere'dir. İngiltere'de izleme grupları geceleri devriye gezmenin yanı sıra internetteki pedofilleri yakalamak için de çaba göstermektedirler. Fakat bu kişiler pedofili şüphelilerini polise bildirmek yerine kendi yargılama usullerini kullanarak şüphelileri cezalandırdıkları için (evlerine baskın düzenleme, kişilere zarar verme gibi) polis bu grupların riskli olduğunu belirtmektedir (Koyuncu ve Morel, 2020). Ülkemizdeki bekçilik sistemi ile tek benzerliği geceleri devriye gezmek olan bu grupların, herhangi bir yasal dayanakları olmaması ve kendilerine verilmemiş yetkiler kullanmalarıyla topluma tehlike arz etmektedirler. Herhangi bir dayanağı olmayan bu grupların denetime tabii olma durumları da söz konusu değildir. Bu nedenle varlıklarını sürdürdükleri ülkelerin bu durumu düzenlemesi gerekmektedir.

1.7. TÜRKİYE'DE TARİHSEL SÜREÇTE ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ

Göçebe yaşamı süren Eski Türklerin yerleşik hayata geçmesiyle Türk tarihinde ilk mahalleler oluşmaya başlamıştır. İslamiyet'i kabul etmelerinin ve Anadolu'ya göç etmelerinin ardından ise, Türklere has Anadolu Türk mahalleleri oluşmaya başlamıştır

(Bayramoğlu Alada, 2008: 120). Bu mahallelerin en belirgin özellikleri; küçük olması, mahallede yaşayanların birbirlerini tanımaları ve karşılıklı güven ortamının varlığıydı. Osmanlı döneminde ise, Tanzimat Dönemine kadar, mahalle şehre açılan kapı olarak ifade edilmekteydi. Mahalle, Batıda yalnızca mekânsal ayrımı ifade etmek için bir terim olarak kullanılırken, özellikle Osmanlı şehirlerinde gündelik hayatı kapsayıcı, zengin bir anlam bütünlüğünü ifade etmiştir.

Dil ve din birliğine dayalı yerleşim şeklinde olan Osmanlı mahalleleri, geleneksel mahalle olarak adlandırılmaktadır. Geleneksel mahalle, birbirini tanıyan ve dayanışma içerisinde yaşayan, farklı unvan, statü ve gelir gruplarında olsalar bile beraber yaşayan kimselerden oluşmaktaydı. Kavruk Osmanlı mahallesini şu şekilde tanımlamaktadır (Kavruk, 2018: 14):

“Mahallenin bir yerleşim yeri olduğu, bu yerleşim yerinin kentsel özellikler taşıyan bir yerde bulunduğu, birbirine yakın mesafelerde birden fazla olduğu, mahallede yaşayan topluluğun samimi ilişkiler içinde bulunduğu, topluluğun sınıf ve statü farklılığıyla biçimlendiği, özellikle dinin topluluğu homojen bir yapı olarak belirlediği, yönetimin topluluğa ulaşabildiği mekanlardır.”

Osmanlı kentlerinde, insanlar yaşadıkları mahallenin kültürünü içselleştirerek bireysel kimlik kazanmakta ve bu kimlik kentsel yaşamda ayırt edici bir özellik taşımaktadır. Osmanlıda her bireyin yaşadığı mahalle ile anılmakta olduğunu vurgulayan Şahin ve Işık'a (Şahin ve Işık, 2011: 223) göre, bireyler mahalle kimliğinin somut bir taşıyıcısıdır. Osmanlı döneminde mahalle, halkı birlik ve beraberlik duygularını barındıran sosyal gerçeklik alanı olmanın yanı sıra kurumsal açıdan da şehirleşmede yerleşme, yönetim ve kontrol düzeni oluşturmaktadırlar. Sınıf ve statü farkı gözetilmeksizin gerçekleştirilen yerleşim planı, sosyal ilişkilerin sağlam ve kalıcı olmasına sebep olmuştur. Birbiriyle her gün karşılaşan mahalle halkı etiket farklılıklarına rağmen selamlaşır ve böylece farklı statüler bütünleşirken farklı dil ve dinlerin bir arada yaşamasının kolaylığı artırılmış olurdu. Mahallelerin düzeni özellikle cemaat birliğine dayansa da sosyal ilişkilere katı bir sınırlama getirilmezdi. Örneğin, bir Gayrimüslim mahallesinde yangın sonucu evini kaybeden kişiler Müslüman mahallesindeki kişilerin evlerinde uzun süre konuk olabilmekteydi (Kavruk, 2018: 195; Şahin ve Işık, 2011: 224). Bu durum yalnızca felaket hallerinde görülmemiş, komşuluk ilişkilerinde de ayırım yapılmamıştır.

Homojen bir topluluk yapısına sahip olan Osmanlı mahalleleri, katılımcı ve etkin bir yerel hizmet ortamı oluşturmaktadır. Yabancılara kapalı, koruyucu bir yapıya sahiptir. İşlevsel ve yapısal özellikleriyle Osmanlı'da, toplumsal ve yönetsel bir taban birimi oluştururken, aynı zamanda örgütlenmiş iç ilişkileriyle bir sivil toplum çekirdeğini tanımlamaktadır. Mahalle içinde güvenliği sağlamak için kefile dayalı bir sistem benimsenmiştir. Mahalleye taşınmak isteyen kişiye, o mahallede ikamet etmekte olan bir kimse kefil olmak durumunda idi. Kefillik işlemlerini ilk olarak imamlar takip etmiş olur muhtarlık teşkilatının kurulmasıyla muhtarlar takip etmiştir. Bu uygulamanın amacı, mahalle içerisindeki huzurun ve güvenliğin sağlanmasıydı. Böylelikle mahallede gerçekleşebilecek hırsızlık ve benzeri güven bozucu faaliyetlerin önlenmesi hedeflenmiştir. Her mahallede birbirlerini kefil olanları gösteren defterler bulunurdu ve bu defterler sancak veya eyalet sorumlusuna teslim ediliyordu (Çadırcı, 1980: 57). Bütün mahalleye de imam ve muhtar kefil oluyordu.

Bu dönemde aynı zamanda mahalleler birer mali birimlerdi. Kentin geneline düşen vergi miktarı mahallelere bölünüyordu ve her mahalle kendi payına düşen miktarı ödüyordu. Bir mahallede yaşayan kişilerin toplu olarak belirli bir miktar paradan sorumlu tutulmaları, mahalle halkının birbirlerini karşılıklı olarak denetlemesini gerektiriyordu (Güneş, 2009: 115). Hem vergi durumu hem de komşuluk ilişkileri Tanzimat Fermanı'nın ilanına kadar bu seyrinde devam etmiştir.

1783-1913 yılları arasında gerek ekonomik kaynaklı gerek dönem şartları gereği uygulanan iskan politikaları, 1839 yılında yayımlanan Tanzimat Fermanı ve 1856 yılında yayımlanan Islahat Fermanıyla beraber özellikle başkent İstanbul'da, nüfus artış göstermiş ve güvenlik önlemlerinin artırılması gerekmiştir. Artan güvenlik ihtiyaçlarının yanı sıra gecekondular tarzı yerleşmeler de ortaya çıkarak geleneksel mahalle yapısı bozulmaya başlamıştır (Aydoğdu ve Tuncer, 2016: 92). Bozulmaların önüne geçilmesi için "muhtarlık" kurumu kurulmaya karar verilmiştir. Mahalle hizmetlerinin yürütülmesi için oluşturulan, örgütlü ve resmi bir kurum olan muhtarlık kurumuna (Köklü ve Gül, 2017) yüzyıllardır mahalleyi yöneten imamın dışında bekçi, saka, kethüda, yiğitbaşı, müezzin ve sipahi yardımcı olan kuruluşlardır. Daha önce belirtildiği üzere, artan nüfus ve düzensiz göç kaynaklı mahallede oluşan güvenlik ihtiyacı nedeniyle kurulan muhtarlık kurumuna bu sorunların giderilmesi konusunda kuruluş amacı ve işleyişi bakımından yardımcı olabilecek kurum bekçiliktir. Kısacası, var olan güvensizlik ortamında mahalleyi

denetleyebilecek bir kolluk kuvvetine ihtiyaç duyulmuş ve bu görevi de mahalle muhtarlarına bağlı olarak çalışmakta olan bekçiler yerine getirmişlerdir.

Bu bölümde, belirtilen ihtiyaçlar doğrultusunda varlığını sürdürmekte olan bekçilerin tarihsel süreçteki gelişimleri ve görevleri ele alınacaktır.

1.7.1. Osmanlı Devleti'nde Çarşı ve Mahalle Bekçiliği Sistemi

Çarşı ve mahalle bekçiliği sisteminin, Osmanlı Devleti'nden daha öncelere dayanan bir geçmişi olduğu daha önceki bölümde belirtilmiştir. Osmanlı'da yüzyıllar boyunca mahalle halkına bağlı olarak yaşayan bekçiler, muhtarlık kurumunun ortaya çıkmasıyla beraber daha büyük önem kazanmışlardır. Mahallenin güvenliğini sağlamakla beraber mahalleliye de yardımcı olmak bekçilerin görevlerindedir. İlk olarak mahallenin vekilharcı (masraf göreni) olarak nitelendirilebilecek bekçiler halkın seçimi ile göreve getirilir, ödeneği mahallelilerce ortaklaşa karşılanırdı. Ayrıca mahallenin gediklisi olarak bilinen sakalar, bekçiye yardım eden hem evlere çeşmelerden su taşıyan hem de özel hizmetlerde bulunan bekçiye işlerinde yardımcı olan kimselerdir. Saka, mahalle halkı tarafından gözetim ve koruma altında tutulurdu. Kimi mahallelerde sakalık ve bekçilik görevleri aynı kişide toplanırdı (Bayramoğlu Alada, 2008: 176-190). Fakat bu duruma sık rastlanılmaz hatta bekçilik görevini yerine getiren birden fazla kişiye rastlanırdı.

Atak Çobanoğlu ve Bek (Atak Çobanoğlu ve Bek, 2019: 1757), mahalle bekçiliğinin Osmanlı'da çıkışını, mahalle halkının isteği üzerine mahallenin ahlakını temin etme gereğiyle yapılan mahalle baskınlarını önleme amacıyla ortaya çıkmış bir denetim mekanizması olarak belirtmektedirler. Başlangıçta mahalle sakinlerinin sırayla yerine getirdiği bekçilik görevi 17.yy sonrası özel görevlilere bırakılmıştır. Mahallelerin güvenlik hizmetleri yanında beledi işlerle de uğraşmışlar, halkın emniyetinin sağlanması ve sokakların aydınlatılması işlerini de üstlenmişlerdir (Bayramoğlu Alada, 2008: 170). Kıyafetleri belirli bir standart içerisindedir. Şalvar giyerler, aba kumaşından yapılmış salta giyinip bellerine kırmızı kuşak bağlarlar ve başlarına büyükçe bir fes ve abani sarık sardıkları belirtilmektedir. Ayrıca ayaklarına kırmızıya yakın renklerde yemeni, uzun beyaz yün çorap giyip üzerine tozluk sardıkları belirtilmektedir (Abdulaziz Bey, 1995: 311). Genellikle sağlam vücut yapısına sahip ve dürüstlüğünden emin olunan kimseler bekçi olmaktadır. Her mahallede yalnızca bir bekçi olmazdı. Sayıları fazla olduğu için neredeyse her mahallede bekçilerin üstü konumda olan bekçibaşılar mevcuttu. Bekçibaşılar

genellikle yaşlı kişilerden seçilmekte idi. Çünkü herhangi bir durumda mahallelinin evine girmesi gerekebildiği için hane halkına güven vermesi sebebiyle yaşlı kişiler seçilmiştir. Osmanlı dönemindeki bekçiler görevleri nedeniyle mahallelide güven duygusu uyandırmalıydı. Çünkü mahalledeki bazı çocukları okula götürüp getirme, ev taşıma, hamama gidecek kimsesizlerle ilgilenme, mahallelinin odunlarını kırıp istifleme, evinde uzun süre olmayacak ev sahibinin evini ve eşyalarını beklemek üzere o evde barınma, düğünlerde konukları haber verme, Ramazan ayında sahur vakitlerinde davul çalarak mahalleliyi uyandırma görevleri bekçi ve halk arasındaki güven duygusuna dayanmaktadır (Doğan, 2019: 261; Abdülaziz Bey,1995: 312). Neredeyse yaptıkları her işten bahşiş alırlar ayrıca Kurban bayramlarında herkesten kurban eti toplarlardı. Bekçiler geceleri kendilerine tahsis edilen bekçi kulübesinde olurlar ve arayan herkes kendilerine oradan ulaşırlardı. Fakat mahalle bekçileri haşin ve sözden anlamaz kimselerden oluşmaktaydı. Bazısı açgözlü olup fakir kadınlara borç para verip faizli olarak geri almışlardır. Mahallede yıkılacak olan evleri herkesten önce ele geçirir, çıkan malzemeleri cinslerine göre ayırıp durumu iyi olmayanlara çok yüksek fiyattan satarlarmış (Abdülaziz Bey, 1995: 312). Bu şekilde çok para kazanarak mahallede ev satın alan, mahallenin zenginleri arasına giren bekçiler de bulunduğu kaynaklarda yer almaktadır.

II. Meşrutiyet'e kadar mahalle bekçilerine silah kullanma ruhsatı verilmemiştir. Bekçilerin yegane silahı ucu demirle kaplanmış sopalar olmuştur. Osmanlı'nın son yıllarına doğru bekçiler, sorumlu oldukları bölgeler tarafından makbul insanlar olarak görülseler de kıyafet düzensizliği, başıboş gezmeleri gibi sebeplerden dolayı görevlerini yerine getirebilme durumları sorgulanmaktaydı. Kendisinden bekleneni yapmayan bekçiler için mutasarrıflıktaki yetkililer imamları çağırarak bekçiler konusunda uyarıda bulunmuşlardır. Fakat mutasarrıflığın bu hareketi mevzuata aykırı bulunmuş ve bekçilerin bölgelerindeki komiserler tarafından uyarılması gerektiği belirtilmiştir. Bu durumun da yararı olmamış ve Osmanlı'nın son yıllarında şehre bekçi olmak üzere gelenler yöresel kıyafetlerini değiştirmeden ellerinde sadece ucu demirli bekçi sopalarıyla dolaşmışlardır (Doğan, 2019: 264). Yine de bekçiler cinayet zanlısı yakalama, hırsızlık olayına müdahale etme gibi durumlarda başarı göstermişlerdir.

Osmanlı'nın son dönemlerinde yöneticilere karşı itaatsizlik gösteren ama faaliyetleri hala yararlı olan bekçilerin yerel bir emniyet birimi olarak yasal bir çerçeveye oturtulması gerekmiştir. 1909 yılında bekçiliğin kaldırılarak "mahalle çavuşu" veya

“emniyet çavuşu” olarak isimlendirileceği yeni bir mahalli güvenlik birimi kurulması teklif edilmiştir. Fakat detaylandırılmayan bu teklif hayata geçirilememiş ve 1914 yılında “Çarşı ve Mahallat Bekçileri Hakkında Kanun-ı Muvakkat” yayınlanmıştır. Kanun bekçilerin, seçim, tayin, nitelik, kıyafet, silah kullanma durumu, maaş, görev, işten çıkarma konularına açıklık getirmiştir (Şeker ve Baytun, 2013: 330; Doğan, 2019: 266). Bu kanun 1966 yılına kadar geçerliliğini korumuş ve uygulanmıştır.

1.7.2. Cumhuriyet Döneminde Çarşı ve Mahalle Bekçiliği Sistemi

29 Nisan 1914 tarihinde çıkarılan Çarşı ve Mahallat Bekçileri Hakkında Kanun-ı Muvakkat sonrası bekçiler artık birer polis memuruna dönüşmeye başlamışlardır. Mahallenin bir parçası olarak mahallelinin yanında olan, herkesle yakın ilişkiler kuran bekçiler yerine formel ilişkilere sahip mahalle içerisinde güvenlikten sorumlu, merkez idareye bağlı görevlilere dönüşmüşlerdir. Fakat 1940’lı yıllarda bekçilerin toplumsal ahlakın korunmasında aktif rol oynamaya devam ettiği görülmüştür (Aksungur, 2018: 120). Yasal çerçeve dahilinde görevlerini sürdürmekte olan bekçiler, bu dönemde Osmanlı’nın aksine, görevleri bakımından denetime tabii tutulmuşlar ve görevlerini aksatmaları durumunda görevden alma yoluna bile gidilmiştir (Gürkan, 1973: 182).

14 Temmuz 1966 tarih ve 12355 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu sonrası aynı yılın Ekim ve Kasım aylarında bekçilerin görev ve kıyafet ile ilgili detaylı düzenlemelere rağmen 1974 yılında bekçilerin işe alımı durdurulmuştur (Yüncüler, 2016). 1991 yılında ise mevcut bekçilerin tümü sokaklardan çekilip emniyette yardımcı hizmetlerde görevlendirilmeye başlamışlardır (Bia Haber Merkezi, 2016). 2008 yılında halen emniyette yardımcı hizmetlerde görev yapmakta olan 8.152 bekçi, emniyet hizmetlerine geçirilerek polis yapılmıştır (Resmi Gazete, 2008). Yaklaşık dokuz yıl sonra 2016 yılının Nisan ayında İçişleri Bakanlığı 5 pilot ilde (Diyarbakır, Şırnak, Mardin, Hakkari, Şanlıurfa) bekçi alımı yapılacağını duyurmuştur (Yüncüler, 2016; Bia Haber Merkezi, 2016). Terör olaylarının artması nedeniyle pilot uygulaması başlatılan bekçilik sistemi, ülke içinde terörle mücadele kapsamında ve 15 Temmuz 2016’da yaşanan darbe girişimi sonrası emniyette yaşanan büyük çaplı görevden uzaklaştırma durumları nedeniyle 2017 yılında ülke genelinde bekçi alımı yapılarak tekrar uygulanmaya başlanmıştır (Atak Çobanoğlu ve Bek, 2019: 1761). 16 Kasım 1966 tarihinde çıkarılan 772 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu 2017 yılında dönemin şartlarına uygun hale getirilerek

uygulanmaya devam etmiştir. Bir sonraki başlıkta kanunlarda yapılan değişiklikler ayrıntılı olarak ele alınacaktır. 2020 yılının Haziran ayında yapılan düzenleme ile bekçilere silah taşıma ve kimlik sorma yetkisi verilerek bekçilerin yetkileri artırılmıştır (Resmi Gazete, 2020).



İKİNCİ BÖLÜM: YARDIMCI KOLLUK KUVVETİ OLARAK ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ

Çarşı ve mahalle bekçiliği, daha önce ifade edildiği üzere, geçmişte çok yaygın bir şekilde hizmet veren fonksiyonel bir birim olmuştur. Gerek Osmanlı Devleti'nde gerekse Cumhuriyet'in ilanından 1990'lı yıllara değin bekçiler, mahallelerin güvenliğinin sağlanmasında mihenk taşı konumundadırlar. İlerleyen dönemlerde daha çok önem arz edecekleri aşikar olan çarşı ve mahalle bekçiliği sisteminin çalışma usul ve esasları, görev ve yetkileri ile ilgili olan yönetmelik ve mevzuat sıklıkla güncellenmektedir. Bu bağlamda, gün geçtikçe büyümekte olan bekçilik teşkilatının geliştirilerek daha ön planda olmasıyla mahalle güvenliği artacak ve günümüzde ilk kurulduğu bölge olan Doğu Anadolu Bölgesi'ndeki güvensizlik ortamı ortadan kaldırılacaktır. Geçmişte mahallede kurulmuş olan güven ortamı tekrar sağlanacaktır. Bu noktada bekçilik sisteminin iyileştirilmesi için değinilmesi gereken husus tabii oldukları denetimlerdir. Bu çalışmada amaç çarşı ve mahalle bekçiliği sisteminin tekrardan yürürlüğe girmesinin detaylarını incelemek değil, bekçilerin güvenliği sağlama hususu ve daha önce saptanmış olan denetim eksikliğinin nasıl giderileceği üzerinde durmaktır.

2.1. YARDIMCI KOLLUK OLARAK GÜVENLİĞİN SAĞLANMASINDA ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ

Hem geçmişte hem günümüzde toplu halde yaşanan yerlerde asayiş olaylarına sıkça rastlanılmaktadır. Bu asayiş olayları kimi zaman kişiler arası anlaşmazlıktan doğan fiziksel şiddet uygulanacak raddeye gelen anlaşmazlıklar, kimi zaman da cinayet, yaralama, hırsızlık, gasp, uyuşturucu ticareti gibi büyük çaplı olaylar olabilmektedir. Küçük alanların güvenli ve nitelikli olması, büyük alanların da güvenli ve nitelikli olmasını sağlayacağı (Bulut ve Akın, 2019: 45) için asayiş olaylarının yaşanmasının engellenmesine ilk olarak mahallelerden başlamak faydalı olacaktır. Kırsal bölgelerde

Jandarma, kent merkezlerinde polisin görev yapmasının yanı sıra Köy Korucuları ve Çarşı ve Mahalle Bekçileri asayişin sağlanmasında faaliyet yürüten yardımcı kolluk kuvvetleridir (Gözler ve Kaplan, 2017). Genel kolluk kuvvetlerinin hızlıca müdahale edemeyeceği acil durumlarda, genel kolluk kuvvetlerine yardım etmek ve mahalle halkının huzurunu ve düzenini sağlamakla mükelleftirler.

Çarşı ve mahalle bekçileri, yüzyıllardır uygulanmakta olan bir güvenlik sistemidir. Osmanlı Devleti'nden bugüne mahalle içerisindeki sükunet ve huzuru korumak amacıyla görev yapmaktadırlar. Zamanın şartlarına göre değişen bekçilik sistemini ele alan kanunlarda, bekçilerin ortak rolü mahallenin huzur ve güvenliğinin sağlanmasıdır (Doğan, 2019; Şeker ve Baytun , 2013; Resmi Gazete, 2020). Geçmişten günümüze bu temel görev değişmese de, bekçilerin mahalle içerisinde yaptıkları bazı işler değişiklik göstermektedir. Örneğin, Osmanlı döneminde evler su taşımak, kışlık odun kırmak, kiralık evlere kiracı bulmak gibi görevler bekçilerin asıl vazifesi olan güvenlik ve korumanın dışına çıkmaktadır. Bu dönemi ele alan kaynaklar incelendiğinde, bekçiler her ne kadar görev dışı olan bu işleri yapsalar da asıl görevlerini terk etmemiş ve özenle idame ettirmişlerdir.

1914 yılında kanunlaşan bekçilik sisteminde, bekçilerin görev tanımı yapılmış ve görev dışı faaliyetleri yapmaları yasaklanmıştır (Doğan, 2019). Yalnızca mahallelinin ihtiyaç duyduğu acil anlarda yardım etmelerine izin verilmiş fakat bu işlerden bahşiş almaları kanunda kesin bir dille yasaklanmıştır. Aynı zamanda, 4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun'da mahalle bekçileri mahalle muhtar ve heyetlerine yardım etme görevi Madde 22'de belirtilmiştir (TBMM, 1944: 1918). Bu nedenle de, mahalle muhtarları ve bekçiler koordinasyon içerisinde çalışmalıdırlar.

2.2.MAHALLE BEKÇİLİĞİNİN TÜRK YÖNETİM TARİHİNDEKİ YERİ VE YASAL DAYANAKLARI

Yüzyıllarca kurumsallık kazanamamış, mahalle muhtarları ve imamaları tarafından yönetilen çarşı ve mahalle bekçileri II. Meşrutiyet sonrası yasal çerçeve kazanabilmişlerdir. Bu bölümde çarşı ve mahalle bekçileri kanun ve yönetmelikleri ele alınarak, bekçilerin Türk yönetim tarihindeki yerleri incelenecektir.

2.2.1. 1914 Çarşı ve Mahalle Bekçileri Hakkında Kanun

Mahalle bekçiliği sistemi, Türk yönetim tarihinde yüzyıllardır var olan bir önleyici güvenlik sistemidir. II. Meşrutiyet sonrası yasal çerçevesi belirlenen bekçilik sisteminin amacı her zaman asayişî sağlayarak emniyet güçlerine yardımcı olmak olmuştur. Bu amaç doğrultusunda zamanın koşullarına göre sisteme ait kanunlar da güncellenmektedir. Bu başlık altında bu güncellemeler ve yapılan değişiklikler incelenecektir.

1909 yılında bekçiler için yasal bir düzenleme getirilmek istenmiş ve isimleri de “mahalle çavuşu” veya “emniyet çavuşu” olarak değiştirilmek istenmiştir. Fakat bu düzenleme kabul edilmemiş ve aynı yılın Temmuz ayında bekçilerin durumunu düzenlemek için “Mahalle Bekçileri Nizamnamesi” adıyla 41 maddelik bir kanun metni hazırlanmış fakat dönemin siyasi koşullarındaki çatışmalar ve devletin içerisinde bulunduğu durumlar nedeniyle geri planda kalmış ve yürürlüğe girememiştir. 1914 yılında da 1909 düzenlemesine ek maddeler getirilerek “Çarşı ve Mahallat Bekçileri Hakkında Kanun-ı Muvakkat” kabul edilmiş ve uygulamaya konulmuştur. Burada amaç, mahalle bekçilerini köy korucularından ayırarak bekçilerin görevleri, statüleri, yetkileri ve ücretlerine detaylı olarak yer vermek olmuştur. Bu kanun ile şehir ve kasabalarda yer alan mahalle ve çarşılarında bekçi istihdamı zorunlu hale getirilmiştir (Atak Çobanoğlu ve Bek, 2019: 1759). Bu kanun Osmanlı Devleti’nin son yıllarında İttihat ve Terakki Cemiyeti mensupları tarafından hazırlandığı için bazı görevlendirmeler mahalle bekçiliği sistemiyle uyuşmamaktaydı. Hem kanun çıkarılmadan önceki bekçilik sisteminde hem de günümüzdeki bekçilik uygulamasında bekçiler yalnızca geceleri devriye gezmekle yükümlü iken; bu kanuna göre gece ve gündüz devriye gezeceklerdi. Çünkü İttihatçılar özellikle İstanbul’da polislerin görevlerini tam anlamıyla yürütemediklerini düşündükleri için bekçilere polislerin vazifelerini yüklemişlerdir. Ayrıca bekçiler casusluk yapabileceklerdi yani şüpheli birisini gördüklerinde takip edebileceklerdi. Son olarak ev veya dükkanlara suç işleme kastıyla girdiği tespit ettikleri kişileri kovalama yetkisine de sahiptilerdi (Doğan, 2019: 269). 52 yıl boyunca yürürlükte kalan Çarşı ve Mahalle Bekçileri Hakkında Kanun, dönemin ihtiyaçlarını karşılamayınca yeni kanun çalışmalarına başlanmıştır.

2.2.2. 772 Sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçiliği Kanunu

1966 yılına gelindiğinde, 29 Nisan 1914 tarihli Çarşı ve Mahalle Bekçileri Hakkında Kanununun 3.maddesinin, bekçi ücretlerinin dağıtımı, vergisi ve tahsili ile ilgili olan kısmı Anayasanın 61.² ve 126.³ maddelerine aykırı görülerek Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir (Kamu Yararına Çalışan Türk İdareciler Derneği, 1966: 66). Ayrıca 52 yıl boyunca yürürlükte kalan ve uygulanan kanun, dönemin hukuki ve sosyal şartlarının gerisinde kalması dolayısıyla bekçilerin görevlerini belirlenen koşullara uygun olarak yapmalarını sağlayacak şekilde güncellenmiştir. 14.07.1966 tarihinde kabul edilip bir hafta sonra Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren 772 Sayılı kanunun, yürürlük tarihinden tam bir yıl sonra 25.07.1967 tarihinde 12 maddesi yürürlükten kaldırılmış veya değiştirilmiştir (Şeker, 2005: 79). Bekçilere, emniyet mensuplarına uygulanan disiplin hükümleri uygulanacağını belirten hüküm kaldırılmış, disiplin ve teşkilatın giderlerini içeren hükümler de değiştirilmiştir. Değişen maddeler sonucunda bekçilerin ödeme ve giderleri İl Özel İdarelerinin yetkisine verilmiştir. Şeker’in yorumuna göre bu kanuni düzenleme, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi yaklaşımına uyan güvenlik boyutunun ayrı tutulduğu bir yaklaşım ortaya koymaktadır (Şeker, 2005; Şeker ve Baytun , 2013). Fakat 1991 yılında yapılan düzenleme sonucu sokaklardan çekilen bekçiler, görevlerini yerine getirmek yerine gündüzleri karakollarda odacılık, şoförlük, kalorifercilik, bahçıvanlık, çaycılık, evrakçılık vb. işlerde kullandıkları için asli görevlerini ifa edememişlerdir (Şeker, 2005: 77). Bu durum hem bekçilerin görevlerinden uzaklaşmasına hem de bekçilik mesleğinin unutulmasına neden olmuştur.

2017 yılında yeniden bekçi alımına başlanması ile kanunda da yine dönemin koşullarına uygun güncellemeler yapılmıştır. Burada en çok dikkat çeken güncelleme bekçilerin silah kullanımlarına izin verilmemesi ve bunun yerine cop kullanmalarına karar verilmiş olması fakat bu durumun 2020 yılının Haziran ayında yapılan kanun teklifi ile değiştirilmiş olup ve bekçilere silah kullanma yetkisi tekrar verilmesidir (Resmi Gazete,

² 1961 Anayasası 61. Maddesi; “Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, malî gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür. Vergi, resim ve harçlar ve benzeri malî yükümler ancak kanunla konulur.”

³ 1961 Anayasası 126. Maddesi; “Devletin ve Kamu İktisadî Teşebbüsleri dışındaki Kamu Tüzel Kişilerinin harcamaları yıllık bütçelerle yapılır. Kanun, kalkınma planları ile ilgili yatırımlar veya bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler için özel süre ve usuller koyabilir. Genel ve Katma Bütçelerin nasıl yapılacağı ve uygulanacağı kanunla gösterilir. Bütçe Kanununa bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz.”

2020). 2020 yılında yapılan değişiklikler detaylı bir şekilde bir sonraki bölümde ele alınacaktır.

2.3. 2016 YILI SONRASI TEKRAR GÖREVE BAŞLAYAN ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLERİ

Maslow'un ihtiyaçlar hiyerarşisinde ikinci basamakta yer almakta olan güvenlik ihtiyacı (McLeod, 2018: 1), günümüz koşullarında özellikle kentsel alanlarda fizyolojik ihtiyaçlar kadar önem arz etmektedir. Mahalli yerleşim birimlerinin yer aldığı kentsel alanlarda, nüfusun artması, iş arayışı vb. sebeplerle yaşanan iç ve dış göçler güvenliğin sağlanmasını zorlaştırmaktadır. Türkiye'de bu sebepler dolayısıyla ek güvenlik hizmetlerine ihtiyaç duyularak çarşı ve mahalle bekçiliği sistemi tekrar gündeme gelmiştir. Çocukların ve eğitim bilimlerinin kentsel alanlardaki kamu birimleriyle ilişkilendirildiği bir zaman diliminde çarşı ve mahalle bekçileri, geçmişteki fonksiyonları, görevleri ve yetkileri bakımından meydana gelebilecek sorunları çözebilecek bir yardımcı kolluk kuvvet birimidir. Nitekim, değişen koşullar ve gelişen teknoloji ile çarşı ve mahalle bekçili sisteminin güncellenerek daha nitelikli olmasını sağlayacak birtakım çabaların olduğu görülmektedir.

Türkiye'de 1990'lı yıllardan itibaren mahallelerdeki görevleri iptal edilerek emniyet birimlerinde geri hizmetlerde görev vermeye başlanan çarşı ve mahalle bekçilerine, 2016 yılı itibariyle ihtiyaç duyulması ile beraber sistem yasal bir düzenlemeye tabii tutulmuştur. Böylece çarşı ve mahalle bekçileri, mahalle içerisinde birçok alanda, caddelerde ve sokaklarda yürüttükleri faaliyetlere geri dönmeye başlamışlardır. İçişleri Bakanlığı'nın 07.02.2020 tarihinde yayınladığı veriler ışığında, 1995 öncesinden 1.586 kişi ile beraber toplamda 21.292 bekçi aktif görev yaparken 8.242 bekçinin göreve başlama işlemleri devam etmektedir (İçişleri Bakanlığı, 2020). Günümüzde kırsal kesimde birtakım müdahale etme şekillerine ihtiyaç olduğu gibi bizzat kentsel alanda mahallelerin de huzur ve güvenliğinin sağlanması büyük önem arz etmektedir. Bu sebeple, verilerden anlaşılacağı üzere, İçişleri Bakanlığı kentsel alanın güvenliği ve huzuru bakımından çarşı ve mahalle bekçiliğine önem verdiği çıkarımı yapılabilmektedir.

Bu bölümde, tekrar hizmete başlayan bekçilerin işe alım süreçleri, eğitimleri, görev ve yetkileri yasal düzenlemeler ve uygulamalar doğrultusunda incelenecektir.

2.3.1. Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin İşe Alım Süreçleri

Çarşı ve mahalle bekçisi olabilmek için öncelikle Polis Akademisi'nin web sitesinde yayınlanan ilan sayfasından başvuru detayları paylaşılmaktadır. Fakat bu başvuru ilanlarının ne zaman yayınlanacağı net değildir. İçişleri Bakanlığı ihtiyaç durumuna göre ilana çıkmaktadır. İlanda başvuru yapabilmek için paylaşılan şartlar, gerekli belgeler ilanda yer alan sınav kılavuzunda yayınlanmaktadır. Adaylarda aranan şartlar sınav kılavuzunda şu şekilde sıralanmaktadır;

- Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmak,
- En az lise veya dengi okul mezunu olmak,
- En az 167 cm boyunda olmak,
- Beden kitle indeksi 18 (dahil) ile 27 (dahil) arasında olmak,
- Başvuru yaptığı il sınırları içerisinde en az bir yıldır ikamet ediyor olmak,
- Askerlik ödevini bitirmiş olmak,
- 18 yaşını tamamladıktan sonra yaptırılan yaş düzeltmelerinde düzeltmeden önceki yaş dikkate alınmak kaydıyla, başvuruların başladığı tarih itibariyle 18 yaşını tamamlamış ve 31 yaşından gün almamış olmak⁴,
- Ağır hapis veya altı aydan fazla hapis veya affa uğramış olsalar bile zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanmak, dolanlı iflas veya yüz kızartıcı başka bir fiilden dolayı hapis cezasından hükümlü bulunmamak,
- Türk toplum telakkilerine göre kötü şöhretli tanınmamak,
- Kamu haklarından mahrum olmamak, kamu hizmetlerinden mahrumiyet cezası ile mahkum bulunmamak,
- Memuriyete engel bir hali bulunmamak,
- Silah taşımaya veya silahlı görev yapmaya hukuki bir engeli bulunmamak,
- Emniyet Teşkilatı Sağlık Şartları Yönetmeliğinde belirtilen şartları taşımak,
- Adayın kendisinin ve evli ise eşinin; genelev, birleşme yeri, randevuevi, tek başına fuhuş yapılan konut ve benzeri yerlerde çalışmış veya aracılık ve bekleyicilik fiillerinde bulunmamış olmak, genel ahlak ve edebe aykırı mahiyette her türlü yazılı, sesli ve görüntülü eserleri, kaydedildiği materyale bakılmaksızın üretmek ve satmaktan veya kumar, uyuşturucu veya uyarıcı madde nedeniyle, hakkında herhangi bir adli veya idari

⁴ Bu şartta yapılan ilan tarihlerine göre doğum yıl aralığı verilmektedir.

soruşturma veya kovuşturma devam ediyor olmamak, bunlardan dolayı idari yaptırım uygulanmamak veya bu işler nedeniyle hüküm giymemiş olmak,

- Alkol, uyuşturucu vey uyarıcı madde kullanımı nedeniyle tedavi görmüş veya görüyor olmamak,
- Sağlık Şartları Yönetmeliği hükümleri hariç, herhangi bir nedenle polis eğitim kurumlarından çıkarılmamış olmak,
- Terör örgütleri ile bu örgütlerin legal veya illegal uzantılarının eylemlerine, toplantılarına, yürüyüş ve mitinglerine karışmamış, desteklememiş ve katılmamış olmak,
- Başvuru tarihinde herhangi bir siyasi partiye veya siyasi partilerin yan kuruluşlarına üye bulunmamak,
- Güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması olumlu olmak (Polis Akademisi Başkanlığı, 2020).

Başvuru şartlarını sağlayarak başvuruda bulunan adaylar 3 aşamalı bir sınava tabii olmaktadır. Yazılı, sözlü ve fiziki yeterlilikten oluşan bu sınav kategorilerinde ilk aşama yazılı olmaktadır. Türkçe, Matematik, Sosyal Bilgiler, Fen Bilgisi, Hayat Bilgisi ve Genel Kültür alanlarından oluşan sınavdan, adaylar en yüksek puan olan 100 üzerinden en az 50 olarak bu aşamayı geçmektedirler. İkinci aşama ise fiziki yeterlilik aşamasıdır. Bu sınav ile ilgili yine Polis Akademisi detayları web sitesinden duyurmaktadır. Fiziki yeterlilik aşamasında amaç, adayların kabiliyetlerinin ve fiziki durumlarının incelenerek eleme yapılmasıdır. Bu aşama sonucunda sınav komisyonunun incelemesi sonrasında 60 puan alanlar bu aşamadan da geçmiş sayılacaklardır. Son aşama ise sözlü olarak yapılan sınav aşamasıdır. Sözlü sınav aşamasında amaç; adayın kendini ifade edebilme yeteneği ve adayın özgüven derecesinin incelenmesidir. Bu aşamada adaya bir kart seçtirilerek adayın bu konu hakkında sunum yapması istenir ve sunum esnasında sınav komisyonu sunumu kesip soru sorabilmektedir. Üç aşamanın da tamamlanmasının ardından puan hesaplaması yapılır ve puan bazında başarılı olan adayların güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılmaktadır. Bu aşamalar tamamlandıktan sonra adaylar sağlık raporu almak üzere devlet hastanelerine yönlendirmektedirler. Sağlık açısından da bir problemle karşılaşmayan adayların atama süreçleri başlatılacaktır. (Polis Akademisi Başkanlığı, 2020; devletdestekli.com, 2021; Polis, Bekçi, Asker, Memur Alımları, 2020). Güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması aslında bir denetim yolu olarak görülebilir. Kişinin Anayasaya aykırı davranmış olduğu veya süregelen aykırı davranışlara sahip olduğu

durumlar var ise bunların mesleğe başlamadan gündeme gelmesi hem kişinin kariyeri açısından hem de bekçilik kurumunun itibarı açısından daha olumlu bir durum yaratacaktır. Ayrıca sivil denetimin ülkemizde yaygın bir hale getirilmesiyle ilgili çalışmalar devam ederken, öncesinde yasal bir çerçeve içerisinde kişi hak ihlali yapılmaksızın farklı bir denetimin yapılması tabii bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.3.2. Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin Eğitimleri

Çarşı ve mahalle bekçi adayları, atamaları yapılmadan önce 3 ay boyunca Polis Akademisi tarafından verilen eğitimler almaktadırlar. Eğitimler yalnızca Ankara’da bulunan Polis Akademisi tarafından değil, diğer illerde Akademi’ye bağlı okullar tarafından da verilmektedir. Adaylar Mesleki Eğitim Bilgileri, Mevzuat Bilgisi ve Silah Bilgisi derslerini önce teorik ardından uygulamalı olarak işlemektedirler. Uygulamalı silah dersleri adaylara genellikle Özel Harekat Polisleri tarafından verilmektedir. Ayrıca adaylara uzun namlulu silah eğitimi de verilmektedir. (Polis, Bekçi, Asker, Memur Alımları, 2020; Polis Akademisi Başkanlığı, 2019). Verilen eğitimlerde amaç, adayların Bekçilik mesleğini tanıması ve mesleğin temel disiplinlerini öğrenmesidir. Bunun yanı sıra adaylara okul ve buldukları il ile ilgili tanıtım faaliyetleri de düzenlenmektedir. Kursu başarıyla bitiren adayların valilikçe asaleten tayinleri yapılırken kursta başarı gösteremeyen adayların ilişkileri kesilmektedir.

2020 yılı Haziran ayında yapılan kanun değişikliği sonrası da görevine devam etmekte olan bekçilerin kanunla gelen yeni görev ve yetkilerinin eğitimleri Ankara ve İstanbul’da verilmiştir (Taşdan, 2020). Eğitimin kapsamında bekçilere, “durdurma ve kimlik sorma”, “zor kullanma”, “silah kullanma”, “yakalama ve muhafaza altına alma”, “suça el koyma”, “disiplin mevzuatı”, “örnek olayların incelenmesi”, “insan hakları”, “davranış ilkeleri”, “etkili iletişim”, “iletişim teknikleri” konuları anlatılmaktadır. Ülke genelinden 28.265 bekçinin katıldığı eğitimler 21 saat sürmüş ve 3 aylık periyotlarla tekrarlanacağı belirtilmiştir. Fakat eğitim üzerinden 3 aydan uzun bir zaman dilimi geçmesine rağmen bu yönde bir eğitimin verildiğine dair bir bilgiye ulaşılamamıştır. Bu durumda denetimin ön plana çıkarak eğitimlerin sürekliliğinin sağlanması gerekmektedir.

2.3.3. Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin Görev ve Yetkileri

Çalışmada çarşı ve mahalle bekçilerinin görevleri yer yer verilmiştir. Bu bölümde bekçilerin görev ve yetkileri 18 Haziran 2020 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanan haliyle detaylı olarak ele alınacaktır.

7245 numaralı kanun ile yürürlüğü giren “Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu”na 14 Temmuz 1966 tarihinde 772 numaralı kanuna ek olarak bazı görev ve yetki değişiklikleri yapılmıştır. Bekçilere silah kullanımı ve kimlik sorma gibi genel kolluğa ait yetkilerin verildiği bu kanunda bekçilerin görevleri ve yetkileri 5.maddede “Halka yardım görevi”, 6.maddede “Önleyici ve koruyucu görev ve yetkiler”, 7.maddede “Durdurma ve kimlik sorma”, 8.maddede “Adli görev ve yetkiler”, 9.maddede “Zor ve silah kullanma yetkisi” ve 10.maddede “Genel kolluk kuvvetlerine yardım görevi” olarak sıralanmaktadır (Resmi Gazete, 2020).

Halka yardım görevi maddesinde çarşı ve mahalle bekçilerinin, görevli oldukları mülki sınırlar içerisinde halkın istirahat, sağlık ve selametini sağlamak ile ilgili olan görevlerine değinilmektedir;

a) Yolda hastalanan, kazaya uğrayan, düşüp kalan ve genel durumu itibarıyla yardıma muhtaç olanlara yardım etmek,

b) Yardıma ihtiyaç duyduğu değerlendirilen, şiddet mağduru veya şiddete ya da istismara uğrama riski taşıyan kadın ve çocukları, kimsesizleri, engellileri ve acizleri en yakın genel kolluk birimlerine teslim etmek,

c) Bir semt, yer, yol veya sokak sormak için başvuranlara gerekli bilgiyi vermek,

ç) Doğum, ölüm, hastalık, kaza, yangın veya afet gibi önemli ve acele hâller sebebiyle, yapılacak yardım isteklerinden gücü dâhilinde olanları öncelikle yerine getirmek,

d) Büyük tehlike arz eden yangın ve su baskını gibi afetlerde mahalle sakinlerini derhal uyarmak,

e) Toplum sağlığını ve güvenliğini tehdit eden bir hayvana rastlanıldığında verebileceği zararları engellemek için kişileri alandan uzaklaştırmak, ilgili genel kolluk ve belediyeyi durumdan haberdar etmek,

ile görevli ve yetkilidir.

6.maddede belirtilen önleyici ve koruyucu görevler ise şunlardır;

- a) Görev saatleri içinde görevlendirildikleri bölgede devriye hizmeti yürütmek,
- b) Görev bölgeleri içinde bulunan konut, iş yeri ve araçlar gibi malların korunmasında sahipleri tarafından noksan alınan tedbirleri tamamlattırmak,
- c) Görev saatleri içerisinde vâkıf oldukları şüpheli durum veya kişileri bağlı buldukları genel kolluk birimlerine bildirmek,
- ç) Kamu düzenini bozacak mahiyetteki gösteri, yürüyüş ve karışıklıkların önlenmesi amacıyla genel kolluk kuvvetleri gelinceye kadar önleyici tedbirleri almak,
- d) Görev bölgeleri içinde uyuşturucu madde imal edildiği, satıldığı veya kullanıldığından, kumar oynandığından ya da fuhuş yapıldığından şüphe edilen yerleri bağlı buldukları genel kolluk birimlerine bildirmek,
- e) Kişilerin can, mal ve ırzına yönelik saldırı ve tehditleri önlemek ve genel kolluk kuvvetleri gelinceye kadar gerekli tedbirleri almak,
- f) Mahalle sakinlerini etkileyen elektrik, su, doğalgaz, kanalizasyon gibi arızaları, bağlı bulunduğu genel kolluk birimleri ile ilgili kurum ve kuruluşlara bildirmek ve görevli ekipler gelinceye kadar gerekli önleyici tedbirleri almak,
- g) Halkın sükûn ve istirahatini bozanları ve başkalarını rahatsız edenleri engellemek,
- ğ) Sokak, geçit ve meydanları tıkararak trafiğe mâni olan taşıtların ve diğer engellerin kaldırılmasını sağlamak ve gerektiğinde bağlı bulunduğu genel kolluk birimlerine bildirmek,
- h) Yangın, deprem, su baskını gibi afet ve tehlikelerde genel kolluğu bilgilendirmek ve görevli ekipler gelinceye kadar gerekli önleyici tedbirleri almakla görevli ve yetkilidir.

7.maddede ise son düzenlemeyle beraber gelen Genel kolluk kuvvetlerinin yetkileri arasında olan kimlik sorma yetkisi üzerinde durulmaktadır. Kimlik sorma ve durdurma yetkisi kanunda bekçinin görev bölgesi ve çalışma saatleri içerisinde olma koşulunu sunmaktadır. Bu koşullar dahilinde bekçiler kişileri veya araçları durdurarak kimlik sorma yetkisine sahiptirler.

- a) Bir suç veya kabahatin işlenmesini önlemek,
- b) Suç işlendikten sonra kaçan faillerin yakalanmasını sağlamak, işlenen suç veya kabahatlerin faillerinin kimliklerini tespit etmek,
- c) Hakkında yakalama emri ya da zorla getirme kararı verilmiş olan kişileri tespit etmek,

ç) Kişilerin hayatı, vücut bütünlüğü veya mal varlığı bakımından ya da topluma yönelik mevcut veya muhtemel bir tehlikeyi önlemek,

amacıyla durdurabilir.

(2) Durdurma yetkisinin kullanılabilmesi için makul bir sebebin bulunması gerekir. Süreklilik arz edecek, fiilî durum ve keyfilik oluşturacak şekilde durdurma işlemi yapılamaz.

(3) Çarşı ve mahalle bekçisi, görevini yerine getirirken kendisinin çarşı ve mahalle bekçisi olduğunu belirleyen belgeyi gösterdikten sonra, durdurduğu kişiye durdurma sebebini bildirir ve durdurma sebebine ilişkin sorular sorabilir, kimliğini veya bulundurulması gerekli diğer belgelerin ibraz edilmesini isteyebilir. Bu kişilere kimliğini ispatlama hususunda gerekli kolaylık gösterilir. Belgesinin bulunmaması, açıklamada bulunmaktan kaçınması veya gerçeğe aykırı beyanda bulunması dolayısıyla ya da sair surette kimliği belirlenemeyen kişi tutularak durumdan derhal genel kolluk görevlileri haberdar edilir.

(4) Durdurma süresi, durdurma sebebine esas teşkil eden işlemin gerçekleştirilmesi için ihtiyaç duyulan makul süreden fazla olamaz.

(5) Durdurma sebebinin ortadan kalkması hâlinde kişilerin ve araçların ayrılmalarına izin verilir.

(6) Çarşı ve mahalle bekçisi, durdurduğu kişi üzerinde veya aracında silah ya da tehlike oluşturan diğer bir eşyanın bulunduğu hususunda yeterli şüphenin varlığı hâlinde, kendisine veya başkalarına zarar verilmesini önlemek amacına yönelik el ile dıştan kontrol dâhil gerekli tedbirleri alabilir. Bu amaçla kişinin üzerindeki elbisenin çıkarılması veya aracın, dışarıdan bakıldığında içerisi görünmeyen bölümlerinin açılması istenemez.

8.maddede sayılan adli görev ve yetkiler ise, suç işlenirken veya işlendikten sonra henüz meydana iken yerine getirilebilmektedir.

a) Şüphelileri yakalamak,

b) Yakaladıkları şüphelilerin kendilerine veya başkalarına zarar vermelerini engelleyici tedbirleri almak,

c) Suç delillerinin kaybolmaması veya bozulmaması için gerekli muhafaza tedbirlerini almak,

ç) Varsa olayın tanıklarının kimlik ve adres bilgilerini tespit ederek genel kolluk birimlerine bildirmek,

ile görevli ve yetkilidir.

(2) Çarşı ve mahalle bekçileri haklarında tutuklama veya yakalama kararı çıkarılmış kimseleri gördükleri takdirde yakalamak ve bağlı bulunduğu genel kolluk kuvvetlerine teslim etmek ile görevli ve yetkilidir.

9.maddede ise, 2559 sayılı Polis ve Salahiyet Kanununun 16.maddesinde belirtilen yetkilere sahip olduğu belirtilmiştir. Bahsedilen kanun incelendiğinde 16.madde 2007 yılında değiştirilerek şu an uygulanmakta olan halini almıştır.⁵

⁵ “Polis, görevini yaparken direnişle karşılaşması halinde, bu direniş kırım amacıyla ve kırarak ölçüde zor kullanmaya yetkilidir. Zor kullanma yetkisi kapsamında, direnmenin mahiyetine ve derecesine göre ve direnenleri etkisiz hale getirecek şekilde kademeli olarak artan nispette bedenî kuvvet, maddî güç ve kanunî şartları gerçekleştiğinde silah kullanılabilir. İkinci fıkrada yer alan;a) Bedenî kuvvet; polisin direnen kişilere karşı veya eşya üzerinde doğrudan doğruya kullandığı bedenî gücü, b) Maddî güç; polisin direnen kişilere karşı veya eşya üzerinde bedenî kuvvetin dışında kullandığı kelepçe, cop, basınçlı ve/veya boyalı su, göz yaşartıcı gazlar veya tozlar, fizikî engeller, polis köpekleri ve atları ile sair hizmet araçlarını, ifade eder. Zor kullanmadan önce, ilgililere direnmeye devam etmeleri halinde doğrudan doğruya zor kullanılacağı ihtar yapılır. Ancak, direnmenin mahiyeti ve derecesi göz önünde bulundurularak, ihtar yapılmadan da zor kullanılabilir. Polis, zor kullanma yetkisi kapsamında direnmeyi etkisiz kılmak amacıyla kullanacağı araç ve gereç ile kullanacağı zorun derecesini kendisi takdir ve tayin eder. Ancak, toplu kuvvet olarak müdahale edilen durumlarda, zor kullanmanın derecesi ile kullanılacak araç ve gereçler müdahale eden kuvvetin amiri tarafından tayin ve tespit edilir.

Polis, kendisine veya başkasına yönelik bir saldırı karşısında, zor kullanmaya ilişkin koşullara bağlı kalmaksızın, 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun meşru savunmaya ilişkin hükümleri çerçevesinde savunmada bulunur.

Polis;

a) Meşru savunma hakkının kullanılması kapsamında,

(1) 27/3/2015 tarihli ve 6638 sayılı Kanunun 4 üncü maddesiyle, bu bentte yer alan “basınçlı” ibaresinden sonra gelmek üzere “ve/veya boyalı” ibaresi eklenmiştir. b) Bedenî kuvvet ve maddî güç kullanarak etkisiz hale getiremediği direniş karşısında, bu direniş kırım amacıyla ve kırarak ölçüde, c) Hakkında tutuklama, gözaltına alma, zorla getirme kararı veya yakalama emri verilmiş olan kişilerin ya da suçüstü halinde şüphelinin yakalanmasını sağlamak amacıyla ve sağlayacak ölçüde, d) (Ek: 27/3/2015-6638/4 md.) Kendisine veya başkalarına, işyerlerine, konutlara, kamu binalarına, okullara, yurtlara, ibadethanelere, araçlara ve kişilerin tek tek veya toplu halde bulunduğu açık veya kapalı alanlara molotof, patlayıcı, yanıcı, yakıcı, boğucu, yaralayıcı ve benzeri silahlarla saldıran veya saldırıya teşebbüs edenlere karşı, saldırıyı etkisiz kılmak amacıyla ve etkisiz kılacak ölçüde, silah kullanmaya yetkilidir. Polis, yedinci fıkranın (c) bendi kapsamında silah kullanmadan önce kişiye duyabileceği şekilde "dur" çağrısında bulunur. Kişinin bu çağrıya uymayarak kaçmaya devam etmesi halinde, önce uyarı amacıyla silahla ateş edilebilir. Buna rağmen kaçmakta ısrar etmesi dolayısıyla ele geçirilmesinin mümkün olmaması halinde ise kişinin yakalanmasını sağlamak amacıyla ve sağlayacak ölçüde silahla ateş edilebilir. Polis, direniş kırım ya da yakalamak amacıyla zor veya silah kullanma yetkisini kullanırken, kendisine karşı silahla saldırıya teşebbüs edilmesi halinde, silahla saldırıya teşebbüs eden kişiye karşı saldırı tehlikesini etkisiz kılacak ölçüde duraksamadan silahla ateş edebilir.” (TBMM, 1934) .

10.maddede ise, bekçilerin mevzuatla genel kolluk kuvvetlerine verilen görevlerde onlara yardımcı olmaları belirtilmiştir.

Günümüzde çok hızlı bir şekilde gelişmekte ve yayılmakta olan bilgi teknolojileri ve iletişim teknolojileri tüm kamu kurumlarında kamu görevlilerince kullanılmaktadır. Başlık altında verilen dikkate alındığında, kamuda kullanılan teknolojik kaynaklar doğrultusunda, mahalle bazlı iletişim ağları (networks) kurulabilir. Mahalle muhtarları ve bekçiler oluşturulan bu iletişim ağlarını mahalle güvenliği açısından kullanabilirler. İletişim ağlarıyla, mahallede meydana gelebilecek birtakım yanlış uygulamaların önüne geçilebilir, erken müdahalede bulunulabilir veya mahallenin iletişim, yönetilme, güvenlik gibi durumlarda daha etkin ve verimli olması noktasında avantaj sağlanabilir. Böylece, çarşı ve mahalle bekçilerinin görevlerini günümüz teknolojisiyle birleştirmesi, bekçilik sisteminin daha etkin hale getirilmesinde bir rol oynamış olacaktır. Nitekim, tekrar göreve başlayan çarşı ve mahalle bekçilerinin de denetim açısından daha etkin olması sağlanacak ve kendilerinin de sivil gözetime açılması noktasında önemli avantajlar sağlanacaktır.

2.4.ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLERİNİN DENETİMİ

Çarşı ve mahalle bekçilerinin denetimi, mevzuatta detaylı olarak ele alınmamıştır. 772 sayılı kanunda yalnızca, emniyet teşkilatının görevli olduğu ilçedeki en büyük amirin bekçilerin de amiri olduğu, jandarmanın görev alanındaki yerlerde de jandarma birlik komutanının o bölgedeki bekçilerin amirleri olduğu belirtilmiştir. Denetimlerin, meslek içi hiyerarşik yapıya sahip olduğu belirtilse de bunun da detaylandırması, son düzenleme olarak Haziran 2020’de Resmi Gazete’de yayınlanan 7245 sayılı kanunda (Resmi Gazete, 2020) yapılmamıştır. 772 sayılı kanunda bekçilerin görev süresi içerisinde veya görevle ilgili durumlarda yapacakları ihlaller ve suçlar sonucunda nasıl ceza göreceği, yargılanacağı gibi konulara detaylı olarak değinilmiştir. Fakat denetlemelerine değinilmemiştir. İçişleri Bakanlığı’na bağlı olarak görev yapmakta olan teşkilatın denetimine diğer kolluk kuvvetlerindeki gibi detaylı yer verilmemiş olması, hem teşkilatın henüz tam anlamıyla yerleşmemiş olduğunu hem de verilmesi gereken önemin verilmediğini göstermektedir. Bu bağlamda, tezin gelişim seyrinde daha önce ifade edildiği gibi, ihdas edilen çarşı ve mahalle bekçilerinin sivil gözetime açılması denetimleri açısından daha faydalı olacaktır. Siviller tarafından bekçilerin etkinliğinin denetlenmesi, hem sürdürülebilirlik açısından önem arz edecektir hem de yeni kamu yönetimi anlayışına daha uygun bir denetim şekli olacaktır. Böylece kamu kurumları kadar kamu kurumlarında

çalışmakta olan güvenlik birimlerinin denetlenmesi halka açık hale gelecektir. Bir noktada, kamuoyu denetimini hatta ombudsmanlık denetiminin etkin hale getirilmesi ön plana çıkacak ve bekçilik sisteminin daha sağlıklı, verimli ve etkin bir çalışma ortamına itecektir.

2.5.ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ SİSTEMİNİN DENETİM ROLÜ VE ETKİLİLİĞİ

Çarşı ve mahalle bekçiliğinin etkinliğinin ve verimliliğinin artırılabilmesi için iletişim ağlarına, kurumun toplum tarafından denetlenmesine ihtiyaç olduğu açıktır. Bununla beraber bu ihtiyacın yanı sıra, kurumsal anlamda, çarşı ve mahalle bekçiliğinin kolluk birimlerine entegre süreciyle de rolü ve etkinliği artırılabilir. İlerleyen dönemlerde, Genel kolluk kuvveti olan polisler gibi 1 (bir) yıllık yükseköğrenimden geçmesi ya da zaman zaman hizmet içi eğitimler alması sonucu müdahale edilme şekilleri, görev ve yetkiler bakımından örtüşebilir. Ancak, günümüzde bekçilere, polise verilen önleme araması, denetim yapma, istihbarat toplama, adli arama, olay yeri inceleme yapma ve bilgi alma gibi yetkiler verilmemiştir. Fakat görev tanımında yer alan, “görev bölgeleri içinde bulunan konut, işyeri ve araçlar gibi malların korunmasında sahipleri tarafından noksan alınan tedbirleri tamamlattırmak” maddesi ile, bekçilerin halkın güvenliğini sağlama noktasında bazı denetimlerde bulunabileceği anlaşılmaktadır. Ayrıca, yine 2020 yılının Haziran ayında yapılan son değişiklikle beraber bekçilere durdurmak ve kimlik sormak, suçüstü halinde şüphelileri yakalamak gibi yetkiler verilerek suçla mücadelede etkin bir rol oynadıkları vurgulanmaktadır (Resmi Gazete, 2020).

Bekçilerin yaklaşık 30 yıl geri hizmetlerde çalışmış ve aktif görev yapmamış olmalarına rağmen, günümüz ihtiyaçları doğrultusunda 2016 yılındaki yasal düzenlemeyle beraber bekçi alımı yapılmaya başlanmıştır. Halkın bu duruma tepki göstermesi üzerine İçişleri Bakanlığı bir tanıtım videosu yayınlamış ve bekçilerin suç işlenmesindeki caydırıcı etkilerini oranlarla ifade etmiştir (İçişleri Bakanlığı, 2020). Yayımlanan verilere göre, evden hırsızlık olayları günlük ortalama ülke genelinde 282’den 151’e düşerek %47 azalmıştır. Bekçiler özellikle mala karşı işlenen suçlar, fuhuş, uyuşturucu kullanımı ve dağıtım suçları ve genel asayiş olaylarıyla mücadele hususunda olumlu gelişmeler göstererek halkın takdirini de kazanmışlardır. Halkla kurdukları iletişim sayesinde suçun kaynağını belirleme, önleyici müdahale ve bilgi edinme konularında genel kolluk kuvvetlerine yardımcı olmuşlardır (İç Güvenlik Stratejileri Dairesi Başkanlığı, 2019).

Ayrıca bekçilik sisteminde devriye hizmetinin bir araçla değil yaya olarak yapılması, araçlı devriyenin önceden fark edilme durumunu ortadan kaldırdığı ifade edilmektedir (Gökçe ve Kulu, 2019, s. 160) Bekçilerin araçların giremeyeceği ara sokaklara girmesi suçlular üzerinde caydırıcı bir faktör de olmuştur.

2.6. ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ SİSTEMİNİN UYGULANMASINDA ORTAYA ÇIKAN SORUNLAR

Uygulamada ortaya çıkan sorunlara değinmeden önce kanunda yer alan tamamen netlik kazanmamış ve sorunlara neden olabilecek konulara değinmekte fayda vardır. Son düzenleme ile yapılan kanun değişikliğinde, bekçilere tanınan yetkilerden bir kısmı belirsiz iken, bir kısmı mevzuatta genel kolluğa tanınan yetkiler ve ceza muhakemesinin işleyişi ile uyumsuzdur. Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Ceza ve Ceza Muhakemesi Hukuku Anabilim Dalı öğretim elemanları bu konu üzerinde bir çalışma yapmışlardır (Erman vd., 2020:1). Bu çalışmadan yola çıkılarak kanunun bazı maddelerindeki belirsizlikler ortaya konulacaktır.

Halka yardım görevinin ele alındığı 5.maddesinde geçen “Yolda hastalanan, kazaya uğrayan, düşüp kalan ve yardıma muhtaç olanlara yardım etme yetkisi” sonucunda bekçilerin ilk yardım bilgisine sahip olmaları gerekmektedir. Fakat bekçiler Polis Akademisi’nde aldıkları eğitimde ilk yardım bilgisi almamaktadırlar. Bu durum kanunun ve uygulamanın çeliştiğini ortaya koymakla beraber; eğer bir bekçinin yardım etmesi gerektiği bir durumda kanunen yetkisi olmasına rağmen bilgi yetersizliği nedeniyle yardım edememesi bir dava sebebi olabilecektir. Yine aynı maddenin ‘b’ bendinde geçen “şiddet mağduru veya şiddete ya da istismara uğrama riski taşıyan kadının kolluk birimlerine teslimi” durumu uygulamada iki yönden sakıncalıdır. İlki kadının tahrik edici bir özne olarak ortaya çıkarılmasıdır. İkincisi böylesi bir durumla karşı karşıya kalan her kadının yardım isteme şansının olmadığı göz önünde bulundurulmamıştır. Bekçilerin hane içine girme yetkisinin olmadığı için böylesi bir duruma müdahalede bulunabilmek için sokak vb. kamuya açık yerlerde bu durumun gerçekleşmesi gerekmektedir. Açıklık getirilmeyen diğer bir konu ise, toplum sağlığını ve güvenliğini tehdit eden bir hayvanın o bölgeden uzaklaştırılması durumunda bekçilerin hayvana müdahale edip edemeyeceğidir. Çünkü Hayvan Hakları kapsamında incelendiğinde tedavi ile iyileşebilecek bir hayvanı öldürmek bir hak ihlali sayılacaktır. Son olarak, kanun düzenlemesinin kabul edilmesinin öncesinde

ve sonrasında sıklıkla gündeme gelen ve tartışılan konu olan “durdurma ve kimlik sorma yetkisi”nin hangi gerekçeye bağlandığı kanunda açıkça belirtilmemektedir. Bu yetkinin nasıl uygulanacağına ilişkin detay yerine yönetmelikte bulunması gereken hususlar belirtilmiştir.

Kanunda verilen bu örneklerin yanı sıra birçok maddede eksiklik bulunmaktadır. Bu durum başka bir çalışma konusu olmakla beraber, çalışmada kısaca değinilmiştir. Bahsedilen tüm bu durumlar doğrultusunda uygulamada sorun çıkması kaçınılmazdır.

Uygulamada ortaya çıkan sorunlarda, ilgili mahalle halkının yaklaşım ve tutumu nedeniyle de sorun yaşanabilir. 6360 sayılı kanun sonucunda mahalleye dönüşen bir köye atanan çarşı ve mahalle bekçisinin mahalle halkıyla olan iletişimde sorun ortaya çıkabileceği gibi, şehrin merkezindeki bir mahallede de bekçi ve halk arasında sorun yaşanabilir. Bu sorunların en önemli nedeni kurulan iletişimin kalitesi olduğu gibi, bekçilerin ve halkın eğitim seviyeleri, yaş olarak görece genç bireylerin görevlendirilmesi, hem halkın hem bekçinin tutum ve davranışları soruna dönebilecek konular arasındadır. Ayrıca çarşı ve mahalle bekçileri de zaman zaman, birçok kurumda örneklerinin mevcut olduğu gibi, yetki ve sorumluluklarını kötüye kullanma ihtimalleri de uygulamada ortaya çıkabilecek sorunlardandır.

2.7. GÜNÜMÜZ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞINDA ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİNİN UYGULAMADAKİ ETKİNLİĞİ

Geçmişten günümüze birçok yönü bulunan kamu yönetimlerinde, farklı zamanlarda birçok paradigma değişimi söz konusu olmuştur. Özellikle, 19.yüzyılın ikinci yarısından başlayarak 20.yüzyılın son çeyreğine kadar hakim olan Geleneksel kamu yönetimi paradigması (Eryılmaz, 2015: 44), birçok ülkede aktif bir şekilde uygulanmıştır. Katı örgüt yapısı, merkezîyetçi, kuralcı ve kırtasiyecî, örgüt merkezli, katı hiyerarşi, hizmet devleti, bürokrasi yönelimli özelliklere ve ilkelere sahip olan Geleneksel kamu yönetimi anlayışının etkileri, Türkiye’de kamuya bağlı bir birim olarak görevlerini sürdüren çarşı ve mahalle bekçilerini de etkilemiştir. 1990’lara kadar aktif görev yapan bekçinin otorite ve güç kullanımı, ast-üst ilişkilerinin katı bir yapıya sahip olması dönemin kamu yönetimi paradigmasından kaynaklanmaktadır. Vardiya başlangıç ve bitiş saatlerinde imza atma, amire haber verme vb. durumlar geleneksel kamu yönetimi anlayışıyla beraber kamu kurumlarında uygulanmakta olan bir uygulamadır.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının hakim olduğu dönemde gerçekleşen petrol krizi sonrasında kamu yönetiminde bir paradigma değişimi yaşanmıştır (Göçoğlu ve Gündüz , 2020:2). Bu yeni paradigmayla beraber, kamu yönetiminin anlayışında, uygulanmasında, mevzuatında, hukuki boyutunda, küreselleşme gelişmelerinde farklılaşmalar gerçekleşmiştir. Paradigma değişimiyle beraber yeni bir yönetim anlayışı ortaya konulmuştur. Yeni kamu yönetimi anlayışı olarak adlandırılan bu paradigmada, katılımcılık, çok aktörlülük, yönetişim gibi temel ana kavramlarla yola çıkılmıştır.

Merkezi yönetimin sadece yönlendirici işlevlerin güçlendirilmesi, yetki devrini sağlayan esneklik, performans denetimi, hesap verebilirliğe odaklanması, insan kaynakları yönetiminin iyileştirilmesi, bilgi teknolojisi kullanımının artırılması, gelişen rekabet ve seçim ve halkın ihtiyaçlarına duyarlı hizmet sunulması yeni kamu yönetimi anlayışıyla beraber özel sektör tekniklerinin sonucu olarak kamu yönetiminde yoğunlaşmaya başlamıştır (Şat, 2009: 98-99). Çok aktörlü (devlet, özel sektör ve sivil toplum) bir yönetimi savunan (Karaçor ve Oltulu, 2011, s. 409) yönetişimle beraber yönetim, performans ölçütlerini insan haklarına dayalı gerçekleştirecek, çok aktörlü, yerel ağsal ilişkiler içinde iletişimsel bir rasyonellik anlayışıyla kendisinden çok aktörlerin yapabilmesine imkan kılan, yön gösterici, kaynakların yönlendirilmesini kolaylaştıran bir anlayışa geçmiştir (Özer, 2006:60). Böylece yönetişim anlayışının çok aktörlü yapısıyla halk yönetimde daha çok söz sahibi olabilmektedir. Bu şekilde halkın denetimlerde de yer almasına fırsat verilmiş olacaktır. Bu durum, toplum ve kamu kurumları arasındaki diyalog kanallarının daha etkin hale getirilmesi noktasında adımlar atılmasını sağlamıştır. Bu bağlamda, birçok ülke ve dünya ölçeğinde mevzuat değişikliği yapılmaya başlanmıştır. Özellikle halkla ilişkileri çok fazla olan çarşı ve mahalle bekçilerinin denetiminde halkın yer alabilecek olması büyük bir avantaj sağlayacaktır.

Bu açıdan ele alındığında çarşı ve mahalle bekçiliği, halkla sürekli iç içe olan bir sistemdir. Bu sebeple bekçilik sisteminde de yönetişimde olduğu gibi hiyerarşik değil heterarşik bir ilişki olmalıdır. Yüksel'in tanımıyla, bağımlılık halindeki aktivitelerin eşgüdümünü ve kendi kendine organize olma etkinliklerini ifade eden heterarşi (karşılıklı ilişki) (Yüksel, 2000: 146), ilişki ağlarının güçlü bir yapıda olmasını hedefler. Heterarşi kavramı günümüzde yaygın olarak kullanılmamakla beraber, günümüzde hakim olan Yeni kamu yönetimi anlayışına daha uygun bir kavramdır. Yeni paradigmadaki ilişkiler

hiyerarşinin ötesinde heterarşiyi gündeme getirmektedir. Çarşı ve mahalle bekçiliği sisteminde de devlet bünyesinde çalışan ve emniyet teşkilatına bağlı olan bekçilerin hem halkla hem teşkilatla ilişkilerinin güçlü olması yeni kamu yönetimi anlayışı ile pekişmektedir. Böylece denetimin yalnızca ast-üst ilişkisi olması durumunun reddedildiği bu kamu yönetimi anlayışında halkın ön plana çıkarılması durumu sonucunda, bekçilik teşkilatının denetiminde de bu anlayışın benimsenmesi gerekmektedir.

Yeni kamu yönetimi anlayışında öne çıkan bir diğer kavram ise, hesap verebilirlik kavramıdır. Hesap verebilirlik, kamu çalışanlarının kanunları, anayasayı ve toplumsal değerleri göz önünde bulundurarak yaptığı işlerin sorumluluğunu alıp gerekse yöneticilere gerekse halka açıklayabilme, onların çıkarlarını koruyabilme durumu olarak ele alınabilir (Demirel, 2013: 362; Gül, 2008: 73; Eryılmaz, 2015: 371). Yeni kamu yönetimi anlayışıyla beraber önemi daha çok gözler önüne serilen hesap verebilirliğin temel amacı, bürokrasinin daha çok vatandaşa hesap verebilir hale getirilmesi ve böylece demokraside yol kat edilmiş olunmasıdır (Akçay ve Bilgin, 2016: 166). Hesap verebilirlik ilişkisi üç unsurdan oluşmaktadır; ilk olarak, karar veren ve eylemde bulunan aktörün yaptığı faaliyetlerle ilgili açıklama yapma yükümlülüğü, ikinci olarak hesap soranın, hesap verecek olanların yerine getirdiği davranışları ve verdiği bilgileri sorgulayabilme kanallarının olması ve son olarak belirtilen ilişki sonucunda kötü performans için ceza, iyi performans için ödüllendirme durumunun ortaya çıkmasıdır (Eryılmaz, 2015: 371; Demirel, 2013: 363). Hesap verebilirlik anlayışının etkin bir şekilde yürütülebilmesi için, kamu görevlilerinin rol ve sorumlulukları açıkça tanımlanmalı, performans beklentileri net olmalı, bağımsız incelemeyi ve izlemeyi mümkün kılacak hukuki bir çerçeveye ve etkili hesap verebilirlik düzenlemelerine ihtiyaç duyulmaktadır (Kesim, 2005: 280; Gül, 2008: 75). Bir önceki bölümde uygulamada ortaya çıkan sorunlar içerisinde çarşı ve mahalle bekçiliği sisteminin kanununda yer alan eksiklikler göz önünde bulundurulduğunda; hesap verebilirlik kavramının bekçilik sisteminde tam anlamıyla var olabilmesi için bu eksikliklerin hep kanundan hem uygulamadan tamamen giderilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde sistemde hesap verebilirliğin devamlılığı sağlanamaz ve yeni kamu yönetimi anlayışını hem kamu yönetiminde hem de özel sektörde uygulamaya çalışılırken böylesi bir aksaklık demokrasinin işleyişine de zarar verebilecek boyutlara ulaşabilir.

2.8. İDARİ REFORMLARDA VE KALKINMA PLANLARINDA ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİNİN VE SİVİL GÖZETİMİN YERİ

Bu bölümde ülkemizin güncel durumunu gözler önüne seren ve ülkemizi daha çok geliştirebileceğine inanılan rapor ve projelerde çarşı ve mahalle bekçiliği sistemine ne kadar yer verildiği üzerinde durulacaktır. Bu bölümde ele alınacak rapor ve projelerin yanı sıra Kalkınma Planlarında da çarşı ve mahalle bekçiliği sistemine yer verilmesi durumu ve yer verilmişse nasıl yer verildiği incelenecektir.

2.8.1. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)

Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma projesi planlı kalkınma döneminde merkezi hükümet alanındaki en kapsamlı çalışmadır. Rapor, Türk kamu yönetimini merkezi yönetim kapsamında detaylı bir biçimde ele almıştır. Merkezi kamu idaresinde yer alan fakat dile getirilmeyip tartışma konusu yapılmayan sorunları tartışılacak konuma getirmiştir. Proje planlı dönemin ürünlerinden birisi olarak ortaya çıkmıştır. Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) ile bu dönemde planların hazırlanmasında katılım sağlayacak ve onları uygulayabilecek bir idari mekanizma oluşmuştur. Fakat mevcut idari mekanizmanın kalkınma amaçlarına tamamen uygun olmadığı fark edilince DPT Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nden talepte bulunarak idari reform konusunda bir rapor hazırlanmasını talep etmiştir. Talep edilen bu rapor 1961 yılının Şubat ayında sunulmuştur. Bunun üzerine Başbakanlık, TODAİE'den DPT ile birlikte merkezi idare alanında proje hazırlanmasını talep etmiştir. İşte MEHTAP bu amaçla hazırlanan ve hükümete sunulan projeye dayanmaktadır (Sevinç, 2014: 736). Proje raporu ile idari reform çabalarına devamlılık ve sistem kazandırılmak istenilmiştir. Bakanlar Kurulu'nun 13.12.1962 tarih ve 61209 sayılı kararnamesi ile öngörülen araştırmanın amacı; "Merkezi hükümet görevlerinin dağılış tarzını tespit etmek ve bu dağılışın amme hizmetlerinin en müessir tarzda ifasına imkan verip vermediğini incelemek" olarak belirtilmektedir (Dinçer ve Ersoy, 1974: 21).

Proje tavsiyelerinin uygulanma durumunu değerlendirildiği araştırmada, merkezi idareye ve bakanlıklara, bakanlıkların ve dairelerin iç yapıları hariç, MEHTAP Raporunun tavsiyelerine uyumun incelenmesi ve uygulanma durumuna göre yeni tavsiyeler yer almaktadır. Çalışmanın amacı gereği bu araştırmada ele alınan bakanlıklar arasından

yalnızca İçişleri Bakanlığı incelenmiştir. Çarşı ve mahalle bekçiliği ile ilgili olan bir tavsiye bulunmaktadır;

“10.Tavsiye: Çarşı ve Mahalle Bekçiliğinin devam ettirilmesinde fayda olup olmadığı ayrıca bir inceleme konusudur. Devam ettirilirse çarşı ve mahalle bekçilerinin mali statüleri ve ödenek rejimleri kamu bütçesi usullerine göre düzenlenmeli, masraflar kamu kaynaklarından karşılanmalı, bugünkü şekliyle bekçilerin mahalle halkından para toplama usulleri, türlü mahzurları dolayısıyla terk edilmelidir.” (Dinçer ve Ersoy, 1974: 113).

Bu tavsiye 1967 yılında kabul edilen 920 sayılı kanun ile aynen kabul edilmiştir.

MEHTAP Raporunda önemli görüşler ileri sürülmektedir. Bekçilik sistemi ile ilgili olan görüşte belirtildiği üzere, sistemin fayda sağlayıp sağlamadığı sorgulanmıştır. Yaklaşık 30 yıl sonra ise, bekçilerin geri hizmete alınmaları bu durumu net bir şekilde ortaya koymaktadır. Bu raporda sivil toplum ile ilgili bir konuya değinilmemiştir. Fakat zabıta teşkilatının sivil bir kuruluş olmasına, polis teşkilatının genişletilerek jandarmanın yerini almasının (Dinçer ve Ersoy, 1974: 111) tavsiye edilmesi Avrupa Birliği’ndeki çoğu ülkenin teşkilat yapılanmasını andırmaktadır. Yine de bir sonraki bölümde incelenecek olan KAYA Projesi ve Kalkınma Planlarının aksine bekçilik sisteminin durumunu açık bir dille ifade eden tek rapordur. Fakat halkın katılımıyla gerçekleştirilebilecek bir denetim türü dile getirilmemiştir.

2.8.2. Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Projesi

1980’li yıllardan itibaren Türk kamu yönetimi kendisini yenileyememesinden kaynaklı birçok eksiklikle karşılaşmıştır. Türk kamu yönetimindeki bu aksaklıkları gidermek ve idari sistemin işleyiş yapısını yeniden yapılandırmak amacıyla Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından 1988 yılında proje çalışmalarına başlanmıştır. 1991 yılı Haziran ayında tamamlanan proje Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Projesi Genel Raporu adıyla kamuoyuna açıklanmıştır (Sevinç, 2014: 735). Bu projenin hazırlanmasındaki temel sebep; kamu yönetim sisteminin toplumun gereksinimlerini karşılamada etkin bir araç durumuna dönüştürülebilmesidir. Yönetimde yeniden düzenlenmeyi zorunlu kılan değişkenlerin sayısı hazırlanan rapora göre çok fazladır. Projeye göre, yeniden düzenlemede baz alınacak temel ilke; düzenlemenin var olan sorunları giderici ve örgüte yeni bir canlılık getirerek onu yeni atılımlara hazırlayıcı nitelikte olmasıdır. Makro ölçekli bir proje olan KAYA Projesi, Türk kamu yönetimi

üzerinde çok köklü bir araştırma çalışması olan MEHTAP'tan bu yana geçen 25 yıldan fazla süredeki yönetimin evrimsel yönü ve bu arada da sistemin işlenmesinde karşılaşılan temel sorunlara ışık tutma amacıyla, ortaya koyduğu genel sonuçlar yönünden ayrı ve özel bir önem taşımaktadır (Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, 1991:1-4). KAYA Projesi MEHTAP Projesine göre daha yeni bir yeniden yapılandırma raporu olmakla beraber, çalışmanın konusu olan çarşı ve mahalle bekçiliği konusu projede yeterince yer almamıştır.

Tüm bu durumlar ele alındığında KAYA Projesinin, geneli akademisyenlerden oluşan genel kurul tarafından yani kurum dışındaki kişiler tarafından hazırlanan bir rapor olduğu gözlemlenebilir. Türk kamu yönetimi üzerine hazırlanan bu projeye, hazırlandığı dönemde Avrupa ülkeleri başta olmak üzere birçok ülkenin tartıştığı sivil gözetim kavramı açısından yaklaşırsa bu rapor bir sivil gözetim örneğidir. Bu sebeple, tıpkı MEHTAP raporunda olduğu gibi burada da sivil gözetimin bir sistemin iyileştirilmesindeki çalışmaları ön plana çıkmaktadır.

2.8.3. Kalkınma Planları

Türkiye ekonomisi var olduğu günden itibaren dünya ekonomisine adapte ve dahil olmaya çalışmaktadır. Gelişmeleri her zaman izlese de tam anlamıyla entegre olabilmek adına tüm dünya gibi kalkınma kavramıyla 2. Dünya Savaşı sonrasında tanışmıştır. Eğilmez tarafından kalkınma kavramı; “Bir ekonomide eğitimin kalitesinin artması, gelir dağılımının düzelmesi, temiz suya erişimin yaygınlaşması, altyapının geliştirilmesi gibi eylemler sonucunda toplumun refahının artması” (Eğilmez, 2019: 177) olarak tanımlanmaktadır. İktisadi büyümenin tek başına bir gelişmişlik göstergesi sayılmaması, sosyal, beşeri, ekonomik ve kültürel anlamda tüm başarıların bir araya gelerek kalkınmanın gerçekleşebileceği bu dönemin temel anlayışıdır (Çelik ve Çetiner, 2019: 129). Kalkınma planlarında sivil toplumun geliştirilme çalışmaları ve iç güvenlik kuvvetlerinin halkla olan ilişkilerine ne derece yer verildiği incelendiğinde Çarşı ve Mahalle Bekçiliği ve sivil gözetim kavramlarına herhangi bir temel oluşturulup oluşturulmadığı daha iyi görülecektir. Bu bağlamda yapılan irdilemede, 1963-1967 yılları arasını kapsayan I. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda genellikle ekonomik büyüme ile ilgili konular ele alınmış ve güvenlik ve sivil toplum kavramlarına değinilmemiştir (Devlet Planlama Teşkilatı, 1963). Aynı şekilde II. Beş Yıllık Kalkınma Planı, III. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da bu konular

gündeme gelmemiştir. IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ise, yalnızca iç güvenlik görevlilerinin eğitimlerinin geliştirilmesi gereği vurgulanmış fakat bu dönemde aktif olarak görev yapmakta olan bekçilere dair detay verilmemiştir. V.- VI.- VII.-VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında “Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması” bölümünde güvenlik hizmetlerinin etkinliğinin artırılmasına vurgu yapılmıştır (Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, 1984; Devlet Planlama Teşkilatı, 1989; Devlet Planlama Teşkilatı, 1995; Devlet Planlama Teşkilatı, 2000). Bu kısımlarda iç güvenlik personelinin eğitimi, teknolojinin iç güvenlik hizmetlerinde kullanımının artırılması konuları üzerinde durulmuş fakat yine sivil toplum ve bekçilik sistemi ile ilgili bir detay verilmemiştir. IX. Kalkınma Planı'nda ise, Avrupa Birliği'ne uyum sürecinin tamamlanması hedefi doğrultusunda kolluk kuvvetleri arasındaki koordinasyon eksikliğine değinilmiştir (Resmi Gazete, 2006: 53). İlerleyen bölümde ele alınacağı üzere, sivil gözetimin uygulandığı ülkelerde genellikle kolluk kuvvetlerinin yapısı tekli bir sisteme dönüştürülmeye çalışılmaktadır. Fakat ülkemizde uygulanan çoklu teşkilat yapısından kaynaklı olan koordinasyon eksikliği, kurumlar arası eşgüdümün sağlanamaması giderilmek istenerek uyum sürecinin hızlandırılması amaçlanmıştır. Ayrıca bu kalkınma planında demokratik bir sivil toplumun oluşabilmesi için gerekli desteğin verilmesi konusu üzerinde durularak, kolluk kuvvetlerinin böylece toplumun desteğini arkasına alması gereği vurgulanmaktadır. X. ve XI. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında ise önceki kalkınma planının doğrultusunda sivil toplumun güçlendirilmesinin sosyal ve ekonomik kalkınma süreçlerine toplumun tüm kesimlerinin daha etkin katılımında önemli bir rol oynayacağı belirtilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 37). Ayrıca önleyici kolluk kuvvetlerinin artırılacağı (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 177) vurgusu yapılmıştır. Türk kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması sürecinde önleyici kolluk kuvveti olarak çarşı ve mahalle bekçiliği ile ilgili ifadelerin son dönem kalkınma planları arasında yer alması bu kurumun gündemdeki yerini pekiştirmiştir. Dolayısıyla, kalkınma planlarında yer alan hedefler doğrultusunda gerçekleşen çarşı ve mahalle bekçiliği mevzuatının revize edilmesi bu bağlamda somut bir çıktı olarak kabul edilebilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: DÜNYADA SİVİL GÖZETİM UYGULAMALARI VE TÜRKİYE’DE SİVİL GÖZETİM AÇISINDAN ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ UYGULAMASI

Çalışmada, bu bölüme kadar anlatılan kısımlarda, çarşı ve mahalle bekçiliği ve sivil gözetim kavramlarının kavramsal ve tarihsel süreçleri, uygulama örnekleri ve Türk kamu yönetimi içerisinde geliştirilen ve uygulanmakta olan birtakım projelerde yer alan iç güvenlik konusu ele alınmıştır. Bu bölümde, daha önce incelenen bu projelerin özellikle iç güvenlik ve denetim konularında etkinlik boyutuna katkıları ve daha nasıl geliştirilebileceği üzerinde durulacaktır.

3.1. DÜNYADA SİVİL GÖZETİM UYGULAMALARI

Tezin ana teması dikkate alındığında, Türkiye’de sivil gözetimin çarşı ve mahalle bekçiliği sistemine uygulanmasının önemine zaman zaman vurgular yapılmıştır. Ancak Dünya’da anayasal düzen, idari teşkilat, kolluk kuvveti teşkilat yapısına bağlı olarak farklı işleyiş biçimlerine sahip sivil gözetim uygulamalarının olduğu görülmektedir. Bu bağlamda, Türkiye’deki sivil gözetim uygulamasının daha iyi anlaşılabilmesi için dünyadaki örnekler yer vermek gerekmektedir. Bu başlık altında ilk olarak, bir sonraki bölümde detaylı olarak yer verilecek olan Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan “İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi”nde örnek uygulama olarak gösterilen İngiltere, Belçika ve Fransa’nın sivil gözetim uygulamaları incelenecektir. Ardından farklı ülkelerdeki sivil gözetim uygulamalarının amaçları, organizasyonları ve işleyişleri ele alınacaktır.

3.1.1. İngiltere’de Sivil Gözetim Uygulaması

1981’de Londra’nın Brixton semtinde, işsizlik, açlık, yoksulluk, hırsızlık gibi hayat kalitesini düşüren ve yaşamı zorlaştıran durumların yaşanmasıyla geneli Afrika

kökenli olan bölge halkı isyan başlatmışlardır. İsyanın bastırılması aşamasında polis kuvvetleri kaba güce başvurmuşlar ve tutuklama, yaralama ve hatta ölüm ile sonuçlanacak bazı eylemlerde bulunmuşlardır (Neal, 2003). Bu durum, polis ile ilgili ırkçılık ve ayrımcılık söylemlerini artırmıştır. Bu olay üzerine Lord Scarman, “Scarman raporu” olarak adlandırılan raporu hazırlamıştır. Raporda, İngiltere’de polislik sisteminin değişmesi ve polis ile ilgili şikayetlerin bağımsız bir kurum tarafından incelenmesi gerektiğine vurgu yapılmıştır (Şimşek Akın, 2014: 84; Neal, 2003: 57). Raporun etkisiyle Polis Şikayet Otoritesi (Police Complaints Authority) kurulmuş ve 2004 yılına kadar İngiltere ve Galler’de polisle ilgili şikayetlerin yürütüldüğü kurum olmuştur (Yavuzdoğan, 2010: 1237). Bu kurum bağımsız bir yapıya sahip olsa da, yapılan şikayetler yine polis güçleri tarafından soruşturulmaktaydı ve bu da kuruma olan güveni azaltmaktaydı.

1999 yılında hazırlanan MacPherson raporu ile Polis Şikayet Otoritesinde görev yapmakta olan soruşturmacıların, polis kökenli olması nedeniyle ırkçı eğilimli davranışlar gösterdikleri ve soruşturmaların adil yürütülmediği ortaya konulmuştur (Yavuzdoğan, 2010: 1238). Aynı zamanda İçişleri Bakanlığı’nın yaptığı çalışmalarla da halkın kurum olan güveninin az olduğu ortaya çıkmıştır. Scarman raporunda olduğu gibi MacPherson raporu da, polislerin hakkındaki şikayetlerin inceleneceği bir kurum oluşturulmasını önermekteydi. Ayrıca bu raporda şikayet süreçlerinin yönetilmesi hakkında da detaylı bilgiler verilmekteydi. 1993 yılında otobüs beklerken bir grup beyaz genç tarafından öldürülen siyahi genç Steven Lawrence soruşturması başarısızlıkla sonuçlanınca gencin ailesi bu soruşturmayı yürüten polislerin ilgisizliğinden kaynaklandığını vurgulamışlardır. 1999 yılında, soruşturmanın yürütülüş biçimi için açılan bağımsız soruşturmada, polisin “kurumsal olarak ırkçı davrandığı” sonucuna varılmıştır (BBCNEWS, 2012). Hem rapor hem soruşturma sonrası Polis Şikayet Otoritesinin eksikliği ortaya konulmuş ve yerine eski adıyla Independent Police Complaints Commission (IPCC), Independent Office For Police Conduct (IOPC) adlı bağımsız bir polis şikayet biriminin kurulmasının önünü açmıştır. MacPherson raporu ile polis tarafından görevlendirilen polis soruşturmacıların, ırkçı davranışlar sergilediği ve soruşturmayı adil olarak yürütemedikleri gözler önüne serilmiştir. 2002-2003 yıllarında yapılan çalışmalarda, bu raporlar IOPC’nin kurulması noktasında referans olmuşlardır (Şimşek Akın, 2014: 85). 2002 yılında Polis Reform Kanunu ile kurulan IOPC 2004 yılı Nisan ayında çalışmalarına başlamıştır. İlerleyen yıllarda Ciddi Organiz Suçlar, Gelirler ve Gümrükler Genel Müdürlüğü, Birleşik Krallık

Sınır Kurumu Çalışanları ile ilgili şikayetler ve kötü muamele iddiaları IOPC tarafından ele alınmaya başlanmıştır (Yavuzdoğan, 2010: 1240).

Independent Office For Police Conduct Kurumunun amacı, “güvenlik kurumlarında çalışan personel hakkında yapılacak şikayet ve kötü muamele iddialarını açık, bağımsız ve adil bir şekilde araştırmak; bu surette kamu vicdanını tatmin ve de halkın bu kurumlara olan güvenini devam ettirebilmek için gerekli uygulamaları ve düzenlemeleri yapmaktır” (Independent Office For Police Conduct, 2020).

Kanunla kurulmuş olan IOPC, hükümet dışı bir yapıya (non-departmental public body) sahiptir. Tamamen bağımsız olan kurum, kararlarını hükümetten, polisten, şikayetçilerden ve sivil toplum örgütlerinden bağımsız bir şekilde almaktadır (Yavuzdoğan, 2010: 1239).

IOPC biri başkan ve 12 üyenin bulunduğu bir komisyon tarafından yönetilmektedir. Komisyon Başkanı, İçişleri Bakanının teklifi ile kraliçe tarafından atanmaktadır. Başkan, komisyon toplantılarının yapılmasından ve kurumun temsilinden sorumludur. Tüm üyeler ve iki başkan yardımcısı İçişleri Bakanı tarafından atanmaktadır. Başkan dahil tüm üyeler 5 yıllığına atanmaktadırlar. Başkan ve üyelerin polislik mesleğinde daha önceden çalışmamış olması gerekmektedir. Komisyon üyeleri birbirinden farklı meslek gruplarından seçilmektedirler (Yavuzdoğan, 2010: 1241; Can, 2010: 53). Böylece Komisyonda bakış açısı farklılığı yaratılarak daha objektif ve tarafsız kararlar alınabilmektedir.

Komisyon, IOPC'nin yürütme ve karar organıdır. İki ayda bir merkez ofisin bulunduğu Londra'da toplanan Komisyon, toplantıları halka açık bir şekilde yapmaktadır. Ayrıca Komisyon üyeleri ve görevlileri halka daha yakın olabilmek için Cardiff, Coalville, Sale ve Wakefeld'de bulunan ofislerde de faaliyetlerini sürdürmektedirler. Komisyonun oluşturduğu komite tarafından oybirliği ile belirlenen ve İçişleri Bakanının onayı ile atanan genel sekreter, IOPC'nin hesaplarından sorumlu üst yöneticidir. Genel sekretere bağlı olarak çalışan 400 personelle beraber Komisyonun görev ve sorumluluklarını yerine getirmesine yardımcı olmaktadır. Genel sekreterin dışında kurumun yönetiminden sorumlu 5 müdürlük bulunmaktadır (Yavuzdoğan, 2010: 1241). Müdürlüklere bağlı olarak çalışan personeller, Genel sekretere bağlı olan personel ile aynı görevi ifa etmektedirler.

IOPC'nin soruşturma kapsamına tüm suç ve şikayetler girmektedir. Polis tarafından gerçekleştirilen; ölüm veya ciddi yaralanma, ciddi hakaret ve saldırı suçlaması, ciddi cinsel taciz suçlaması, ciddi ve organize yolsuzluk ve rüşvet iddiaları, ayrımcılık suçu, kıdemli görevlilere karşı suçlamalar, 7 yıl ve üstü hapis cezası gerektiren suçlarla ilgili şikayetler IOPC'nin soruşturma alanını belirlemektedir (Can, 2010: 55). Olayın meydana gelmesinden sonra 12 ay içerisinde şikayet yapılmalıdır. Eğer istisnai bir durum var ise, kurum geçen zamanı önemsemeyebilmektedir. Şikayetlerin çoğu doğrudan polis güçleri tarafından, genellikle "Profesyonel Standartlar Departmanı (PSD)" bünyesindeki belirli bir bölüm tarafından ele alınmaktadır (Şener, 2019: 47).

Polis Reformları Kanunu, IOPC'nin görevini eksiksiz olarak yerine getirebilmesi ve görevlerini icra ederken herhangi bir bürokratik engele takılmamaları için kendilerine çok geniş yetkiler tanımaktadır. IOPC, yaptığı araştırma ve soruşturma devam ederken kurumdan herhangi bir bilgi gizlenmesini önlemek açısından bütün polis birimlerine diledikleri zamanda girme ve istedikleri belgeyi alma konusunda tam yetki sahibidirler (Erzurumluoğlu, 2009: 50). Ayrıca IOPC, kendilerine gelen ve ciddi görülen şikayetleri kendileri araştırabilecekleri gibi polis kurumunun içindeki bir araştırmaya ekleyebilir ve bu araştırmayı yönlendirebilir, yönetebilir veya beraber yürütebilir.

IOPC bağımsız bir denetim ve disiplin kuruludur. Herhangi bir yaptırım gücü olmamasına rağmen, kararları birimlerce uygulanmazsa Komisyonun bu durumu yazılarında ilan etme ve kamuoyu baskısı oluşturma yetkisine sahiptir. Ayrıca IOPC'ye müracaat veya şikayette bulunan bir kişi aynı konuyu mahkemeye taşımak istediğinde, IOPC kararlarını bir dilekçe ekinde mahkemeye sunduğu takdirde bağımsız bir kurumun desteğini aldığı için kişinin davada başarılı olma şansı artmaktadır (Erzurumluoğlu, 2009: 51; Zabunoğlu, 2016: 463). Buradan hareketle, kurumun sivil gözetim uygulamasında verimi ve başarı oranı arttığı söylenebilir.

3.1.2. Belçika'da Sivil Gözetim Uygulaması

Belçika, 7.yüzyıldan itibaren feodal bir yapılanmaya geçmiş ve sürekli gelişen ve zenginleşen bir ülke olmuştur. Geçmişini incelendiğinde, İspanya, Avusturya, Fransa, Hollanda ve Almanya tarafından defalarca işgal edilerek el değiştiren Belçika, birçok

devletçiği ve kentleri bünyesinde barındırmıştır. Bu devletçiklerin her birinin kendisine ait dil, kültür ve mezhep ayrımı gibi konular ülkenin federal bir yapıya doğru kaymasında itici bir rol oynamıştır. Almanca, Fransızca ve Flamanca'nın aynı anda resmi dil olması, ülkenin etnik çeşitliliğini daha çok vurgulamaktadır (Çevik vd., 2005: 4). Bu farklı ve çeşitli etnik yapının yanı sıra iç güvenlik hizmetleri de üçlü bir yapıya sahipti.

Belçika polisi, 2001 yılına kadar jandarma, adli polis ve yerel polis olarak yapılanmıştır. Fakat ilk olarak 1980'li yıllarda halk jandarmanın yaptığı hizmetin halk için değil otorite için (siyasal iktidara veya devlete yönelik) olduğu savını savunmaya başlamıştır. Ayrıca jandarmanın merkezi bir yapıya sahip olması, aşırı kurullarla düzenlenmesi ve askeri bürokratik bir yapıya sahip olması demokratik bir ülkede dışa kapalı olduğu izlenimi vermekteydi. Bu sebeplerle, 1991 Anayasasında yapılan değişikliklerle jandarma sivilleştirilmiştir (Şimşek Akın, 2014: 96). Belçika polis teşkilatı, dil, din, kültür gibi konularda tıpkı halk gibi oldukça farklı bir yapılanmaya sahiptir. Özellikle II. Dünya Savaşı sonrası Belçika'ya göç ve sosyal trafik yoğun bir şekilde yaşanmaya başlamıştır. Fakat bu durumun sonucunda oluşan nüfus artışı suç oranlarının da artmasına neden olmuştur. Kolluk teşkilatının çoklu yapıya sahip olması nedeniyle yaşanan rekabet sonucunda ortaya çıkan koordinasyonsuzlukla beraber suça karşı bir mücadele verilememiştir. Ayrıca halkın kolluk kuvvetlerine yabancılaşması, onların kendileri için faydalı olmayacağı düşüncesine sahip olmaları yine kolluk kuvvetlerinin işleyiş sorunlarından kaynaklanıyordu. Jandarmanın sivilleştirilmesiyle beraber kolluk kuvvetlerinin halkla entegre olabilecek bir yapıya sahip olması hedeflenmiştir (Çevik vd., 2008: 84). Ayrı bir bekçilik kurumu olmayan ülkede, bekçinin görevlerine benzer görevler yürütmekte olan yerel polis ile halkın bakış açısı iyileştirilmeye çalışılmaktadır.

3.1.2.1. Belçika'da Adli Polis Müfettişliği'nin Kuruluşu

1980 sonrasında, güvenlik güçleri toplumlararası uzlaşmazlıklara konu edilmekteydi. Ayrıca, iç güvenlik yapılanmasında etkili olan “pazarlık, taviz ve uzlaş” faktörleri etkiliydi. Devam eden yıllarda, polisin halka hizmet eden bir kurum olmasının talep edilmesi ve toplum destekli polisliğin oluşmasının amaçlanmasıyla 1998 yılında hükümetin ve mecliste bulunan 8 partinin onaylamasıyla, “Octobus Antlaşması” adı verilen bir uzlaşmaya ulaşılmıştır (Çevik vd., 2005: 9). Bu antlaşma sonucu kabul edilen

yasa ile birlikte antlaşmada söz konusu olan polis yapısı birleştirilmiş ve kendi içinde sadece görev yerlerine göre ayrılmıştır. Birleştirilmiş polis yapısı, federal ve yerel polis olarak ayrılmıştır. Federal polis, ülkenin genel güvenliğinden sorumlu iken, yerel polis 196 polis bölgesinde asayişin ve güvenliğin sağlanmasından sorumludur. Yeni yapılanma 2001 yılı itibariyle hayata geçirilmiştir. Bu yapılanmadaki en belirgin amaç, federal polis ve yerel polisin birbirine entegre olması, hiyerarşik bağdan ziyade işlevsel ilişkinin olması ve toplum destekli polislik anlayışının oluşmasıdır (Çevik vd., 2005: 10; Şimşek Akın, 2014: 97).

1998 yılında Octobus Antlaşması ile polis ve halkın bütünleşebilmesi ve toplum destekli polisin bir güvencesi olarak “Adli Polis Müfettişliği” kurulmuştur. Müfettişliğin kurulmasındaki amaç, suçla etkin mücadele ederken devleti polis devleti olmaktan korumak, demokratik kurallar içerisinde ve halkın yanında polisin hareket etmesini sağlayabilmektir. Polis, devletin bir otorite aracı olmaktan ziyade topluma hizmet eden bir teşkilat olmalıdır. Adli Polis Müfettişleri, en az 10 yıl polislik mesleğinde aktif olarak görev yapanlar arasından seçilmektedir. Seçilen adayların ülkenin tüm kesimlerinden olmasına ve haklarında olumsuz bir durumun bulunmamasına dikkat edilmektedir. Kurulun görevleri,

- Basın ve halkla ilişkiler görevini yerine getirmek,
- Bütün görevlilerin koordinasyonunu sağlamak,
- Periyodik yapılan denetimlerin organizasyonunu sağlamak,
- Adalet ve İçişleri Bakanlarına öneriler götürmek olarak sıralanmaktadır (Çevik vd.,2005: 16).

3.1.2.2. Belçika’da Polis ve İstihbarat Hizmetlerinin Gözetimi Ve Tehlike Analizi Ve Koordinasyon Kurumunun Amacı, Yapısı Ve Yetkileri

Belçika’da sivil gözetim kapsamında, Polis ve İstihbarat Hizmetlerinin Gözetimi ve Tehlike Analizi ve Koordinasyon Kurumu’nu düzenleyen 1991 tarihli yasa 2001 yılında tekrar düzenlenmiştir. Böylece Belçika’da üyelerinin parlamento tarafından seçildiği bir kurul eliyle polis ve istihbarat kurumunun denetleneceği bir kurul oluşturulmuştur. İki ayrı komite eliyle kolluk kuvvetlerinin denetlenmesini öngören bu sistemde Polis Komitesi ve

İstihbarat Komitesi yer almaktadır. Her iki komiteyi de oluşturacak üyelerin Belçika vatandaşı olması ve en az 35 yaşında olması gerekmektedir. Her komitede 5 üye ve 1 başkan bulunmaktadır. Raporlar sunmak ve görüşmeler yapmak suretiyle meclis ve senato, komitelerin iş takibini gerçekleştirmektedir. Böylece komiteler eliyle kolluk kuvvetlerinin parlamento tarafından sivil gözetimi gerçekleştirilmiş olmaktadır. Diğer sivil gözetim uygulamalarında olduğu gibi Belçika’da da komiteler mahkeme niteliğinde değildir ve görüşleri bağlayıcı nitelik taşımamaktadır (Şimşek Akın, 2014: 98). Ancak komitelerin kararları konuyla ilgili sürdürülen davalarda yol gösterici olarak kullanılmaktadır.

3.1.3. Fransa’da Sivil Gözetim Uygulaması

Fransa kolluk kuvvetleri yapılanması, ulusal polis ve ulusal jandarma olmak üzere ikili yapıya sahiptir. Fransız kolluk kuvvetleri kamu düzenini sağlamayı amaçlamaktadır. Fakat burada kamu düzeni kavramı yalnızca asayişin sağlamayı ve suç işlenmesini önlemeyi kapsamamaktadır, toplumsal ve ekonomik sorunların düzenlenmesi, hayatın kurulması için olan gerekli olan işlemlerin düzenlenmesi ve bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin daima korunmasını da kapsamaktadır (Şener, 2019: 51; Şimşek Akın, 2014: 98).

Fransa Anayasası, iç güvenlik sağlayıcılarının sivil gözetim yapısını şekillendiren dört temel ilkeyi içermektedir:

- Güvenlik kuvvetlerinin hesap verebilirliği,
- Güvenlik kuvvetlerinin hükümetin emri altında olması,
- Hükümet politikalarının egemen halk tarafından verilen yetkileri onlar adına Parlamento tarafından denetlenmesi,
- Yasalara uygunluk (Karadaş, 2010: 8).

Fransa Anayasası, Türkiye’de Anayasal düzende yer almayan, hesap verebilirlik, sivil otoriteye tabi olma ve valiliğin rolü gibi bazı ilkelere de yer vermektedir. Fransa’da 2006 yılında Parlamento 39 İdari Bağımsız Makam belirlemiştir. Bunların çoğu iç güvenlik kuvvetleri veya İnsan Hakları dışındaki konularda faaliyet göstermektedir. Ayrıca Parlamento’ya bağlı denetim komisyonları da mevcuttur. Parlamento içerisinde polis ve jandarmanın faaliyetlerini araştırma yetkisi olan soruşturma komisyonları, suç içeren

kolluk faaliyetlerinin soruşturmalarını yürütmekte olan savcılık, kamu düzenini sağlamakla görevli olan kolluğun suç içeren faaliyetlerinde doğrudan soruşturma yetkisi olmasa da bunu müfettişliklere ve savcılığa iletme görevi bulunan valiler sivil gözetimi sağlayan kişi ya da mekanizmalardır. Parlamento İstihbarat Komisyonu Parlamento'ya bağlı komisyon örneklerindedir. Fakat bu komisyonların genellikle yetkileri yüzeyseldir. Soruşturma yapma hakkı, yabancı servis bilgileri ve operasyonel bilgilere erişim haklarına sahip değildirler (Karadaş, 2010: 9; Şener, 2019: 54; Şimşek Akın, 2014: 99). Bunlara ek olarak kolluk kuvvetlerinin denetimini sağlamak için 3 farklı müfettişlik vardır; İçişleri Bakanlığı'na bağlı çalışmakta olan Genel İdari Müfettişlik (IGA), Ulusal Polis Genel Müdürlüğü içinde olan Ulusal Polis Müfettişliği (IGPN) ve Jandarma Genel Müfettişliği (IGN). Bu kurumlar her ne kadar merkeze bağlı görünseler de yöneticilerinin sivil olmasına özen gösterilmektedir (Şener, 2019: 53). Bununla beraber Fransa'da kolluk kuvvetlerinin sivil gözetimini sağlamak üzere birçok kurum bulunmaktadır. İşkenceyi Önleme Komisyonu (CPT), Kişisel Verileri Koruma Komisyonu (CNIL), Güvenlik ve Etik Üst Kurulu, Hakların Savunucusu bu kurumlardan yalnızca birkaçıdır. CPT, Avrupa Konseyi'nin sivil gözetim uygulama araçlarından birisidir. Fransız medyası üzerinde önemli rol oynamaktadır. CNIL, ulusal denetleyici organdır. Kolluk kuvvetleri tarafından kişisel verilerin kullanılmasını denetlemektedir. Bu komisyonun yetkileri de Parlamento'ya bağlı komisyonlar gibi kısıtlı iken video gözlem⁶ konularını kapsayıcı şekilde genişletilmiştir. Güvenlik ve Etik Üst Kurulu, kamu ve özel bütün güvenlik personelinin etik kurallara tam olarak uymasını denetlemektedir. Hakların Savunucusu (ülkemizdeki adıyla Kamu Denetçisi) Anayasa reformuyla kurulan, ombudsmanın yetkilerini genişletmek amacıyla kurulan bağımsız bir kurumdur (Karadaş, 2010: 58). Başkent Paris'te ana merkezleri bulunmak üzere, Lyon ve Marsilya'da bölgesel nitelikte Disiplin Heyetleri mevcuttur. Bu heyetler polislerin Meslek Ahlakı Kanunu'na uygun hareket etme durumlarını denetler ve adli ve idari raporlarla ilgili soruşturmalar yürütmektedir. Bu heyetin amacı kolluk kuvvetlerinin hizmetlerinin iyileştirilmesidir (Özdemir, 2008: 147).

İnsan hak ve özgürlüklerinin korunması ve güçlü bir demokrasinin oluşturulması için sivil gözetim gerekli olsa da Fransa'da bu tür kuruluşlar Anayasa'daki ilkeler doğrultusunda ortaya çıkmış olsalar bile bağlayıcı karar alma yetkisine sahip değildirler.

⁶ Video gözlem, Fransa'da ve bazı Avrupa ülkelerindeki kentlerde problemler bölgelere güvenlik sorunlarının çözülmesi amacıyla kameraların yerleştirilerek bunun kolluk kuvvetlerince izlenmesidir. Yalnızca kamuya açık alanlarda kullanılabilir.

Soruşturma, inceleme ve yaptırım uygulama hakkı neredeyse hiçbir kuruma verilmemiştir. Bu da kurumların etkililiğini azaltıcı bir durum olarak yorumlanabilir.

3.1.4. Diğer Ülkelerde Sivil Gözetim Uygulamaları

Sivil gözetim uygulamaları, her ülkenin yapısına göre farklı metotlar geliştirilerek yürütülmektedir. Bir önceki başlıkta ele alınan İngiltere, Belçika ve Fransa örnekleri Türkiye modelinin oluşturulmasında temel alınan ülkeler olduğu için detaylı olarak incelenmişlerdir. Nitekim dünyanın farklı bölgelerinde farklı ülkeler de sivil gözetim uygulamasını gerek belirtilen ülkelerden temel alarak, gerek ihtiyaçları doğrultusunda oluşturmuşlardır. Özellikle ombudsmanlık kurumu ülkelerin kullanmayı en çok tercih ettikleri bir sivil denetim türüdür. Ayrıca ombudsmanlık kurumu içerisinde ayrıca bir kolluk ombudsmanlığı oluşturularak sivil gözetim sağlanmaktadır. Çoğu ülkede sivil gözetim bu şekilde yürütülmekte olduğu için tekrara düşmemek adına yalnızca Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanlığı ele alınacaktır. İlaveten, Güney Kore’de sivil gözetim kurumu olarak görev yapmakta olan Denetim ve Teftiş Kurulu (BAI), Kanada’da Office of the Independent Police Review Director (OIPRD) ve Kenya’da Independent Policing Oversight Authority (IPOA Act) ortaya çıkış ve işleyiş bakımından ele alınacaktır.

Kuzey İrlanda, 1998’de imzalanan Hayırlı Cuma (Good Friday) Anlaşması’na kadar ülkede süren çatışmalar nedeniyle istikrarlı bir hükümet kurulamamıştır. Farklı grupların çatışmasından kaynaklı bu sorun nedeniyle, taraflar kendi polis teşkilatlarını oluşturmuş ve bu durum kalıcı bir teşkilatın kurulmasına engel olmuştur. 1998 yılında ülkede istikrarın sağlanmasıyla beraber Kuzey İrlanda Polis Teşkilatı (Police Service of North Ireland) sivil kesimi öne çıkarma, şeffaf ve hesap verebilir bir yapıya sahip olma gayeleriyle kurulmuştur. Teşkilatın kurulmasından iki yıl sonra Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanlığı oluşturulmuştur (Önen ve Güngör, 2018: 21-22). Kurum polis teşkilatının iyileştirilmesi, tarafsız ve güvenilir olması noktasında önemli bir role sahiptir (Police Ombudsman of North Ireland, 2021). Ayrıca kurum başvurulara herhangi bir ücret almaması ve şikayetleri daha hızlı çözüme ulaştırması yönüyle de sivil gözetim uygulamalarında ön plana çıkmaktadır.

Güney Kore, 1962 yılında yasal temelli olarak Denetim ve Teftiş Kurulu (Board of Audit and Inspection) ülkenin başkenti Seul’da kurulmuştur (BAI, 2020). Kurum, sivil gruplarda aktif olarak görev alan tüm sosyal sınıflardan gelen uzmanlardan oluşmaktadır. Kurum işleyiş yönüyle yukarda anlatılan ülkeler ile benzerlik gösterse de, kurumu diğer sivil gözetim uygulamalarından ayıran büyük farklılıklardan bir tanesi “Denetim Öncesi İhbar Sistemi”dir. Bu sistemle BAI, vatandaşlarla olan işbirliğini desteklemek amacıyla, vatandaşları etkileyebilecek planlı denetimleri önceden haber vererek onların da denetimlere katılmasını teşvik etmektedir. Kurum tarafından gerçekleştirilen denetimlerin raporları tam metin halinde kamuoyuna açıklanmaktadır. Bu durumun tek istisnası, ulusal sınırları ve açıklandığı takdirde kamu emniyeti ve güvenliğinde olumsuz bir etkiye yol açabilecek herhangi bir raporun olması durumudur. Böyle bir rapor yayınlanmamaktadır (Kayrak, 2006: 141-143).

Kanada, polise dair şikayetlerin yine polis tarafından incelenmesinden kaynaklı gelen şikayetler sonucunda bir sivil gözetim modeli oluşturulmuştur. Raporlama mekanizması, soruşturma uzunluğu, şikayet sonuçlarının geribildirimi, şeffaflık gibi konular göz önünde bulundurularak Ontario Civilian Commission on Police Services (OCCOPS) kuruldu. Ancak bu kurum şikayet dosyasının doğrudan polise gitme seçeneği de mevcuttu ve bu durum kurumun kararlara katılamaması, polis teşkilatının davalar ve şikayetler hakkında kuruma bilgi ermemesi gibi kötü sonuçlar yarattı. Ayrıca halk kurumu ırkçı eylemlerinden dolayı şikayet edince (Kwon ve Wortley , 2020: 4) kurum için bir dönüşüm gerekti. 2007 yılında OCCOPS yerini Office of the Independent Police Review Director (OIPRD) aldı. Böylece tüm şikayetler kurum tarafından incelenmeye, soruşturmalar kurum tarafından yürütülmeye başlandı. Yeni oluşturulan kurum hesap verebilirlik, dürüstlük, bağımsızlık ve ulaşılabilirlik ilkeleri doğrultusunda hareket ettiğini belirtmektedir (OIPRD, 2021). Böylece Avrupa ülkelerinin sivil gözetim uygulamaları incelenerek oluşturulan bir modelin uygulanabilmesi için önemli olan durumun ülkenin buna hazır olması ve kendi yapısına uygun hale getirebilmesi olduğu anlaşılabilmektedir.

Kenya, 1963 yılında bağımsızlığını kazandığından beri, polis tüm vatandaşların haklarını ve güvenliğini korumaktan ziyade küçük bir siyasi ve ekonomik elit kısmı korumaktadır. Ayrıca polis teşkilatı şiddet eğilimli, ayrımcı, güvensiz, insan haklarına aykırı olarak nitelendirilmektedir. Bu gibi durumlar nedeniyle ülkede sivil gözetim uygulamasına ihtiyaç duyulmuştur. 2009 yılında da Dünya Bankası Kenya için sivil

gözetim uygulamasını önermiştir. Independent Policing Oversight Authority (IPOA) 2010 yılında bu gelişmeler doğrultusunda kurulmuştur (Hope, 2019: 7-9). Kurumun sivil gözetim faaliyetlerini yürütebilmesi onusunda çok geniş yetkiler sunulmuştur. Örneğin, soruşturma için gizli dahil olsa tüm bilgileri toplayabilme, uzun süren veya suistimal edilen veya yasaya uymayan bir soruşturmayı devralarak yürütme, şüphelilerle görüşme gibi yetkilerle donatılmıştır (IPOA, 2021). Kurum geniş yetkilerle donatılmış olsa da, halk ve polis teşkilatı üzerindeki etkinliği hakkında net bir bilgi edinilememiştir.

3.2. TÜRKİYE’DE SİVİL GÖZETİM AÇISINDAN ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ UYGULAMASI

Dünya’daki sivil gözetim örnekleri dikkate alındığında Türkiye’de çarşı ve mahalle bekçiliği sistemi böyle bir uygulamanın gerçekleştirilebilmesi için elverişli bir niteliktedir. Bu nedenle Türkiye’de sivil gözetim uygulamasının gerçekleştirilebilmesi için bazı çalışmalar yürütülmektedir. İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi ve Kolluk Gözetim Komisyonu’nun kurulması bu yönde atılan öncü adımlardandır. Ancak iki çalışmada da genel kolluk kuvvetleri ele alınmış olup, yardımcı kolluk kuvvetlerine değinilmemiştir. Oysaki yardımcı kolluk kuvvetlerinden olan çarşı ve mahalle bekçileri yaya olarak devriye gezdikleri için halkla olan iletişimleri genel kolluk kuvvetlerinde yer alan bazı kuruluşlara göre daha çoktur. Bu nedenle, bu başlık altında öncelikle bahsedilen iki çalışma ele alınacak ve çarşı ve mahalle bekçiliği kanunundaki denetim ile ilgili konuların sivil gözetime uyarlanarak nasıl revize edilebileceği hakkındaki görüşlere yer verilecek, ardından sivil gözetim uygulamasının çarşı ve mahalle bekçiliğine uygulanmasının gereklilikleri açıklanacaktır.

3.2.1. İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi

İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi Avrupa Komisyonu tarafından finanse edilen ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programının (UNDP) teknik desteğiyle İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen bir projedir. Projenin ilk aşaması Aralık 2008-Mayıs 2010, ikinci aşaması Temmuz 2012-Mart 2015, üçüncü aşaması 2018 yılında başlamış ve 2021 yılının Temmuz ayında bitmesi planlanmaktadır (İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin

Güçlendirilmesi Projesi III. Aşama, 2021). Projenin temel amacı, UNDP'nin internet sitesinde; "iç güvenlik kuvvetlerinin sivil ve demokratik gözetiminin kurumsallaşmasını sağlamak ve iyi yönetim ilkelerine ve insan merkezli güvenlik ve kamu güvenliği anlayışına dayanan iç güvenlik kuvvetlerinin sivil ve demokratik denetimine geçişi sağlamak" (UNDP Türkiye, 2021) olarak belirtilmiştir. Projenin ana faydalanıcı kurumu İçişleri Bakanlığı Kaçakçılık, İstihbarat, Harekât ve Bilgi Toplama (KİHBİ) Dairesi Başkanlığı ve eş faydalanıcı kurumu ise Türkiye Büyük Millet Meclisi'dir. Sivil gözetim projesinin hedefleri, proje kitapçığına göre üç katmandan oluşmaktadır (Yenisey ve Roche, 2010, s. 6):

- i. İnsan hak ve özgürlüklerinin korunması ve demokratik haklardan yararlanılması,
- ii. Sivil gözetim yapabilecek kapasite sahip bir yasal ve kurumsal sistemin (devlete bağlı, İçişleri Bakanlığı'nın yönetiminde) oluşturulması,
- iii. İnsan ihtiyaçlarını odağa alan ve sivil topluma karşı daha şeffaf (devlet değil, vatandaş odaklı) kolluk sisteminin desteklenmesidir.

İçişleri Bakanlığı'nın verdiği bilgiler doğrultusunda ise projenin hedefleri; kolluk birimleri ile sivil toplum kuruluşları arasında sivil gözetim kavramı üzerinde genel bir anlayış birliği oluşturmak, Avrupa Birliği örnek uygulamaları ve proje çıktıları kapsamında Türkiye'de etkin bir sivil gözetimin yasal çerçevesini oluşturmak, iç güvenlik kuvvetlerinin etkin bir biçimde denetlenebilmesi için İçişleri Bakanlığı'nın kurumsal kapasitesini arttırmak olarak sıralanmaktadır (İller İdaresi Genel Müdürlüğü, 2021). Projenin yürütülme aşamasına yönelik faaliyet amaçları ise; sivil gözetim kavramının netleştirilmesi ve bu kavramın mülki idare amirleri ile iç güvenlik kuvvetlerinin yöneticileri arasında yaygınlaştırılması, Türkiye, İspanya, İngiltere ve Fransa ile ilgili karşılaştırmalı çalışmalar yaparak etkin sivil gözetime yönelik bir yasal çerçeve oluşturulması ve İçişleri Bakanlığı'nın tüm iç güvenlik kuvvetlerini denetleme kapasitesinin arttırılması olarak sayılmaktadır (Yenisey ve Roche, 2010, s. 6). Sayılan bu hedeflerin gerçekleştirilmesi, sivil gözetim ilkelerinin anayasaya dahil edilmesine ve yasalarla sivil gözetim mekanizmasının oluşturularak bu mekanizmalara işlerlik kazandırılmasına bağlıdır.

İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi dört ana bileşenden oluşmaktadır (UNDP Türkiye, 2021; İller İdaresi Genel Müdürlüğü, 2021):

A Bileşeni, sivil/demokratik gözetim ve hesap verebilirlik ilkeleri ışığında Polis, Jandarma ve Sahil Güvenlik ile Yerel Güvenlik Sistemini yöneten eğitim ve temel yasal ve düzenleyici çerçeveyi geliştirmeyi amaçlamaktadır.

B Bileşeni, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin ilgili Komisyonlarının çalışmaları yoluyla İç Güvenlik Güçlerinin çalışmalarını sistematik olarak denetlemek için bir strateji geliştirmeyi amaçlamaktadır.

C Bileşeni, ülke çapında pilot güvenlik yönetim yapılarını büyütmeyi ve kapasite geliştirme ve teknik destek yoluyla etkin işleyişlerini desteklemeyi amaçlamaktadır.

D Bileşeni, vatandaş odaklı güvenlik hizmetlerinin anlaşılmasını ve içselleştirilmesini geliştirmek için Valilerin, Kaymakamların ve vatandaşların kurumsal ve bireysel kapasitelerini geliştirmeyi amaçlamaktadır.

Genel kolluk kuvvetlerinin sivil gözetimini ele almakta olduğu projenin Avrupa Birliği uyum süreci politikalarının öncelikleri ile uyumlu olduğu görülmüştür. Fakat projede yardımcı kolluk kuvvetlerine yeterli düzeyde değinilmediği gibi çalışmanın hedef kitlesi olan çarşı ve mahalle bekçiliğine de yer verilmemiştir. Sivil gözetim mekanizmasının Avrupa Birliği kanadındaki bu yaklaşıma rağmen, Türkiye’de genel kolluğun sivil gözetim mekanizmasının gelişimine de yön vermiştir. Dolayısıyla Avrupa Birliği’ne uyum sürecinde gerçekleştirilen bu projeden yola çıkarak, çarşı ve mahalle bekçiliği sistemine sivil gözetim mekanizmasının uyarlanmasıyla bir model oluşturulacaktır.

3.2.2. Kolluk Gözetim Komisyonu

Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne üyelik sürecindeki ilerleme raporlarında kolluk kuvvetlerine uygulanacak bir denetim sistemi uygulamasının oluşturulmasına yer verilmektedir. Dünya Bankası’nın Kenya’ya uygulaması noktasında önermesine benzer bir durum oluşması sonucunda Türkiye de Kenya gibi bu konuda adımlar atmaya başlamıştır. Atılan ilk adımlar arasında da 03.05.2016 tarihinde 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun’un çıkarılması sayılabilir. Kanun sonucunda oluşturulan Komisyonun amacı kanunda belirtilmektedir:

“Kolluk şikâyet sisteminin daha etkili ve hızlı işlemlerini sağlamak, saydamlığını ve güvenilirliğini geliştirmek üzere, kolluk görevlilerinin işledikleri iddia edilen suçlardan veya

disiplin cezasını gerektiren eylem, tutum veya davranışlarından dolayı idarî merciler tarafından yapılan ya da yapılması gereken iş ve işlemlerin merkezî bir sistemde kayıt altına alınması ve izlenmesi amacıyla Kolluk Gözetim Komisyonunun kurulması, Komisyonun görevleri, yetkileri ve çalışma yöntemi ile kolluk şikâyet sistemine yönelik diğer idarî tedbirlere ilişkin usul ve esasları belirlemektir.” Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, (2016), Md.1.

Komisyonun çalışma alanına sadece genel kolluk kuvvetleri yani emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı girmektedir. Aktif olarak halkla iç içe bir durumda görev yapmakta olan özellikle yardımcı kolluk kuvvetlerini kapsamaması nedeniyle eleştirilmektedir (Ayyıldız, 2019: 172). Ayrıca, özel güvenliğin dahil edememesi durumu da AB Komisyonunun belirttiği üzere, kolluktan kastın kamu tarafından yerine getirilen faaliyetler olmasıdır (Evren, 2016: 105). Bu bağlamda, Komisyon AB Komisyonu doğrultusunda oluşturulsa da Türkiye'nin kolluk teşkilat şemasına tam anlamıyla uyumlu olduğu söylenemez.

Kolluk Gözetim Komisyonu, üyeleri belirlerken kolluk teşkilatı geçmişi olan bireyleri değil, sivilleri seçmektedir:

“Komisyon; Müsteşarın başkanlığında, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Başkanı, Kurul Başkanı, Bakanlık I. Hukuk Müşaviri, Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürü, üniversitelerin ceza ve ceza usul hukuku ana bilim dallarında görevli öğretim üyeleri arasından Bakanın teklif edeceği üç aday ile baro başkanı seçilme yeterliğine sahip serbest avukatlar arasından Adalet Bakanının teklif edeceği üç aday arasından Bakanlar Kurulunca seçilecek birer üyeden oluşur.” Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, (2016), Md.3/2.

Komisyon üyelerinin seçiminde İçişleri Bakanı'nın çok etkin olmasının yanı sıra, üyelerin sivil toplum katılımı öngörülemediği. Diğer bir eksiklik olarak ise, hakimlere yer verilmeyiştir (Evren, 2016: 130). Komisyon saydamlık, hesap verebilirlik, tarafsızlık, bağımsızlık kavramlarına her ne kadar vurgu yapsa da üyelerin eleştirilmesi Komisyonun faaliyetlerinde olumsuz etki yaratabilecektir.

Komisyon, özellikle Avrupa ülkelerinde olduğu gibi bir işleyiş çerçevesi içerisinde oluşturulmuştur. 2019 yılında 6713 Sayılı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik ile Komisyon daha aktif hale getirilmeye çalışılsa da, Komisyonun faaliyetleri diğer ülke örneklerinde görüldüğü gibi bir işlevselliğe henüz ulaşamamıştır. Kanun ve yönetmelikle sınırlı kalan Komisyonun web sitesinde de aktif bir görev şeması ve bilgisi yer almamaktadır (Kolluk Gözetim Komisyonu, 2020). Komisyonun faaliyetlerini aktif

olarak yürütebilmesi için gerekli çalışmalar yapılmalı ve görev alanına mutlaka yardımcı kolluk kuvvetleri de eklenmelidir.

3.3. SİVİL GÖZETİM, NEDEN ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ SİSTEMİNDE UYGULANMALIDIR?

Yerleşmenin giderek daha fazla öne çıktığı bir dönemde, yönetim birimleri kadar bu birimlerin yönetim alanlarındaki yerleşim alanları ve toplumsal yaşamın güveni ve bu güvenin en küçük ölçek olan mahalle yönetimlerinde daha da önemli bir parametre olarak görülmesi gerekmektedir. Bu bağlamda yerel yönetim uygulamaları, ilgili mevzuatlar, uygulamada ortaya çıkan sorunların yanında çarşı ve mahalle bekçiliğinin önemine yapılan vurgu, günümüzde mahalle yönetimlerini ön plana çıkarmaktadır. Yerel düzeyde yöneten-yönetilen ilişkisinin sağlıklı şekilde yürütülmesinde rol alan mahalle yönetimleri, mahalle güvenliğinin sağlanmasında bir paydaş olarak yetersiz kaldığı için bu noktada çarşı ve mahalle bekçilerine ihtiyaç duyulmaktadır. Bahsedilen yardımcı kolluk birimi genelde kent, özelde mahalle güvenliğinin sağlanması noktasında bu ihtiyaca cevap verebilir olduğu görülmektedir. Ancak mahalle güvenliğinin tesis edilmesinde görev alan bu birimin doğrudan halkla iç içe olması, yürütmekte olduğu kamu hizmetinin sunumunda hassasiyete sahip olmasını ve yaşanabilecek suiistimal durumlarının önüne geçmesini gerektirmektedir. Tüm bu durumlar göz önüne alındığında, bekçilerin sivil gözetime tabii olması gerekliliği ortaya çıktığı gibi sivil gözetime ilişkin yeni bir model ve uygulamaya da ihtiyaç duyulmaktadır.

Sivil gözetimin sağlıklı şekilde uygulanmasında gerekli olan; insan haklarına saygılı, demokratik bir toplum düzeninin benimsenmiş, hak ihlallerinin söz konusu olmadığı, adil yargılanmanın ve objektif soruşturmanın gerçekleştirildiği bir toplum düzeninin kurularak sorunların objektif bir şekilde tespit edildiği bir ortamdır. Bu noktada Türkiye’de üzerine düşeni yapma noktasında sorumluluklarını yerine getirmelidir. Kolluk teşkilatında kurulması hedeflenen denetim mekanizmasının kamuoyu nezdinde tarafsız ve bağımsız olduğu algısı, haklara müdahale konusunda yetkilendirilen kolluğun, yapacağı hukuka aykırı işlemler hakkında yürütülecek soruşturmalarla sağlanmalıdır. Nitekim Avrupa Birliği uyum sürecinde gerçekleştirilen İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesinin içeriği de bu yöndedir.

Yürütülmekte olan denetim sisteminde, kollukla ilgili şikayetler genellikle yine kolluk tarafından araştırıldığı için mesleki taraf tutma, soruşturmaların üstünkörü yapılması, personelin hakkaniyetsiz davranması gibi bir duruma neden olabilmektedir. Bu duruma bağlı olarak kamuoyunda oluşabilecek algının temelinde denetimin etkin şekilde yapılmadığı, şikayetlerin tarafsız ve çok yönlü araştırılmadığı yer aldığı görülmektedir. Nihayetinde sunulan kolluk hizmetinin etkin şekilde denetlenmesi, hizmet alan ve hizmet sunan tarafların birbirleri arasındaki güveni tahsis edeceği gibi denetleme mekanizmalarına olan güvenin de pekişmesini sağlayacaktır. Özellikle çarşı ve mahalle bekçileri görevli oldukları bölge içerisinde halkın istirahatini, sağlığını ve selametini gözetmekle ve korumakla yükümlü olduklarından, bu yapının etkin şekilde çalışmasını sağlayacak her eylem ve iyileştirme doğrudan vatandaşın refahına etki edeceği için çarşı ve mahalle bekçiliği teşkilatının denetimi bu yönüyle önem taşımaktadır. Dolayısıyla hizmet veren bekçilerin yaptıkları iş ve işlemlerden doğan sonuçlarda, kamunun hizmet kalitesi ve yerindeliği hususu göz önüne alınarak daha objektif tespitler yapılmalı ve hizmetin aksayan yönleri en doğru şekilde tespit edilmelidir. Çarşı ve mahalle bekçiliğinin denetiminin, vatandaş katılımıyla gerçekleşmesine imkan sağlayan sivil denetim, süreç içerisinde doğru tespitlerin yapılmasına, aksayan yönlerin belirlenmesine ve sistemin etkili bir şekilde işlemesine katkı sağlamaktadır. Sivil denetimin sahip olduğu bu fonksiyonlarla sivil gözetim içerisinde, kolluk kuvvetlerinin denetleme aracı olarak yer almıştır. Diğer ülke örneklerinde de anlaşılacağı üzere bu denetim genel olarak polis teşkilatını temel olarak uygulanmıştır.

Yaya olarak geceleri devriye gezen çarşı ve mahalle bekçileri, yaşam alanlarında hareketliliğin güne nazaran az olduğu saatlerde görev yaptıkları için güvenliğin ve halkın huzurunun sağlanması noktasında daha fazla sorumluluk sahibidir. Bekçilerin sahip oldukları bu sorumluluklar, 2020 yılının Haziran ayında yürürlüğe giren 772 sayılı kanuna yeni maddelerin eklenmesiyle yetkilerinin artmasını beraberinde getirmiştir. Kanuna eklenen yeni maddeler, yalnızca önleyici bir kolluk kuvveti olmaktan çıkan çarşı ve mahalle bekçilerine müdahale yetkisi tanımıştır. Bu yetkilerle beraber bekçilerin halkla etkileşimi arttığı için bekçilik sisteminin denetiminin yalnızca hiyerarşik ve kurum içi olmasının yanında sivil bir denetime tabii olmaları, bekçilerin halkla olan ilişkileri açısından faydalı olacaktır. Vatandaşa bakan yönüyle sivil gözetim uygulaması, halkın medeni haklarından daha etkili yararlanmasını ve halk, sivil toplum ve yerel medyanın bekçilik teşkilatının işlevi noktasındaki farkındalığın artmasını sağlayacaktır. Buna bağlı

olarak sivil gözetim uygulamasının sağlıklı ve etkin olarak yürütülmesiyle, halk, kolluk kuvvetleri, yerel makamlar ve ilgili STK'lar sivil gözetimin gelişerek Türkiye'de devam eden sivil denetim uygulamalarının sürdürülebilirliğini sağlayacaktır. Ancak sivil gözetimin sürdürülebilirliğinin tam anlamıyla sağlanabilmesi için bekçilere tanımış olduğu geniş yetkiler dolayısıyla eleştiriye tabii tutulan 772 sayılı kanunda birtakım değişikliklerin yapılması gerekli görülmektedir.

Halka karşı yüksek sorumlulukları olan bekçilere verilen yetkiler sonucunda yapılan denetimlerin tartışılmasının yanı sıra yapılan değişikliklerle, yetkilerin Anayasa'ya aykırılık durumu tartışılmaya başlandı. Ersan Şen'e göre, bekçilerin silah ve zor kullanması Anayasa'ya aykırılık teşkil etmezken "güvenlik araması" yapılması Anayasa'ya aykırı bir durum teşkil etmektedir (Şen, 2020). Bekçilik kanununun 7.maddesinin 6.fıkrasındaki ibare⁷ 1982 Anayasasının 13. Maddesine ve 20.maddesinin 2.fıkrasına⁸ aykırıdır.

Bu aykırılık durumu göz önüne alındığında sivil gözetim mekanizmasının çarşı ve mahalle bekçiliği sistemine uygulanmadan önce 772 sayılı kanunda yapılması gereken düzenlemeler olduğu göze çarpmaktadır.

⁷ "Çarşı ve mahalle bekçisi, durdurduğu kişi üzerinde veya aracında silah ya da tehlike oluşturan diğer bir eşyanın bulunduğu hususunda yeterli şüphenin varlığı hâlinde, kendisine veya başkalarına zarar verilmesini önlemek amacıyla yönelik el ile dıştan kontrol dâhil gerekli tedbirleri alabilir. Bu amaçla kişinin üzerindeki elbisenin çıkarılması veya aracın, dışarıdan bakıldığında içerisi görünmeyen bölümlerinin açılması istenemez." (Resmi Gazete, 2020)

⁸ "Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz."

"Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz ve bunlara el konulamaz. Yetkili merciin kararı yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını el koymadan itibaren kırk sekiz saat içinde açıklar; aksi halde, el koyma kendiliğinden kalkar." (T.C. 1982 Anayasası, 1982).

Yapılacak düzenlemelerde *ilk olarak*, bekçilerin alım şartlarında belirtilen esaslarda eğitim durumu, yaş, sağlık ve fiziki yeterlilik kıstasları sonradan yönetmelikle detaylandırılacağı belirtilmiştir. Alım ilanlarında belirtilen yaş sınırı dışında özel şartların yönetmeliğe bırakılması objektif olunmasını ve alımların şeffaf yapılması konusunda şaibe oluşturabilir, keyfiliğe sebebiyet verebilir ve belirlilik ilkesini zedeleyebilir. Bu nedenle en azından eğitim durumu, yaş, sağlık ve fiziki yeterlilik durumları belirli bir çerçeveye yerleştirilmelidir.

İkinci olarak yapılacak düzenleme, adayların alacağı eğitimlerdir. Yaklaşık üç aylık bir eğitime tabii tutulan bekçi adaylarının neredeyse genel idari kolluk gibi yetkilerle donatılması olumsuz sonuçlar yaratabilecektir. Kolluk teşkilatında istihdam edilecek ve kamu adına görev yapıp yeri geldiğinde kişi hak ve özgürlüklerini sınırlayıcı düzeyde yetki kullanacak olan kişilerin aldıkları eğitimlerin de insan hakları hukuku ile uyumlu olmalıdır. Pratik eğitimlerde, silah kullanma ve gerektiğinde zor kullanma yetkileri göz önüne alındığında, bunların da geliştirilmesi bakımından daha uzun bir süre ve detaylı bir şekilde eğitim almaları kamuoyunda da olumlu bir izlenim bırakacaktır.

Üçüncü olarak, koruyucu faaliyetleri doğrultusunda kişi hak ve hürriyetlerine müdahale edebilecekleri yetkileri kullanmaları konusunda bekçilerin iyi eğitim almaları, görevlerini tecrübeli personelle beraber yerine getirmeleri, sıkı bir denetime tabii olmaları, durdurma ve kimlik sorma, zor ve silah kullanma yetkilerinin kullanılması konusunda daha dikkatli davranılmasına sebep olacak düzenlemelerdendir (Şen, 2020). Bekçilerin zor ve silah kullanma yetkileri mevcuttur fakat bunu nerede ve nasıl kullandıkları büyük önem arz etmektedir. Yetkinin nasıl kullanıldığı ve sınırın aşılıp aşılmadığına dair tespitin yapılabilmesi için yapılması gerekenleri Şen ve Ervan (Şen ve Ervan, 2021) şu şekilde anlatmaktadır: “Somut olayın özelliklerine, orantılı güç kullanıp kullanılmadığına, zor ve silah kullanmanın kolluğun görev hududunda kalıp kalmadığına, gerekliliğine ve ölçülülüğüne, sınır aşılmışsa aşmanın kasten mi yoksa taksirle mi olduğuna veya sınırın aşılmasında sorumluluk yüklenmesinin önüne geçen mücbir sebebin olup olmadığına bakılmalı, bu konuda iddia ve savunma ile toplanan deliller net bir şekilde değerlendirilerek, sıfır tolerans kuralı ile hareket edilip, kamu kudreti kullanma yetkisi olan kolluğun hata yapıp yapmadığı ortaya konulmalıdır.” Bu ifadeden de anlaşılacağı üzere,

bekçilerin yetkilerinin sınırları hakkındaki farkındalıklarının oluşması aldıkları eğitimin iyileştirilmesiyle doğrudan ilişkilidir.

Dördüncü düzenleme olarak, sivil gözetim mekanizmasının bekçilik sisteminde uygulanması için bu durumun Çarşı ve Mahalle Bekçiliği Kanunu'nda yer alması gerekmektedir. Ayrıca kolluk kuvvetlerinde sivil gözetim mekanizması uygulanacak ise, bu durumun yasalaştırılması gerekmektedir.

Belirtilen bu düzenlemelerin yapılması için itinalı bir çalışma gerekmektedir. Düzenlemelerin yapıldığı ve şartların uygun olduğu varsayımına dayanılarak çalışmanın amacı olan *çarşı ve mahalle bekçiliği* sistemine sivil gözetim mekanizmasının uygulanması bekçilerin hesap verebilirliği ve etkinliğinin artması açısından kısa sürede hayata geçirilmelidir.

3.4. ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ SİSTEMİNDE SİVİL GÖZETİM MODELİNİN HESAP VERİLEBİLİRLİĞİ ARTIRMADAKİ ROLÜ

Sivil gözetim, farklı bakış açılarının birarada olduğu bir denetim türüdür. Bu denetim türünde farklı meslek gruplarının, halkın farklı kesimlerinin denetim ve karar alma süreçlerine katılmasıyla oluşan ayrımlı bakış açıları ile denetim tek taraflı olmaktan çıkarak birçok boyutu beraberinde taşımaktadır. Halkı ve yönetimi yakınlaştırarak, halkın karar alma süreçlerinde daha etkin olmasını sağlayan bu denetim türünde hesapverebilirlik ayrı bir öneme sahiptir. Sivil gözetimin temel ilkelerinden olan hesapverebilirliğin, karar ya da eylem için suçlamayı veya övgüyü kabul edebilecek birinin örgüt içinde bulunması (Hughes, 2014: 341) sebebiyle farklı grupları entegre ettiği görülmektedir. Bu bağlamda, bir denetim mekanizması olarak nitelendirilebilecek olan sivil gözetimin, etkin ve verimli olarak yürütülmesindeki temel şartlar hesapverebilirliğin artırılabilmesi ve halkın sürece katılımının sağlanabilmesidir.

Çarşı ve mahalle bekçilerinin görevlerini yürütebilmelerinde halkla olan iletişimlerinin önemli bir payı bulunmaktadır. Osmanlı'da bu iletişim her zaman güçlü olmuştur ancak günümüzdeki bekçilik uygulamasında bu durum biraz geri planda kalmıştır. Halkın katılımının ön plana çıkmış olduğu sivil gözetim mekanizmasının uygulanması ile halk ve bekçi arasındaki iletişimin de güçlenmesi beklenmektedir. 2015

yılıının Mart ayında UNDP tarafından hazırlanan “İç Güvenlik Kuvvetlerinin İçişleri Bakanlığı Tarafından Gözetimine Yönelik En İyi Mekanizmalar” adlı raporu incelendiğinde (İçişleri Bakanlığı, 2015); sivil gözetim uygulamasının bu noktalarda verimli olacağı sonucuna varılmaktadır. Ayrıca, 2021 yılında hazırlanan “İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Güçlendirilmesi” projesinin ikinci ve üçüncü aşamaları kapsamında, yerel ve ulusal ölçekte “Kolluk Kuvvetlerine Yönelik Vatandaş Memnuniyeti ve Güven Anketi” sonuçları incelendiğinde halkın kolluk kuvvetlerine olan yaklaşımlarının olumlu olduğu görülmektedir (AFAD , 2021). Yapılan ankette Genel kolluk kuvvetleri olan polis ve jandarmanın etkinliği ve halk ile ilişkileri 2015 yılında aynı amaçla yapılan anket sonuçlarına göre kıyaslandığı için, ayrıca çarşı ve mahalle bekçilerinin durumu incelenmemiştir. Fakat genel olarak yapılan anketlerde kullanılan “2015 sonrası kolluk kuvvetleri” ibaresinden dolayı bekçilerin de dahil edildiği çıkarımında bulunulabilir. Bu bağlamda, anket sonucunda ulaşılan; kolluk kuvvetleri ve halk temasının artması, halkın kolluk kuvvetlerine 2015’e nazaran daha çok yardımcı olması durumları çarşı ve mahalle bekçilerinin de halka olan ilişkilerindeki iyileşme için yol gösterici nitelikte olabilir. Nitekim, bekçi-halk ilişkisi bekçilerin sivil gözetiminin sağlanmasında katılım ve hesapverebilirliği olumlu yönde etkileyecek bir araçtır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Mahalle güvenliğinin ve denetiminin Mezopotamya, Eski Mısır ve Çin medeniyetlerinden günümüze kadar bir çok devlette bekçiler tarafından sağlandığı görülmektedir. Halihazırda devam etmekte olan bekçilik uygulaması, öncelikle mahallenin, dolayısıyla kentin huzur ve güvenliğinin sağlanmasında önemli rol oynamaktadır. Fakat devam eden uygulamalarda bekçilerin denetimleri, görev tanımı ve tanınan yetkilerin çatışması yönüyle birtakım eksiklikler barındırmaktadır. Gerek mevzuatta gerekse uygulamada karşılaşılan bu eksikliklerin giderilmesiyle çarşı ve mahalle bekçiliği daha etkin ve verimli işleyen bir kolluk birimine dönüşebilir. Çalışmanın temel aldığı konu olan çarşı ve mahalle bekçilerinde denetimin nasıl uygulanacağı, mevzuatta detaylandırılmamış bir konudur. Mevcut durumda emniyet ve jandarma teşkilatlarında istihdam edilen çarşı ve mahalle bekçilerinin denetimi, tıpkı genel kolluk kuvvetlerinde olduğu gibi iç denetimin türlerinden olan hiyerarşik denetim ile sağlanmaktadır. Fakat genel kolluk kuvvetlerinde olması gerektiği gibi yardımcı kolluğun da kurum haricindeki kişiler tarafından denetlenmesi daha uygun olacaktır. Bu sebeple de kurum dışı denetim türü olan *sivil bir denetime* tabii olmalıdır ve sivil denetim türü olarak sınıflandırılabilen sivil gözetim ile sağlanmalıdır. Sivil gözetimin etkin ve verimli olarak uygulanabilmesindeki *ilk şart*, mahalle halkı ile çarşı ve mahalle bekçilerinin kuracağı iletişiminin güçlü olması, *ikinci şart ise* çarşı ve mahalle bekçilerinin ilçe emniyet müdürlükleri ile sağlıklı bir iletişim ağına sahip olmasıdır. Belirtilen iletişim ağlarının sağlam olması, hem sivil gözetim uygulamasının işlevselliğini artıracak hem de kent güvenliğine katkı sağlayacaktır. Aynı zamanda sivil gözetimle çarşı ve mahalle bekçilerinin hesap verebilirliği daha kolay olacaktır. Burada sorulması gereken en önemli soru; etkin, verimli, hesap verebilir ve sivil gözetimin tam anlamıyla uygulanabileceği bir çarşı ve mahalle bekçiliği uygulamasında nelerin olması gerektiğidir. Bu gerekliliğin yerine getirilmesindeki öncelikli şart, mevzuatta yapılması gereken değişiklikleri kapsamaktadır. Sivil gözetimin çarşı ve mahalle bekçiliğine uygulanabilirliğini irdeleyen, belirtilen soruya yanıt verebilmek amacıyla sunulan ve çalışmanın özgün yönünü oluşturan öneriler diğer koşulları oluşturmaktadır:

İlk öneri, ilçelerdeki tüm mahallelerde görev yapacak olan çarşı ve mahalle bekçilerinin nerede ve hangi saatlerde görev yapacağını belirleyen *Sevk ve İdare Amirliği*'nin kurulmasıdır. Kurulacak Sevk ve İdare Amirliği, ilçe emniyet müdürlüğüne

veya ilçe jandarma komutanlığına bağlı bir şekilde iş ve işlemlerini yürütmelidir. Bu amirlik, mahalle muhtarı-bekçi ve halk-bekçi arasındaki iletişimin sağlıklı olarak gerçekleşmesini takip etmelidir. Dolayısıyla bu birim, çarşı ve mahalle bekçilerinin daha etkin şekilde çalışmasını sağlayacağı gibi bekçi-muhtar-vatandaş arasındaki diyalogun da güçlenmesine katkı sağlayacaktır.

İkinci öneri, çarşı ve mahalle bekçilerinin öncelikle kendi içlerinde ve oluşturulduğu takdirde sevk ve idare amirliğiyle daha hızlı bir iletişim kurmalarını sağlayacak ve maruz kaldıkları olumsuz durumlara karşı buldukları konuları paylaşabilecekleri bir aplikasyonun geliştirilmesidir. Ayrıca ilk öneride yer alan halk-bekçi-muhtar ilişkisindeki iletişim ağının daha sağlıklı olabilmesi için de acil durumlarda kullanılacak bir modül bu aplikasyon içerisinde yer almalıdır.

Üçüncü öneri, çarşı ve mahalle bekçilerine verilen eğitimlerde insan hakları, toplum psikolojisi ve sivil denetim gibi konuların daha fazla ön plana çıkarılarak, üç ay olan eğitim sürelerinin artırılmasıdır. Dolayısıyla, bekçilerin toplum gerçekliğinden kopmadan hareket etmeleri sağlandığı gibi bekçilere uygulanabilecek bir sivil gözetim sürecinde ne ile karşılaşacakları, nelerin yapılacağı ve nelere dikkat edilmesi gerektiği konusunda bilgi sahibi olacaklardır.

Dördüncü öneri, çarşı ve mahalle bekçilerinin sayısı ve niteliği artırılarak insan kaynağının güçlendirilmesi ve kurum içi yönetim birimleri oluşturularak da kurumsal kapasitesinin artırılmasıdır. Böylece, çarşı ve mahalle bekçiliği kurumunun etkin ve verimli çalışması için gerekli insan kaynağı sağlanarak kurum içerisinde heterarşinin oluşturulmasına imkan sağlanacaktır.

Beşinci öneri, çarşı ve mahalle bekçilerinin hesapverebilir olabilmesi için sivil gözetimin etkin ve katılımcı bir süreçle gerçekleşmesi ve bu sürece mahalle halkının da katılımının sağlanması sağlanabilmelidir.

Bütün bunlar dikkate alındığında geçmişte uygulanmış olan ve günümüzde uygulanmaya devam eden çarşı ve mahalle bekçiliğinin, verimli ve huzurlu bir kent ve mahalle güvenliği açısından önem arz ettiği görülmektedir. Türkiye’de çarşı ve mahalle bekçilerine sivil gözetim uygulanması için, *Kolluk Gözetim Komisyonu’nun* çalışma alanına yardımcı kolluk kuvvetlerinin, özellikle çarşı ve mahalle bekçilerinin dahil edilmesi ve İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi’nin sonucunda geliştirilecek uygulamaya, bekçilerin de eklenmesi faydalı olacaktır. *Bu açıdan, sivil gözetim mekanizmasının çarşı ve mahalle bekçiliği sisteminin hesap verilebilirliğini ve etkililiğini olumlu yönde etkileyecek bir denetim türü olduğu söylenebilir.* Farklı

uygulama örneklerinde görüldüğü gibi Türkiye’de de uygulanan bu sistem, Türk kamu yönetimi sistemi içinde yeniden etkinlik kazanabilir. Bu bağlamda yeni bir denetim modeli kazanılmış olunur. Böylece çarşı ve mahalle bekçilerinin halkla ve teşkilat yapısı içerisinde bağlı olduğu kurumla olan ilişkileri iyileşecek ve vatandaşın kendi güvenliğinin tahsisinde görev alan yardımcı kolluk birimiyle kuracağı organik ilişkiye bağlı olarak güven ve huzur ortamı sağlanmış olacaktır. Dolayısıyla, mevzuat boyutuyla kökleri Türk kamu yönetimine ait olduğu gibi işleyiş yönüyle de denetim sistemimize yabancı olmayan çarşı ve mahalle bekçiliğinin, uygulamada daha etkin olabilmesi ve hesap verebilirliğinin artırılmasında, sivil gözetimin çarşı ve mahalle bekçiliğinin denetiminde uygulanabilecek bir model olarak yer alabileceği değerlendirilebilir.



KAYNAKÇA

- 5227 Sayılı Kanun. (2004, Temmuz 15). *KAMU YÖNETİMİNİN TEMEL İLKELERİ VE YENİDEN YAPILANDIRILMASI HAKKINDA KANUN*. TBMM: <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5227.html> adresinden alınmıştır
- Abdülaziz Bey. (1995). *Osmanlı Adet, Merasim ve Tabirleri*. (K. Arısan, & D. Arısan Günay, Dü) İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- AFAD . (2021, Ekim 11). Ekim 18, 2021 tarihinde T.C. İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı: <https://www.afad.gov.tr/ab-tarafindan-yapilan-ankette-vatandasimizin-kolluk-personeline-guveni-2015-yilina-gore-20-artti-merkezicerik> adresinden alındı
- Ak, T. (2019). Yapısal Olarak İç Güvenlik Yönetimi: Türkiye'de Kolluk Örgütlenmesi. T. Avaner, & Zengin Ozan içinde, *Türkiye'de İç Güvenlik Yönetimi* (s. 41-72). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Akçay, V. H., & Bilgin, K. U. (2016, Nisan). Kamu Performans Yönetimine Etkisi Açısından Psikolojik Sermaye. *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*(12), 154-174.
- Akpınar, E. (2006). Kamu Yönetiminde Denetim Olgusu ve Türkiye'de Kamu Yönetiminin Denetlenmesi. *Yüksek Lisans Tezi*. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.
- Aksungur, A. B. (2018). Türk İdare Geleneğinde Yerel Güvenlik: Mahalle Bekçilerine Dair Bir İnceleme. Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Entitüsü Kamu Yönetimi Bilim Dalı.
- Alada, A. B. (2008). *Osmanlı Şehrinde Mahalle*. İstanbul: Sümer Kitabevi.
- Altıntop, S. (2015). Hesapverebilirlik Bağlamında Kolluğun Sivil Denetimi: Sivil Gözetim Kurulları. *İnsan Hakları Yıllığı*, 33, 33-63.
- Arslan, N. T. (2010). Klasik-Neo Klasik Dönüşüm Süreci: "Yeni Kamu Yönetimi". *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 11(2), 21-38.
- Artıgerçek. (2020, Haziran 29). *Bakan Soylu bekçiler hakkındaki şikâyetleri görmezden geldi*. Mart 2021 tarihinde artigercek.com.tr: <https://artigercek.com/haberler/bakan-soylu-bekciler-hakkindaki-sikayetleri-gormezden-geldi> adresinden alındı
- Atak Çobanoğlu, Ş., & Bek, A. (2019). Çarşı ve Mahallelerde Yardımcı Genel Kolluk Hizmeti Olarak Bekçilik. *KAYSEM13* (s. 1755-1767). Gaziantep: Nobel Kitabevi.
- Atlas Big. (2018). *Türkiye'nin İllerinin Nüfus Yoğunlukları Haritası*. Mayıs 2021 tarihinde <https://www.atlasbig.com/tr/turkiye-illerin-nufus-yogunluklari> adresinden alındı

- Aydoğdu, O., & Tuncer, A. (2016). Tanzimat Sürecinin Dönüştürücü Etkisi ve Mahalle Muhtarlıklarının Kurulması. *Journal of Political Administrative and Local Studies*, 1(1), 87-112.
- Aytar, V. (2009). Sivil Aktörleri Güçlendirmek ve Türkiye'de Güvenlik Sektörünün Demokratik Gözetimi. V. Aytar, & Y. Ensarođlu içinde, *Sivil Toplum ve Güvenlik Sektörü Gözetimi Sınırlar ve İmkanlar* (s. 7-12). İstanbul: TESEV Yayınları.
- Ayyıldız, H. (2019). Kolluk Faaliyetlerinin Denetimi Hakkında Genel Bir Değerlendirme. *TBB Dergisi*(143), 143-180.
- Ayyıldız, H. (2019). Kolluk Faaliyetlerinin Denetimi Hakkında Genel Bir Değerlendirme. *TBB Dergisi*(143), 143-180.
- BAI. (2020). *Brief History*. Ağustos 2021 tarihinde Board of Audit and Inspection: https://www.bai.go.kr/bai_eng/html/about/briefHistory.do;jsessionid=FDI6QRoUfLILgXVCMjiPoYC9.node02?mdex=bai_eng11 adresinden alındı
- Bayramoğlu Alada, A. (2008). *Osmanlı Şehrinde Mahalle*. İstanbul: Sümer Kitabevi.
- BBCNEWS. (2012, Ocak 4). *İrkçı Cinayet Kararı 18 Yıl Gecikmeli Geldi*. Aralık 2020 tarihinde https://www.bbc.com/turkce/haberler/2012/01/120104_racist_murder_verdict adresinden alındı
- Bia Haber Merkezi. (2016, Nisan 8). *Mahalle Bekçileri Geri Dönüyor*. Şubat 2021 tarihinde Bianet: <https://m.bianet.org/bianet/siyaset/173758-mahalle-bekcileri-geri-donuyor> adresinden alındı
- Bulut, Y., & Akın, S. (2019). Katılımcı Demkrasi Açısından Mahalle Yönetiminin Önemi. Y. Ç. Özservet, & H. Küçük içinde, *Mahalle Odaklı Katılım* (s. 45-53). Ankara: Astana Yayınları.
- Bulut, Y., & Aslan, M. (2019, Eylül). *Yerel Yönetimlerde Bilişim Teknolojilerinin ve Yapay Zekanın Kullanımı: Akıllı Park Ankara Harikalar Diyarı Örneği*. Mayıs 2021 tarihinde Researchgate: https://www.researchgate.net/profile/Muhammed-Aslan-8/publication/349522251_YEREL_YONETIMLERDE_BILISIM_TEKNOLOJILERININ_VE_YAPAY_ZEKANIN_KULLANIMI_AKILLI_PARK_ANKARA_HARIKALAR_DIYARI_ORNEGI/links/6034e859299bf1cc26e4bdd3/YEREL-YOeNETIMLERDE-BILISIM-TEKNOL adresinden alındı
- Can, B. (2010). Kolluk Güçleri Denetimi Modeli Olarak İngiltere Bağımsız Polis Şikayetleri Komisyonu. *Türk İdare Dergisi*(469), 51-62.

- Ceza Muhakemesi Kanunu. (2004, Aralık 4). *5271 Sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu*. Haziran 2021 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5271&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> adresinden alındı
- CNNTurk. (2020, Aralık 2). *Bekçiler kapı kapı karantina denetimi yapıyor*. Mart 2021 tarihinde <https://www.cnnturk.com/turkiye/bekciler-kapi-kapi-karantina-denetimi-yapiyor?page=1> adresinden alındı
- Council of Europe. (2010). *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*. Aralık 2020 tarihinde https://www.echr.coe.int/documents/convention_tur.pdf adresinden alındı
- Çadırcı, M. (1980). Tanzimatın İlanı Sırasında Anadolu'da İç Güvenlik. *Tarih Araştırmaları Dergisi*, 13(24), 45-58.
- Çadırcı, M. (1997). *Tanzimat Döneminde Anadolu Kentleri'nin Sosyal ve Ekonomik Yapısı*. Ankara: Türk Tarih Kurumu.
- Çağlayan, R. (2015). *İdare Hukuku Dersleri*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Çelik, O., & Çetiner, S. (2019). Türkiye Ekonomisinde Kalkınma Planları ve Kalkınma Planlarındaki Söylem Değişiklikleri. *International Journal of Economics, Politics, Humanities and Social Sciences*, 2(3), 121-131.
- Dalak, G. (2000). Denetim ve Kalite Denetimi. *Muğla Üniversitesi SBE Dergisi*, 1(1), 65-79.
- Demirel, D. (2013). Hesap Verebilirlikte Denetimin Yeni Rolü. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17(2), 361-378.
- Derya, H. (2018). Hanse Birliğinden Hanse Kentlerine: Hanse Tüccarları Üzerine Ekonomi Politik Değerlendirme. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 17(66), 801-815.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (1963, Ocak). *Kalkınma Planı (Birinci Beş Yıl)*. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Birinci-Beş-Yıllık-Kalkınma-Planı-1963-1967%E2%80%8B.pdf> adresinden alınmıştır
- Devlet Planlama Teşkilatı. (1989, Haziran). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994*. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Altıncı-Beş-Yıllık-Kalkınma-Planı-1990-1994%E2%80%8B.pdf> adresinden alınmıştır
- Devlet Planlama Teşkilatı. (1995, Temmuz). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000*. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Yedinci-Beş-Yıllık-Kalkınma-Planı-1996-2000%E2%80%8B.pdf> adresinden alınmıştır
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2000, Haziran). *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005*. <https://www.sbb.gov.tr/wp->

content/uploads/2018/11/Sekizinci-Beş-Yıllık-Kalkınma-Planı-2001-2005.pdf
adresinden alınmıştır

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1984, Temmuz). *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Beşinci-Beş-Yıllık-Kalkınma-Planı-1985-1989.pdf> adresinden alınmıştır

Devletdestekli.com. (2021, Ocak). *Bekçi Nasıl Olunur? Maaş ve Şartları (672 Yeni Alım)*. Şubat 2021 tarihinde <https://www.devletdestekli.com/bekci-nasil-olunur/> adresinden alındı

Dinçer, N., & Ersoy, T. (1974). *Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) Tavsiyelerinin Uygulama Durumunu Değerlendirme Araştırması*. (TODAİE, Dü.) Ankara: Sevinç Matbaası.

Doğan, C. (2019, Mart). Eski İstanbul'da Mahalle Bekçisi ve II. Meşrutiyet'te Bekçi Teşkilatının Düzenlenmesi Bağlamında Mahalle Bekçileri Nizamnamesi (1908-1918). *Osmanlı Mirası Araştırmaları Dergisi*, 6(14), 257-273.

Doğan, K. C. (2015). Yönetimin bir Fonksiyonu Olarak Denetim ve Kamu Yönetimindeki Yeri. *Ombudsman Akademik Dergisi*, 2(3), 107-141.

E-devlet kapısı. (2021, Nisan 9). Mayıs 2021 tarihinde <https://www.turkiye.gov.tr/bilgilendirme?konu=siteHakkında> adresinden alındı

Eğilmez, M. (2019). *Ekonominin Temelleri*. İstanbul: Remzi Kitabevi.

Eren, V. (2006, Ocak). Kamu Yönetiminde Denetim Anlayışındaki Gelişmeler. *Öneri Dergisi*, 7(25), 255-267.

Ergun, T., & Polatoğlu, A. (1988). *Kamu Yönetimine Giriş*. Kasım 2020 tarihinde <https://docplayer.biz.tr/39643775-Kamu-yonetimine-giris.html> adresinden alındı

Erman, B., Özcan, O., Yetkin, E., Börekçi, E. B., & Tahmaz Üzeltürk, S. Ş. (2020, Şubat 11). *Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu Teklifi Hakkında Tespit, Düşünce ve Eleştiriler*. Mart 2021 tarihinde https://law.yeditepe.edu.tr/sites/default/files/carsi_ve_mahalle_bekcileri_kanunu_teklifi_hakkinda_tespit_dusunce_ve_elestiriler_-_2020_1.pdf adresinden alındı

Eryılmaz, B. (1993). Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler. *Amme İdaresi Dergisi*, 26(4), 81-106.

Eryılmaz, B. (2015). *Kamu Yönetimi*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Eryılmaz, B. (2015). *Kamu Yönetimi* (Cilt 8). Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Erzurumluoğlu, B. (2009). Kolluk Kuvvetlerinin Demokratik Denetimi. *Ankara Barosu Dergisi*, 67(2), 48-57.

- Evren, Ç. C. (2016). Kolluk Gözetim Komisyonu. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20(4), 99-136.
- Gazev, S. (2007). Türkiye'de Yeniden Yapılanma Çalışmaları İçerisinde Denetim Fonksiyonunun Yeri ve Önemi. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.
- Göçoğlu , V., & Gündüz , O. (2020). Kamu Yönetimi Reformlarının Yeni Kamu İşletmeciliği Bağlamında Okunması . *Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 1-16.
- Gökçe, A. F., & Kulu, S. (2019). Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin Asayişe Olan Etkileri: Gaziantep İli ve Erzurum İli Örneği. *KAYFOR17* (s. 151-161). Karaman: Karamanoğlu MehmetBey Üniversitesi.
- Gözler, K., & Kaplan, G. (2017). *Kısa İdare Hukuku*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Gözübüyük, A. Ş., & Tan, T. (2013). *İdare Hukuku Cilt 1 Genel Esaslar*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gül, S. K. (2008). Kamu Yönetiminde ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik. *Polis Bilimleri Dergisi*, 10(4), 71-94.
- Günday, M. (2004). *İdare Hukuku*. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Güneş, Y. (2009). Mahalle Yönetimi. *Türk İdare Dergisi*(465), 113-131.
- Gürkan, A. (1973). *Cumhuriyet, Meclis, Hükümetler, Başkanlar*. Ankara: Güneş Matbaacılık.
- Halktv. (2019, Kasım 22). *Vatandaş, Bekçilerden şikayetçi*. Mart 2021 tarihinde halktv.com.tr: <https://halktv.com.tr/gundem/vatandas-bekcilerden-sikayetci-410626h> adresinden alındı
- Heywood, A. (2018). *Siyaset*. (F. Bakırcı, Çev.) Ankara: BB101 Yayınları.
- Heywood, A. (2019). *Siyasi İdeolojiler*. (L. Köker, Çev.) Ankara: BB101 Yayınları.
- Hope, K. R. (2019). Civilian oversight of the police: The case of Kenya. *The Police Journal: Theory, Practice and Principles*, 1-27.
- Hughes, O. E. (2014). *Kamu İşletmeciliği ve Yönetimi*. Ankara: BigBang Yayınları.
- İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Güçlendirilmesi Projesi III. Aşama. (2021). Kasım 2020 tarihinde <http://sivilgozetim.org.tr/> adresinden alındı
- İç Güvenlik Stratejileri Dairesi Başkanlığı,, (2019, Nisan). Çarşı ve Mahalle Bekçiliği Saha Araştırması. İçişleri Bakanlığı.

- İçişleri Bakanlığı. (2003, Aralık). *5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*. <https://www.icisleri.gov.tr/icdenetim/5018-kamu-mali-yon-ve-kont-kan> adresinden alınmıştır
- İçişleri Bakanlığı. (2015, Mart). *İç Güvenlik Kuvvetlerinin İçişleri Bakanlığı Tarafından Gözetimine Yönelik En İyi Mekanizmalar*. Ekim 12, 2021 tarihinde http://sivilgozetim.org.tr/web_arsiv/Source/Publication/piar/02_ic_guvenlik_kuvvetlerin%20ic%20isleri.p1.pdf adresinden alındı
- İçişleri Bakanlığı. (2020, Şubat 7). *Mahallede Güvenliğin Teminatı: Bekçiler*. Ocak 2021 tarihinde <https://www.icisleri.gov.tr/mahallede-guvenligin-teminati-bekciler> adresinden alındı
- İller İdaresi Genel Müdürlüğü. (2021). *İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi*. Mayıs 2021 tarihinde <https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/ic-guvenlik-sektorunun-sivil-gozetiminin-gelistirilmesi> adresinden alındı
- Independent Office For Police Conduct. (2020). *Independent Office For Police Conduct/ Who we are?* Mart 2021 tarihinde <https://www.policeconduct.gov.uk/who-we-are> adresinden alındı
- IPOA. (2021). *IPOA Profile*. Ağustos 2021 tarihinde Independent Policing Oversight Authority: <https://www.ipoa.go.ke/ipoa-profile/> adresinden alındı
- Işıkcı, Y. M., & Alacadağlı, E. (2018). *Kamu Yönetimi Ansiklopedisi*. Ankara: Astana Yayınları.
- Kalkınma Bakanlığı. (2013, Temmuz). *Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018*. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Onuncu-Kalkınma-Planı-2014-2018.pdf> adresinden alınmıştır
- Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu*. (2012, Haziran 29). Mayıs 2021 tarihinde https://www.ombudsman.gov.tr/document/Kamu_Denetciligi_Kurumu_Kanunu.pdf adresinden alındı
- Kamu Denetçiliği Kurumu. (2013). Aralık 2020 tarihinde <https://www.ombudsman.gov.tr/hakkimizda/index.html> adresinden alındı
- Kamu Yararına Çalışan Türk İdareciler Derneği. (1966). *772 Sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu*. Ankara: Güzel İstanbul Matbaası.
- Karaçor, S., & Oltulu, A. (2011). Demokrasi ve Yönetişim Boyutu ile Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı. *Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 11(22), 403-418.

- Karadaş, C. (2010). Ocak 2021 tarihinde İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetimi Konusunda Karşılaştırmalı Değerlendirme: https://www.academia.edu/16966861/İÇ_GÜVENLİK_SEKTÖRÜNÜN_SİVİL_GÖZETİMİ adresinden alındı
- Karakurt, B., & Bal, C. (2013, Mayıs). *Genel Kolluk Özel Kolluk İlişkisi*. Mart 2021 tarihinde Academia: https://www.academia.edu/35681904/GENEL_KOLLUK_ÖZEL_GÜVENLİK_İLİŞKİSİ adresinden alındı
- Kavruk, H. (2018). *Mahalle Yerleşimi ve Yönetimi*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık Eğitim Danışmanlık Tic. Ltd. Şti.
- Kayrak, M. (2006). Denetim ve Sivil Toplum: Kore Deneyimi. *Sayıştay DErgisi*(61), 139-143.
- Kaytanbay, E. (2020, Temmuz 20). *Bekçilerin tekme tokat gözaltısı kamerada!* Mart 2021 tarihinde sözcü.com.tr: <https://www.sozcu.com.tr/2020/gundem/bekcilerin-tekme-tokat-gozaltisi-kamerada-5940464/> adresinden alındı
- Kesim, E. (2005). Bir Etik Davranış İlkesi Olarak Hesap Verebilirlik (Hesap Verme Sorumluluğu). *Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu* (s. 269-281). Adapazarı: Sakarya Üniversitesi.
- Kolluk Gözetim Komisyonu. (2020). *Komisyonun Görev ve Yetkileri*. Ağustos 2021 tarihinde Kolluk Gözetim Komisyonu: <http://www.kollukgozetim.gov.tr/komisyonun-gorev-ve-yetkileri> adresinden alındı
- Koyuncu, E. (2010, Kasım-Aralık). İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi. *İdarecinin Sesi*(142), 113-115.
- Koyuncu, H., & Morel, P. (2020, 06 11). *Avrupa'da bekçilik tartışması: Hangi ülkede nasıl uygulanıyor?* Ocak 2021 tarihinde EURONEWS: <https://tr.euronews.com/2020/06/11/avrupa-da-siviller-gonullu-bekcilik-yapiyor-hangi-ulkede-nasil-uygulaniyor-riskleri-ne> adresinden alındı
- Köklü, T. E., & Gül, H. (2017). Türkiye'de Mahalle Muhtarlığının Dönüşümü ve Yeni Muhtarlık Algısı. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(Özel Sayı-4).
- Köse, H. Ö. (1999). *Denetim ve Demokrasi*. Aralık 2020 tarihinde Denetim Akademisi: <https://denetimakademisi.com/wp-content/uploads/2017/07/DENETİM-VE-DEMOKRASİ.pdf> adresinden alındı

- Kwon, J., & Wortley, S. (2020). Policing the Police: Public Perceptions of Civilian Oversight in Canada. *Race and Justice*, 1-25.
- Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu. (1990, Nisan 19). *3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu*. Haziran 2021 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3628.pdf> adresinden alındı
- McLeod, S. (2018, Mayıs 21). Maslow's Hierarchy of Needs. Simply Psychology.
- Medyabar.com. (2020, Temmuz 19). *Bekçilerin şüpheliye tekme tokat gözaltısı kamerada*. Mart 2021 tarihinde [https://medyabar.com/haber/5031970/bekcilerin-supheliye-tekme-tokat-gozaltisi-kamerada](https://medyabar.com/medyabar.com:https://medyabar.com/haber/5031970/bekcilerin-supheliye-tekme-tokat-gozaltisi-kamerada) adresinden alındı
- Neal, S. (2003). *The Scarman Report, the Macpherson Report and the Media: How Newspapers Respond to Race-centred Social Policy Interventions*. Open Research Online: <http://oro.open.ac.uk/> adresinden alınmıştır
- Odatv.com. (2018, Ağustos 28). *Esnafın "bekçi" isyanı*. Mart 2021 tarihinde <https://odatv4.com/odatv4.com.tr:https://odatv4.com/esnafin-bekci-isyani-28081859.html> adresinden alındı
- OIPRD. (2021). *About Us*. Ağustos 2021 tarihinde Office of the Independent Police Review Director : <https://www.oiprd.on.ca/about-us/> adresinden alındı
- Ortaylı, İ. (2007). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. Ankara: Cedit Neşriyat.
- Önen, S. M., & Güngör, M. (2018). Kolluk Kuvvetlerinin Sivil Gözetimi: Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanlığı Örneği. *İnönü Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(1), 16-31.
- Önen, S., & Güngör, M. (2018). Kolluk Kuvvetlerinin Sivil Gözetimi: Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanlığı Örneği. *İnönü Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(1).
- Örnek, H. (1991). Kamu Yönetiminde Denetim ve İlkeleri. *Denetim Dergisi*, 6(71-72).
- Özcan, A. (1991). *Asesbaşı*. Türkiye Diyanet Vakfı İlam Ansiklopedisi: <https://islamansiklopedisi.org.tr/asesbasi> adresinden alınmıştır
- Özdemir, A. (2008). Fransa. H. H. Çevik içinde, *Karşılaştırmalı Polis Yönetimi* (s. 141-160). Ankara: Strateji Dairesi Geliştirme Başkanlığı.
- Özer, M. (2006). Yönetişim Üzerine Notlar. *Sayıştay Dergisi*(63), 59-89.
- Öztürk, Y. (2018, Ağustos 28). *Tekel esnafı bekçilerden şikayetçi: Bizi ve müşterilerimizi taciz ediyorlar*. Mart 2021 tarihinde <https://www.diken.com.tr/tekul->

- esnafı-bekcilerden-sikayetci-bizi-ve-musterilerimizi-taciz-ediyorlar/ adresinden alındı
- Police Ombudsman of North Ireland. (2021). *History of the Office*. Ağustos 2021 tarihinde <https://www.policeombudsman.org/About-Us/History-of-the-Office> adresinden alındı
- Polis Akademisi Başkanlığı. (2019, Mart 15). *Çarşı ve Mahalle Bekçiliği Meslek İçi Eğitimine Katılacak Olan Adayların Dikkatine*. Mart 2021 tarihinde <https://pa.edu.tr/carsi-ve-mahalle-bekciligi-meslek-ici-egitimine-katilacak-olan-adaylarin-dikkatine-8314-duyurular.html> adresinden alındı
- Polis Akademisi Başkanlığı. (2020). *2020/1. DÖNEM ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLİĞİ ADAY BAŞVURU, SEÇME ve DEĞERLENDİRME SINAVI KILAVUZU*. Mart 2021 tarihinde [https://www.pa.edu.tr/Upload/editor/files/2020-1_%20dönem%20başvuru%20klavuzu%20son%20hali%20\(1\).pdf](https://www.pa.edu.tr/Upload/editor/files/2020-1_%20dönem%20başvuru%20klavuzu%20son%20hali%20(1).pdf) adresinden alındı
- Polis, Bekçi, Asker, Memur Alımları. (2020, Ağustos). *Bekçi Eğitimi Nasıldır? Süresi Ne Kadardır? Nerede Yapılır?* Şubat 2021 tarihinde <https://polisaskeradaylari.com/bekci-egitimi-nasildir-suresi-ne-kadardir-nerede-yapilir/> adresinden alındı
- Püsküllüoğlu, A. (2012). *Türkçe Sözlük*. Ankara: Arkadaş Yayınevi.
- Resmi Gazete. (2006, Temmuz). *Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013*. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Dokuzuncu-Kalkınma-Planı-2007-2013%E2%80%8B.pdf> adresinden alınmıştır
- Resmi Gazete. (2008, Mayıs 8). *Emniyet Teşkilatı Kanunu, Devlet Memurları Kanunu ve Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*. Şubat 2021 tarihinde <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/05/20080508-4.htm> adresinden alındı
- Resmi Gazete. (2016, Mayıs 20). *KOLLUK GÖZETİM KOMİSYONU KURULMASI HAKKINDA KANUN*. Ağustos 2021 tarihinde <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/05/20160520-23.htm> adresinden alındı
- Resmi Gazete. (2020, Haziran 18). *Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu*. Ocak 2021 tarihinde <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/06/20200618-7.htm> adresinden alındı

- Sevinç, H. (2014, Aralık). Değişim ve Kurumsal Yapılandırma Süreci: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP). *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 7(35), 730-747.
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019, Temmuz). *On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023*. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/11/ON_BIRINCI_KALKINMA-PLANI_2019-2023.pdf adresinden alınmıştır
- Şahin, M., & Işık, E. (2011, Ağustos). Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Mahalle Yönetimi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(30), 221-230.
- Şat, N. (2009). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı: Weber Bürokrasisinin Sonu mu? . *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2(1), 93-108.
- Şeker, G. (2005). Kent Güvenliği Örgütlenmesinde Mahalle, Çarşı ve Mahalle Bekçileri. *Polis Bilimler Dergisi*, 7(4), 59-90.
- Şeker, G., & Baytun , U. (2013). Geçmişten Günümüze Kent Güvenliğinde Mahalle Ölçekli Güvenlik Uygulamaları: Çarşı ve Mahalle Bekçiliği. *Tarihte Türk Polis Teşkilatı Sempozyumu* (s. 323-350). İstanbul: Polis Akademisi Yayınları.
- Şen, E. (2020, 06 14). *Yeni Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu*. Mayıs 2021 tarihinde hukukihaber.net: <https://www.hukukihaber.net/yeni-carsi-ve-mahalle-bekcileri-kanunu-makale,8019.html> adresinden alındı
- Şen, E., & Ervan, M. (2021, Mayıs 19). *Bekçi Zor ve Silah Kullanabilir mi?* Mayıs 2021 tarihinde <https://sen.av.tr/tr/makale/bekci-zor-ve-silah-kullanabilir-mi> adresinden alındı
- Şener, M. (2019). Avrupa Birliği ve Türkiye'de Kolluğun Sivil Gözetimi ve Mülki İdare. Konya: Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.
- Şimşek Akın, H. (2014). Kolluğun Yapısı ve Sivil Gözetimi. Antalya: Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- T.C. 1982 Anayasası. (1982, Kasım 9). *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*. Mayıs 2021 tarihinde [mevzuat.gov.tr: https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2709&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5](https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2709&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5) adresinden alındı
- Tan, T. (2013). *İdare Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Taşdan, C. (2020, Haziran 16). *Çarşı ve mahalle bekçilerine 'geliştirme eğitimi' verilmeye başlandı*. Mart 2021 tarihinde <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/carsi-ve-mahalle-bekcilerine-gelistirme-egitimi-verilmeye-baslandi/1878483#> adresinden alındı

- TBMM. (1934, Temmuz 4). *Polis Salahiyet ve Vazife Kanunu*. Mart 2021 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.2559.pdf> adresinden alındı
- TBMM. (1944, Nisan 10). *Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun*. Mart 2021 tarihinde [mevzuat.gov.tr: https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.4541.pdf](https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.4541.pdf) adresinden alındı
- TBMM. (1984). Aralık 2020 tarihinde <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/dilekce/mevzuat.htm> adresinden alındı
- TBMM Raporu. (2020, Ocak 20). *Kilis Milletvekili Mustafa Hilmi Dülger ile 55 Milletvekilinin Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu Teklifi (2/2555) ve İçişleri Komisyonu Raporu*. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem27/yil01/ss174.pdf> adresinden alınmıştır
- TC. İletişim Başkanlığı. (2015). *50 Soruda CİMER*. Aralık 2020 tarihinde <https://www.cimer.gov.tr/50sorudacimer.pdf> adresinden alındı
- TDK. (2019). Genel Türkçe Sözlük: <https://sozluk.gov.tr> adresinden alınmıştır
- TDK. (tarih yok). <https://sozluk.gov.tr> adresinden alınmıştır
- TİHEK. (2016). *Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu*. Aralık 27, 2020 tarihinde <https://www.tihok.gov.tr/misyon-vizyon/> adresinden alındı
- Tortop, N. (1974). *Yönetimin Denetlenmesi ve Denetleme Biçimi*. Aralık 2020 tarihinde DocPlayer: <https://docplayer.biz.tr/38556424-Yonetimin-denetlenmesi-ve-denetleme-bicimleri.html> adresinden alındı
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H., & Özer, M. A. (2014). *Mahalli İdareler*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık Eğitim Danışmanlık Tic. Ltd. Şti.
- Tortop, N., İsbir, E. G., Aykaç, B., Yayman, H., & Özer, M. A. (2017). *Yönetim Bilimi*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık Eğitim Danışmanlık Tic. Ltd. Şti.
- Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü. (1991). *Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor*. Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası.
- UNDP Türkiye. (2021). *İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Güçlendirilmesi Aşama III*. Mayıs 2021 tarihinde <https://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/projects/strengthening-the-civilian-oversight-of-internal-security-forces.html> adresinden alındı
- Yavuzdoğan, S. (2010). İngiltere'de Bağımsız Kolluk Şikayet Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12(Özel Sayı), 1231-1256.

- Yenisey, F., & Roche, S. (2010). *İç Güvenlik Kuvvetlerinin Sivil Gözetimi ile İlgili Mevzuat*. Avrupa Birliği.
- Yılmaz, M. (2004). Hz. Peygamber ve Dört Halife Döneminde Bekçilik/Özel Koruma. *19 Mayıs Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 209-233.
- Yüksel, M. (2000). Yönetişim Kavramı Üzerine. *Ankara Barosu Dergisi*(3), 145-160.
- Yüncüler, Z. (2016, Haziran 10). *Emniyet'te 90'lara Dönüş*. Şubat 2021 tarihinde Birgün Gazetesi: <https://www.birgun.net/haber/emniyette-90-lara-donus-115434> adresinden alındı
- Zabunoğlu, H. G. (2016). Kolluğun Sivil Gözetimi. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(2), 457-482.

