



**T.C.
ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KYL-YL-2011-0005**

**TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE VE
GÜVENLİK HİZMETLERİNDE
HESAP VEREBİLİRLİK**

HAZIRLAYAN

Erdem ÖZCAN

TEZ DANIŞMANI

Yrd. Doç.Dr. Halil MUTİOĞLU

AYDIN- 2011

**T.C.
ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KYL-YL-2011-0005**

**TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE VE
GÜVENLİK HİZMETLERİNDE
HESAP VEREBİLİRLİK**

HAZIRLAYAN

Erdem ÖZCAN

TEZ DANIŞMANI

Yrd. Doç.Dr. Halil MUTİOĞLU

AYDIN- 2011

T.C.
ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE
AYDIN

Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Programı öğrencisi Erdem ÖZCAN tarafından hazırlanan “**Türk Kamu Yönetiminde ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik**” başlıklı tez, 26.07.2011 tarihinde yapılan savunma sonucunda aşağıda isimleri bulunan jüri üyelerince kabul edilmiştir.

	<u>Unvanı, Adı ve Soyadı</u>	<u>:</u>	<u>Kurumu</u>	<u>:</u>	<u>İmzası:</u>
(Başkan)	Doç.Dr. Ferhat Başkan ÖZGEN		ADU Nazilli İİBF		
	Doç.Dr. F. Neval GENÇ		ADU Nazilli İİBF		
(Danışman)	Yrd.Doç.Dr. Halil MUTİOĞLU		ADU Nazilli İİBF		

Jüri üyeleri tarafından kabul edilen bu Yüksek Lisans tezi, Enstitü Yönetim Kurulunun sayılı kararıyla tarihinde onaylanmıştır.

Doç. Dr. Selçuk Çolakoğlu

Enstitü Müdürü

Bu tezde görsel, işitsel ve yazılı biçimde sunulan tüm bilgi ve sonuçların akademik ve etik kurallara uyularak tarafımdan elde edildiğini, tez içinde yer alan ancak bu çalışmaya özgü olmayan tüm sonuç ve bilgileri tezde kaynak göstererek belirttiğimi beyan ederim.

Adı Soyadı : Erdem ÖZCAN

İmza :

YAZAR ADI-SOYADI: Erdem ÖZCAN

**BAŞLIK: TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE VE
GÜVENLİK HİZMETLERİNDE HESAP VEREBİLİRLİK**

ÖZET

Bu çalışmanın amacı, Türk Kamu Yönetiminde ve Güvenlik Hizmetlerinde hesap verebilirlik ilkesinin incelenmesidir. Çalışmanın birinci bölümünde, hesap verebilirlik kavramı ele alınarak, hesap verebilirlik türlerine değinilmiştir. Kamu yönetimi kapsamında geleneksel ve modern anlayış içerisinde hesap verebilirliğin yeri araştırılmış ve güvenlik sektöründe hesap verebilirlik kavramı üzerinde durulmuştur. İkinci bölümde güvenlik kavramı ve dünyadan hesap verebilirlik örnekleri incelenmiş, bu örneklerin olumlu ve sakıncalı yanları ortaya konulmuştur. Üçüncü bölümde Türkiye’de kamu yönetimi ve özellikle emniyet teşkilatı açısından hesap verebilirlik kavramının nasıl algılandığı irdelenerek, dünyada kamu yönetiminde reform hareketlerine değinilmiş ve Türkiye’de reform hareketleri kapsamında hesap verebilirlik uygulamaları incelenmiştir. Neticede yapılan literatür çalışması sonucunda Türkiye’de özellikle son yıllarda kamu yönetiminde ve güvenlik hizmetlerinde hesap verebilirlik kavramı üzerinde hassasiyetle durulduğu fakat uygulamada henüz istenilen düzeye ulaşamadığı tespit edilmiştir.

ANAHTAR SÖZCÜKLER

Hesap Verebilirlik, Geleneksel Kamu Yönetimi, Yeni Kamu Yönetimi, Güvenlik Hizmeti, Polis

NAME: Erdem ÖZCAN

**TITLE: ACCOUNTABILITY IN TURKISH PUBLIC
ADMINISTRATION AND SECURITY SERVICES**

ABSTRACT

This study aims to examine the principle of accountability in Turkish public administration and security services. In the first part of the study, the concept of accountability was examined and types of accountability were mentioned. Accountability was researched from the perspective of public administration in the traditional and modern understanding and focused on the concept of accountability in the security services. In the second part, the concept of security and examples of accountability around the world were examined and advantages and disadvantages of these samples were determined. In the third part, perceptions for the concept of accountability in the public administration in Turkey, especially for the police organization were examined and addressed public administration reform movements in the world and investigated accountability practices in Turkey within the scope of reform movements. As a result, it was determined that the concept of accountability in public administration and security services has already been discussed and also made some legal arrangements, especially in recent years in Turkey, but it has not reached desired level in practice yet.

KEY WORDS

Accountability, The Traditional Public Management, New Public Management, Security Service, Police

ÖNSÖZ

Türkiye’de ve dünyada 1980’lerden sonra kamu yönetimi anlayışında ve güvenlik algısında ciddi değişimler meydana gelmiş ülkemizde özellikle 2000’li yıllardan bu yana önemli adımlar atılmıştır. Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ile birlikte yönetim ve hizmetlerin hesap verebilirlik ilkesini taşıması zorunluluğu çokça tartışılır hale gelmiş ve büyük kabul görmüştür. Bu açıdan dünyada ve Türkiye’de bazı reformlar yapılarak hizmetlerin denetlenebilir hale getirilmesi sağlanmıştır. Bu çalışma hesap verebilirlik ilkesinin dünyadaki ve Türkiye’deki reform ve uygulamaları inceleyerek, Türk kamu Yönetiminde ve özellikle Türk Emniyet Teşkilatında hesap verebilirliğin yerinin ne olduğu ve bunu sağlamak adına ne tür reformlar yapıldığını tespit etmeyi amaçlamaktadır.

Tüm çalışmalarım sürecinde özverileriyle maddi manevi desteklerini esirgemeyen sevgili eşime ve kızıma, Adnan Menderes Üniversitesi Kamu Yönetimi bölümü öğretim üyelerine ve bilimsel bilgi birikimi ve çalışma disiplini açısından bilgisel ve bireysel gelişimime katkıda bulunan tez danışmanım Sayın Yrd. Doç. Dr. Halil Mutioğlu’na ve Nazilli Polis MYO idaresine teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT	ii
ÖN SÖZ	iii
İÇİNDEKİLER	vi
ŞEKİLLER LİSTESİ	vii
ÇİZELGELER LİSTESİ	viii
KISALTMALAR VE SİMGELER LİSTESİ	ix
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	
HESAP VEREBİLİRLİK	
1.1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE.....	6
1.1.1. KAVRAMIN TARİHSEL SÜRECİ.....	6
1.1.2. HESAP VEREBİLİRLİK VE İLGİLİ KAVRAMLAR.....	8
1.1.2.1. Etik.....	10
1.1.2.2. Şeffaflık.....	11
1.1.2.3. Yönetişim.....	12
1.2. HESAP VEREBİLİRLİK TÜRLERİ.....	13
1.2.1. YAPISINA GÖRE HESAP VEREBİLİRLİK TÜRLERİ.....	13
1.2.2. NİTELİĞİNE GÖRE HESAP VEREBİLİRLİK TÜRLERİ.....	15
1.2.2.1. Siyasi Hesap Verebilirlik.....	16

1.2.2.2. Hukuki Hesap Verebilirlik.....	17
1.2.2.3. Yönetmel Hesap Verebilirlik.....	17
1.2.2.4. Kamusal Hesap Verebilirlik.....	19
1.2.2.5. Profesyonel Hesap Verebilirlik.....	20
1.3. KAMU YÖNETİMİ VE HESAP VEREBİLİRLİK.....	20
1.3.1. KAMU YÖNETİMİNDE HESAP VEREBİLİRLİK.....	20
1.3.1.1. Geleneksel Yaklaşım.....	20
1.3.1.2. Modern Yaklaşım.....	23
1.3.1.3. Klasik ve Yeni Yaklaşımlar Arasındaki Farklar.....	25

İKİNCİ BÖLÜM

GÜVENLİK HİZMETLERİNDE HESAP VEREBİLİRLİK

2.1. GÜVENLİK KAVRAMI.....	29
2.1.1. GÜVENLİK HİZMETLERİNDE HESAP VEREBİLİRLİK.....	31
2.1.1.1. Geleneksel Yaklaşım.....	36
2.1.1.2. Modern Yaklaşım.....	36
2.2. DÜNYA'DA HESAP VEREBİLİRLİK UYGULAMALARI.....	37
2.2.1. DÜNYA ÖRNEKLERİ.....	37
2.2.1.1. ABD.....	38
2.2.1.2. İngiltere.....	38
2.2.1.3. Fransa.....	39
2.2.1.4. Belçika.....	40
2.2.1.5. İsveç.....	40
2.2.1.6. Danimarka.....	41
2.2.1.7. İspanya.....	42

2.2.1.8. Hollanda.....	43
2.2.2. DÜNYA ÖRNEKLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	44
2.2.2.1. Olumlu Yanları.....	44
2.2.2.2. Sakıncalı Yanları.....	45
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	
TÜRKİYE’DE HESAP VEREBİLİRLİK REFORM VE UYGULAMALARI	
3.1. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE HESAP VEREBİLİRLİK.....	47
3.2. TÜRK EMNİYET TEŞKİLATINDA HESAP VEREBİLİRLİK.....	51
3.1.2.1. Yasal Mevzuat.....	51
3.1.2.2. Uygulamada Karşılaşılan Durumlar.....	54
3.3. TÜRKİYE’DE VE DÜNYADA REFORMLAR.....	58
3.3.1. DÜNYA’DA REFORM HAREKETLERİ.....	58
3.3.2. TÜRKİYE’DE REFORM HAREKETLERİ.....	61
3.3.2.1. Tarihi Açıdan.....	63
3.3.2.2. Cumhuriyet ve Tek Parti Dönemi.....	65
3.3.2.3. Demokrasiye Geçiş ve Gelişim Dönemi.....	66
3.3.2.4. 1980 Sonrası Dönem.....	67
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	73
KAYNAKÇA.....	77
ÖZGEÇMİŞ.....	85

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1.1. Yatay ve Dikey Hesap Verebilirlik	15
Şekil 1.2. Yetki Devri ve Asil-Vekil İlişkisi.....	18
Şekil 1.3. Hesap Verebilirlik Döngüsü	28
Şekil 2.1. Asker ve Polisin Hesap Verebilirliği.....	34

ÇİZELGELER LİSTESİ

Çizelge 3.1. Raporlar Tablosu.....	49
Çizelge 3.2. Güvenlik Sektöründe Reform.....	59

KISALTMALAR LİSTESİ

APEK	Avrupa Polis Etiği Kuralları (European Code of Police Ethics)
DCAF	Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (Cenevre Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Denetimi Merkezi)
ETA	Euskadi Ta Alkatasuna (Bask Ülkesi ve Özgürlük)
FIEP	Avrupa Jandarmalar Birliği (France Italia Espana Portugal)
GAL	Grupos Antiterroristas De Liberacion (Anti-terör Özgürlük Grupları)
IPA	International Police Association (Uluslararası Polis Birliği)
IPCC	The Independent Police Complaints Commission (Bağımsız Kolluk Şikâyet Komisyonu)
KPSS	Kamu Personeli Seçme Sınavı
MEHTAP	Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
TDP	Toplum Destekli Polislik
TODAİE	Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü

GİRİŞ

Güvenlik kavramı, insan ihtiyaçları arasında öncelikli bir konumdur. Güvenlik ihtiyacı zaman içerisinde devletlerin kurulmasına yol açmıştır. Devlet, gücünü, güvenliklerini sağlamak için bir araya gelen anlaşmış toplulukların egemenlik gücünden almaktadır. Bu durumda anlaşılan nokta, özgürlüklerin ve hareket alanlarının gönüllü ve kurallı bir şekilde kısıtlanması ve bu düzenlemelere ait yetkilerin bazı erklerde toplanmasıdır. Zamanla bu güç otorite haline gelmiş ve devamını sağlamak için kendine bağlı güç birlikleri oluşturmak durumunda kalmıştır. Kolluk kuvvetleri, temelinde bu anlaşmalı egemenlik bütünlüğü yatan bir otoriteden yetki devraldığı için toplum içinde bir takım ayrıcalıklara sahiptir. Silah ve kuvvet kullanmak, bu ayrıcalıklardan yalnızca ikisidir.

Zamanla yöneten ve yönetilen ayrımı daha belirginleşmiş ve çeşitli yapılarla kendini yenileyerek devletin toplumlara hükmetmesi devam etmiştir. Bu süreç içerisinde yöneten ve yönetilen arasındaki ilişkiler de düşünürlerin, tarihçilerin, yazarların ve bilim adamlarının ilgi ve çalışma alanına girmiştir. Bu ilişkilerin karşılıklı etkileşimlerini ve bütün boyutlarını içeren disipline edilmiş sistemin adı kamu yönetimidir. Kamu yönetimi de, dünyada yaşanan bütün gelişmelerden ve değişimlerden payını almıştır. Fakat kamu yönetiminin sistemli bir değerlendirilmesi, ancak, devletlerin güvenliklerini sadece sınırlarını ve yer altı zenginliklerini korumakla sağlayamadıkları anlaşılınca kadar yapılamamıştır.

Günümüzde bilgi toplumu olmanın nimetlerinden faydalanmak için, bilgi toplumu olmanın gereklerini yerine getirmek kaçınılmaz bir zorunluluktur. Bu gerekler, bütün sosyal bilimlerde, odağında insanın yer aldığı yeni anlayışlarla ortaya konulmaktadır. En genel anlamıyla, bir örgütün yönetimi için gereken çağdaş tekniklerin uygulanması, iç ve dış çevre ile uyum içerisinde kaldığı müddetçe sağlıklı bir hayat sürebilecek olan örgüt için hayati önem taşımaktadır. Yönetişim, şeffaflık, performans, toplam kalite yönetimi gibi hesap verebilirlik kavramı da bu ciddiyet içerisinde ele alınması gereken bir olgudur. Dünyada özellikle son otuz yılda yaşanan gelişmeler yönetim kavramıyla birlikte toplumun algı ve beklentilerinin de değişmesine

yol açmıştır. Kamu kesimi de bu değişim içerisinde yerini almıştır. Nitekim devletler, tıpkı bir işletme gibi ele alınarak birçok alanda çağdaş yönetim tekniklerini uygulamaya mecbur kalmışlardır (Biricikoğlu ve Gülener, 2006: 205). Hesap verebilirlik, otorite gücüne sahip olan devlet bünyesinde daha katı bir tutum ile var olmak durumundadır. Özellikle devletin silahlı iki gücünden biri olan emniyet teşkilatı, genel tavrı ve personeli ile hesap verebilir olmalıdır. Zira görev alanı itibari ile emniyet teşkilatı diğer kamu kurumlarından daha hassas bir konuma sahiptir (Gül, 2008: 71). Günümüzde güç kullanma mesleği olarak değil, topluma hizmet sunan bir meslek olarak görülen polislik, toplumsal taleplere göre değişimler yaşamaktadır (EGM, 2011b: 30).

Genel manada ‘hesap verebilirlik’, idari kurumların, eylemlerinden dolayı diğer idari, yasal ya da yargısal otoritelere eylemlerini açıklama ve doğruluğunu savunma durumu olarak tanımlanmıştır. Dünyada ve ülkemizde kamu yönetimi alanında yaşanan gelişmeler güvenlik kavramının da içeriğini ve kapsamını değiştirmiştir. Devlet güvenliği bir amaç değil, bireylerin güvenliğini sağlamada bir araç olarak görülmeye başlanmış, güvenlik kuvvetlerinin yetkileri sorgulanmış, bir taraftan da güvenlik birimlerinin sivil denetime açılması, kolluk memurlarının eylemlerinden dolayı hesap verebilirliğinin sağlanması için denetim mekanizmaları kurulmuştur. Bir teşkilatın kendi mensupları tarafından teftiş edilmesi her zaman beraberinde bazı endişeleri ve soruları da beraberinde getirmiştir. Zira burada denetim yapan birimin meşruiyet sorunu bulunmaktadır (Aydın, 2002: 95). Emniyet personeli hakkındaki iddiaların polis müfettişlerince soruşturulması, halkın gözünde soruşturmaların güvenilirliğini azaltmaktadır. Bu sorun sadece emniyet teşkilatı ile de sınırlı değildir tüm kamu kurumları için geçerlidir.

Demokratik ülkelerde polis birçok şeye karşı sorumludur. En önemlisi, suç ve karmaşayla mücadele etmedeki etkililiğinin yanı sıra kanunlara uygun olma, profesyonellik ve insanlara saygılı davranmakla da sorumludur. Otoriter polis sadece amirlerine karşı sorumlu iken, demokratik polis, amirlerinin yanında, yasalara, mahkemelere, kendisinden yardım isteyen vatandaşlara ve tüm topluma karşı da sorumludur (Stone ve Bobb, 2002: 1). Güvenlik alanında yapılması gereken reformların yurttaş-merkezli olması ve tüm iç güvenlik kurumları üzerinde demokratik denetim ve

gözetim mekanizmaları kurulması gerektiği tüm çevrelerce kabul görmektedir. (Cizre ve Cerrah, 2008: 6).

Kolluk memurlarının yaptıkları eylemlerinin hesabını verebilir olmaları demokratik toplumların temel prensiplerindedir. Hesap verebilirlik polisin ne yaptığının yanında nasıl yaptığını da kapsamaktadır. Kurumsal seviyede hesap verebilirlik güvenlik kurumlarının suç ve düzeni kontrol etmede ve kamuya hizmet sağlamaya ilgili olarak performansını, bireysel seviyede hesap verebilirlik ise polis memurlarının vatandaşlara adil, saygılı ve eşit davranmalarını gerektirir (Walker, 2006: 1).

Bir memurun görevini kötüye kullanmasına yönelik iddialar amiri ya da müdürü tarafından hazırlanan raporlar gibi iç kaynaktan gelebileceği gibi, vatandaşlar tarafından yapılan şikâyetlerle de olabilir. Dünyanın birçok ülkesinde ve şehrinde sivil denetim mekanizmaları kurularak, kamu çalışanlarının hesap verebilirliğini arttırmak ve iddia ve soruşturmaların bağımsız kurumlar tarafından yürütülmesi amaçlanmıştır (Walker, 2006: 18). Yeni kamu yönetimi yaklaşımlarının özünde yatan da, güvenlik hizmetlerine toplumsal katılımını sağlamak ve güvenlik politikalarını halkın talep ve ihtiyaçları doğrultusunda belirlemektir (EGM, 2011b: 44).

Türkiye’de, özellikle 1980 sonrasında gelişim gösteren Yeni Kamu Yönetimi anlayışı doğrultusunda, 1990’ların sonlarından itibaren mevcut anlayışta önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Demokratik gelişimin askeri müdahaleler ile kesintiye uğraması sebebiyle demokrasiyi besleyen her kavram için geçerli olan gecikmişlik, hesap verebilirlik kavramı için de geçerlidir. Özellikle Yeni Kamu Yönetimi anlayışının etkisiyle, kamu yönetiminde ve güvenlik hizmetlerinde hesap verebilirliğinin önemi ortaya çıkmıştır.

Çalışmanın bu bağlamda hedefi, kamu yönetiminin ve güvenlik birimlerinin mevcut durumu, yapılan ve yapılması gereken uygulamaları ele almaktır. Çalışmada yazılı ve matbu, basılı ve internet yerel ve merkez kütüphane kaynaklarının yanında,

araştırmacının daha önce İngiltere ve Avrupa'da yaptığı araştırma gözlem ve notlarından da yararlanılmıştır.

Bu çalışmanın temel amacı, Türk Kamu Yönetiminde ve güvenlik hizmetlerinde hesap verebilirliğin yeri ve yapılan uygulamaları ve reformları saptamaktır. Bu amaçla betimsel bir araştırma yöntemi kullanılmıştır. Betimsel araştırma yönteminde var olan durum, katkı yapmaksızın ortaya konulmaktadır. Çalışmada literatür taraması yapılarak öncelikle Türk kamu yönetimi ve Emniyet teşkilatı üzerine yazılan kaynaklardan yararlanılmıştır.

Bununla birlikte, mevcut yapı içerisinde güvenlik bağlamında ele alındığı için birçok uygulama emniyet teşkilatının faal ya da emekli mensupları tarafından aktarıldığı için, araştırma sonunda elde edilen verilerin doğrudan doğruya çalışmada hedeflenen esası yansıtmaması, çalışmanın sınırını oluşturmaktadır. Yine yerel bazda karşılaşılan örneklere ya da yerel problemlere, hesap verebilirlik kavramının bir zafiyet olarak algılanmaması için kolayca ulaşılamaması da araştırmada karşılaşılan belirgin sınırları oluşturmaktadır. Çalışmaya dair bir başka sınırın, tüm güvenlik hizmetleri ve aktörleri yerine, sadece emniyet teşkilatını ele alması olduğu söylenebilir. Bu anlamda özellikle Jandarma teşkilatına kısaca değinilerek, polis kavramını karşıladığı düşünülen kolluk kuvveti tanımlaması tercih edilmiş, asker ve jandarmanın bu karşılığın dışında tutulduğu varsayılmıştır. Yine özel güvenlik elemanları da çalışma boyunca dışarıda tutulmuştur. Bu bilinçli dışlamanın sebebi, statü olarak güvenlik birimleri arasında sayılsalar da, özel güvenlik personelinin kamudan ziyade bir işletme alanı içerisinde değerlendirilmelerinin daha doğru olacağı ön kabulüdür.

Üç bölüm olarak hazırlanan çalışmanın ilk bölümünde, hesap verebilirlik kavramının tarihsel süreci ve bu kavramla ilişkili olan başlıca kavramlar ele alınmış ve hesap verebilirlik kavramının yönetim tekniklerinde ve kamu yönetiminde nasıl ele alındığı modern ve geleneksel yaklaşım karşılaştırmasıyla sunulmuştur. Ayrıca çeşitli yazarlarca geliştirilen hesap verebilirlik türleri ortaya konulmuştur.

Çalışmanın ikinci bölümünde güvenlik kavramı ele alınarak, özel ve genel güvenlik kavramları irdelenmiştir. Dünyada, güvenlik hizmetlerinde hesap verebilirlik

uygulamasına sahip ülkelerden örnekler verilerek, bu uygulama örneklerinin olumlu ve sakıncalı yanları ele alınmıştır. Dünya örnekleri aktarılırken, özellikle Türkiye’de yaşanan gelişmelerin ışığında, ülkemizde tartışılan veya kabul edilen konu veya başlıkları hayata geçirilmiş örnekler seçilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde hesap verebilirlik kavramının Türkiye’de nasıl kabul gördüğü üzerinde durulmuş, Türk kamu yönetiminde ve Türk Emniyet teşkilatında hesap verebilirlik alanında yapılan uygulamaları ortaya konmuştur. Bu konuda Dünya’da gerçekleştirilen reform örnekleri ile Türkiye’de bu yönde yapılan çalışmalar dönemsel olarak ele alınmıştır. Çalışmada Türkiye’de son yıllarda sıkça sorgulanan polisin yetkileri, denetimi ve hesap verebilirliği açısından yapılan ve yapılması gereken düzenlemeler ve uygulamaları, çeşitli ülkelerdeki benzerleriyle karşılaştırılmak suretiyle saptanması amaçlanmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

HESAP VEREBİLİRLİK

1.1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1.1. KAVRAMIN TARİHSEL SÜRECİ

Hesap verebilirlik kavramının esasında yatan anlam, bir kişi ya da kurumun, bir otoriteye, yaptıklarından ötürü açıklama yapmasıdır (Ciğerci, 2007: 2). Tarih boyunca çeşitli örnek yönetim modellerinde hesap verebilirliğin izlerine rastlamak mümkündür. Babil Kralı Hammurabi'nin kanunlarında kaynakları elinde bulunduranların hesap verebilmelerine değinilirken, Atina Devletinde de on yılda bir de olsa yönetimin vatandaş meclisine rapor verdiği belirtilmektedir (Ciğerci, 2007: 22). 1948'de Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirisinde de “*bilgi ve düşünceleri her yoldan araştırmak, elde etmek ve yaymak*” ifadeleri ifade özgürlüğünün bir parçası olarak ele alınırken (Er, 2009: 95), hesap verebilirlik ilkesinin başka bir açıdan söylemi dile getirilmektedir.

Hesap verebilirlik kavramı, bütün yönetim tekniklerinde yer alan ve demokrasilerin özünde doğal olarak yer aldığı kabul edilen bir denetim yetkisidir. Özellikle 1980'li yıllardan itibaren gelişen bilgi teknolojileri ve artan küresel rekabet, yönetim modelleri üzerinde olağan bir baskı unsuru olarak yer almıştır (Gül, 2008: 73-76). Bu baskının birincil kaynağı yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkmasıdır. Zira yaşanan değişim, yönetimi iki yönlü bir olgu olarak yeniden tanımlamakta ve bütün unsurları karşılıklı etkileşim ile açıklamaktadır (Yıldırım, 2006: 4).

Kavramın taşıdığı anlam ülkelere ve kültürlere göre farklılıklar gösterebilmektedir. Kimi yerde hesap vermek olarak açıklanırken, kimi yerde yapılan işlerin raporlanması olarak algılanabilmektedir (Biricikoğlu ve Gülener, 2006: 206). Ortak olan algı, hesap verebilirlik kavramı ile yüklenilen sorumluluğun açıklanması yükümlülüğünün ifade edildiğidir (Gül, 2008: 72). Hesap verebilirlikte esas olan yetki ve yetkinin sorumluluğudur (Biricikoğlu ve Gülener, 2006: 207). Kavramın tanımında

yatan denetim ve yetki ilişkisi, hesap verebilirlik kavramında taraf olan hesap veren ve hesap soran arasında yasal bir zemin ve yaptırımı zorunlu kılmaktadır. Hatta burada amaçlanan bir cevaptan daha öte, sorumluluk bilinci içerisinde ceza ve ödül mekanizmalarının işletilmesidir (Yıldırım, 2006: 5- 6)

Lindblom ve Pollitt tarafından, hesap verebilirlik kavramının, demokratik değerler dışında, bu değerleri tamamlayıcı özellikte aşağıdaki fonksiyonları da içerdiği belirtilmektedir (Yıldırım, 2006: 10):

- Hükümetin ve kamu hizmeti kuruluşlarının yasallığını sürdürmek ve artırmak
- Meşru özel çıkarları korurken daha genel kamu yararını göz önünde tutmak ve ona hizmet etmek
- Duyarlı, etkin ve verimli bir biçimde sorumluluklarını üstlenebilmeleri için kendilerine kamu görevleri ve sorumlulukları emanet edilenlere yetki vererek yol göstermek
- Verilmiş güç ve otoritenin kamu değerleri, yasal gereklilikler ve doğal adalete uygun kullanımını sağlamak
- Kamu görevlilerinin faaliyetlerini ve kaynak kullanımını gücün kötüye kullanımını önleyecek şekilde izlemek ve kontrol etmek
- Kamu hizmetleri ve görevlilerinin deneyimlerden yararlanmalarını ve sürekli performanslarını geliştirmelerini sağlamak

Hesap verebilirlik kavramının internetin gelişim seyri ile arasında önemli bir bağ bulunmaktadır. İnternet ortamının sosyal alanlarda kullanımı ile ilgili imkanların giderek artması, bilgi teknolojilerinde yaşanan baş döndürücü gelişmeler ve bilgi toplumu olma yolunda izlenen küresel seyir, bilgiye ulaşmayı kolaylaştırdığı ve bilgiye ulaşma hızını oldukça artırdığı gibi, bilginin doğru ve sağlıklı olup olmadığına dair riskleri de beraberinde getirmiştir (Samsun, 2003: 27). Bununla birlikte, e-devlet uygulamaları, hesap verebilirlik ilkesinin sosyal hayatta tam istenilen yer ve zamanda hayata geçirilmesi konusunda önemli bir etken olarak yer almaktadır. Burada bir başka engel, e-devlet uygulamalarının hayata geçirilmesi için güçlü bir siyasi iradeye ihtiyaç

duyulmasıdır. Zira siyasi irade, bu gibi bilgiye erişim kanallarını kısıtlamak, manipüle etmek ya da tamamen kapatmak kabiliyetine de sahiptir.

1.1.2. HESAP VEREBİLİRLİK VE İLGİLİ KAVRAMLAR

Modern yönetim teknikleri içerisinde yöneticilere bir takım sorumluluklar yükleyen hesap verebilirlik kavramı, bu şekilde yöneticilerin görev ve vazifeleri ile ilgili standartlara uymaları sonucunu doğurmaktadır). Buna göre hesap verebilirliğin dört ilkesinden söz edilebilir (Samsun, 2003: 18-20):

- **Sorumluluk ve yetkilerin belirlenmesi:** Program sonuçları, mali ve beşeri kaynaklar ve dağılımları, bu kaynakların ne şekilde izlenip değerlendirileceği, yetkinin sınırları ve organizasyonel değerler, politikalar, kural ve düzenlemeler ve davranış standartları, yetki sahibi tarafından açık ve anlaşılır şekilde bilinmelidir.
- **Rehberlik ve destek sağlanması:** Bu başlık, yönetime ilişkin düzenli ve zamanında bilgi akışını, eğitim ve gelişme süreçlerinin düzenlenmesini, kıdemli yöneticilere erişimi ve finans ve insan kaynakları yönetiminin uzmanlarca yönlendirilmesini kapsamaktadır.
- **Sorumluluk ve yetkinin izlenme ve değerlendirilmesi gereği:** Sonuçların tarafsız bir şekilde değerlendirilmesi gereklidir. Bunu sağlamak amacıyla programların tahsisi, maliyeti ve kalitesi göz önünde bulundurulmalı, insan kaynaklarının ve mali kaynaklarının yönetiminin önemi, yetkinin tam olarak kullanılması ve aşılmaması, organizasyonel değer, kural, düzenleme ve davranış politikaları ile uyum içerisinde olunmasına dikkat edilmelidir.
- **Uygun bir eylem seçimi:** Bu seçimini tatmin edici bir performans ortaya konulması için dikkat, yetersizlik, ihmal, mükemmeliyet ve kasıt gibi unsurlara dikkat edilerek uygulanması önemlidir.

Hesap verebilirlik, güvenlik sektörü için ele alındığında, iki ana başlıkta gerçekleşmesi beklenen bir ilkedir. Bu ilkelerden biri, güvenlik güçlerinin kanuna aykırı hareketlerinin hesaplarını idari ve yargısal olarak verebilmeleri, diğeri ise bu güce

hükmeden siyasal iradenin demokratik yollarla halka hesap verebilmeleridir (Cizre ve Cerrah, 2008: 40). Bu tanımda biri yasal diğeri siyasi olmak üzere iki mekanizmadan söz edilmektedir. Bu mekanizmanın açıklanmasında, başta kavramın kendisi olmak üzere, modern yönetim anlayışının getirdiği yeni değerlerin varlığından yola çıkılabilir. Bu açıdan, hesap verebilirlik kavramını açıklayıcı diğerkavramlardan bazılarını şöyle sıralamak mümkündür (Gül, 2008: 73):

- Etik
- Açıklık
- Şeffaflık
- Katılımcılık
- Kurallara uyma
- Cevap verebilirlik

Hesap verebilirlik kavramı, bu değerlerin varlığı ile birlikte değerlendirildiğinde karşılığını bulacaktır. Bunun yanı sıra, hesap verebilirlik kavramı bazı şartlar altında söz edilebilir bir durumdur. Bu şartlar şu şekilde sayılabilir (Balcı, 2003'den akt. Gül, 2008: 73-74):

- Hesap verebilirlik dışsaldır. Başka bir dış otoriteye karşı yapılır.
- Hesap verebilirlik sosyal bir etkileşim, bir karşılıklılık içerir. Bir taraf cevap talep ederken, diğertaraf bu yaptırımını kabul eder ve talebi yerine getirir.
- Hesap verebilirlik, otoritenin haklarının kabulü anlamına gelir. Üst makamların astları üzerindeki haklarını kapsar.

Hesap verebilirlik kavramına ait özelliklerden başka, kavramın içeriğini dolduran bir takım prensiplerden söz edilebilir. Bu prensipler, hesap verebilirlik kavramının etkin bir sonuç doğurması için gereken özelliklerdir. Bu prensiplerden başlıcalarını şöyle sıralanabilir (Gül, 2008: 74):

- Hesap verme sorumluluğu ilişkisinde bulunan tarafların rolleri ve sorumlulukları açık ve anlaşılır olmalıdır.

- Üzerinde anlaşmaya varılmış hedefler, bu hedeflerin beklentileri ve kısıtlamaları belirgin bir şekilde açıklanmalıdır.
- Beklenti ile beceri, kapasite ve bütçe arasında anlaşılabilir bir denge kurulmalıdır.
- Beklentiler ve hedefler arasında performansın ölçülebilmesi için sağlıklı ve düzenli raporlamalar yapılmalıdır.
- Raporlar, başarılar kadar başarısızlıkları da açıkça içermeli, gözden geçirme ve düzeltme mekanizmaları rasyonel olmalıdır.

Bunların dışında, iki tarafın iletişim becerileri de hesap verebilirliğin etkinliğini belirleyecektir (Gül, 2008: 75).

1.1.2.1. Etik

İnsanların bireysel ve toplumsal yaşamdaki değer yargılarını düzenleme kaygısındaki etik, bireylerin istek ve davranışlarındaki ahlakiliğin değerlendirildiği bir alanda iyi ile doğru hareketleri tespit etmeyi sağlar (Sayın, 2006: 4). Yönetim anlayışında etik, her türlü istismar içeren kötü alışkanlardan arınmak, adaleti ve liyakati tesis etmek maksadıyla açıklanabilir. Hesap verebilirlik, etik ile birbirlerini tamamlayan iki kavramdır (Gül, 2008: 84). Her iki kavramın da ilgilendiği konu insan davranışları ve faaliyetleridir. Hesap verebilirlik, etik ilkelerinden biridir. Hesap verebilirlikte bir davranış veya faaliyetin nedenleri araştırılıp bu davranışın amaca ve kurallara uygunluğu izlenirken, etik, bu davranışın iyi ve doğru olup olmadığı ve iyi ve doğru olması için hangi kuralların izlenmesi gerektiği ile ilgilidir (Yıldırım, 2006: 80,85)

Etik davranışı açıklamak için örgütün bazı unsurlarına bakmak gerekmektedir. Öncelikle örgütün hedefi ve hedeflerine ulaşmak için seçtiği yöntem, bu unsurların niteliklerini ve şiddetlerini belirleyici olacaktır. Burada izlenen yöntemin, değer yargıları yönetim biçimine uygun bir şekilde örgüt içerisinde davranış kuralı haline gelmesi söz konusu olacaktır. Buraya kadar söz edilen tüm değerlerin örgüt kültürü

içerisinde yer aldığı düşünüldüğünde, etik davranışın bu davranış kalıpları ile uyumlu olması gerektiği sonucuna ulaşılabacaktır (Sümer, 2010: 17).

1.1.2.2. Şeffaflık

Yönetimde şeffaflık, yönetim faaliyetleri ile mevcut durum arasındaki bilginin ulaşılabilir ve anlaşılabilir olması olarak algılanmaktadır (Ciğerci, 2007: 24). Şeffaflık ve hesap verebilirlik arasında karşılıklı bir etkileşim söz konusudur. Yönetimde hesap verebilirlik yönetimde şeffaflıkla, yönetimde şeffaflık ise hesap verebilirlik ile sağlanabilecektir (Yıldırım, 2006: 52). İdari açıklık ya da yönetimde şeffaflık olarak ifade edilen ilke, alternatif bir yönetim düşüncesine işaret etmektedir (Bozkurt, 2008: 16). Otoriteler, şeffaflığın hem iç hem de dış güvenliğin faaliyetlerinde kesin olarak yer alması gereken bir ilke olduğu konusunda hemfikirdir (Cizre ve Cerrah, 2008: 40). Şeffaflık ilkesinin içermesi gereken unsurlar şöyle sıralanabilir (Bozkurt, 2008: 17):

- Karar alma, uygulama ve denetim süreçlerinde belirginlik
- Düzenleyici işlemlerin tarafların işbirliği ile gerçekleştirilmesi
- Açık ve anlaşılır bir dil kullanılması
- Bilginin tutarlı ve güvenilir olması

Bir yönetimde eylem ve işlemlerin dürüstlüğünün tek garantisi olarak şeffaflık ilkesi öne sürülmektedir (Arıkboğa, 2007: 114; Samsun, 2003: 29). Yönetimde şeffaflık eksikliği, etik dışı faaliyetlerin önünü açacaktır. Kamuda kullanılan kaynakların nasıl kullanıldığı hakkında vatandaşın bilgi sahibi olması, hesap verebilirlik ile şeffaflık arasındaki özdeşliği de ortaya koymaktadır. Bu durum, yönetime olan güveni artıracak, kamu yönetiminde etkinliğin ve verimliliğin artmasına sebep olacaktır (Bozkurt, 2008: 20- 22). Burada, kamu hizmetlerinin kalitesi ile birlikte kamu yönetimindeki karar verme sürecinin birlikte güven duygusu yaratacağını vurgulamak yerinde olacaktır (Armstrong, 2005: 2).

Yeni kamu yönetimi anlayışında baskın unsur olarak öne çıkan izleme ve değerlendirme sistemleri, şeffaflığın sağlanmasında da etkin bir rol oynamaktadır. Bu

sistemlerin işletilebilmesi için kamu yönetiminin sürecinde yer alan aktörlerin bu değerleri sahiplenmesi önem arz etmektedir.

1.1.2.3. Yönetişim

İlk kez 1989 yılında kullanılan yönetim kavramı, temel unsurları katılım, sorumluluk ve hakkaniyet olarak belirtilmiş ve hak talep eden vatandaştan, sorumluluk alan aktif vatandaş modeline geçiş sürecini işaret etmektedir. (Koçak, 2010: 16). Bu yeni tanımdan oluşan toplumda kamu yönetimi de bu algı ile yeniden dizayn edilmiştir. Kamu yönetimi bazında yönetim kavramının merkezi yönetimin yanına sivil toplum örgütlerini, özel ve kar amacı gütmeyen kuruluşları da yönetim sürecine dahil etmek anlamına gelmektedir (Gül, 2008: 80).

Yönetişim ile kamu yönetimi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarını içine alan karmaşık bir sistem ve birileri ile karşılıklı etkileşimleri söz konusu edilmekte, süreç ise kişi ya da kuruluşların, kendilerini ifade etme, yükümlülüklerini yerine getirme, farklılıklarını ortaya koyma ve yasal haklarını kullanabilme imkanı tanıyan mekanizma olarak ifade edilmektedir (Deniz, 2007: 91). Bu çerçevede yönetim ilkelerinden biri de hesap verebilirlik olarak belirtilmektedir. Çünkü yönetim süreci, hesap sorulabilen ve hesap verebilen bir yönetim modeli öngörmektedir. Nitekim yönetim kavramı devlet, toplum ve piyasa üçgeninde tanımlanmaktadır (Arıkboğa, 2007: 113).

İyi yönetişimin sağlanması, kaynakların ortak sorunlara yanıt verebilecek şekilde tahsis ve idare edilmesi ile açıklanmakta ve iyi yönetişimin gerçekleşmesi için tek başlarına yeterli olmamakla birlikte karşılıklı olarak birbirlerini güçlendiren sekiz unsur olduğu belirtilmektedir (Deniz, 2007: 92- 93):

- Katılımcılık
- Hukukun üstünlüğü
- Şeffaflık
- Hız
- Eşitlik

- Etkinlik
- Stratejik Vizyon
- Hesap verebilirlik

Bunun yanı sıra, yönetim kavramı, birden fazla etkenin karşılıklı etkileşimini içermekte olduğundan, kamu gücünün zayıflaması ve özel çıkarlara hareket alanı bırakan karşılıklı bağımlılıkların oluşması gibi olumsuz sonuçlar da doğurabilmektedir (Yıldırım, 2006: 67). Bu olumsuz sonuçların asgariye indirilmesi ya da risklerin azaltılması için, kurumsal yönetimde hesap verebilirliği sağlayan araçların etkin kullanılması gereklidir. Bu araçları şöyle sıralamak mümkündür (Samsun, 2003: 19):

- İç kontrol sisteminin devam ettirilmesi ve belirli aralıklarla gözden geçirilmesi
- İç denetim yoluyla düzenli izleme
- Belirli aralıklarla, şeffaf ve açık bir mali raporlama ve gözden geçirme
- Bağımsız bir denetim komitesi tarafından denetim yapılması

1.2. HESAP VEREBİLİRLİK TÜRLERİ

Hesap verebilirlik, yapısına ve niteliğine göre iki ana başlık altında incelenmektedir (Gül, 2008: 76). Yapısına göre hesap verebilirlik türlerini yatay ve dikey, niteliğine göre ise siyasi, hukuki, yönetsel ve kamusal olarak sınıflandırmak mümkündür.

1.2.1. Yapısına Göre Hesap Verebilirlik Türleri

Hesap verebilirlik, yapısına göre yatay ve dikey olmak üzere ikiye ayrılabilir (Ciğerci, 2007: 7). Yatay hesap verebilirlikten kasıt, devletin kendi hesap verebilirlik kuruluşlarına hesap vermesidir. Burada asıl hedeflenen, icracı kuruluşların etkinliklerini artırmak ve suiistimallerin önüne geçmektir. Devlet içinde yatay hesap verebilirlik uygulamasını yürüten bazı kurumlar aşağıdaki gibidir (Gül, 2008: 77)

- Yasama organı
- Yargı sistemi
- Denetim kuruluşları
- Komisyonlar
- Yolsuzlukla mücadele kuruluşları
- Teftiş kurulları
- Kamu denetçisi (Ombudsman)
- Kamu şikayet komisyonları
- İnsan hakları komisyonu

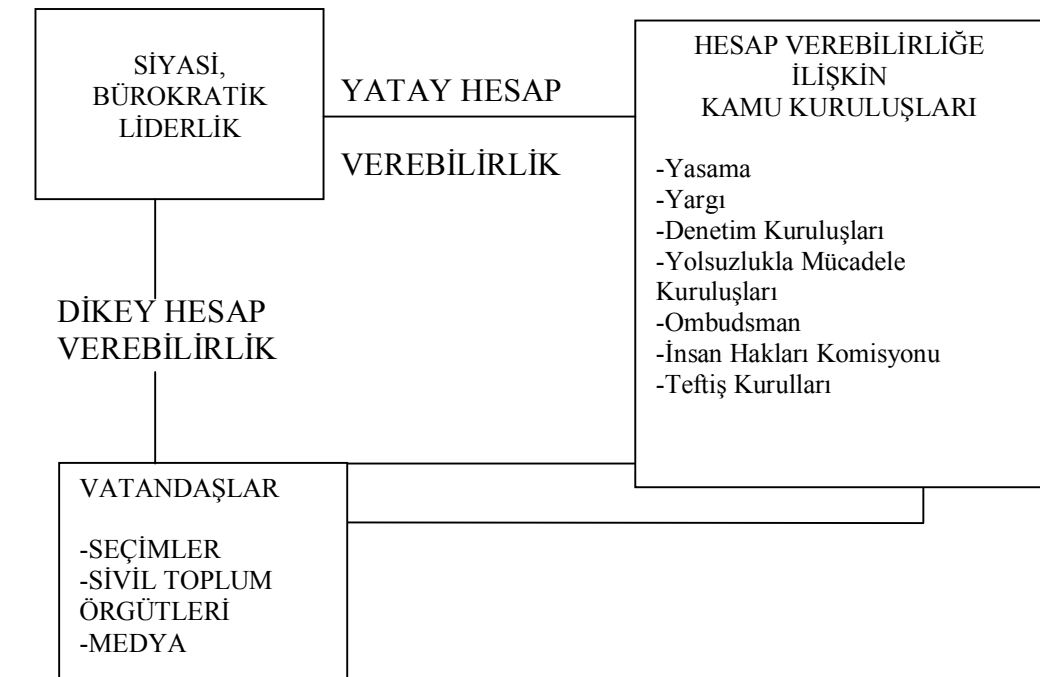
Dikey hesap verebilirlik ise, özünde, kamunun vatandaşa hesap vermesidir (Gül, 2008: 76). Vatandaşlar, kamuya karşı doğrudan hesap sorabileceği gibi, bu işlevi sivil toplum örgütleri, medya ve nihayetinde seçimler aracılığıyla da gerçekleştirebilir (Samsun, 2003: 23). Bu hesap verebilirlik türü, geleneksel kamu yönetimi anlayışında egemendir (Biricikoğlu ve Gülener, 2006: 212).

Hesap verebilirlik ilkesinin sağlıklı işletebilmesi için, yatay ve dikey hesap verebilirliğin birbirini tamamlamaları gerekmektedir (Gül, 2008: 77). Zira dikey hesap verebilirlik hükümetin vatandaşlara hesap verebilmesi için etkili bir yöntem olsa da tek başına yeterli işleve sahip değildir. Yatay hesap verebilirlik ise, yürütmenin gücünü sınırlayarak, sürdürülebilir kalkınmanın sağlıklı bir gelişim göstermesini sağlayan fonksiyonlara sahiptir (Ciğerci, 2007: 8- 9).

Yatay ve dikey hesap verebilirlik kavramlarının arasındaki ilişki Şekil 1.1'de görülmektedir. Buna göre, siyasetin ve bürokrasinin yaptığı işlem ve davranışlardan ötürü hesap vermesi gereken vatandaşlar, bu ilkenin uygulanması için seçimler, sivil toplum örgütleri ve medya araçlarını kullanmaktadırlar. Bu mekanizma, aynı zamanda demokrasinin diğer yönetim şekilleri ile arasındaki en temel farkı oluşturmaktadır. Yürütmenin gücünü elinde bulunduran otorite, bu gücü sınırlayan diğer kuruluşların baskısı ve kontrolü altında hesap verebilirliğin getirdiği sınırlar içerisinde işlevini yerine getirmektedir. Bu, aynı zamanda dolaylı olarak dikey hesap verebilirliğin sağlanmasının yapılması anlamına da gelmektedir. Aynı kuruluşlar, vatandaşların rol aldığı sistemin de

denetim ve kontrolünü yerine getirmektedirler. Burada göze çarpan, karşılıklı etkileşim içerisinde her aktörün hesap verebilirlik sistemi içerisinde yer aldığıdır. Niteliğine göre hesap verebilirlik türleri, bu sebeple, kendi içlerinde daima hem yatay hem de dikey hesap verebilirlik yöntemlerini de içermektedir.

Şekil 1.1. Yatay ve Dikey Hesap Verebilirlik



Kaynak: (Ciğerci, 2007: 7)

1.2.2. Niteliğine Göre Hesap Verebilirlik Türleri

İşlevinin özelliğine göre vatandaşa karşı sorumluluk ya da mali hesap verme sorumluluğu gibi daha fazla sayıda hesap verebilirlik türünden bahsetmek mümkündür (Ciğerci, 2007: 9). Bununla birlikte, niteliğine göre hesap verebilirlik türlerini başlıca dört başlıkta ele almak mümkündür. Bunlar siyasi, hukuki, yönetsel ve kamusal hesap verebilirlik olarak adlandırılabilir.

1.2.2.1. Siyasi Hesap Verebilirlik

Siyasi hesap verebilirlik, seçim yoluyla vatandaşların seçtikleri insanları denetlemesi olarak ifade edilebilir (Gül, 2008: 77). Bu uygulamanın geleneksel tanımı, hükümetlerin parlamentoya karşı sorumluluklarını içermektedir (Balcı, 2003: 120). Bu tanımın paralelinde kişilerin, kişileri temsil edenlerin ve temsilcilerin görevlendirdikleri arasındaki ilişkilerden bahsedilmekte ve buna yönelik yazılı ve belirli kaidelerden bahsedilmektedir (Samsun, 2003: 20). Bir diğer yönüyle, atanmış bürokratların seçilmiş politikacılara karşı sorumlulukları da bu tanım içerisinde yer almaktadır (Yıldırım, 2006: 15). Siyasi hesap verebilirlik çerçevesinde yatay ve dikey hesap verebilirlikten de bahsedilebilir (Biricikoğlu ve Güleler, 2006: 212). Dikey boyutunda siyasi makamları, yatay boyutunda ise parlamento ve vatandaş arasındaki ilişki söz konusudur (Yıldırım, 2006: 15- 16). Siyasi hesap verebilirlik ilkesi ne denli iyi yerleşir ve etkin kullanılırsa, kamu yönetimi ve kamu politikaları da o denli verimli hale gelecektir. Siyasi hesap verebilirliğin varlığı için toplumda bulunması gereken dinamikleri şöyle sıralamak mümkündür (Samsun, 2003: 21):

- Seçimler ve seçimle ilgili reformlar
- Resmi bilgilere erişim ve bilgi özgürlüğü
- Ademi merkezîyetçilik ve yerel düzeyde katılım
- Güçlü ve enerjik sivil toplum
- Sürdürülebilir siyasi irade

Yine de, bir hesap verebilirlik aracı olarak seçimlerin etkisi, bir yasama dönemi içerisinde gerçekleştirilen faaliyetlere karşı bir seçim dönemini karşılamaktadır. Bu uygulamanın amacına erişmesi için bazı şartların yerine getirilmiş olması gerekmektedir. Bu şartları şöyle sıralamak mümkündür (Ciğerci, 2007: 9- 10).

- Kanunla belirlenmiş bir seçim sisteminin varlığı
- Seçileceklerin görev sürelerinin yasayla yıl olarak sınırlanması
- Seçileceklerin buldukları göreve yeniden seçilebilme haklarının sınırlanması

- Seçileceklerin, buldukları görevde, görev sürelerinin dolmadan ayrılmalarını sağlayan düzenlemelerin varlığı

1.2.2.2. Hukuki Hesap Verebilirlik

Anayasamızda da yer alan hukuk devleti vasfı, demokratik toplumların idarenin hukukla kendini bağlaması ve hukukun dışına çıktığında bir yaptırıma tabi olması ve idarenin her türlü işlem ve eylemi karşısında yargı yolunun açık tutulması sonucunu doğurmaktadır (Gül, 2008: 78). Hukuki hesap verebilirlik, hukukun üstünlüğü ilkesini benimsemenin de gereğidir. Buna göre yönetici pozisyonunda yer alanlar, gerektiğinde mahkeme önünde hesap verebileceklerdir. Fakat burada, klasik anlayışta yer alan sonucun göz ardı edilerek yapılan idari işlemin uygunluğunun denetimi söz konusudur (Biricikoğlu ve Gülener, 2006: 212). Bu denetimler doğruluk, rasyonellik ve yasallık gibi hukuki argümanlar eşliğinde gerçekleştirilir (Yıldırım, 2006: 18). Buna göre yapılan işin yasal olması ile yetkilerin adil ve rasyonel kullanılması hukuki hesap verebilirliğin iki farklı boyutunu ifade etmektedir (Ciğerci, 2007: 13). Tanım doğrudan mahkemeleri işaret etse de, bazen uzman düzenleyici kurumlar da bu hesap verebilirlik türüne ait uygulamalarda bulunabilmektedirler. Her iki durumda da mevzuatın açık ve anlaşılır bir rehber olması, hukuki hesap verebilirlik mekanizmasının işletilmesine yardımcı olacaktır (Samsun, 2003: 25).

1.2.2.3. Yönetmelik Hesap Verebilirlik

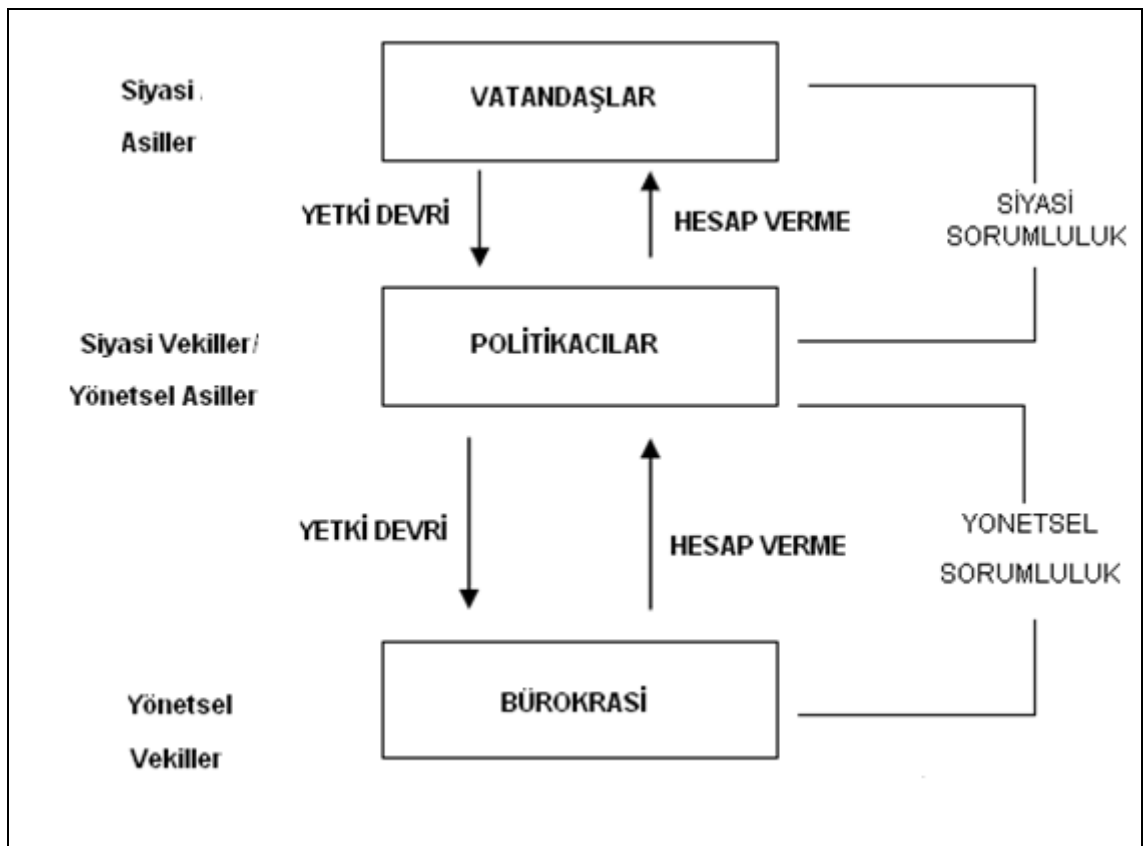
Yönetmelik hesap verebilirlikte geçen yönetmelik kavramı idari yönetimi anlatmaktadır. Merkezinde hiyerarşik denetim modeli yer almaktadır (Sümer, 2010: 46). Bu anlayışta kamuda görev yapan bürokratların üst yönetime hesap verebilirliği anlatılmak istenmektedir (Gül, 2008: 78). Yönetmelik hesap verebilirlikte gözetilen, idari eylem ve işlemlerin yasalara uygunluğu, düzenliliği ve amaçlara yönelik olup olmadığıdır. Burada belirlenmiş ve net yetkiler ile açık ve kesin hiyerarşik ilişkiler söz konusudur (Yıldırım, 2006: 16). Bu ilkenin sağlıklı işletilebilmesi için en etkili yöntemin kurumların kendi oluşturdukları yapılar tarafından denetlenmesi olduğu ifade

edilebilir (Gül, 2008: 78). Bunun dışında aşağıdaki şartlar da etkili bir yönetsel hesap verebilirlik için yararlı olacaktır (Ciğerci, 2007: 11):

- Ombudsman sisteminin hayata geçirilmesi
- İdari mahkemelerinin idarenin karar, eylem ve hizmetlerini denetime tabi tutması
- Bağımsız denetim mekanizmalarının yaygınlığı

Demokrasilerde, birçok durumda hesap verebilirlik mekanizması, yetki devri ile gerçekleşmektedir. Yetki devri ile gerçekleşen asil-vekil ilişkisi, demokrasilerin temelinde var olan bir argümandır. Yetki devri ile asil ve vekil ilişkisini Şekil 1.2.'de görmek mümkündür.

Şekil 1.2. Yetki Devri ve Asil-Vekil İlişkisi



Kaynak: (Ciğerci, 2007: 12, Sümer, 2010: 45)

1.2.2.4. Kamusal Hesap Verebilirlik

Kamuda hesap verebilirlik ilkesi, kamu yönetiminde yaşanan değişimin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Burada hedeflenen, kamuda görev yapanların, idari ve siyasi sorumluluklarının yanında, vatandaşa da hesap verebilir olmasıdır. En sade tanımıyla, kamusal hizmet sunan kamu kurumları, halktan alınan yetki ile bu görevlerini yerine getirmektedirler. Doğal olarak, halkın da bu kurumların etkinliğini denetleme ve sürekli gözetim altında bulundurma hak ve görevi vardır (Gül, 2008: 78- 79). Kamunun karşısında tarif edilen kamuoyunun, bu anlamda güçlü ve etkili bir odak olması, demokrasinin gelişimi açısından da önemlidir. Bunun yanında, kamu yönetiminde hesap verebilirlik ilkesinin kamusal bir maliyet doğurması da kaçınılmazdır (Küçük Kurt, 2008: 180). Nitekim kamusal hesap verebilirliğin etkin, verimli ve duyarlı bir yapıya kavuşması, aşağıdaki göstergelerin varlığı ile ilgilidir (Samsun, 2003: 21):

- Kurumsal gelişme ve reforma çalışmalarının yürütülmesi
- Şikayet prosedürleri, yürütme kanunu, performans göstergeleri gibi idari rehberlerin oluşturulması
- En iyi uygulamaların paylaşılarak idare ve yönetim için uygun bir ortam hazırlanması

Kamusal hesap verebilirliği denetim veya hesap verme işlemlerinde hesap verme durumunda olan kişi ya da kuruluştaki görülen yönelime göre içsel ve dışsal olarak ikiye ayırmak mümkündür (Samsun, 2003: 22):

- İçsel kamusal hesap verebilirlik: Üst düzey yönetime hesap verebilirliktir. Bu tür hesap verebilirlik sonucunda performans değerlendirmesine bağlı olarak terfi gibi imkanlar da bulunmaktadır.
- Dışsal kamusal hesap verebilirlik: Yöneticilerin kendi performansları hakkında parlamento veya başka bir kamu kurumu ya da merkezi kuruluşa hesap verebilirliğidir. Burada yöneticilerin kendileri söz konusu olabildiği gibi, başında bulunduğu kurumun hesap verebilirliği de söz konusu olabilmektedir.

1.2.2.5. Profesyonel Hesap Verebilirlik

Profesyonel hesap verebilirlik, sadece aynı meslek grubunda yetişmiş kişilerin incelemesi anlamına gelmektedir (Yıldırım, 2006: 19). Burada söz konusu denetim, bireysel standartların ve karar verme açısından uzmanlık, takdir ve özel çalışma alanlarının değerlendirilmesi ile gerçekleşir (Balcı, 2003: 120). Bu çeşit bir denetimin sübjektif değerlendirmeler ve aynı meslek grubunda yetişmiş olmaktan kaynaklanan bir takım sakıncaları olabileceği muhakkaktır. Bu sakıncaları ortadan kaldırmak için denetimde teknik performans ile yasal boyut birbirinden ayrılabilmelidir. Profesyonel hesap verebilirlik denetimi, sadece teknik boyutunda demokratik işleyişe uygun sağlıklı sonuçlar verebilecektir.

1.3. KAMU YÖNETİMİ VE HESAP VEREBİLİRLİK

1.3.1. KAMU YÖNETİMİNDE HESAP VEREBİLİRLİK

1.3.1.1. Geleneksel Yaklaşım

Kamu yönetimi, kamu bürokrasisi ve mal ve hizmet sunulan halkla ilişkilerini anlamak ve geliştirmek üzere bir disiplin olarak ifade edilse de (Sümer, 2010: 3), geleneksel kamu yönetimi, devletin sadece yönetim organı üzerinde yapılanmış bir sistemi ifade etmektedir (Taş, 2007: 5). Kamu hizmetlerini yerine getirme ve bu hizmetleri yürütme ile yükümlü yönetim erki, yani yasama, yürütme, yargı, merkezi ve yerel yönetim organlarının bütünü kamu yönetimi sistemini meydana getirmektedir (Atalay, 2006: 142). Geleneksel kamu yönetimi anlayışı, otoriteye dayanmaktadır. Bu anlayışta halk merkezde yer almamakla birlikte siyasilerden hesap sorabilir konumdadır (Gül, 2008: 78). Kamu yöneticileri ise mevcut kurallara uymakla sorumluluğunu yerine getirmektedir (Biricikoğlu ve Güleler, 2006: 211). Yine de geleneksel kamu yönetimi adalet, savunma ve güvenlik hizmetlerinde rol alan bir devletle ilgilenmekteydi (Sümer, 2010: 8).

Geleneksel kamu yönetimi anlayışını belirleyen, daha sonra gelen düşünürlerin de birçok katkı yapmış ve klasik anlayışı geliştirmiş olmalarına karşın, üç önemli isim vardır (Yıldırım, 2006: 27):

- Frederick Taylor ve Bilimsel Yönetim Yaklaşımı
- Henry Fayol ve Yönetim Süreci Yaklaşımı
- Max Weber ve Bürokrasi Yaklaşımı

Kamu yönetiminin esas aldığı geleneksel anlayışın dayandığı Weber'in bürokratik modelinde öne çıkan özellikler şöyle sıralanabilir (Sümer, 2010: 8):

- Organizasyonda yazılı kuralların oluşturulması
- Yönetici ve çalışanların belirli kurallar çerçevesinde hareket etmesi
- Tarafsızlığa ve merkeziyetçiliğe dayanması
- Alt-üst ilişkilerinin hakim olması
- İnsan unsurunun göz ardı edilmesi
- Hiyerarşinin ön planda yer alması
- Mal ve hizmetleri doğrudan devletin üretilip yönetmesi
- Kamu yöneticilerinin siyasilere karşı hesap verme sorumluluğu bulunması
- Dışarıya kapalı idari denetim yapılması
- Performans ve etkinlik yerine mevzuata uygunluğun gözetilmesi

Taylor'un yaklaşımındaki makine insan, Fayol'da bilimsel bir sürece dahil edilmiş ve Weber'de ideal tipini bulmuştur. Fakat ortak özellik, her üç görüşte de insanın emir alan ve verilen işi yapan bir robot gibi ele alınmasıdır. Zaten geleneksel kamu yönetiminin özünde katı bir bürokrasi ve hiyerarşi bulunmaktadır. Yönetimde izlenen yol, kurallar ve prosedürlerle belirlenmiştir (Sümer, 2010: 80). Bu yapı, adeta kendini korunaklı bir alana hapseden bir sistemi andırmaktadır (Arıkboğa, 2007: 112). Kamu hizmeti ile siyasi irade arasında gözlemlenen ilişki, yönetim anlayışlarında sürekli gelişmeye iten bir zeminin oluşmasını da sağlamıştır. Geleneksel kamu yönetiminde hakim olan uygulama başlıkları arasında şunlar sayılabilir (Taş, 2007: 8- 16):

- Kalkınmacı
- Modernleşmeci
- Planlamacı
- Müdahaleci
- Üretim odaklı
- Kamusal alan merkezli refah devlet

Bu başlıkların içi, yurttaş kavramını ön plana taşıyan merkezden yönetim anlayışına bağlı bir nitelikte doldurulmaktadır (Uryan ve Kaptı, 2011: 157). Başlıkların bu denli geniş bir alana yayılmasının nedeni, geleneksel kamu yönetiminin bütün sorunları tek başına çözebileceğine inanan bir yapıya sahip olmasıdır (Bozkurt, 2007: 112). Bu klasik yaklaşımda etkin olan özellikle Weber'in bürokrasi modelidir (Biricikoğlu ve Gülener, 2006: 211, Haktankaçmaz, 2009: 21). Geleneksel kamu yönetiminde görülen diğer nitelikleri şöyle sıralamak mümkündür (Taş, 2007: 16):

- Merkezîyetçi örgütlenme
- Katı hiyerarşik yapı
- İş bölümü ve uzmanlaşma
- Biçimsellik
- Eşit ücret
- Gizlilik
- Yeniliklere kapalılık
- Sürekli kontrol ve teftiş
- Durağanlık
- Ayrıntılı düzenlemeler

Geleneksel yaklaşım, siyasetin uzağında rasyonel bir süreci işlediği için hesap verebilirlik kavramının karşılığını bulacağı bir düzlemde yer almaktadır. Fakat bu düzlem, gerçek hayatta karşılık bulabilen bir yer değildir. Zira gerçek hayatta yönetim ve siyaset birbirinden ayrı ve bağımsız ele alınabilecek olgular değildir (Yıldırım, 2006: 30). Bir başka önemli vurgu, geleneksel yapıda yer alan insan modelinin, örgüt içerisinde tembel ve çalışmaktan kaçan bir yapı ile temsil edildiğidir (Kurdoğlu, 2008:

50). Bu bilgiler ışığında, geleneksel yapıda hesap sormak, mali sorumluluk içerisinde kalan bir anlayışı ifade etmektedir (Sümer, 2010: 44).

1.3.1.2. Modern Yaklaşım

Devletin büyümesi ile kamu yönetim alanının genişlemesi, kamuda yeni arayışları da beraberinde getirmiştir (Biricikoğlu ve Gülener, 2006: 205, Yıldırım, 2006: 34). Dünyada yaşanan değişimler, teknolojik gelişmeler, haber ve iletişim araçlarında kat edilen mesafeler ve tüm bu gelişmelerin küresel etkisi, tüm kurumların ve özellikle devletlerin daha şeffaf, daha etkin, daha katılımcı olmalarına ve kaliteli hizmet üretmelerine zorlamıştır (Atalay, 2006: 152). Yeni kamu yönetimi anlayışı, devletin toplumdaki rolünü; hükümet, bürokrasi, piyasalar ve vatandaşlar arasındaki ilişkileri yeniden tanımlamaya ve biçimlendirmeyi amaçlamaktadır. Her ne kadar özel sektör alanlarında da kullanılan bir teknik olsa da, hesap verebilirlik ilkesinin temel amacının kamu yönetimi sürecinde vatandaşlara daha fazla hesap verebilme mekanizmasının geliştirilmesi olduğu söylenebilir (Ciğerci, 2007: 3). Bu esası dışında yeni kamu yönetiminin amaçları arasında şunlar sayılabilir (Eryılmaz, 2007: 15):

- Devleti daha etkin kılmak
- Vatandaşların yönetime katılımını sağlamak
- Daha az maliyetle daha çok sorumluluk alan bir kamu yönetimi
- Şeffaf ve hesap verebilir bir kamu yönetimi

Kamu yönetiminde hesap verebilirlik ilkesi, modern yaklaşım içerisinde yer almaktadır. Toplumda yönetime karşı oluşan zafiyetin ve güven kaybının en aza indirilme çabaları, hesap verebilirlik ile gerçekleştirilebilmektedir (Biricikoğlu ve Gülener, 2006: 203). Burada özellikle kamu görevlilerinin halka karşı da sorumlu oldukları ve halka hesap verebilir olmaları vurgulanmaktadır. Hesap verebilirliğin bu aşamadaki rolü, performans ölçü kriteri olarak görülebilir. Kamu yönetiminde etkin bir performans ölçütü olabilmesi, hesap verebilirlik kavramının aşağıdaki hususları içermesi ile ilgilidir (Gül, 2008: 74- 75):

- Kamu yönetiminde tutulan kayıtların doğru tutulması ve bunların doğrulanması
- Hedef kitlenin istediği bilgilerin verilmesinin kısıtlı istisnalar dışında zorunlu tutulması
- Hizmetten sorumlu kişi veya kişilerin resmen belirlenmesi
- Sorumluların sorumluluklarını, yaptıklarını ve yapmadıklarının nedenlerini ve gerekçelerini açıklamak zorunda olmaları
- Hizmet performansına ilişkin olumsuzluklar olduğunda gerekenin yapılması konusunda sorumluluk üstlenilmesi
- Yapıcı ve olumlu eleştirilerin yanı sıra diğer eleştirilerin de gelebileceğinin bastan kabul edilmesi
- Başarılar için ödüllendirilmenin, olumsuz durumlarda ise cezalandırılmanın kabul edilmesi
- Hesap vermenin gerekirse görevi kaybetmeyi de içerdiğinin bilinmesi

Yeni yaklaşım, kendisi ve diğer taraflar arasında yer alan tamamlayıcılık özelliğini fark ederek temel ilkelerini yeniden belirlemiştir (Arıkboğa, 2007: 112). Yeni kamu yönetimi yaklaşımının temel ilkelerini şu şekilde sıralamak mümkündür (Gül, 2008: 80-81):

- Yöneticilerden ne beklendiğinin açıkça ortaya konması
- Yöneticilerin sonuçlardan sorumlu tutulmaları
- Yöneticilere esneklik tanınması
- Girdi yerine çıktıya odaklanılması
- Süreç yerine sonuca odaklanılması

Bu ilkelerin ışığında, etkin bir hesap verebilirlik uygulamasının üç koşulundan bahsedilebilir. Bu üç koşulu, kamuda görev yapanların siyasi kişi ve siyasal kurumlarla olan ilişkilerini oluşturan dışsal koşullar, kamuda görev yapanların mesleki tutum ve etik davranışlarını içeren içsel koşullar ve hem yönetsel hem de siyasal bir yapı ve işleyişe sahip olmasını anlatan ortak koşullar olarak belirtmek mümkündür (Yıldırım, 2006: 13)

1.3.1.3. Klasik ve Yeni Yaklaşımlar Arasındaki Farklar

Kamu yönetiminde geliştirilen yeni anlayışın çıkış kaynağı, klasik yönetim anlayışı ile modern toplumun sorunlarının çözülemediği olmasıdır (Arıkboğa, 2007: 112). Yeni kamu yönetimi ile klasik anlayışın zayıfladığı siyasi temsile bir canlılık getirilmek, hantal bürokrasiyi harekete geçirmek ve halkın yönetime katılımını sağlamak amaçlanmaktadır (Yıldırım, 2006: 2). Klasik ve yeni kamu yönetimi arasında iki belirgin ayrım görülmektedir. Bunlardan ilki, yönetimin tek taraflı bir eylem olmaktan çıkıp, karşılıklı etkileşim içerisinde gerçekleştirilmesi, diğeri ise halkın bir nevi müşteri rolü ile açıklanmasıdır (Eren, 2003: 62). Yeni kamu yönetiminde temel hedef vatandaşların beklentilerinin yerine getirilmesi olmuştur (Haktankaçmaz, 2009: 70). Yaklaşımlardaki bütün farklılıklar, bu temelden yükselmektedir. Geleneksel kamu yönetiminde hakim olan katı ve sert hiyerarşi, esnek ve piyasa tabanlı bir anlayışla yer değiştirmiştir (Gül, 2008: 79). Geleneksel anlayışta merkezden yönetim baskın unsur iken, modern yaklaşımda hem merkezileşme hem de adem-i merkezileşme aynı anda bir arada bulunabilir (Taş, 2007: 16).

Süreç odaklı geleneksel kamu yönetimi ile sonuç odaklı yeni kamu yönetimi anlayışı arasında somut bir fark da başarı unsurlarında görülmektedir. Geleneksel anlayış bir izleme ya da performans ölçme ihtiyacından uzakken, yeni kamu yönetimi anlayışı dört temel unsur ile başarıyı hedeflemektedir (Karagöz, 2010: 87):

- Güvenilir izleme bilgisi
- İzleme ve değerlendirme bulgularından yararlanma
- Sistemin sürdürülebilirliği
- Sistemin ülke çapında sahiplenilmesi

Yeni yaklaşımda etkin hesap verme ilkeleri çerçevesinde hesap verebilirliğin yerine getirilebilmesi, aşağıdaki başlıkların hayata geçirilmesi ile mümkün olabilecektir (Gül, 2008: 75):

- Kamu görevlilerinin rol ve sorumluluklarının açıkça tanımlanması

- İstenen sonuçlara nasıl ulaşılabileceğinin planlanması
- Amaçların ve performans hedeflerinin açık ve ölçülebilir bir şekilde belirlenmesi
- Beklentilerin, sorumlulukların ve yetkilerin hesap verebilirlik ilişkisi içinde olanların varacağı mutabakatla açıklığa kavuşturulması
- Hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının izlenmesi için performans ölçümü yapılması ve elde edilen sonuçların değerlendirmeye tabi tutularak raporlanması

Klasik yaklaşımda belirleyici olan kuralların ve prosedürlerin yerini yeni yaklaşımda performans göstergeleri almıştır (Gül, 2008: 80). Sonuç ve süreç arasında görülen yer değişikliği de yeni anlayışın eski yöntemle aralarındaki farklardan biridir. Vatandaşa hizmet etmek kamu görevi yerine getirmenin önüne geçtiği için, devletin baskın rolü modern yaklaşımlarla hafifletilmektedir (Uryan ve Kaptı, 2011: 158). Bu yaklaşıma paralel olarak yeni kamu yönetiminde ast-üst ilişkileri, hesap verebilirlik bağlamında, geleneksel yaklaşımın aksine en alt seviyede gerçekleşmektedir (Biricikoğlu ve Güleler, 2006: 213).

Gerek geleneksel gerekse modern kamu yönetimi anlayışında halkla ilişkiler konusu daima ön plandadır. Geleneksel yöntemde halkla yakınlaşmak zafiyet olarak algılanırken, modern kamu yönetiminde halkla ilişkiler, sistemli bir yönetim anlayışı olarak yer almaktadır. Geleneksel kamu yönetimi kuralları koyarken halkın talep ve beklentilerini göz önüne alsa da, halkın doğrudan karar alma sürecinde yer alması mümkün değildir. Yeni kamu yönetiminde ise halkla ilişkiler yönetiminin iyi işlemesi halkın desteğinin sağlanması ve daha doğru kamu politikaları oluşturulmasına vesile olacaktır. Bu şekilde etkin bir halkla ilişkiler yönetiminin faydaları şöyle sıralanabilir (Küçük, 2006: 80):

- İmajın güçlendirilmesi
- Kamuoyunda tanınmışlık
- Güven ve inandırıcılığın oluşturulması
- Başarı için olumlu bir izlenim yaratılması
- Çalışanların motivasyonunun iyileştirilmesi
- Hedef kitlenin sempatisinin kazanılması

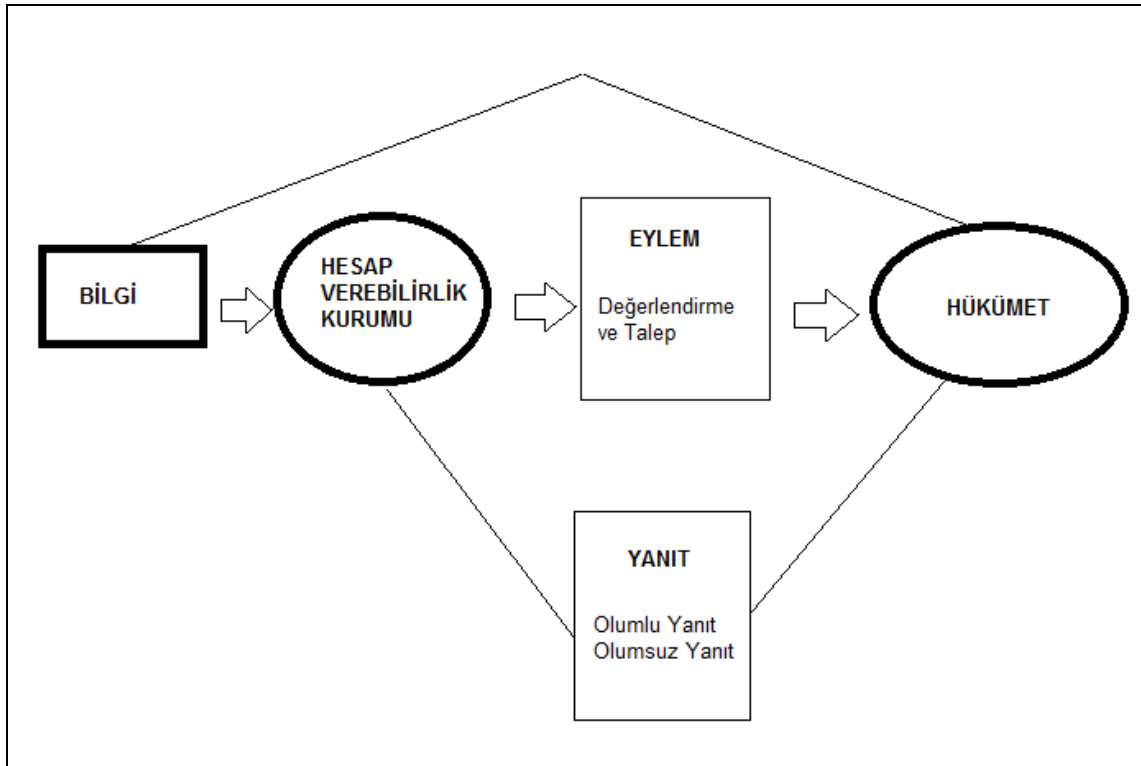
- Medyada objektif haber yapılmasının sağlanması
- Yasal kurumlar ve diğer ortaklar tarafından proje ve yatırımların desteklenmesi
- Çalışma alanı koşullarının düzeltilmesi
- Kriz ortamında medyadan ve hedef kitleden objektif tutum ve anlayış görülmesi
- Toplumda var olan asılsız haber ve dedikoduların en aza indirilmesi

Yeni kamu yönetiminde hakim olan hesap verebilirlik anlayışı sonucunda hesap verebilirlik döngüsü terimi ile hesap verebilirlik kurumu ve hesap veren birim arasındaki ilişkiyi üç aşamada özetlemek mümkündür. Bu üç aşama şöyle sıralanabilir (Samsun, 2003: 24):

- **Bilgi aşaması:** Bilgi, hesap verebilirlik mekanizmasının temel girdisidir. Hesap verebilirlikten bahsedilmek için, hangi yönetim şekli ve hangi yönetim kademesinde olursa olsun, yürütmenin faaliyetleri ile ilgili doğru ve zamanında bilgi elde edilebilmesi gereklidir.
- **Eylem aşaması:** Elde edilen bilgi üzerine geçilen aşamadır. Bu aşamada yürütmenin faaliyetlerinin gerekçeleri talep edilmelidir. Bu aşamada gerçekleştirilecek işlemler ve bu işlemlerin etkinliği, hesap verebilirlik kurumunun istek ve kabiliyeti ile belirlenecektir.
- **Yanıt aşaması:** Elde edilecek bilgiye doğru ve aynı zamanda zamanında ulaşılması, hesap verebilirlik kurumunun işlevinin etkinliğini ortaya koyacaktır. Bu aşamanın neticesi, hesap soran kurum ile hesap veren birimin arasındaki otorite ilişkisinin derecesine bağlı olarak değişebilecektir.

Hesap verebilirlik döngüsünü Şekil 1.3.'de görmek mümkündür.

Şekil 1.3. Hesap Verebilirlik Döngüsü



Kaynak: (Samsun, 2003: 24)

Hesap verebilirlik döngüsünde görüldüğü gibi, hükümetin talep edilen bilgiyi saklama, erteleme ya da reddetme gibi seçenekleri, hesap verebilirlik kurumu ile arasındaki demokratik yetki çerçevesinde kullanılabilir. Bu tercih, etkin bir hesap verebilirlik mekanizmasının inşasına izin vermeyecek bir seçim olabilecektir. Bu Gerek klasik, gerek modern kamu yönetimi anlayışı için de geçerli olabilecek şekilde, hesap verebilirliğin etkin bir şekilde işleminin önündeki engelleri şu şekilde sıralamak mümkündür (Ciğerci, 2007: 29):

- Politikacıların kişisel yetersizlikleri ya da donanım eksiklikleri
- Bürokratların kontrol edilememeleri ve statükoculuk
- Kamu görevlilerinin yolsuzluklara bulaşmaları ve etkin denetim eksikliği
- Anti-demokratik uygulamaların varlığı
- Kamu görevlilerinin vatandaşlara karşı tavırları
- Vatandaşların kamu görevlileri nazarında dikkat alınmamaları

İKİNCİ BÖLÜM

GÜVENLİK HİZMETLERİNDE HESAP VEREBİLİRLİK

2.1. GÜVENLİK KAVRAMI

İnsanın varlığını devam ettirmek için karşılamak zorunda olduğu temel ihtiyaçlarından birisi de güvenlidir. Maslow'un ihtiyaçlar sıralamasında güvenlik, fizyolojik ihtiyaçtan hemen sonra gelmektedir (Karaman, 2006: 4). İnsanlar, temel ihtiyaçlarını karşılayabilmek için bir araya gelerek sosyal kurumlar tesis etmişler ve bu suretle tek başlarına güçlerinin yetmediği ihtiyaçlarını karşılama yoluna gitmişlerdir (Sayın, 2006: 42). Güvenlikle ilgili oluşturulan kurumların varoluş sebebi budur. Güvenlik, insanın sosyal yaşam alanına gönüllü olarak sınırlamalar getiren ortak bir kavramdır. Bu gönüllü kısıtlamalar, toplumların güven içerisinde bir arada yaşamalarına yol açan devletlerin de oluşumuna zemin hazırlamıştır. (Haspolat, 2006: 60).

Güvenlik kavramını iki ana başlıkta ele almak mümkündür. Bu başlıklardan biri ülke bazında güvenlik, diğeri ise asayiş olarak ifade edilebilir. Burada kast edilen ilk güvenlik kavramı suçun işlenmeden önce önlenmesi olarak tanımlanabilirken, asayiş ile suçlunun yakalanma ve yargıya teslim edilme süreçleri işaret edilmektedir. Güvenliği sağlamak amacıyla kurulan kurumların önleyici ve izleyici zabıta hizmetleri bulunduğu gibi, yol gösterici, yardım edici ve sorun çözücü hizmetler de temel işlevleri arasındadır (DPT, 2001: 5-7)

Toplumsal huzur, sükûnet ve asayişin sürekliliği anlamına gelen güvenlik, devletin eliyle ve kolluk kuvvetlerince yerine getirilmektedir (Karaman, 2006: 2). Güvenlik hizmetini yerine getiren kolluk kuvvetleri, bu görevlerini ifa ederken yasal sınırlar içerisinde hareket etmek mecburiyetindedir. Bu mecburiyeti belirleyen kanunların hukuka uygun olması, bu anlamda önemli bir konudur. Kanunlarda yer alan hususların uygulamada da karşılık bulabilmesi için bir demokrasi kültürüne sahip olmak ayrıca önemlidir. Bu kültürün doğasında karşılıklı etkileşim bulunmaktadır. Güvenlik

boyutunda karşı karşıya gelen tarafların kendi haklarını ve sorumluluklarını bilerek hareket etmeleri gerekmektedir (DPT, 2001: 8).

Güvenlik kavramı önceleri askeri alanda değerlendirilen bir olgu iken, bilimsel çalışmalarla açıklanmaya çalışılan bir kavram olarak ele alınmaya başlamıştır (Milli Güvenlik Kurumu, 2011) Güvenlik konusunun sosyal ve ekonomik hayata etkisi görüldükçe, güvenlik kavramının da sosyal bilimler içerisinde değerlendirilmesi gerektiği savı güç kazanmıştır. Bu iddianın dayanağı olarak, güvenlik söyleminin pasif yapıdan aktif bir yapıya dönüştüğü ifade edilirken, aktif yapı söylemiyle sürekli değişen ve takip edilmeyi gerektiren bir dönüşümden söz edilmektedir (Küçükşahin, 2006:7).

Güvenliğin bazı boyutlarından söz edilebilir. Bunları askeri, siyasi, iktisadi, toplumsal ve çevresel olarak sınıflandırılabilirler. Bu başlıklar kısaca şöyle açıklanabilir (Küçükşahin, 2006:11-12):

- **Askeri boyut:** Devletin taarruz gücü ve savunma kabiliyeti ile diğer devletleri bu çerçevede algılayışı
- **Siyasi boyut:** Devletin örgütsel istikrarı, hükümet sistemleri ve buna meşruiyet kazandıran fikri altyapısının güvenliği
- **İktisadi boyut:** Devletin gücü ve refahını sağlayan kaynaklarla finans ve pazarlara ulaşımı
- **Toplumsal boyut:** Dil, kültür, dini ve ulusal kimlik ve geleneklerin kabul edilebilir koşullar altında sürdürülebilirliği
- **Çevresel boyut:** Yerel ve küresel biyosferin korunmasıdır

Güvenlik ülke bazında düşünüldüğünde iç ve dış olmak üzere iki farklı kavram ortaya çıkmaktadır. İç güvenlik, ülkenin siyasi sınırları içerisinde halkın huzur içinde olmasıyla ilgilidir. İç güvenliğin sağlanması için devletin kullandığı kurumlar polis, jandarma, silahlı kuvvetler ve istihbarat unsurlarıdır (Porada ve Holcr, 2008: 84). Özel güvenlik hizmetlerinin de bu kategoride değerlendirilmesi mümkündür. Ülkenin siyasi sınırları dışından gelen tehditleri ifade eden dış güvenlik konusunda alınan tedbirler, hükümet dışı organizasyonlar, uluslararası örgütler, istihbarat, diplomatik unsurlar ve

silahlı kuvvetler gibi kurumlar aracılığıyla hayata geçirilir. Bilgi teknolojilerinde yaşanan gelişmeler, fiziki tedbirlerin dışında yaklaşımları zorunlu kılan yeni tehditlere de sebep olmuştur (Küçükşahin, 2006: 12-17) . Bu yeni tehlikelerin karşısında bilgi güvenliği ve sanal güvenlik gibi yeni kavramlar geliştirilmiştir. Güvenlik, günümüzde gelişimini tamamlamış devletlerin temel işlevi olarak görülmektedir (Haspolat, 2006: 60). İç güvenlik, günümüzde toplumların karşılanan ihtiyacı olarak değil, devletin halkına sunduğu bir hizmet olarak algılanmaktadır (DPT, 2007:1).

2.1.1. GÜVENLİK HİZMETLERİNDE HESAP VEREBİLİRLİK

Demokratik toplumlarda iç güvenlik sivil alanının konusudur ve iç güvenlik hizmetini yerine getiren kurum sivil bir kurum olarak algılanır (Cerrah, 2000: 130). Bu algının altında, emniyet birimlerinde atamaların siyasi iktidar tarafından yapılması yatmaktadır. Bu ayırım, ülkenin diğer silahlı güvenlik birimi olan ordu ile emniyet arasındaki farkı da ortaya koymaktadır. Türkiye’de iç güvenlik hizmetlerinin sunulması görev ve sorumluluğunu yüklenen İçişleri Bakanlığı, bu hizmeti polis, jandarma ve sahil güvenlik birimleri ile yerine getirmektedir (Gül, 2008: 72, Karaman, 2006: 2).

Jandarmanın görev, hizmet sınırı ve sorumlulukları 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanununda belirlenmiştir (Karaman, 2006: 2). Buna göre Jandarmanın polisten farklı olarak askerlik, mülki ve diğer görevleri de bulunmaktadır. Yine kanunda Jandarmanın görev alanı “*polis görev sahası dışı*” olarak tanımlanmakta ve “*ilçe belediye hudutları haricinde kalan veya polis teşkilatı bulunmayan yerler*” olarak açıklanmaktadır. Jandarma, Türk Silahlı Kuvvetlerinin bir parçası olmakla beraber, emniyet, asayiş ve diğer hizmetlerin ifası yönünden İçişleri Bakanlığı’na bağlıdır (Mutlu, 2006: 54). Jandarma teşkilatı, günümüzde halen görev ve yetki açısından yasal düzenlemelerin uygulamaya geçirilmemesi sebebiyle çeşitli tartışmaların odağında yer almakta, demokratikleşmenin gereği olarak sivil kabul edilen polis teşkilatının Jandarmanın yerini alması konusu gündemde yer almaktadır (Mutlu, 2006: 62-63).

Yeni yaklaşımın öne çıkardığı bir söylem olarak güvenlik konusunun doğal bir insan hakkı olduğu ve güvenlik adına özgürlüklerin kısıtlanamayacağı bir eleştiri olarak dile getirilmektedir (Ensaroğlu, 2009: 13). Bu eleştiriye karşın, özellikle 11 Eylül terör saldırılarından sonra bütün dünya güvenlik politikalarında özgürlük alanlarının güvenlik lehine daraltıldığı uygulamalar görülmektedir. Bu yaklaşımdan ziyade, yeni kamu yönetiminde işaret edilen yöntem, özel güvenlik anlayışı ile hizmet alımının gerçekleşmesidir. Nitekim kamu güvenlik hizmetleri, kolluk kuvvetleri yanında özel sektörden hizmet alımı ile de sağlanabilmektedir. Hatta bu yöntem, yeni yönetim anlayışında daha makbul karşılanmaktadır (Uryan ve Kaptı, 2011: 156). Özel güvenlik hizmetleri özel sektöre de hizmet veren ve ülkemizde yeni yerleşen bir alandır. Konuya dair kanun, 5188 sayı numarası ile 26 Haziran 2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Güvenlik devletlerin riske atamayacakları kadar önemli bir konu olduğu için, güvenlik hizmetlerinin özelleştirilmesinde bazı kısıtlamalara gidilmektedir. Bu konuda geliştirilen bazı hususlar şöyle sıralanabilir (Uryan ve Kaptı, 2011: 159):

- Kamu hizmetinde yapılacak işin ve arzu edilen hedefin özel sektöre devredilmeden önce tam olarak tanımlanabilir olması
- İhtiyaç duyulan hizmetin standartlarının ve istenilen performans seviyesinin belirlenmesi
- Zor olan hizmetlerde özel sektörün kullanılmaması
- Özelleştirilecek kamu hizmetinin ölçülebilir olması
- İhtiyaç duyulan kamu hizmetini sağlayacak birden fazla özel sektör kuruluşu olması

Her ne kadar hesap verebilirlik ilkesi özellikle devlet gücünü kullanan güvenlik birimleri için kullanılıyor olsa da, özel güvenlik hizmetleri için de hesap verebilirlik ilkesi uygulanması gereken bir olgudur (Uryan ve Kaptı, 2011: 170). Bu noktada öne çıkan husus, devletin güvenlik hizmetini emanet ettiği kurumun hesap verebilirliğini sağlayacak tedbirler almasıdır. Sivil gözetim, bu noktada dünyada yeni kamu yönetimi anlayışı kapsamında ele alınabilecek bir yaklaşımdır. Sivil gözetim ihtiyacı, insan haklarının ve özgürlüklerinin korunması ve demokratik hakların geliştirilmesi için, kişi

hak ve özgürlüklerine müdahale yetkisi tanınan kolluk güçlerinin kontrol ve denetimlerinin sivil otoritelerce gerçekleştirilmesi düşüncesinden doğmuştur. Sivil gözetim, asker ve polis olmayan kişi ve kurumları da kapsadığı için parlamento ve yargı gibi kurumları da içermektedir. Bununla birlikte bireysel düzeyde yaşanan insan hakları ihlalleri yanında, kurumsal düzeyde izlenen politikalar da sivil gözetimin konusudur (Koyuncu, 2010: 113-114).

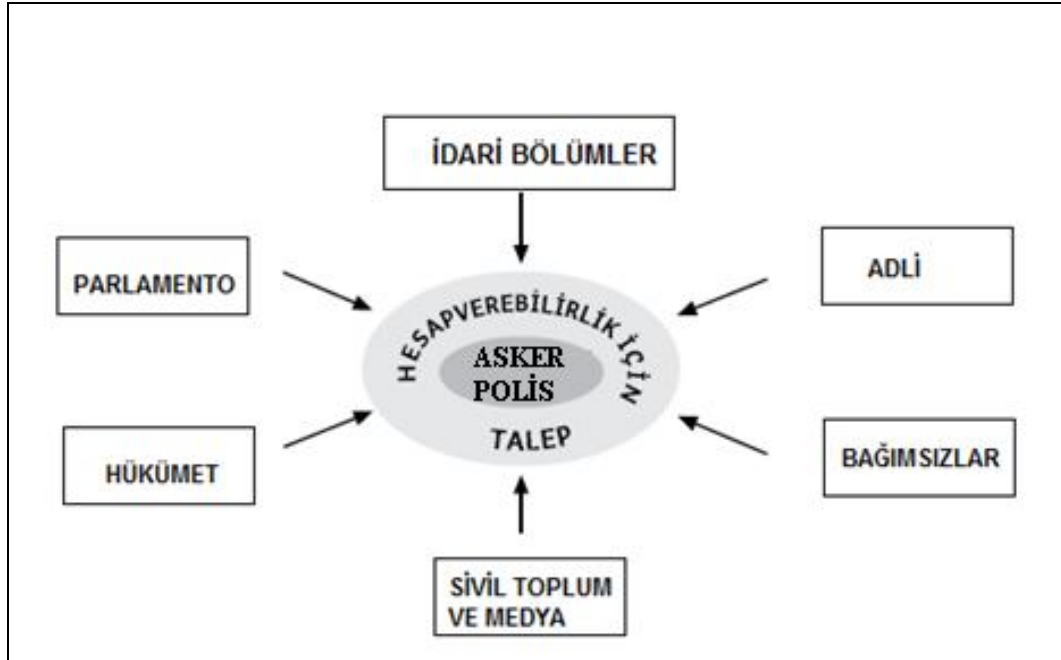
Sivil gözetim konusu, özellikle güvenlik birimlerinin hesap verebilirliğinin etkin bir şekilde işletilmesi açısından önem arz etmektedir. Bu kapsamda Avrupa Komisyonu tarafından finanse edilen ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programının teknik desteği ve İller Bankası Genel Müdürlüğüne yürütülen “İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi” kapsamında Erzurum, Niğde ve İstanbul’da pilot çalışma yapılmıştır. Proje sonunda elde edilen sonuçları şu başlıklarla ifade etmek mümkündür (Koyuncu, 2010: 114-115):

- Yerel güvenlik komisyonları kurulmalı
- Yerel güvenlik politikalarının belirlenmesinde vatandaşlar ve sivil toplum örgütleri de aktif olarak rol almalı
- İç ve dış güvenlik kavramlarının ayrımı net bir şekilde yapılmalı
- İç güvenlik sektörü bir çatı altında birleştirilmeli
- Jandarma teşkilatında profesyonel olmayan personel kolluk faaliyetinde kullanılmamalı
- Yargı denetimi geliştirilmeli
- Bağımsız sivil otoriteler tarafından yapılan gözetim artırılmalı
- Ombudsmanlık benzeri bir oluşuma gidilmeli
- Kişisel veri koruma kanunu çıkarılmalı

Bu sonuçları şematik olarak Şekil 2.1.’de görmek mümkündür. Burada vurgulanması gereken özellikli unsur, sivil toplum örgütlerinin bu şemada yer alan varlıklarının etkin bir şekilde hayata geçirilmesidir. Bunun demokratik işleyiş sürecinde aracı, seçimler yoluyla sivil toplum güçlerinin temsil kabiliyet ve niceliklerinin

artırılmasıdır. Sivil toplum kuruluşlarının eksik kaldığı bir gözetim modeli, hangi yasa ile desteklenirse desteklensin eksik kalacaktır.

Şekil 2.1. Asker ve Polisin Hesap Verebilirliği



Kaynak: (Ataman, 2009: 46)

Asker ve polis nezdinde gerçekleştirilecek hesap verebilirlik uygulamalarında görüldüğü gibi altı ayrı birim üzerinde durulmaktadır. Bunlardan idari bölümlerle savunma, içişleri, finans konularında en üst otorite kastedilmektedir. Adli denetim ile mahkemeler, parlamento ile parlamentonun denetim araçları söz konusu iken, hükümet denetimlerinde hükümetin kendi denetim birimleri amaçlanmaktadır. Sivil toplum ve medyanın hesap verebilirlik mekanizması üzerindeki etkinliği yanında, ombudsman, komisyonlar ya da diğer bağımsız denetim kuruluşları da önemli bir kontrol aracı olarak görülmektedir.

Güvenlik sektöründe halkla ilişkiler yönetimi, kolluk kuvvetlerine yönelik algı ve yaklaşımları lehte bir sürece yöneltecek ve iletişim kabiliyetini geliştirecek en önemli unsurdur. Bu çerçevede yapılacak çalışmaların kurum imajını ve kurum kültürünü birlikte iyileştirmesi, hem kurumun dış çevre açısından olumlu algılanmasına hem de iç çevresinde yer alan çalışanlar tarafından benimsenerek olumlu imajının sürekliliğinin

sağlanmasına yol açacaktır. Bu kapsamda kurum yönetimcilerinin ödev ve sorumlulukları olduğu gibi, çalışanların da bir takım profil özelliklerine sahip olmaları gerekmektedir. Türkiye’de görev yapan bir emniyet mensubunun bu anlamda taşıması gereken nitelikler şöyle sıralanabilir (Küçük, 2006: 81):

- Atatürk ilkelerine bağlı
- Ciddi
- Zeki
- Asil
- Samimi
- Art fikirsiz
- Araştırmacı
- Çalışkan
- Güçlü
- Sabırlı
- Yardımsever
- Dinamik
- Gelişmeye açık
- İnsan ilişkilerinde dikkatli
- Sevecen ve sempatik
- Yaratıcı
- Takipçi
- Kararlı
- Cesaretli
- Gerektiğinde halktan yardım almasını bilen
- Ketum
- Mesleğinin ilkelerine bağlı ve duyarlı
- Yapıcı

Şüphesiz bu niteliklerin tamamı bir insan profilinde yüzde yüz bulunamaz. Fakat bu donanıma sahip olmak için gösterilen çabanın kendisi, bu özellikleri kazanma niyet ve

gayretinin varlığı da yeterli olacaktır. Toplum içerisinde toplum için görev yapan kolluk kuvvetlerinin toplum içerisinde bu değerleri kazanma uğraşısı içinde olması, vatandaş-polis ilişkilerinin de gelişmesi ve olayların daha çabuk, daha netlik içinde çözülmesi sonucunu doğuracaktır. Ülkemizde mevcut polis algısı içerisinde vatandaşların polise güvenmedikleri ya da çekindikleri için birçok olayı ihbar etmedikleri, polisin ise sadece olaylar nispetinde vatandaşla diyaloga girdiği yönündeki algı kırılarak, işbirliği ve dayanışmanın geliştirilmesi, hesap verebilirlik açısından da başarılı neticeler alınmasına sebep olacaktır.

2.1.1.1. Geleneksel Yaklaşım

Geleneksel yaklaşımda odak noktasında devlet yer almaktadır. Devletin bekası her şeyden önemli ve her şeyin üzerindedir. Yöneticilerin davranışlarında güdüleyici mekanizma toplumsal ve ahlaki değerlerden gelmektedir. Klasik yaklaşımda devlete her şart altında güvenen bir halk profili bulunmaktadır (Sayın, 2006: 80). Zaten güvenlik kavramının temelinde yatan güvenlik birimi ile halk arasındaki uzlaşıdır (Yalçın, 2009: 6). Bu yaklaşımda bilgi akışı tek yönlü olarak işleyen kapalı sistemdedir ve uzlaş halkın minimum katılımı ile sağlanmaktadır (Uryan ve Kaptı, 2011: 157-158). Buradaki uzlaşımın temsil ettiği anlam, güç sahibine boyun eğmedir (Aydın, 2002: 99).

2.1.1.2. Modern Yaklaşım

Güvenlik kavramı, modern yaklaşım içerisinde, devletin güvenliğini amaç olmaktan çıkararak ve bireylerin güvenliğini sağlayan bir araç olarak gören bir anlayışla ele alınmaktadır (Gül, 2008: 80). Yeni anlayışta hedeflenen, hizmet alan toplumun hizmete katılmasının sağlanmasıdır (Cerrah, 2000: 117). Çağdaş ülkelerde kolluk kuvvetlerinin temel görevinin kamu düzenini sağlayarak ve koruyarak devletin devamına ve vatandaşların mutluluğuna hizmet etmesi olduğu kabul edilir (Sayın, 2006: 77). Hesap verebilirlik, kolluk kuvvetlerinin bunu sağlarken kullandıkları yetkinin sorgulandığı ve kısıtlandığı, daha doğru bir ifade ile kontrol altına alındığı bir alandır (Yalçın, 2000: 9).

Modern yaklaşım güvenlik anlayışını iki yönde değiştirmiştir. Bu değişimler, güvelik birimlerinin organizasyon yapısında ve fonksiyonlarında gerçekleşen değişimlerdir (Cerrah, 2000: 117). Organizasyon yapısı merkezileşmekten yerelleşmeye doğru kayarken, kanunun zorla uygulanması fonksiyonu, hizmetin ifası ile yer değiştirmiştir.

Modern yaklaşımda, güvenlik sektöründe öngörülen reformun hesap verebilirlik ve şeffaflık üzerinde yükselmesi öngörülmektedir (Fluri, 2005: 13). Polislik bağlamında yöneticilere, yargıya ve topluma hesap verebilirlik olarak üç farklı boyuttan bahsedilebilir (Yalçın, 2009: 13). Yöneticilere karşı hesap veren polis, kurallar ve davranışlar arasında yer alırken, yargıya karşı yanlış davranışlarının hesabını vermektedir. Topluma karşı ise tutum, davranış ve işlemlerinin tamamından sorumludur. Bu anlayış, toplum destekli polislik modelinin de geliştirilmesine sebep olmuştur.

2.2. DÜNYADAN HESAP VEREBİLİRLİK UYGULAMALARI

2.2.1. DÜNYA ÖRNEKLERİ

Dünyada demokratikleşme hareketleri, her alanda olduğu gibi, güvenlik alanında da dünyaya yön veren, rehberlik eden gelişmeler içermektedir. Bu gelişmelerin hepsinde hesap verebilirlik ile militarist yapı arasında negatif bir ilişkiden söz etmek mümkündür. Demokratik toplumların temel prensiplerinden birini hesap verebilirlik oluşturmaktadır (Gül, 2008: 71). Bundan başka çeşitli kurum ve kuruluşlar, ortak bir çatı altında reform hareketleri üzerinde çalışmalar yapmaktadırlar. Uluslararası bir kuruluş olan Cenevre Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Denetimi Merkezi (DCAF), İsviçre Dışişleri Bakanlığı ve İsviçre Savunma Bakanlığı tarafından, güvenlik sektörünün nasıl kurulacağına dair deneyimlerin paylaşılacağı bir platform yaratmak amacıyla kurulmuştur. Merkezin Türkiye'nin de aralarında olduğu 45 üyesi bulunmaktadır (Cizre ve Cerrah, 2008: 22-23).

2.2.1.1. Amerika Birleşik Devletleri

11 Eylül saldırıları, insan hakları konusunda oldukça itibar sahibi olan ve temel özgürlüklere sonuna kadar saygılı “özgürlükler ülkesi” ABD’yi neredeyse bir gözetim ülkesine çevirmiş, kişi güvenliği sık sık ihlal edilmeye başlanmıştır. Sivillerin askeri mahkemelerde yargılanabilmesi gibi kritik bir uygulama, 11 Eylül’ün diğer bir olumsuz sonucu olarak görünmektedir (Cizre ve Cerrah, 2008: 30, 32).

1966 yılından beri bilgi edinme hakkını yasalaştıran (Bozkurt, 2008: 39) ABD’de 1988 yılından beri ombudsmanlık sistemi de uygulanmaktadır (Gül, 2008: 84). Ombudsman, genelde yasama organı tarafından görevlendirilir ve bağımsız hareket eder. Görevi, idari eylem ve işlemlere karşı hukuka uygunluk sağlanması ve siyasal denetim için kamuoyunun harekete geçmesine çalışmaktır.

2003 yılında onaylanan e-devlet stratejileri çerçevesinde ABD’de e-devlet anlayışı vatandaş odaklı, sonuç odaklı ve pazar odaklı olarak yeni kamu yönetimi anlayışını yansıtmaktadır (Demirel, 2006: 102).

2.2.1.2. İngiltere

Modern polisliğin vatanı olarak anılan (Cerrah, 2000: 112) ve tarih boyunca reform hareketlerini daima daha demokratik hedefler üzerinde kuran İngiltere, polislik için de aynı hedefleri gözeterek yapısal değişikliklere gitmiştir (Cerrah, 1998: 61). 1984 yılına dek ilk defa sivil bir denetim mekanizması uygulamada olsa da (Savage, 2007: 32), bu konuda 2002 yılında yasa ile yetki alan kurum Bağımsız Kolluk Şikâyet Komisyonu (IPCC) olmuştur. Yasadan önce 1993 yılında hiçbir polislik tecrübesi olmayan iki sivilin en yüksek polis rütbesi olan polis başmüfettişi olarak atanması, İngiltere’de hesap verebilirlik üzerine yaşanan ilk önemli gelişmeydi. Bu atamada gözetilen amaç, polislik uygulamalarının bizzat polis olmayan bir kişi tarafından daha objektif değerlendirileceği olmuştur (Cerrah, 1998: 66).

IPCC bağımsız bir komisyondur. Temel görevi polis şikâyet sistemi üzerinde bir koruyuculuktur. IPCC'ye kanunla verilen şikâyet sistemi üzerinde koruyuculuk rolü, 'kamudaki şikâyet sistemine olan güveni artırma sorumluluğu' olarak tanımlanmıştır. Bu görevin dört temel unsuru bulunmaktadır (Savage, 2007: 72):

- Polis şikâyet sisteminin düzgün çalışması için standartlar belirlemek, iyileştirmek, izlemek ve denetlemek;
- Halk, ulusal ve bölgesel paydaşlar arasında tümüyle şikâyet sistemine olan güveni arttırmak;
- Şikâyet sisteminin erişilebilirliğini temin etmek;
- IPCC çalışmalarından dersler çıkarmak ve geri bildirim yapmak suretiyle polisliği mükemmelliğe yükseltmek

Modern yaklaşımın gerektirdiği şekliyle toplumun güvenlik hizmetlerine katılımı, İngiltere'de iki şekilde gerçekleşmektedir. İlkinde gerçekleşen ulusal düzeyde katılım ve burada söz konusu olan güvenlik politikalarının tespitidir. Diğer şekliyle katılım yerel düzeyde olmaktadır ve bu aşamada tespit edilen politikaların uygulamalarına katılım yanında denetim işlevi de gerçekleşmektedir (Cerrah, 2000: 126).

2.2.1.3. Fransa

Katı bir geleneksel yönetim anlayışından gelen Fransa'da reform hareketlerin tetikleyicisi ekonomik kriz olmuştur (Yıldırım, 2006: 111). 1953 yılında Uluslararası Polis Birliğine (IPA) katılmışlardır (Atalay, 2008: 247). Fransa'da 1973 yılında oluşturulan Mediatuer, yöneten ve yönetilen arasında arabuluculuk işlevi görmektedir (Bozkurt, 2008: 41). Bilgi edinme hakkını ise 1978 yılında yasal haklar arasına almışlardır. İç güvenlik hizmetini polisle beraber Jandarma sağlamakla birlikte, Jandarmanın yönetimi sivillerin kontrolü ve denetimi altındadır (Cizre ve Cerrah, 2008: 76). Fransa'da sistematik olarak ülkemizdeki kalkınma planlarında geçen şekliyle kamu yönetimine ait performans başlıklarını hedef olarak görmek mümkündür (Yıldırım, 2006: 116). İdari anlamda Fransa'nın yapısına benzer özellikleri olan Türkiye'nin kolluk yapılanmasında da Fransa'nın izlerini görmek olasıdır (Mutlu, 2006: 75).

Fransa’da toplum destekli polislik modeli uygulanmaktadır. Bu modelde hedeflenen suçların önlenmesi, suçlar işlenmeden kendiliğinden harekete geçen polislik anlayışının geliştirilmesi, görev yapılan yerlerin en iyi şekilde tanınması ve toplumdaki bireylerle sürekliliği olan iletişimlerin kurularak toplumsal taleplerin hizmete yansıtılmasıdır (EGM, 2011b: 274).

2.2.1.4. Belçika

1953 yılında Uluslararası Polis Birliğine katılmışlardır (Atalay, 2008: 247). 1991-1993 yılları arasında bilgi edinme hakkını düzenleyen yasalar çıkarmış ve geliştirmişlerdir (Bozkurt, 2008: 42). 2001 yılında Jandarma teşkilatı lağvedilerek iç güvenlik hizmetlerinin tamamı polise bırakılmıştır (Cizre ve Cerrah, 2008: 76). Bu karara uzanan süreç, halkın polise ve adli sisteme olan güvenini sarsan suçlamalar üzerine başlamıştır. Ayrıca Toplum Destekli Polislik ile polis-toplum yakınlaşmasının sağlanması, bireylerin güvensizlik hissini azaltılması ve buna bağlı olarak hizmet kalitesinin artırılması amaçlanmaktadır (EGM, 2011b: 272).

Belçika’da görülen gelişme, polisin toplum üzerinde bir güç olmaktan çıkarılarak topluma hizmet eden bir teşkilata dönüştürülmedeki başarısıdır. Bu yeni teşkilat, yerellik özelliği federal devletin kontrolüne alınarak zayıflatılan, federal ve yerel polisten oluşan düalist bir iç güvenlik yapısı olarak oluşturulmuştur (Çevik vd., 2005: 17).

2.2.1.5. İsveç

İsveç, demokratik gelişime ait etkenlerin incelenmesi açısından ilginç bir örnektir. 18.yy sonlarına dek kamu yönetiminde açık yönetim anlayışına sahip tek ülke İsveç’tir (Bozkurt, 2008: 18). Ombudsmanlık kurumu ilk kez İsveç’te 1713 yılında kurulmuştur (Gül, 2008: 83). Dünyada ilk bilgi edinme kanunu da yine İsveç’te yürürlüğe girmiştir.

İsveç'in kamu yönetimi, küçük merkezi yapı ve çevresinde daha büyük özerk yerel daireler şeklindedir. Hükümete bağlı bu dairelerin hesap verebilirliklerinin etkinliği için gereken koşullar şöyle sıralanabilir (Yıldırım, 2006: 120-122)

- Yöneticilerin ancak kendilerinin verdikleri yönetsel kararlara dayalı bir biçimde elde edilen sonuçlardan hesap vermelerinin gerekmesi
- Yöneticilerin açılımlarına yönelik istikrar ve esneklik arasında bir dengenin kurulmasının gerekliliği
- Performansın uygun bir biçimde ölçülebilmesinin sağlanması

İsveç'te de toplum destekli polis modeli uygulanmaktadır. Suç önleme odaklı modelde mimari önlemler ve çevresel koşulları uyumlama anlayışını benimseyen kentleşme yaklaşımları ön plana çıkmaktadır (EGM, 2011b: 284).

2.2.1.6. Danimarka

1985 yılından bu yana bilgi edinme kanunu yürürlüktedir (Bozkurt, 2008: 38). 1990'lı yıllardan itibaren de kamu yönetimlerinde performans esaslı yönetim, bütçeleme ve raporlama uygulamaktadırlar (Karagöz, 2010: 65). Performans sözleşmesi yapan kurumlara bazı ayrıcalıklar tanınarak bu yöntem teşvik edilmiştir (Deniz, 2007: 58). 1999 yılında hayata geçirilen bir proje ile Arnavutluk polisinde insan hakları bilincini oluşturmak ve sivil toplumu güçlendirerek demokrasiyi geliştirmek amacıyla polis eğitimine yönelik etkinlikleri Danimarka İnsan Hakları Merkezi üstlenmiştir (Ülker, 2009: 92).

Yeni kamu yönetimi anlayışına paralel olarak gelişim gösteren e-devlet uygulamalarında ülkelerin ne derece hazır oldukları, Birleşmiş Milletler bazında hazırlanan raporlarla saptanmaktadır (Özcivelek, 2003). Birleşmiş Milletler tarafından yayınlanan 2010 yılı e-devlet uygulamaları endeksinde Danimarka yedinci sırada bulunmaktadır (United Nations, 2010: 60).

Personelinin bir kısmını Toplum Destekli Polis uygulaması için ayıran Danimarka, polisiye faaliyetlerin lokal seviyede yürütülmesini ve yerel taleplerin hizmetlerin belirlenmesinde etkili olması anlayışını benimsemiştir (EGM, 2011b: 273). Bu çerçevede polisiye faaliyetlerin dışında sosyal etkinliklerde bulunmaktadır.

2.2.1.7. İspanya

İspanya'da 1992 tarihinde bilgi edinme kanunu uygulanmaya başlanmıştır (Bozkurt, 2008: 38). 1993 tarihinde Fransa ve İtalya ile birlikte Avrupa Jandarmalar Birliğini kurmuştur (Mutlu, 2006: 98). E-devlet uygulamalarında da oldukça başarılı olan İspanya, 2010 yılı endeksinde dokuzuncu sırada yer almaktadır (United Nations, 2010: 60).

İspanya, toplum destekli polislik uygulamasını felsefi olarak benimsemekte ve yapısal olarak kabul etmektedir. Bu anlayışı hayata geçirmek için bütün polislerini TDP eğitimine tabi tutmakta, bu birimde görev alacak personele ayrıca yeni ve daha özel bir eğitim vermektedir. Bu titiz seçim sonucunda, yapılan araştırmalar, İspanya'da Ulusal Polis Teşkilatının, Kraliyetten sonra en güvenilen ikinci kurum olduğunu göstermektedir (EGM, 2011b: 282-283).

Bask bölgesinde yaşadığı etnik sorun nedeniyle Türkiye ile benzer terör sorunu yaşayan İspanya'da ETA terör örgütü ile ilgili deneyimler, demokrasiye geçiş sürecinde de kendini göstermiştir. 1978 yılından itibaren Franco döneminin kapanması, özerk bölge çözümünün sunulması ve totaliter uygulamaların sona erdirilmesi, terör örgütünün ortaya çıkış nedenlerini de ortadan kaldırmıştı. Bu çözüm sürecinde ETA'nın Franco döneminde gerçekleştirdiği eylemlerin on katı saldırı gerçekleştirmesi, İspanya'da başka çözümler üzerinde de düşünülmesini zorunlu kılmıştır. İşte böyle bir durum karşısında, İspanya hükümeti, terör örgütü üyelerine karşı saldırı gerçekleştirmek üzere gayri resmi saldırı timleri oluşturmuştur. Bu oluşum Anti-terör Özgürlük Grupları (GAL, Grupos Antiterroristas De Liberacion) olarak adlandırılmaktadır. İlginç olan, GAL yapılanmasındaki sistemattir. Buna göre GAL örgütlenmesi şöyle gerçekleşmektedir : (UTSAM, 2009: 5-11)

- Kahverengi GAL: Askeri istihbarat örgütüne mensup sivil ve askerlerden oluşmaktadır.
- Yeşil GAL: İspanya'da jandarma teşkilatı olan Guardia Civil'e mensup jandarmalardan oluşmaktadır.
- Mavi GAL: İçişleri Bakanlığı'nda görevli polis ve sivil personelden oluşmaktadır.
- Kırmızı GAL: Fransız ya da İspanyol organize suç örgütü üyesi olan ya da paralı askerlik yapan eski lejyonerlerden oluşan kiralık katiller grubudur
- Beyaz GAL: Fransız polisinden olup da GAL'in Fransa'daki eylemlerinde para karşılığında yer alan kişilerden oluşan bir gruptur.

GAL oluşumu 1983 yılında açılan dava sürecinde ortaya çıkarılmış ve dönemin Başbakanının şahit olarak dinlenmesi ve dönemin İçişleri Bakanının hüküm giymesi ile sonuçlanmıştır. Bu eylemlerde bilfiil görev alan polis memurları da mahkemeye çıkarılarak mahkum olmuşlardır (UTSAM, 2009: 5-11). GAL örneği, benzer sorunları bünyesinde taşıyan Türkiye için de oldukça aydınlatıcı ve yol göstericidir. GAL deneyimi, demokratik çözümü geciktirdiği gibi, hukukun üstünlüğünü de zayıflatmıştır (Serrano, 79).

2.2.1.8. Hollanda

1953 yılında Uluslar arası Polis Birliğine üye olmuşlardır (Atalay, 2008: 247). 1990'lı yıllarda kamuda performans esaslı yönetime geçmişlerdir (Karagöz, 2010: 65). Bu anlayışa uygun ilk bütçenin kabul tarihi ise 2002'dir. (Deniz, 2007: 67). Avrupa Jandarmalar Birliğinin asil üyesidir (Mutlu, 2006: 98).

E-devlet uygulamaları kapsamında 2010 yılı endeksinde Hollanda'nın sıralamadaki yeri beşinciliktir (United Nations, 2010: 60). Bu derece, Hollanda'nın e-devlet uygulamalarına ne denli hazır olduğunu açıkça göstermektedir.

Hollanda, Toplum Destekli polis uygulamasını zihni bir değişim olarak ele almaktadır. Suçu önleme adına geliştirilen politikaların hayata geçirilmesi ile toplum-

polis arasındaki ilişkinin devamlılığının sağlanacağını ve bu rolü üstlenen personelin polisin görünen yüzü olduğunu kabul ederler (EGM, 2011b: 274).

2.2.2. DÜNYA ÖRNEKLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

2.2.2.1. Olumlu Yanları

Dünyada kamu yönetimi ağırlıklı reform çalışmaları hakkında iki vurgu önemlidir. Bunlardan ilki, bu gelişmelerin ABD ve İngiltere çıkışlı olması, yani Anglo-sakson özellik taşımasıdır. Diğeri ise geliştirilen yöntemlerin ekonomik kriz üzerine hayata geçirilmesidir. Bu konuda İsveç uç bir örnek teşkil etmektedir. Genel kanı, vatandaşa karşı görev yapan güvenlik birimlerinin, vatandaşa hizmet veren bir birim haline dönüşmesidir. Bu gelişme, demokratik değerlerin gelişen toplum yapısına uygun olarak güncellenmesi ve yaygınlaşması ile sonuçlanmaktadır.

Kamuda sözleşmeli veya performansa göre hizmet bedeli biçilmesi, önemli bir reform hareketidir. Bu değişim, devletin bütçesine önemli bir katkı sağlayacağı gibi, kamu görevlilerinin bürokratik tavırlarının da önüne geçecek, böylece vatandaşa karşı hizmeti öne çıkaran bir tutum takınmalarına sebep olacaktır.

Şüphesiz gelişen bilgi teknolojileri kapsamında internet ortamının hizmet sektörünü barındırması, bu gelişmelerin bir diğer ortak noktasıdır. Az sonra değinileceği gibi, birçok kritik risk unsuru taşımakla birlikte, bu gelişme şeffaflığın ve hesap verebilirliğin doğru ve hızlı bir geri dönüş alınması yolunda atılan ileri bir adım olmuştur. E-devlet uygulamaları, emniyet teşkilatı içerisinde de kendine kolayca yer bulmuş ve doğrudan vatandaşa verilen hizmetlerin maliyet ve sürelerinde ciddi bir kolaylık getirmiştir.

Güvenlik birimlerinin üniformalı imajı, asker ve polis denkleminde polisin sivil tarafta yer almasının benimsenmesini zorlaştırmaktadır. Buna mukabil, polisin sivil vurgusu her reformda öne çıkmaktadır. Jandarma birimi, asker ve polis arasında tam da bu ayrımı sorgulatan bir konu başlığıdır. Gelişen demokratik işleyişlerde jandarma

birimi ya sivilleştirilmekte, ya da tamamen lağvedilmektedir. Çünkü jandarma imajı, polisten çok askeri andırmakta ve polise has sivil inisiyatif jandarmada daha militarist bir yapıya bürünmektedir.

Yeni reformlarla ilgili vurgulanması gereken bir diğer konu başlığı da Toplum Destekli Polislik uygulamasıdır. En temelinde, polisin polisiye görevleri yanında sosyal bir rol almasını da öneren bu model, vatandaşın gözünde polisi yakınlaştırmış, polisin gözünde ise vatandaşa karşı daha şefkatli bir bakış açısı getirmiştir.

2.2.2.2. Sakıncalı Yanları

Kamu yönetimi alanında gerçekleşen reformlar, ülke güvenliği bazında bazı riskleri de beraberinde getirmiştir. Devlet otoritesinin sarsılması, en azından zayıflaması, bu gelişmelerin olağan bir sonucu olarak görünmektedir. Geliştirilen tekniklerin işletmelerden alınması da kendine özgü bir yapıya sahip olan devlet organı için sakıncalar doğurabilmektedir. Özellikle piyasa modeli ile ele alınarak temelinde devletin küçültülmesi yatan yeni kamu yönetimi düşüncesinin bazı güvenlik riskleri taşıdığı muhakkaktır (Barberis, 1998: 455). Fakat önemli bir vurgu, her değer ya da uygulamanın, her ülkeye göre değişebileceğinin bilinci içerisinde olunması gerektiğidir.

Aslında reform hareketleri genelinde verilen ortak gelişmelerin hepsinin olumlu ve olumsuz yanları bulunmaktadır. Bununla birlikte, en önemli konu, yöneticilerin ve denetim görevi üstlenenlerin yürütmeye bağlılığı nispetinde adaleti tesis edip edemeyecekleridir. Performans kriteri, bu açıdan subjektif değerlendirmelere son derece açık bir modeldir. Bambaşka bir mecrada seyretse de, toplum destekli polislik modelinde polise biçilen yeni görev, üstlenilen yeni sorumluluklardan ziyade sivil toplum örgütlerinden rol çalma olarak da yorumlanabilir. Yürütme, polisin bu fonksiyonunu seçimlerde kendi lehine sonuçlar yaratacak şekilde kullanma eğilimini seçebilir. Bu durumda ortaya demokrasinin sağlıklı işleyiş örneklerinden biri çıkacaktır.

Benzer bir ikilem, jandarmanın görev yapısında ve görev alanlarında yaşanan gelişmelerde kendini göstermektedir. Jandarma, aslen kırsal alanlarda, yani şehirleşmenin seyrek geliştiği bölgelerde polis-asker karışımı bir görev yürütmektedir. Bu bölgelerde, şehirlerde görev yapmanın esnekliği ve rahatlığı içerisinde polis birimlerinin görev yapmaları, ulusal bazda bazı sıkıntıların yaşanmasına yol açabilecektir. Bununla birlikte, bu sıkıntının profesyonel askerlik müessesesi ile aşılabılır olduğu söylenebilir.

Bilgiye erişimde bilgi teknolojilerinin kullanılması görüşünden yola çıkılarak geliştirilen e-devlet uygulamaları, hesap verebilirliğin doğru ve hızlı bir yapıya kavuşması için önemli bir fırsat olarak durmaktadır (Samsun, 2003: 27). Bununla beraber, demokratikleşmenin ve yeni kamu yönetimi anlayışının lokomotif konumundaki internet ortamında gelişen e-devlet anlayışı, şeffaflık ve katılımçılık yanında bazı olumsuzluklar da içermektedir. Bunlar kısaca şöyle sıralanabilir (Demirel, 2006: 97):

- Bilgiye erişimde eşitsizliğin doğuracağı sorunlar
- Engelliler ile ilgili özel düzenlemeler gerektiren uygulamalar
- Aşırı bilgi yüklemesi sorunu
- Kamu bilgilerinde gizlilik, kopyalama ve koruma gibi konularda yaşanan yasal ve pratik karışıklıklar
- Gelir dağılımındaki adaletsizlikle paralel büyüme riski gösterecek sayısal uçurum sorunu

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE HESAP VEREBİLİRLİK REFORM VE UYGULAMALARI

3.1. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE HESAP VEREBİLİRLİK

Türkiye’de kamu yönetiminin denetlenmesinde müfettişlik sistemi uygulanmaktadır. Her bakanlığa bağlı teftiş kurulları bulunmakta, bu teftiş kurulları bakanın emri ya da onayı ile, bağlı ve ilgili teşkilatları denetleme inceleme ve soruşturma görevlidir. 5018 sayılı kanun denetim ve hesap verme sorumluluğu bakımından farklı bir yaklaşım sergilemiş, denetimin içinde verimlilik, etkililik ve tutumluluk gibi performansa yönelik unsurlar öne çıkararak hesap verme sorumluluğunun kapsamı genişletilmiştir (Eryılmaz, 2007: 315). Bununla beraber, devletin kendi teşkilat yapısında bulunan kurum ve kuruluşlar, yönetimin iş ve eylemlerini denetlemekle görevlidir. Bu kurumlar şöyle sıralanabilir (Kuluçlu, 2006: 9-14):

- TBMM eliyle yapılan denetimler: TBMM soru, gensoru, meclis araştırması, genel görüşme ve meclis soruşturması gibi yollarla yürütme içinde siyasal sorumluluk taşıyan icracı kurumları denetleyebilmektedir.
- Devlet Denetleme Kurulu: Anayasada düzenlenen bir kurum olan Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanı’nın isteği ile tüm kamu kurum ve kuruluşlarında, sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluşta, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren kuruluşlarında ve kamuya yararlı derneklerle vakıflarda araştırma ve denetleme yapma yetkisine sahiptir.
- Yüksek Denetleme Kurulu: TBMM, Kamu İktisadi Teşebbüslerini Yüksek Denetleme Kurulu aracılığıyla denetlemektedir. Bunun dışında özel kanunlarında Yüksek Denetleme Kurulunun denetimine tâbi olduğu belirtilen kurum ve kuruluşlar ile Sosyal Güvenlik kuruluşlarını da denetlemektedir.
- Sayıştay: Anayasanın 160ıncı maddesinde Sayıştay’ın görevi “Sayıştay, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının

bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir. Mahalli idarelerin hesap ve işlemlerinin denetimi ve kesin hükme bağlanması Sayıştay tarafından yapılır” hükmü ile belirlenmiştir.

- Başbakanlık Teftiş Kurulu: Başbakanlık bünyesinde ve diğer teftiş kurullarının üzerinde yer almaktadır. Kurul’un görevleri kendine ait yönetmelikte “teftiş ve denetimle ilgili kurulların görev ve çalışma esaslarına dair tüzük ve yönetmelik tasarılarının değişiklikler de dahil olmak üzere incelenmek üzere Başbakanlık Teftiş Kurulu’na gönderileceği ve inceleme sonucuna göre işlem yapılacağı” ile “teftiş hizmetleriyle ilgili olarak tespit edilen usul ve esasların sağlıklı bir biçimde yürütülmesini sağlamak, standartlardan sapmaları ve mükerrerlikleri önlemek, teftiş sistemini geliştirmek maksadıyla her türlü tedbiri alma görev ve yetkisi” verilmiştir.
- Kamu Denetçiliği Kurumu: 5548 sayılı kanunla kurulmuştur. Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları, mahallî idareler, mahallî idarelerin bağlı idareleri, mahallî idare birlikleri, döner sermayeli kuruluşlar, kanunlarla kurulan fonlar, kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşlar, sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait kuruluşlar ile bunlara bağlı ortaklıklar ve müesseseler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve kamu hizmeti yürüten özel hukuk tüzel kişileri Kurum’un görev alanı içindedir.
- Kamu idarelerinin bünyesinde yer alan kurumlar: Teftiş kurulu başkanlıkları, kontrolörler, bağlı buldukları amirin emri veya onayı ile bağlı ve ilgili kuruluşlarda teftiş, inceleme ve soruşturma yetkisine sahiptirler.
- Özerk Kurum ve Kurullar: Rekabet Kurumu, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Sermaye Piyasası Kurulu ve Radyo ve Televizyon Üst Kurulu gibi oluşumlardır.

Kurum ve kuruluşlarla ilgili verilen yukarıdaki bilgiler, sistematik ve yazılı olarak belirlenmiş çeşitli araçlar aracılığıyla denetim vazifesini yerine getirmektedir. Bu araçlar, klasik raporlama sistemlerinden yerinde denetime kadar çeşitli şekillerde

görülebilmektedir. Türkiye’de kamu alanında hesap verme mekanizmalarını kısaca şöyle ifade etmek mümkündür (Sümer, 2010: 51-74):

Çizelge 3.1. Raporlar Tablosu

İdare	Rapor Türü	Sunulacak Mercii	Zamanı
-Merkezi Yönetim Kapsamındaki Kamu idareleri -Sosyal Güvenlik Kurumları	Faaliyet raporu	Maliye bakanlığı Sayıştay Kamuoyu	Nisan
Mahalli İdareler	Faaliyet Raporu	İçişleri Bakanlığı Sayıştay Kamuoyu	Mart-Nisan
İçişleri Bakanlığı	Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu	Maliye bakanlığı Sayıştay Kamuoyu	15 Haziran
Maliye Bakanlığı	Genel Faaliyet Raporu	Sayıştay Kamuoyu	30 Haziran
Sayıştay	Dış Denetim Genel Değerlendirme raporu Faaliyet Raporları Genel Değerlendirme Raporu	TBMM	13 Eylül

Kaynak: (Sümer, 2010: 55)

- Faaliyet raporları: Faaliyet raporları ile kamu kurumlarının faaliyetleri hakkında halka hesap vermeleri söz konusudur. 5018 sayılı Kanununun 41. maddesinde üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkilileri tarafından hesap verme sorumluluğu çerçevesinde her yıl düzenli olarak faaliyet raporu hazırlanacağı hükme bağlanmıştır. Ayrıca 17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet

Raporları Hakkında Yönetmelik” kapsamında da çeşitli düzenlemeler getirilmiştir. Kamu faaliyetleri ile ilgili olarak mali durum raporları ve yıllık kurum raporları olmak üzere iki tür faaliyet raporundan bahsedilebilir. Sonuç odaklı amaç ve hedeflere yönelik beklentilerin ne ölçüde yerine getirildiğinin kamuoyuna duyurulması ve Meclis’e sunulması amacını gözeterek bu raporlar, hem kamu faaliyetlerinin yönlendirilmesi hem de kamuoyunun bilgilendirilmesi işlevlerini yerine getirmektedirler (Durmaz, 2010: 97-104) . Çizelge 3.1.’de, Türkiye’de bazı faaliyet raporlarının isimleri, sorumluları ve tarihleri görülmektedir. Bu raporlarda uyulması gereken bazı ilkeler aşağıdaki gibidir.

- Sorumluluk ilkesi
 - Doğruluk ve tarafsızlık ilkesi
 - Açıklık ilkesi
 - Tam açıklama ilkesi
 - Tutarlılık ilkesi
 - Yıllık olma ilkesi
- İç kontrol güvence beyanı: Bütçe ile tahsis edilen kaynakların kullanımlarında güvence sağlamak üzere ilgili yöneticiler tarafından imzalanarak raporlara eklenir.
 - Stratejik yönetim: Geliştirme, uygulama ve değerlendirme süreçlerini içeren faaliyetler bütünü olarak stratejik yönetim, “neredeyiz”, “nereye gitmek istiyoruz”, “nasıl gideceğiz” ve “istediğimiz yer ve yöne gittiğimizi nereden bileceğiz” sorularına cevap arayan sistematik bir yaklaşımdır.
 - Mali saydamlık: Kamu kaynaklarının kim tarafından, nasıl ve hangi amaçla kullanıldığının bilinmesidir.
 - Mali durum ve beklenti raporları: Kamu kurumlarının tüm gelir, gider ile borç ve mali imkanlarının tespitinin, takibinin ve planlamasının etkin bir şekilde yapılabilmesi için yıl ortasında hazırlanarak yayımlanan raporlardır.
 - Bilgi edinme hakkı: Vatandaşların her türlü bilgiye erişimini mümkün kılan yasal düzenlemedir.
 - Kesin hesap: Maliye Bakanlığınca hazırlanan ve Meclis’in merkezi yönetim bütçe kanunu uygulama sonuçlarını onama yetkisini kullandığı araçtır.
 - İç kontrol: Yönetimin kararlarını kontrol etmek için uygulanır.

- İç denetim: İç kontrol sisteminin bir parçasıdır. Kamu idarelerinde, üst yöneticiye bağlı, fonksiyonel bağımsızlığa sahip iç denetçiler, mali, hukuka uygunluk, performans ve bilgi yönetim sistemleri denetimleri yapmak suretiyle, kamu idarelerinin denetimini gerçekleştirmektedirler.
- Dış denetim: İlgili kurum, kuruluş ya da bağımsız kurullarca gerçekleştirilir.

3.2. TÜRK EMNİYET TEŞKİLATINDA HESAP VEREBİLİRLİK

3.2.1. Yasal Mevzuat

Kamu Görevlileri Etik Kuruluna dair 5176 sayılı Kanununun 1 inci maddesinde kamu görevlilerinin uyması gereken etik davranış ilkeleri arasında sayılan hesap verebilirlik kavramı, bu konuda hazırlanan “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin” 20nci maddesinde, “Yöneticilerin Hesap Verme Sorumluluğu” başlığıyla düzenlenmiştir (Gül, 2008: 85). Söz konusu maddede kamu görevlilerinin, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi sırasında sorumlulukları ve yükümlülükleri konusunda hesap verebilir ve kamusal değerlendirme ve denetime her zaman açık ve hazır olacakları ifade edilmektedir. Bununla birlikte yönetici pozisyonundaki kamu görevlilerine dair şu hükümler getirilmiştir:

- Kurumların amaç ve politikalarına uygun olmayan işlem veya eylemleri engellemek için görev ve yetkilerinin gerektirdiği önlemleri zamanında alacağı,
- Yetkisi içindeki personelin yolsuzluk yapmasını önlemek için gerekli tedbirleri alacağı; bu tedbirlerin yasal ve idari düzenlemeleri uygulamayı, eğitim ve bilgilendirme konusunda uygun çalışmalar yapmayı, personelin karşı karşıya kaldığı mali ve diğer zorluklar konusunda dikkatli davranmayı ve kişisel davranışlarıyla personeline örnek olmayı kapsayacağı,
- Personeline etik davranış ilkeleri konusunda uygun eğitimi sağlamak, bu ilkelere uyulup uyulmadığını gözetlemek, geliriyle bağdaşmayan yaşantısını izlemek ve etik davranış konusunda rehberlik etmekle yükümlü olduğu

2007 tarihli Kolluk Etik İlkeleri'nin Hizmet Anlayışı başlıklı bölümünde hesap verilebilirlik ilkesine şu şekilde yer verilmiştir (Gül, 2008: 87):

- “Kolluk birimleri, görev ve hizmetin yerine getirilmesinde hukukun üstünlüğü, kamu yararını gözetme, tarafsızlık, katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik, hizmetin sonucuna odaklılık ve sürekli gelişim ilkelerini esas alır.”

Hesap Verebilirlik ve Denetim başlığı altında ise şu hususlar düzenlenmiştir (Gül, 2008: 87- 88):

- Kolluk personeli, eylemlerinden, ihmallerinden ve verdiği emirlerden şahsen sorumlu ve hizmet ettiği topluma karşı daima hesap verebilir olmalıdır,
- Kolluk faaliyetleri, mevzuat dâhilinde yasama, yürütme ve yargı organlarının denetimine açıktır,
- Kolluk personeli aleyhine, usulüne uygun yapılan tüm şikâyetler derhal ve tarafsız bir şekilde soruşturulur. Soruşturma, etkin ve tarafsız yürütüldüğü konusunda şüphe duyulmayacak şekilde sonuçlandırılır ve soruşturma sonucu şikâyetçiye bildirilir,
- Kolluk görevine ilişkin ihbarlar da titizlikle araştırılır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması, hesap verebilirlik ve mali saydamlık temel ilkeleri çerçevesinde, genel yönetim kapsamındaki idarelerin, ilk altı aylık bütçe uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini Temmuz ayı içerisinde kamuoyuna açıklayacaklarını hükme bağlamıştır. Bu kapsamda Emniyet Genel Müdürlüğü'nün “2010 Yılı Mali Durum ve Beklenti Raporu”, karşılaştırmalı bütçe gerçekleştirmelerini kamuoyu ile paylaşmıştır (EGM, 2011a). Daha ziyade mali detayların göz önüne serildiği bu rapor, hesap verebilirliğin önemli bir argümanı olarak yer almaktadır.

1986 yılından itibaren İl Emniyet Müdürlüklerinde ve 1988 yılından itibaren de Emniyet Genel Müdürlüğünde faaliyete geçen Basın ve Halkla İlişkiler Şube

Müdürlükleri, emniyet teşkilatının halkla ilişkiler yönetiminde rol almaktadırlar (Atalay, 2006: 126). Bu birime ait başlıca görevler aşağıdaki gibidir: (Atalay, 2006: 155- 156):

- Basın ve diğer kitle haberleşme araçlarında yayınlanan yazı ve haberleri, devamlı şekilde izlemek, incelemek ve değerlendirmek, ilgili müdürlüğün veya amirin şahsını ilgilendiren hususları makama sunmak
- Bizzat amir tarafından tensip edilip yapılacak basın toplantılarıyla ilgili çalışmaları yapmak ve müdürlüğün açıklama, tekzip ve bildirimleriyle, yapılan hizmet ve çalışmalar hakkında basın ve yayın organlarına iletilecek bültenleri hazırlamak
- Müdürlüğe, yazılı ve sözlü basın kuruluşları tarafından yöneltilen soruların cevaplarını hazırlamak
- Emniyet Teşkilatı'nı ilgilendiren kamuoyunun gündeminde olan olaylara ilişkin, ilgili birimlerce hazırlanan ve makam tarafından uygun görülen bilgi ve dokümanları basın yayın kuruluşlarına iletmek
- Önemli toplantı, açılış ve törenler sırasında fotoğraf ve kamera ile tespit edilen görüntüleri basın ve yayın organlarına dağıtmak
- Özel ve tüzel kişiler tarafından bizzat amire gönderilen mektup, şikayet dilekçesi ve sözlü müracaatları ilgili birimlere iletmek, takip etmek ve sonuçlandırmak
- Emniyet mensuplarının her türlü şikâyet ve taleplerine ilişkin dilekçelerini alıp işleme koymak
- Polis-halk ilişkilerini olumlu yönde geliştirecek öneri ve faaliyetlerde bulunmak,
- Vatandaşa verilen hizmetlerle ilgili kamuoyu araştırması yapmak veya yaptırmak, bu araştırmanın sonuçlarını ve yapılan hizmetleri tanıtıcı broşür veya ilan hazırlamak
- Vatandaşların emniyet teşkilatı ile ilgili konularda yapacakları müracaatlardaki bilgi taleplerinde kendilerine yardımcı olmak

3.2.2. Uygulamada Karşılaşılan Durumlar

Türkiye’de emniyet alanında hesap verebilirlik ilkesini ele alan ilk çalışma, 1910 yılında görülmektedir. Emniyet Müdürü İbrahim Feridun’un “*Polis Efendilere Mahsus Terbiye ve Malumat-ı Meslekiye*” isimli eserinde polisin halka karşı sorumluluk duygusu içerisinde hareket etmesi gerektiği vurgulanmıştır (Gül, 2010: 145-146). İbrahim Feridun, bu önemli çalışmasında “*patronun halk olduğunu*” ifade ederek keyfi uygulamalardan kaçınmasına değinmiştir (Yalçın, 2009: 10-11).

Medyanın kendine mahsus yapısı ve bu yapıdan kaynaklanan gücü, doğru amaçlarla kullanıldığında, diğer bütün değerler gibi, hesap verebilirlik ilkesinin de toplumda benimsenmesinde önemli rol oynayacağı açıktır. Bu konu, etik anlayış içerisinde her alanda olduğu gibi emniyeti ilgilendiren alanlarda da görev yaparken en çok zorlanılan konu başlığıdır. Zira bir olayın medyada algılanışı ve servisi, o olay hakkında genellemelere varılmasına ve önyargıların oluşmasına zemin hazırlamaktadır. Medyanın infial yaratan olayların daha cazip gelmesi sebebiyle olumsuz örnekler üzerinde yoğunlaşması, emniyet içerisinde hesap verebilirlik ilkesinin ne denli yer aldığına dair sağlıklı verilere medya üzerinden ulaşılmasını engellemektedir. Bir örnek olarak, Erzurum’da bir öğretmene yapılan saldırı üzerine canlı yayınlar ve ateşli yazılarla olayı kamuoyuna sunan medya, failin yakalanmasına kadar olayı sürekli işlemiş, polisin özverili çalışması neticesinde alınan neticeyi ise görsel araçlarda hiç kullanmamayı tercih etmiş, yazılı basında ise geçiştirmekle yetinmiştir. Basın üzerinden yapılan basit araştırmalar sonucunda hesap verebilirlik kavramının kamuda yansımalarının ağırlıklı olarak olumsuz örneklerle yer aldığını görmek mümkündür. Bu konuda yaşanan olumlu örnekler, çoğu kez haber değeri taşımadığı düşüncesiyle medyada yer bulamamaktadır.

Toplumsal olaylara müdahale eden güvenlik birimlerinin kasklarında kendilerini tanıtabilecek bir numara bulunması, panzerlere ve devriye arabalarına kamera konması gibi dünya örneklerine Türkiye’de rastlamak mümkündür. Kamuoyunun beklentilerinin altında gerçekleşse de, bu gelişmeler güvenlik birimlerinin davranışlarını kontrol altına almak ve hesap vermelerini sağlamak açısından faydalı gelişmelerdir.

Türkiye’de halen uygulanan standart bir şikâyet sistemi bulunmamaktadır. Müştekiler kolluk birimleri hakkındaki şikâyetlerini birden çok resmi kurumlara yapmaktadırlar. Bu kurumlar şunlardır:

- İl Emniyet Müdürlükleri
- Savcılıklar
- Valilik/Kaymakamlıklar
- İl Jandarma Komutanlıkları
- İçişleri bakanlığı
- Emniyet Genel Müdürlüğü

Bu kurumların dışında az da olsa İnsan Hakları Kurulu ve Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) gibi kurumlara da şikâyet başvurusunda bulunulmaktadır. Daha ciddi suçlamaları içeren adli kovuşturma gerektiren suçlamaların çoğunlukla savcılıklara ya da mahkemelere; disiplin soruşturması gerektirenlerin kolluk birimlerine yapıldığı söylenebilir.

Bilgi Edinme Kanunu, bu kapsamda en çok tercih edilen yol olmaktadır. Bununla birlikte, bilgi edinme hakkının etkin bir şekilde kullanımı, daha çok, soru sorulan kurumun yaklaşımı ile sınırlı olabilmektedir. Bir örnek olarak, 2007 yılında Bilgi Edinme Kanunu kapsamında Emniyet Genel Müdürlüğü’ne yöneltilen “2007 yılı stoklarında ne kadar biber gazı olduğu ve 2006 yılında ne kadar biber gazı kullanıldığı” sorularına verilen cevaplar “yeteri kadar” ve “gerektiği kadar” olabilmektedir (Er, 2009: 97). Bu konuda hesap verme makamında olanların sivil aktörlerce denetiminin sağlanması, daha doğru bir işleyişin kaçınılmaz şartı olarak görülmektedir (Aytar, 2009: 9).

Güvenlik sektöründe hesap verebilirliğin önünü açacak sivil gözetim argümanının hayata geçirilebilmesi için vurgulanan hususlar şöyle sıralanabilir (Ensaroğlu, 2009: 23):

- Güvenlik ve güvenlik sektörüyle ilgili temel bilgileri Sivil toplum kuruluşlarına sağlamak

- Güvenlik sektörünün demokratik denetimi ve gözetimi konusunda bilinç düzeylerini yükseltmek, farkındalıklarını artırmak
- Konuyla ilgili olarak ortak bir dile ve duyarlılığa sahip olmayı sağlamak
- Bu denetim ve gözetimin gerçekleştirilebilmesi için neler yapabilecekleri konusunda sivil toplum örgütlerini düşünmeye, tartışmaya zorlamak
- Konuyla ilgili izleme ve koordinasyon ağları oluşturmak

Bütün bu olgulardan ayrı olarak, performans kriterlerini belirleyecek bir girişimle, Emniyet Genel Müdürlüğü'nce vatandaşlara verilen hizmet başlıkları ve hizmet süreleri ilan edilmiştir. Tespit edilen bu hizmet standartları, bağlayıcı özelliği ile hesap verebilirlik ilkesinin hayata geçirilmesine en güzel örnek teşkil etmektedir. Uygulamada ne denli başarılı olduğuna dair henüz istatistiki bir veriye ulaşılamasa da, bu standartların kamuoyu ile paylaşılması önemli bir gelişme olarak değerlendirilmelidir. Buna göre, Emniyet Genel Müdürlüğü'nün bazı hizmet standartları aşağıdaki gibidir:

- KPSS ve Sağlık Bakanlığının kurası ile yerleştirilmesi yapılanların ilk müracaat işlemleri: 30 dakika
- Personel yakınlarına, personel özlük dosyasından belge sureti verilmesi: 20 dakika
- KPSS sınavı sonucuna göre merkez teşkilatı yardımı hizmetler sınıfı personelinin açıktan atama işlemleri: 3 ay
- KPSS ile merkez ve taşra teşkilatına alınacak sözleşmeli personelin ilk atama işlemleri: 3 ay
- 3701 sayılı Dilekçe Kanununa istinaden dilekçe hakkı: 1 ay
- Medya kuruluşları tarafından yapılan başvurular: 1 ay
- Polis koleji giriş sınavı başvurusu: 7 gün
- Yivsiz tüfek, havalı tabanca/tüfek imalat izni verilmesi (Kuruluş izni): 1 ay
- Yivsiz tüfek, havalı tabanca/tüfek imalat izni verilmesi (Faaliyet izni): 7 gün
- Atış poligonu izni verilmesi (Ön izin): 1 ay
- Atış poligonu izni verilmesi (Kuruluş izni): 5 iş günü
- Atış poligonu izni verilmesi (İşletme izni): 5 iş günü
- Silah tamirciliği ruhsatı verilmesi: 5 iş günü

- İthal izni verilmesi (Yivsiz silahlar, havalı silahlar, kesici aletler v.b.): 2 iş günü
- Armağan silah ve mermi menşei belgesi verilmesi: 3 iş günü
- Silah ithal ve menşei belgesi verilmesi: 4 iş günü
- Patlayıcı madde ithal izni: 2 iş günü
- Patlayıcı madde ihraç izni: 3 iş günü
- Özel güvenlik eğitim kurumu faaliyet izin belgesi verilmesi: Ruhsat harcı sonrası 15 gün
- Özel güvenlik şirketi faaliyet izin belgesi verilmesi: Ruhsat harcı sonrası 5 iş günü
- Kriminal Polis Laboratuvarları Dairesi Başkanlığını ziyaret talebi: 2 iş günü
- Eğitim talebi (Kurum dışı): 7 gün
- Uluslararası eğitim talebi: 1 ay
- Güvenlik Bilimleri Fakültesine lise kaynaklı öğrenci adaylığı sınavı için başvuruların kabulü: 15 dakika
- Güvenlik Bilimleri Fakültesine lise kaynaklı öğrenci adaylığı sınavı için başvuru ve evrak teslimi kabulü: 3 saat
- Güvenlik Bilimleri Fakültesinden mezun olan öğrencilere talepleri halinde mezuniyet belgesi ve transkript belgesi verilmesi: 1 gün
- Vefat eden personelin tabancasının varislerine devri: 15 gün
- Vefat eden personelin tabanca bedelinin varislerine devri: 15 gün
- Yurt içindeki vatandaşlara giriş-çıkış kayıtlarının verilmesi: 1 saat
- Yurt dışındaki vatandaşlara giriş-çıkış kayıtlarının verilmesi: 30 gün
- Detay nitelikte trafik kaza istatistikleri: 5 iş günü
- Ölüm ve yaralanma içeren trafik kazalarına karışma durumuna dair belge: 2 iş günü
- Sürücü belgelerine uygulanan trafik cezalarına ait belge: 2 iş günü
- Sürücü ceza puanı sorgulama hizmeti: 10 saniye
- Araç tescil sorgulama hizmeti: 10 saniye

3.3. TÜRKİYE’DE VE DÜNYADA REFORMLAR

3.3.1. DÜNYA’DA REFORM HAREKETLERİ

1970’lerin sonundan itibaren Avrupa ve Amerika başta olmak üzere dünyanın pek çok ülkesinde başlayan kapsamlı kamu reformu ve yeniden yapılanma hareketleri sonucunda devletin yeniden yapılanması, rol fonksiyonlarının yeniden tanımlanması, kamu kurumlarının yapısında ve yönetim anlayışında neo-liberal düşüncelerin hakim olduğu ve Yeni Kamu Yönetimi İşletmeciliği doğrultusunda yeniden şekillendiği görülmüştür. Reformlar genelde her ülkenin kendi gelenek, siyasi ve sosyal yapısına göre farklı yorumlansa da, ortak özellikleri piyasa modelini ve işletmeci anlayışını esas almasıdır. Bununla birlikte reformların verimlilik ve etkinlik anlayışına dayalı işletmeci yaklaşımdan vatandaş beklenti ve memnuniyetine önem veren yaklaşıma dönüştüğü ve daha sonra vatandaşların yönetime daha aktif katılımını gözetilen yönetim modeline doğru geliştiği görülmektedir (Coşkun, 2004: 129-130). Zaten kamu yönetiminde hesap verebilirlik söz konusu olduğunda vatandaşın rolünün ilkenin en önemli unsuru olduğu vurgulanmaktadır (Yıldırım, 2006: 12). İkinci bölümde dünyada hesap verebilirlik uygulamalarına verilen örnekler, temelinde, uluslararası bir reform sürecinin parçalarını oluşturmaktadır. En genel ifadesiyle, güvenlik reformunun iki ana başlığı güvenliğin özelleştirilmesi ve silahlı kuvvetler, polis ve jandarmanın görev dağılımlarıdır (Cizre ve Cerrah, 2008: 24):

Bu konu başlıkları yanında, güvenlik reformu ile insan hakları arasında da önemli bir ilişki bulunmaktadır. Bu ilişkinin özellikle 11 Eylül saldırıları ile insan hakları aleyhine bozulduğu söylenebilir (Cizre ve Cerrah, 2008: 25). Bunun dışında reform hareketlerine yön veren diğer unsurlar şöyle sıralanabilir (Haktankaçmaz, 2009: 35-40):

- İdeolojik nedenler
- Ekonomik nedenler
- Küreselleşme ve krizler
- Özel sektörün gelişimi
- Bütçe açıklarının büyümesi

- Uluslararası etkiler
- Birey beklentilerinde yaşanan değişim
- Performans ve güven açığı

Özellikle kamuoyunu doğrudan ilgilendiren alanlarda yapılacak reform hareketlerinin aktörleri de süreci etkileyebilecek unsurlardandır. Olumlu ya da olumsuz olarak neticelenmesine etki edebilecek olan bu aktörleri siyasi irade, kamuoyu, meclis, bürokratlar, akademisyenler ve uluslararası kuruluşlar olarak sıralamak mümkündür (Haktankaçmaz, 2009: 13-14).

Çizelge 3.2. Güvenlik Sektöründe Reform

	GÜVENLİK SEKTÖRÜ	
	REFORME EDİLMİŞ (İYİ YÖNETİŞİM)	REFORME EDİLMEMİŞ (KÖTÜ YÖNETİŞİM)
HESAP VEREBİLİRLİK	Demokratik olarak seçilmiş liderlere hesap verebilme	Hesap veremeyen bürokrasi Şeffaf olmayan keyfi siyaset Siyasi suistimal
ÇALIŞMA DEĞERLERİ	Profesyonellik Yeni güvenlik ortamının ihtiyaçlarına adapte olmak Görevlerin önceden tahmin edilen şekilde icrası	Amatörlük Askere alınanların doğru amaçla kullanılamaması Siyasi liderler emirlerin doğru uygulandığına güvenemez
NORMLAR	Şeffaflık Tam bağlılık	Adam kayırmacılık Yozlaşma Risk alamama

Kaynak: (Fluri, 2005: 11)

Güvenlik sektöründe reform hareketlerinin iç dinamiklerinden biri de iyi yönetim kavramı çerçevesinde demokratik gelişimin sürdürülebilmesidir. Buna göre,

güvenlik sektöründe reform hareketleri kaçınılmaz olarak devletlerin ödevidir. Çizelge 3.2’de görülen tablo, reformların nedenleri ve sonuçları üzerine açık ve anlaşılır bir sonuç vermektedir.

Türkiye’nin de dahil olduğu ve tüm Avrupa Ülkeleri tarafından hazırlanan Avrupa Polis Etiği Kuralları (APEK), iç güvenlik hizmeti üreten kolluk kuvvetlerinin devlete, vatandaşa ve onların temsilcilerine hesap verebilmelerini deklare etmektedir (Cizre ve Cerrah, 2008: 92). Bütün reform hareketlerinin bu denli istek ve kararlılıkla ele alınmasına rağmen istenilen düzeyde gerçekleşemediği ayrı bir çalışma konusu oluşturabilecektir. Bunun yanında, özellikle güvenlik sektörü için düşünülen reform hareketleri esnasında karşılaşılan temel zorlukları şu şekilde sıralamak mümkündür (Ataman, 2009: 39):

- Uzun dönemli ulusal vizyon ve stratejinin olmayışı (yavaş yapılan reformlar)
- Toplumun reformların dışında tutulması, kurumsallaşmış bir danışma sürecinin olmayışı
- Güvenlik sektöründeki mevcut kanunların uygulanamayışı
- Demokratik kurumların yokluğu
- Yolsuzluk
- Şeffaf olmayan bütçe yönetimi ve kamu fonlarının kullanımına dair detaylı raporlama eksikliği
- Karar vericiler arasındaki teknik kapasite eksikliği
- Adli sistemi de içerecek şekilde, insan hakları ihlalleri için giderim mekanizmalarının eksikliği
- Güvenlik sektörünün farklı bölümleri arasında koordinasyon eksikliği ve simetrik olmayan gelişme
- Bölgesel düzeyde bilgi değişiminin yeterli olmayışı
- Daha fazla erişim ve bilinç yaratma ihtiyacı

Dünyada hesap verebilirlik üzerine geliştirilen tüm örnek hareketlerin temelinde yatan ve bu yaklaşımının karşısında aynı zamanda en büyük problem olarak duran

konuyu, İngiliz reformist Jeremy Bentham, ilk kez milattan sonra 150 yılında söylendiği ileri sürülen (Cizre ve Cerrah, 2008: 82) şu vecize ile ifade etmektedir:

“Gardiyanları kim gözetleyecek?”

3.3.2. TÜRKİYE’DE REFORM HAREKETLERİ

Türkiye’de kamu yönetimi konusunda yaşanan gelişim sürecini üç başlık altında ele almak mümkündür (Taş, 2007: 11):

- Türkiye’de yönetim bilimi yönetim hukukundan ayrılarak gelişmiştir.
- Türkiye’de yönetim bilimi idare hukuku içerisinde ayrılmıştır.
- Türkiye’de yönetim anlayışının gelişiminde önce devletin çöküşünü durdurmak, sonra ise modernleşmek ve kalkınmak amaçlanmıştır.

Bu gelişmeleri bir arada incelediğimizde, kamu yönetimi bazında Türkiye’de yaşanan değişimin bizzat kamu yönetimi odaklı olduğu sonucuna varmak mümkündür. Değişimin işletme alanına kayması 1980’lerden sonra gerçekleşmiştir (Taş, 2007: 12). Nitekim Türkiye’de her alanda ihtiyaç duyulan yenileşme hareketleri ancak 1980’li yılların başlarında liberal ekonominin tercih edilmesiyle başlayabilmiştir. Bununla birlikte, 1990’lı yılların başında ve koalisyon hükümetleri zamanında bu reformların istenilen düzeyde ve etkinlikle olduğunu söylemek mümkün değildir. Türkiye’nin yeniden tek partili iktidar hükümetiyle yönetildiği 2002 yılının sonlarından itibaren reform hareketleri yeniden hız kazanmış, Avrupa Birliği uyum süreciyle birlikte 2002 yılında yeniden başlayan reform çalışmaları, 2003 yılında anayasal değişikliklerle birlikte kamu yönetiminde de kapsamlı değişiklikler yapılmasıyla devam etmiştir. 2003 yılı ilerleme raporunda hesap verebilirliğin tüm kamu yöneticilerine benimsetilmesi gerektiği eleştirisi yer almasına karşın (DPT, 2003: 121), şeffaflık, hesap verebilirlik, adem-i merkeziyetçilik, idari yapının güçlenmesi, stratejik yönetim, vizyon, misyon, performansa dayalı yönetim, yönetişim, kaynakların etkin ve verimli kullanılması, hizmetlerde yerindelik ve liyakat sistemi gibi değerler Türk Kamu Yönetimi reformlarında egemen olmaya başlamıştır (Eryılmaz, 2007: 38–39).

Bu gelişmelerin son dönemde hızlı bir şekilde karşılık bulmasının, siyasi iradenin gücünün yanında, topluma ve yerel yönetimlere güveninin de etkisi olduğu söylenebilir (Arıkboğa, 2007: 114).

Türk Kamu Yönetimi demokratikleşme ve AB katılım öncesi uyum sürecinde ilerlerken son yıllarda özellikle demokratikleşme ve insan haklarının korunması alanında önemli adımlar atılmaktadır. Bu adımlardan bir tanesi de Polis ve Jandarma gibi kolluk hizmetini yürüten kurumların sivil denetime açılmasıdır. Mevcut sistemde kolluk kuvvetleri hakkındaki şikâyetleri yine kolluk birimleri ve hakkında şikâyet olunan memurların amirleri tarafından soruşturuluyor iken, önerilen yeni sistemde vatandaşların kolluk birimleri hakkındaki insan hakları ihlali, kötü muamele, görevi kötüye kullanma gibi şikâyetlerinin bağımsız bir kurul tarafından denetlenmesi, soruşturmaların takip edilmesi ve gerektiğinde şikâyetlerin bağımsız uzman müfettişler tarafından soruşturulması öngörülmektedir.

Bağımsız Kolluk Şikâyet Komisyonu adı verilen yeni mekanizma AB katılım öncesi programında yer alan bir eşleştirme projesidir. Bağımsız Kolluk Şikâyet Sistemi henüz yasalaşmamış ve proje aşamasındadır. Bu çalışmada, İngiltere’de 2002 yılından beri faaliyet gösteren Bağımsız Kolluk Şikâyet Komisyonu (IPCC) örneği, Türkiye’de önerilen yeni şikâyet mekanizması ve Bağımsız Kolluk Şikâyet Komisyonu modeli incelenerek, İçişleri Bakanlığının Avrupa Birliği ve Birleşik Krallıktan gelen uzmanlarla ve kamu istişare toplantılarıyla iki yıllık bir süreçte kavramsal ve kurumsal çerçevesini oluşturdukları bağımsız kolluk denetim mekanizmasının öngördüğü değişiklikler, mevcut şikâyet sisteminin zayıf ve güçlü yönleri, yeni bir sisteme neden ihtiyaç duyulduğu, yeni şikâyet sisteminin nasıl ve hangi amaçlarla hazırlandığı, bağımsız şikâyet mekanizması ihtiyacını ortaya çıkaran ulusal ve uluslar arası faktörler üzerinde durulacaktır.

3.3.2.1. Tarihi Açıdan

Merkeziyetçilik, devlet otoritesinin artırılması amacına yönelik bir yapılanmadır. Devlet otoritesi, asayiş ve inzibat hizmetlerinin merkeze bağlı kuvvetlerce yerine getirilmesi ile güçlenir. Klasik anlayışta da görülen bu durum, güvenlik hizmetlerinin odağında halkın yerine devlet otoritesinin yer alması sonucuna yol açmaktadır. Osmanlı İmparatorluğunun ilk zamanlarından bu yana izlenen güvenlik politikasında bu yapı öne çıkmaktadır. Tanzimat döneminde yaşanan gelişmeler hukuk alanında kendini gösterse de, polis teşkilatının Avrupa örneklerindeki gibi sivil bir algıya kavuşmaya başlaması, bu dönem ait reform hareketleri ışığında olmuştur (Atalay, 2008: 27- 29).

Türkiye’de kamu yönetimi anlayışı ile ilgili algı eğilimin her şeyi gizlemek üzerine olduğudur. Nitekim İmparatorluk zamanında yapılan reform hareketlerinde dahi halkın kabulü ve işbirliği düşünülmemiştir (Haktankaçmaz, 2009: 80). Olumlu veya olumsuz sayılabilecek birçok sebebin oluşturduğu bu birikimi meydana getiren argümanlar şöyle sıralanabilir (Bozkurt, 2008: 10- 12):

- Siyasi rejimin niteliği
- Devlet güvenliği ve diplomasi
- Özel hayatın korunması
- Yönetimde etkinliği ve tarafsızlığı sağlama düşüncesi
- Otorite kazanma eğilimi
- Kötü yönetim uygulamaları
- Kamu görevlilerinin kendilerini denetimden koruma eğilimleri

Osmanlı İmparatorluğunda halkla ilişkiler bağlamında ele alınabilecek çeşitli kurumların var olmadığını söylemek mümkün değilse de, bu kurumların işlevlerinde halkın ve hesap verebilirliğin rolünün çalışmamızda konu edilen anlam ve fonksiyonlarını taşıdığını söylemek de kolay değildir. Mesela, devleti yöneten üst düzey yöneticileri ile halkın yüz yüze geldiği divan toplantıları bir halkla ilişkiler kapsamında görülebilir. Bununla birlikte, Osmanlı’da yönetim anlayışındaki ilerici yapı, halkın yönetime katılımı noktasında değil, halkın kozmopolit bir yapıya rağmen eşitlik ilkesi

içerisinde adil bir ortamda yönetime dahil olabilmesi bağlamında kendini göstermektedir (Bozkurt, 2008: 39- 40).

Şüphesiz bu nedenlerin hepsi bir araya geldiğinde ortaya çıkan tabloda hesap verebilir bir yapıdan söz edilmesi imkan dahilinde görünmemektedir. Bununla birlikte, toplum hayatının İmparatorluk geçmişinden bugüne daima daha gelişmiş bir yönetim anlayışı için, dünyada yaşanan değişime paralel bir dönüşüm yaşadığını kolayca söylemek mümkündür. Bu konuda konjonktürel engeller sebebiyle istenilen hız ve mesafede adımlar atılamamış da olsa, yönetim anlayışında dünyada yaşanan gelişmelere kayıtsız kalınmadığı bir gerçektir. Mesela, kamu yönetimi anlayışını yeniden kurgulayan batı düşüncesi işletmelerin yapısından hareket ederken, Türkiye’de bu yıllarda Kurtuluş Savaşı süreci devam etmekteydi. Dolayısıyla, Türkiye’de kamu ve özel sektör işletmesi arasında kıyas yapılabilecek çapta bir işletme bulmak mümkün değildi. Gelişim ve değişim, her alanda kendini ileri götürme fırsatı bulduğu zaman yenileşme hareketleri bir kültür biçimini almaktadır. Nitekim Türkiye’de her alanda ihtiyaç duyulan yenileşme hareketleri ancak 1980’li yılların başlarında liberal ekonominin tercih edilmesiyle başlayabilmiştir. Bununla birlikte, 1990’lı yılların başında ve koalisyon hükümetleri zamanında bu reformların istenilen düzeyde ve etkinlikte olduğunu söylemek mümkün değildir.

Türkiye’de kamu yönetimi ile ilgili algılar köklü bir geçmişten beslendiği için idare kavramının dışında değerlendirilmeye başlaması geç bir tarihte olmuş, bu konuda geliştirilen reformların adı idari reform olarak anılagelmiştir (Taş, 2007: 22). Bir görüşe göre kamu yönetimine ilişkin ilk düzenleme, sarayda görev yapmak üzere personel yetiştirmek amacıyla kurulan Enderun okullarının açılışıdır (Bozkurt, 2008: 7).

Türk kamu yönetiminde yürütülen reform çalışmalarının tarihsel süreci ele alındığında başlıca sorunları şu şekilde sıralamak mümkündür: (Haktankaçmaz, 2009: 133-160).

- Merkeziyetçilik

- Kamu kurumlarında görülen örgütsel büyüme
- Yerel birimlerin güçsüzlüğü
- Bürokrasi ve kırtasiyecilik
- Yönetime katılma zorluğu
- Gizlilik alışkanlığı ve kapalı sistem
- Tutuculuk
- Kuralcılık
- Mevzuat boşlukları
- Öngörü eksikliği
- Koordinasyonsuzluk
- Denetim sorunları
- Yozlaşma
- Siyasallaşma ve kayırmacılık
- Yolsuzluk, rüşvet ve iş takibi

Aslında yukarıda sayılan sorunların reformların gerçekleşmesi önündeki engeller olduğu kadar, reformların gerçekleştirilememesinin sonucu olduğunu da söylemek mümkündür. Bununla birlikte, her ne kadar konjonktür gereği düşünülse ve başına tebaa dışından bir müdür atansa da, 1907 yılında Selanik’te açılan ilk Polis Mektebi, hem tecrübe açısından hem de mevcut görevleri açısından olumlu bir adım olarak görülmelidir (Atalay, 2006: 37-38). Halkla ilişkiler kapsamında önemli bir merhale olarak kabul edilmesi gereken Türk kadınının emniyet teşkilatına kabul edilmesi ise ancak 1932 yılında gerçekleşmiştir.

3.3.2.2. Cumhuriyet ve Tek Parti Dönemi

Bugünkü Emniyet Genel Müdürlüğü, Emniyeti Umumiye Müdüriyeti adı altında 24 Şubat 1923 tarihinde kurulmuştur (Atalay, 2006: 37). Osmanlı’dan miras aldığı idare anlayışı ile, Cumhuriyetin ilk yıllarında merkezîyetçi yönetim kurulması kolay bir zeminde gerçekleşmişken, dönemin özellikleri rasyonel davranmayı imkansız kılmıştır

(Haktankaçmaz, 2009: 81). Cumhuriyet döneminde ayağa kalkmaya çalışan bir ülke olarak kamu hizmetlerinin özel sektör anlayışı ile henüz tanışmayan bir halka taşınması konusu öncelikli olarak ele alınmış değildi. Buna karşın henüz 1930'lu yıllarda yeniden yapılanma çalışmalarının başladığından bahsetmek mümkündür. Yerli ve yabancı birçok uzman bu dönemde bu içerikte raporlar hazırlamışlardır (Taş, 2007: 22- 23). Bu raporlardan 1940'lı yıllarda da görmek mümkündür. Bununla birlikte, özellikle Tek Parti yıllarında Parti Genel Sekreterinin İçişleri Bakanı, İl Başkanlarının da Vali olmalarını içeren bir dönem, kamu yönetimi anlayışında klasik yaklaşımdan uzaklaşmayı zorlaştırmış, demokratik gelişim hızını ise oldukça yavaşlatmıştır (Haktankaçmaz, 2009: 82)

3.3.2.3. Demokrasiye Geçiş ve Gelişim Dönemi

1953 yılında kamu yönetimi alanında araştırmalar yapmak ve kamu yöneticilerini eğitmek amacıyla kurulan Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) demokrasiye geçiş döneminde halen varlıklarını sürdüren yapıcı kurumlardandır (Haktankaçmaz, 2009: 93). 1960 yılında kurulan Devlet Planlama Teşkilatı, yönetim alanında yapılması düşünülen değişikliklerin yasal alanda karşılık bulmasına vesile olmuştur (Taş, 2007: 23). Aynı dönemde Devlet Personel Dairesi olarak kurulan bugünkü adıyla Devlet Personel Başkanlığı da önemli çalışmalar yapmıştır (Haktankaçmaz, 2009: 93). Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP), Türk kamu yönetiminde iletişimin ve halkla ilişkilerin başlangıcı olarak kabul edilen bir çalışmadır. Bu çalışmada hükümet görevlilerinin dağılım biçimlerini ve kamu hizmetlerinin etkin biçimde uygulanıp uygulanmadığı araştırılmıştır (Atalay, 2006: 59,77).

Bunların dışında, hemen her kalkınma planında kamu yönetimine atıfta bulunarak reform hareketlerine başlıklarla değinilse de, bu dönemde kayda değer bir gelişme gösterilememiştir. Burada kast edilen, planlı ve sorumlu bir birimin koordinesinde gerçekleştirilecek sistemli halkla ilişkiler faaliyetleridir (Atalay, 2006: 60). Şüphesiz bunun en önemli nedeni, 1960, 1971 ve 1980 askeri darbelerinin getirdiği yönetim anlayışında demokratik değerlerin kolayca gelişim ortamı bulamamalarıdır.

3.3.2.4. 1980 Sonrası Dönem

1983 yılında ANAP iktidarı ile hükümet programında bürokrasi ile mücadele konusu temel hedefler arasında yer almıştır (Haktankaçmaz, 2009: 36). 2002 yılından sonra etkinliği artan yeni kamu yönetimi anlayışına paralel olarak hesap verebilirlik kavramı da reform paketlerinde kendisine yer bulmuştur. Bu konuda atılan bazı adımları şöyle sıralamak mümkündür (Gül, 2008: 81- 90, Biricikoğlu ve Güleler, 2006: 216-220):

- 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu: Bilgi edinme hakkı, demokratik, hesap verebilir, açık ve şeffaf yönetimin gereği olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek adına 09.10.2003 tarihinde yasalaşmıştır. Böylece, vatandaşlar belli bir usul ve düzen içerisinde kurumlardan talep ettiği bilgi ve belgeyi alabilmek için başvuru hakkı kazanmışlardır.
- 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu: 2003 tarihli 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere çıkarılmıştır.
- Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık): İdarenin eylem ve işlemlerine karşı kamuoyunu harekete geçirmek ve böylece idarenin hukuka uygun hareket etmesini sağlamak için siyasal denetim mekanizmasını çalıştırmak amacıyla güden ombudsmanlık, ülkemizde anayasada yer aldıktan sonra yasa çalışmaları halen devam etmektedir.
- 5176 Sayılı Kanunla Kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu: Etik kavramı, son yıllarda üzerinde sıkça durulan bir demokrasi ilkesidir. Etik kavramı, rüşvet, yolsuzluk, adam kayırma gibi olumsuz alışkanlıklarından arınmış bir yönetim yapısını hedeflemektedir. 2004 yılında kurulan Kurul, Bakanlar Kurulu tarafından atanan 11 üyeden oluşur ve ilgili Kanun kapsamında her konuda karar alma ve uygulama yetkisine sahiptir. TBMM üyeleri, Bakanlar Kurulu, Türk Silahlı Kuvvetleri, yargı mensupları ve üniversiteler kanun kapsamı dışındadır.

- Kolluk Etik İlkeleri: Kolluk birimlerinin görevleri esnasında uyacakları ilkeleri belirlemek, görevleri esnasında adalet, tarafsızlık, dürüstlük, liyakat, saydamlık ve hesap verilebilirlik ilkelerine bağlı kalarak halkın güvenini tesis etmek amacıyla hazırlanan Kolluk Etik İlkeleri, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Gümrük Muhafaza Teşkilatı, Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurulu ve Adalet Bakanlığı temsilcilerinin katılımı ile 2007 tarihinde hazırlanmıştır.
- Avrupa Polis Etiği Kuralları: Avrupa Konseyi üye ülkeleri tarafından oluşturulan bir komisyon tarafından hazırlanan Avrupa Polis Etiği Kuralları, hesap verebilirlik ilkesini de içermektedir. Bu kuralların özünde demokratik denetim ve sivil katılım önemli bir yer tutmaktadır.
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu: 2005 tarihli Kanunun 26ncı maddesinde Belediye meclisinin, bilgi edinme ve denetim yetkisini faaliyet raporunu değerlendirme, denetim komisyonu, soru, genel görüşme ve gensoru yoluyla kullanacağı belirtilmektedir.
- 5302 Sayılı İl Özel İdare Kanunu: 2005 yılında düzenlenen kanun, Belediye kanununda geçen hükümleri benimsemiştir.

Türkiye’de bağımsız bir Şikâyet Mekanizması kurulması amacıyla İçişleri Bakanlığı, Merkezi Finans ve İhale Kurumu aracılığıyla bir proje ihalesi açmış, projeyi de İngiltere –IPCC almıştır. Birleşik Krallıktan gelen uzmanlar Türkiye’nin ihtiyaç ve koşullarına uygun önerileri geliştirmek için iki yıl boyunca Bakanlık yetkilileri, diğer kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşları temsilcileriyle birlikte çalışmışlardır. Türkiye’nin Avrupa Birliğine hazırlanmasına katkı sağlayacağı düşünülen projeye Avrupa Komisyonu 1,2 milyon Euro bütçe ayırmıştır.

İngiltere’den gelen uzmanlarla birlikte İçişleri Bakanlığı Mülkiye Başmüfettişlerinin yanı sıra Polis, Jandarma ve Sahil Güvenlikten de başmüfettiş ve uzman personelin katıldığı paydaş toplantılar düzenlenmiştir. Nihai olarak Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının şikâyetlerinin tarafsız, etkin ve hızlı olarak soruşturulması hedeflenen çalışmalar süresince, İngiltere ve Portekiz gibi AB ülkelerine çalışma ziyaretleri düzenlenmiş, Türkiye’nin değişik illerinde 8 tam zamanlı seminer

düzenlenmiş, bölgesel düzeyde sokak çocukları, hayat kadınları, madde bağımlıları gibi mağdurların da görüşleri alınmıştır (Koçöz, 2009:1).

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kamu hizmetlerinin temel nitelikleri arasında hesap verme sorumluluğu da sayılmaktadır (Taş, 2007: 33). Bu kavramın bu planda ilk kez yer alması önemli bir gelişme sayılabilir (Kurdoğlu, 2008: 54). Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında bu ifade tekrar edilirken daha önce tekrarlanan hedeflere ulaşılamamıştır (Haktankaçmaz, 2009: 126).

Emniyet Genel Müdürlüğü, stratejik planlama faaliyetlerine 2004 yılında başlamıştır. 2004 yılında başlatılan çalışmalar neticesinde 2009- 2013 yılları arasında kapsayan stratejik plan kamuoyuna açıklanmıştır. Stratejik planlama kapsamında yürütülen faaliyetler hem Avrupa Birliği ile ortak yürütülen projeler bazında, hem 5018 sayılı kanunun düzenlemeleri doğrultusunda hayata geçirilmiştir. Stratejik planlamanın etkin bir şekilde sonuca ulaşmasını teminen, Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde üç adet hiyerarşik yapı oluşturulmuştur (EGM, 2009: 15-19). Bu yapıların açıklaması şu şekildedir:

- Strateji Geliştirme Kurulu: Emniyet Genel Müdürlüğünün bütünü kapsamaktadır. Başkanlığını Emniyet Genel Müdürü yapar. Karar merciidir.
- Strateji Geliştirme ve Planlama Grupları: Altı başlıkta gruplanmıştır. Temel görevleri, her grubun kendi öncelik ve ihtiyaçları doğrultusunda, Strateji Geliştirme Kurulu'nun onayına sunmak üzere stratejik bir plan oluşturmaktır. Bu altı grup şu başlıklardan oluşmaktadır.
 - Önleyici Adli Hizmetler
 - Destek Hizmetler
 - İnsan Kaynakları
 - Uluslararası İlişkiler
 - Denetim ve Danışma Hizmetleri
 - Trafik Hizmetleri

- Stratejik Plan Hazırlama Grupları: Merkez teşkilatında bulunan 35 birimin bünyesinde oluşturulmuştur. Kendi birimlerinin plan taslaklarını hazırlamak ve Strateji Geliştirme ve Planlama Gruplarına göndermekle görevlidirler.

Stratejik planlama, hesap verebilirlik ilkesinin hayata geçirilmesi konusunda atılan somut ve ileri bir adım olarak dikkati çekmektedir. Bu çalışmanın gerçekleşmesi safhasında izlenen yol, planın kendisi ile birlikte kamuoyuna açıklanarak, bu konuda net kararlı olduğu da vurgulanmış olmaktadır. Böylece, hesap verebilirlik ilkesinin etkinliği için öne sürülen bir şart olarak, idarenin kararlı ve istekli olduğu mesajı da verilmektedir. Çalışma sürecinde teşkilatın güçlü ve gelişmeye açık yönleri ile karşı karşıya olduğu fırsat ve tehditlerin neler olduğu sorusuna, hem çalışanlar hem de dış müşteri konumundaki ilgililerle anket ve görüşmeler yapılarak cevap aranmıştır (EGM, 2009: 21). Stratejik planın ilke ve değerler bölümünde ise Türk Polis Teşkilatının gerçekleştirdiği tüm faaliyetlerin hesabını her an ve açıklıkla verebilecek biçimde çalışmalarını sürdürdüğü deklare edilmiştir.

Stratejik plan kapsamında hesap verebilirliğe atıfta bulunulan başlık ve ilgili maddeler aşağıdaki gibidir (EGM, 2009: 71):

- Amaç: Kamuoyu ile şeffaf, çok yönlü ve sağlıklı kurumsal bir iletişim alt yapısını oluşturmak
- Hedef 1: Verilen hizmetler ve faaliyetler ile ilgili kamuoyunu sürekli ve sağlıklı bilgilendirecek iletişim kanallarını kurumsallaştırmak
- Hedef 2: Verdiği kaliteli ve güler yüzlü hizmetlerle özdeşleşen bir polis imajını kurgulamak
- Hedef 3: Personele, oluşturulan polis imajının içeriğini dolduracak davranış kalıplarını kazandırmak
- Hedef 4: Polisin imajını profesyonel anlamda geliştirecek ve yönetecek bir sistem kurmak

Özellikle 1980 sonrasında oluşturulan bazı birimler, emniyet teşkilatı içerisinde polis-halk ilişkileri kapsamında ele alınabilecek gelişmeler olarak değerlendirilmelidir.

Yaygın bilinen adıyla Yunuslar, Motosikletli Polis Timleri, Bisikletli Polis Timleri, Turizm Polisi gibi birimlerin yanı sıra, daha detaylı bir proje sonucunda oluşturulan toplum destekli polislik, güvenlik hizmetlerinin sadece polisiye faaliyetlerden ibaret olmadığını da anlatmaktadır (Atalay, 2006: 262).

“*Üniformalı vatandaş*” yakıştırması ile açıklanmaya çalışılan Toplum Destekli Polislik kavramında yer alan profil, yerel taleplere odaklanan bir polislik yaklaşımını hedeflemektedir (EGM, 2011b: 52). Bir felsefe olarak ele alındığında toplum destekli polislik anlayışının diğer özellikleri için şunlar söylenebilir (Atalay, 2006: 263):

- Problem çözmeye odaklanmak
- Sorumluluk ve etkinliğini geliştirmeyi hedeflemek
- Vatandaş merkezli hizmet
- Önleme
- Toplumla işbirliği ve ortak çalışmalar
- Geleneksel kolluk uygulamaları
- Suç ve sosyal düzensizlikle mücadele

Bu kapsamda toplum destekli polisliğin hedeflerini şöyle sıralamak mümkündür (EGM, 2011b: 53):

- Kişisel ilişkilerde hürriyet, eşitlik ve birlikteliğe katkıda bulunmak
- Hürriyeti güvenlik ile uyumlu kılmak ve hukukun üstünlüğünü yüce tutmak
- İnsan haklarına saygılı olmak, korumak ve mutluluğu hedeflemek suretiyle insan haysiyetini yüceltmek
- Müşterek sosyal faaliyette bulunmak suretiyle suç oluşturan koşulları def etmeye iştirak etmek ve yönlendirme yapmak
- Toplum kesimlerinde güvenin pekiştirilmesinin oluşturulmasına katkı sağlamak
- Kişilerin can ve mal emniyetini ve emniyet hislerini takviye etmek
- Suçların takibini, hukukun üstünlüğü çerçevesinde tahkik ve tespit edip gerçekleştirmek

- Kamunun geçişine açık olan karayolları, caddeler, sokaklar ve çıkmaz sokaklarda serbest geçiş ve hareketi kolaylaştırmak
- Kamu düzenini sağlamak
- Gerekliyse diğer kurumları da harekete geçirmek suretiyle büyük ve küçük felaketlerle baş etmek ve zor durumda olanlara yardım ve tavsiyede bulunmak
- Eğitim kurumları, aileler, yaşlılar gibi toplumun bütün kesimlerinde yapıcı faaliyetlerde aktif rol almak

Bunların dışında, emniyet teşkilatının polis dergisi, polis bilimleri dergisi gibi süreli ve hakemli yayınları, polis radyosu, konferans, sempozyum, panel, fuar gibi etkinliklerle halkla ilişkiler çerçevesinde daima hizmet ettiği halkına yeni kapılar açmaya devam etmektedir (Atalay, 2006: 286).

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Hesap verebilirlik kavramı, sadece kamu yönetiminin değil, bütün kamusal ve idari alanların edinmesi gereken bir ilke olarak, bütün sosyal bilimlerin içerisinde yer almaktadır. Üstelik sadece kamuda değil, özel sektörde de hesap verebilirlik kavramının varlığı yadsınamaz bir gereklilik haline gelmiştir. Bu şartlar altında ülkelerin hesap verebilirliklerini sağlayacak düzenlemeler getirmesi kaçınılmaz görünmektedir.

Özellikle egemenlik gücünü kullanma yetkisini elinde bulunduran erkin yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde yapılanması gerekmektedir. Türkiye’de 1980 dönemine kadar bu yönde önemli bir adım atılmazken, 2000 yılından sonra kamu yönetimi reformuna ağırlık verilmiş, fakat 2003 yılında Meclis’e sunulan kanun tasarısı henüz yasalaşmamıştır. Önümüzdeki yasama döneminde kamu yönetimi reform tasarısının yeniden gündeme gelmesi beklenmektedir. Tasarıda bulunan ve çalışmamızda bahsedilen bazı düzenlemeleri şöyle sıralamak mümkündür:

- Tasarı, yerelleşmeyi öne çıkarmakta ve yerel idarelere geniş bir yetki alanı bırakmaktadır.
- Devletin özel sektör ve sivil kuruluşları ile işbirliği halinde olmasını düzenlemektedir.
- Devletin piyasalardaki hareket alanını kısıtlamaktadır.
- Tasarıda kamu personeli hakkında oldukça radikal değişiklikler bulunmaktadır. İstihdamda liyakati ve yeterli sayıyı gözeten, performans sistemine müsait bir personel yapısı öngörülmektedir.
- Sosyal devletin yerini düzenleyici devlet anlayışı almaktadır.
- Kamu kurumlarının ve dolayısıyla vatandaşların bilgi teknolojilerinden en üst seviyede yararlanması belirtilmektedir.

Yeni kamu yönetimi anlayışı sonuç odaklıdır. Bu anlayışta görevini yapan devlet algısı yerine, hizmet veren devlet yaklaşımı egemendir. Bu yaklaşımı hakim kılmanın temel şartı, yönetimde şeffaflık ve hesap verebilirliği etkin ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşturmadır. Türkiye’de etkin bir kamu yönetimi gerçekleşmesi için yönetişim

alanında aktif bir yer edinmesi gereken hesap verebilirlik kavramının benimsenmesi ve yaygınlaşması, sağlıklı ve etkin kullanılabilmesi için dikkat edilmesi gereken hususlar aşağıya çıkarılmıştır:

- Kamuya ait verilerin, sistematik ve düzenli bir şekilde kamuoyu ile paylaşılması, istatistik çalışmalarının performans ölçütü olabilecek şekilde sürdürülmesi gerekmektedir.
- Kamu yönetiminde bugüne dek geline nokta, modelin karşılıklı etkileşim içerisinde geliştiğini açıkça göstermektedir. Böylece, kamu tarafında üzerine düşeni yerine getirmiş olmak reformların gerçekleşmesine yetmeyecek, uygulama alanında da sonuçların izlenmesi beklenmektedir. Bu sonuçların alınıp, daha ileri bir yönetim anlayışına geçmek için ise, vatandaşların duyarlı ve katılımcı bir yapıya sahip olması kaçınılmazdır. Dolayısıyla, kamu yönetiminde hesap verebilirliğin tesisi için duyarlı, sorumluluklarını ve ödevlerini bilen bireylerden oluşan bir topluma ihtiyaç duyulmaktadır.
- Türkiye’de gelişen bilgi toplumu profiline uymak zorunda olan ve toplumsal sorumluluğu üstlenen bir medya yapılanmasına ihtiyaç duyulmaktadır. İnfialden beslenen medya yerine toplumsal değerleri yücelten bir yaklaşım içerisinde, medya, demokrasinin en önemli aktörüdür. Hesap verebilirliğin her iki taraf için de anlamlı ve yapıcı şekilde hayat bulması için, medya üzerinden bilinçlendirme çalışmalarının ve örneklerin işlenmesi gerektiği söylenebilir. Burada önem arz eden konu, kötü örneklerin büyütülerek yer almasına karşın iyi örneklerin çoğu kez yok sayılması ya da daha küçük bir bulmasıdır. Oysa gerek yazılı gerekse görsel basının bu konudaki teşviki ve bilgilendirmesi, hem polisin hem de vatandaşın daha istikrarlı bir anlayışla güvenlik hizmetine katılımını sağlayacaktır.
- Yönetimde adem-i merkeziyetçiliğe geçmek gerekmektedir. Merkezi yönetimin yetki alanı ve kapsadığı hizmetler genişledikçe hizmet kalitesinin ve verimliliğin düştüğü yıllarca tecrübe edilmiştir. Küresel gelişimin doğrudan etkisi,

yerleşmenin ne denli gerekli olduğunun net bir şekilde anlaşılması şeklinde tezahür etmektedir. Bu konuda atılması beklenen adımların güvenlik konusu ve milli hassasiyetler nedeniyle gecikmesi, yerleşmeye duyulan ihtiyacın her geçen gün artmasının önüne geçmemektedir.

Yeni kamu yönetimi anlayışı, kamunun her alanında kendine has hız ve tarzı ile yerleşmeye başlamaktadır. Neredeyse yasal zemini oluşmadan kendiliğinden yeni kamu yönetim modeline geçilmektedir. Bu durum, dünyadaki gelişmelerin etkileşim gücünün artmasında da kaynaklanmaktadır. Özellikle devletin kolluk güçlerinin bu bağlamda tavrı ve yaklaşımı, kamu yönetiminin sağlıklı bir değişim süreci geçirmesi bakımında önem arz etmektedir. Kolluk kuvvetleri, temelde asker ve polis, daha detayda asker, jandarma, polis ve özel güvenlik başlıkları ile değerlendirilmektedir. Asker ve jandarma askeri, polis ve özel güvenlik sivil algıyı temsil etmektedir. Jandarmanın bazen asker, bazen de polis kimliği taşıması da ayrı bir problem teşkil etmektedir. Üniforma altında dahi olsa polise atfedilen sivil imajı, yeni kamu yönetimi ve hesap verebilirlik anlayışında bir avantaj olarak ele alınabilir. Bilhassa iç güvenlik boyutunda hesap verebilirliğin sivil denetimlerle paylaşılmış bir kontrol mekanizmasına sahip olması, demokratik gelişimin bir gereği olarak görülmelidir. Bu mekanizma, sadece polis ile sınırlı kalmamalı ve devletin bütün silahlı güçlerini kapsamalıdır.

Emniyet teşkilatı, yeni kamu yönetimi anlayışına entegre olma niyeti, 1980'lerin başından itibaren yapılan düzenlemelerle ortaya konulmaktadır. Buna karşın, ülkemizde siyasi ve ekonomik istikrarın yakalandığı 2000'li yıllardan sonra atılan adımlar önemli ve ileri adımlardır. Hesap verebilirlik kavramının ilk kez bu dönemde hazırlanan kalkınma planında geçmesi, Emniyet Genel Müdürlüğünün 2009-2013 stratejik planı hazırlaması, toplum destekli polis projesinin bu dönemde hayata geçirilmeye başlanması önemli gelişmeler olarak değerlendirilmelidir. Bu gelişmelerin sürdürülebilmesi ve değişimde istikrarın garanti altına alınması için iki temel yasanın bir an önce hazırlanması gerekmektedir. Bunlar, "Kişisel Verileri Koruma Kanunu" ve "Kamu Yönetimi Temel Kanunu"dur. Kişisel verilerin sınırları çizilmiş bir düzlemde saklanması ve mahremiyetin korunması, vatandaşların elektronik hayatta daha fazla yer almalarına ve demokratik haklarını daha hızlı kullanmalarına sebep olacaktır. Bu yasa

ile internet ortamında yapılan ticaretten internet medyasına kadar birçok sosyal unsur olumlu etkilenecek ve yönetimlerin hesap verebilirliğinin olağan süreçlere dönüşmesine bir baskı aracı olarak katkı sağlayacaktır. Kamu yönetiminin yeni anlayışı benimsemekle yetinmemesi ve bir politika olarak tüm devlet aygıtlarında yerleşik kalabilmesi için temel bir kanuna ihtiyaç duyulmaktadır.

Medya ile ilişkiler, yeni dünya düzeninde başlı başına bir yönetim anlayışını zorunlu kılmaktadır. Özellikle algı üzerine kurulu ve imaj çalışmasına yatkın bir sektörde yer alan emniyet teşkilatı, medya ilişkilerinde disiplinli, sistemli ve planlı bir ilişki yönetimi kurmalıdır. Bilgi akışının emniyet tarafından koordine edilebilmesi, görsel materyaller üzerinde etki kurulabilmesi, demokrasinin dördüncü kuvvetinin manipüle aygıtı yerine bilinçlendirme aracı olarak kullanılması yönünde stratejik planlama geliştirilmelidir.

Dünyada özellikle internetin keşfi ve kullanılmasının yaygınlaşması ile son on yıl içinde bütün devletleri er-geç değişime zorlayan yönetim teknikleri, temelinde hesap verebilir ve şeffaf bir hukuk yapısına dayanmaktadır. Bu niteliklere haiz olan bir anlayış, yaşanan değişimleri gelişim olarak sürece yayabilecektir. Devletin vatandaşa en çok görünen yüzü olan polis teşkilatının bu niteliklere kavuşması, vatandaşların da kamu yönetimine olan saygınlığını, bağlılığını ve güvenini artıracak, gönüllü işbirliğine sevk edecektir.

KAYNAKÇA

- ARIKBOĞA E., (2007) “Dünyada Kamu Yönetimi Değişirken Türkiye’de Neler Oluyor?”, *Çerçeve*, Cilt 15 Sayı 44 Ekim 2007, ss.112-116
- ARMSTRONG E., (2005), “*Integrity, Transparency and Accountability in Public Administration: Recent Trends, Regional and International Developments and Emerging Issues*”, United Nations, August 2005
- ATALAY B., (2008) “*İletişim Disiplininin Emniyet Teşkilatı’nın Algılanmasına Etkisi ve Halkla İlişkiler Süreci*”, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İletişim Bilimleri Anabilim Dalı Halkla İlişkiler Bilim Dalı, Doktora Tezi
- ATAMAN H., (2009) “Güvenlik Sektörü Gözetiminde Sivil Toplum Kuruluşlarının Savunuculuk Faaliyetleri ve Avrupa İnsan Hakları Mekanizmalarının Kullanımı”, *Sivil Toplum ve Güvenlik Sektörü Gözetimi Sınırlar ve İmkânlar*, TESEV Yayınları, Haziran 2009, ss.7-12
- AYDIN A.H., (2002) ‘Meşruiyet ve Polis’, “*Türkiye’de Devlet Toplum ve Polis*” Der. H.Hüseyin Çevik ve Turgut Göksu, Ankara, Seçkin Yayınları,
- AYTAR V., (2009) “Sivil Aktörleri Güçlendirmek ve Güvenlik Sektörünün Demokratik Gözetimi”, *Sivil Toplum ve Güvenlik Sektörü Gözetimi Sınırlar ve İmkânlar*, TESEV Yayınları, Haziran 2009, ss.7-12
- BALCI A., (2003), “Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik Anlayışı”, “*Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*”, Der. Asım Balcı, Namık Kemal Öztürk, Ahmet Nohutçu ve Bayram Coşkun. Ankara, Seçkin Yayınları
- BARBERİS P., (1998), “The New Public Management and a New Accountability”, *Public Administration*, C.76, S.3 (Autumn), ss.451-470

- BİRİCİKOĞLU H., GÜLENER S., (2006) “Hesap Verebilirlik Anlayışındaki Değişim ve Türk Kamu Yönetimi”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 43, Aralık 2006, ss.109-119
- BOZKURT S., (2008) “*Kamu Yönetiminde Şeffaflık ve Bilgi Edinme Yasası Uygulaması*”, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi
- CERRAH İ., (1998) ‘Güvenlik Hizmetleri ve Demokratikleşme: Demokratikleşmenin Güvenlik Hizmetlerine Yansımada İngiltere Örneği ve Türk Polisinin Çağdaş Yapılanması İçin Alınabilecek Dersler’, *Polis Bilimleri Dergisi*, Cilt.1, Sayı.2, ss. 56–71
- CERRAH İ., (2000) “Güvenlik Hizmetlerine Sivil Katılım ve Sapma Davranışlarının Analizi: Türkiye Örneği”, *Polis Bilimleri Dergisi*, Cilt 2 (7-8), ss.111-134
- CİĞERCİ İ., (2007) “*Kamu Mali Yönetiminde Hesap Verme Sorumluluğu ve İç Denetim*”, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi
- CİZRE Ü., CERRAH İ., (2008) “Güvenlik Sektörü Yönetişimi: Türkiye ve Avrupa“, *DCAF-TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi 4*, Mayıs, TESEV, İstanbul
- COŞKUN S., (2004) ‘Kamu Reformları: Değişim ve Süreklilik’, Editör: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür, *Çağdaş Kamu Yönetimi, II*, Nobel Yayınları
- ÇEVİK H.H., ÖZER M.M., GÖKÇEK C. ve HACİFAZLIOĞLU T., (2005) “Belçika Polis Teşkilatı: Kuvvetten Hizmete Bir Dönüşüm ve Değişim Programı”, *Polis Bilimleri Dergisi*, Cilt 1 (2), ss.101-118

- DEMİREL D., (2006) “E-Devlet ve Dünya Örnekleri”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 61 Nisan-Haziran 2006, ss.83-118
- DENİZ N., (2007) “*İyi Uygulama Örnekleri Çerçevesinde Kamu Yatırım Bütçesinin Etkin Yönetimi ve Türkiye İçin Model Önerisi*”, T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu, Ankara Mayıs 2007
- DPT, (2001), “Güvenlik Hizmetlerinde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, *DPT:2567-ÖİK:583*, (<http://ekutup.dpt.gov.tr>, Erişim Tarihi:29.05.2011)
- DPT, (2003), “*Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu*”, Devlet Planlama Teşkilatı, Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, Aralık 2003, Ankara
- DPT, (2007), IX. Kalkınma Planı (2007-2013), *Güvenlik Özel İhtisas Alt Komisyonu Raporu*, (www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/2946/oik684.pdf, Erişim Tarihi:20.07.2011)
- DURMAZ C., (2010) “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışında Faaliyet (Performans) Raporları”, Dış Denetim, Temmuz-Ağustos-Eylül 2010, ss.96-104
- Emniyet Genel Müdürlüğü [EGM], (2009), “*Stratejik Plan 2009- 2013*”
- EGM, (2011a), “*2010 Yılı Mali Durum ve Beklentiler Raporu*”
- EGM, (01.06.2011b), “*Emniyet Genel Müdürlüğü Toplum Destekli Polislik Hizmet Standardı ve Uygulamaları*”, http://www.asayis.pol.tr/belge/TDP_Hizmet_Standardi_ve_Uygulamalari.pdf

- ENSAROĞLU Y., (2009) “Türkiye’de Sivil Toplum Kuruluşları ve Güvenlik Sektörünün Gözetimi: Sorunlar, Tespitler, Öneriler”, *Sivil Toplum ve Güvenlik Sektörü Gözetimi Sınırlar ve İmkânlar*, TESEV Yayınları, Haziran 2009, ss.13-24
- ER B., (2009) “Bilgi Edinme Hakkı: Bir Kanun ve Sivil Toplum Kuruluşları İçin Önemi”, *Sivil Toplum ve Güvenlik Sektörü Gözetimi Sınırlar ve İmkânlar*, TESEV Yayınları, Haziran 2009, ss.95- 97
- EREN V., (2003) “Kamu Yönetiminde Yeni Meşruluk Temeli Olarak Müşteri Odaklı Yönetim Yaklaşımı”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 58-1, ss.55-70
- ERYILMAZ B., (2007) “*Kamu Yönetimi*”, İstanbul, Okutman Yayıncılık
- FLURI P., (2005), “Gözetim ve Rehberlik: Parlamenter Gözetimin Güvenlik Sektörü ve Reformu Açısından Önemi”, *Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim: Türkiye ve Dünya*, DCAF ve TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi-1, TESEV Yayınları, Şubat 2005, ss.10-17
- GÜL S.K., (2008) “Kamu Yönetiminde ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik”, *Polis Bilimleri Dergisi* Cilt:10 (4), ss.71-94
- GÜL S.K., (2010) “Kitap İncelemesi: Polis Efendilere Mahsus Terbiye ve Malumat-ı Meslekiye”, *Polis Bilimleri Dergisi* Cilt:12 (2), ss.145-147
- HAKTANKAÇMAZ M.İ., (2009) “*Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformu*”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Doktora Tezi
- HASPOLAT E., (2006) “Devlet-Güvenlik İlişkinin Değişen İçeriği: Dünyada ve Türkiye’de Özel Güvenlik”, *Eğitim Bilim Toplum Dergisi* , Cilt: 4, Sayı: 13, Kış 2005/2006, ss. 60-79

- KARAGÖZ N., (2010) “*İyi Uygulama Örnekleri Çerçevesinde Türkiye’de İzleme ve Değerlendirme Sisteminin Uygulanabilirliği*”, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Maliye Uzmanlığı Mesleki Yeterlilik Tezi, Ankara 2010
- KARAMAN Ö., (2006) “Demokratik Ülkelerde Polis ve Jandarma Temel Eğitimi: Türkiye Örneği”, *Polis Bilimleri Dergisi*, Cilt: 8 (2), ss.1-20
- KOÇAK Ö., (2010) “*Devleti Sen Kurtaracaksın (10 Soruda Kamuda Yönetişim)*”, Moss Yayınları, İstanbul
- KOÇÖZ R., (2009) ‘Bağımsız Kolluk Şikâyet Mekanizması’,
(<http://www.cagipolisi.com.tr/88/28-29-30-31.htm>, Erişim Tarihi: 29.05.2011)
- KOYUNCU E., (2010) “İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi”, *İdarecinin Sesi*, Kasım-Aralık 2010, Sayı 142, ss.113-115
- KULUÇLU E., (2006) “Yönetimin Denetiminden Denetimin Yönetimine”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 63, Ekim Aralık 2006, ss.3-37
- KURDOĞLU H.İ., (2008) “*Türk Kamu Yönetimindeki Denetim Sisteminin Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Açısından İncelenmesi*”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi
- KÜÇÜK F., (2006) “Polis-Halkla İlişkiler Bağlamında Kurumsal İletişimin Önemi”, *Polis Dergisi*, Sayı 48-49, ss.73-83
- KÜÇÜKKURT M., (2008) “*Halkla İlişkiler Açısından Bilgi Edinme Hakkının Kullanımı: Türk Kamu Yönetimindeki Sorunlar ve Çözümüne Yönelik Bir Model Önerisi*”, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Halkla İlişkiler ve Tanıtım Anabilim Dalı Halkla İlişkiler Bilim Dalı, Doktora Tezi

- KÜÇÜKŞAHİN, Ahmet, (2006, “Güvenlik Bağlamında, Risk ve Tehdit Kavramları Arasındaki Farklar Nelerdir ve Nasıl Belirlenmelidir?”, *Stratejik Araştırmalar Enstitüsü, Güvenlik Stratejileri Dergisi*, Aralık 2006 Yıl 2 Sayı 4 ss. 7-40
- Milli Güvenlik Kurumu, (2011), (<http://www.mgk.gov.tr/Turkce/sss.html>, Erişim Tarihi: 29.05.2011)
- MUTLU Ö., (2006) “*Kamu Düzeninin Sağlanmasında Jandarma-Polis İlişkileri*”, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi
- ÖZCİVELEK R., (2003) “*Dünyada ve Türkiye’de Elektronik Devlet Tartışmaları: Kavram Üzerine Bir Sorgulama*”, (http://www.uzay.tubitak.gov.tr/tubitakUzay/yayinlar/ict_euasia_2003_bld_R_Ozcivelek.pdf, Erişim Tarihi: 25.05.2011)
- PORADA V., HOLCR K., (2008), “*Polis Bilimlerinin Teori ve Metodolojisine Giriş*”, Çeviren: Oya Kalaycıoğlu, EGM Strateji Geliştirme Başkanlığı Ankara
- SAMSUN N., “*Hesap Verebilirlik ve İyi Yönetişim*”, *İyi Yönetişimin Temel Unsurları*. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Ankara 2003, ss.18-33
- SAVAGE S., (2007) “*Police Reform: Forces For Change*”, New York, Oxford University Pres
- SAYIN C., (2006) “*Kolluk Kuvvetleri Etik İlkeleri*”, T.C. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Halkla İlişkiler ve Tanıtım Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi

- SERRANO A.L., (2010) “İspanya’da Toplumsal Barışa Yönelik Eğitim Mevzuatı ve Uygulamaları”, *Toplumsal ve Siyasal Çatışmaların Yaşandığı Toplumlarda Uzlaşma Aracı Olarak Eğitimin Rolü Projesi*, Ekim 2010, Mega Basım, İstanbul
- STONE C., BOBB M., (2002) ‘Civillian Oversight of the Police in Democratic Societies’, *Global Meeting on Civillian Oversight of Police*, Los Angeles, 5-8 Mayıs
- SÜMER E., (2010) “Türkiye’de kamu İç Kontrol Sistemi Kapsamında Hesap Verme Mekanizmaları”, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Maliye Uzmanlığı Mesleki Yeterlilik Tezi, Ankara 2010
- TAŞ S., (2007), “1980 Sonrası Türk Kamu Yönetimi Üzerine Bir Çözümleme”, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi
- United Nations, (2010) “*United Nations E-Government Survey 2010*”, Department of Economic Social Affairs, New York
- URYAN Y., KAPTI A., (2011) “Güvenlik Hizmetlerinde Devlet-Özel Sektör İşbirliği: Metodoloji ve Kriterler”, *Polis Bilimleri Dergisi* Cilt:13 (1), as.155-178
- UTSAM, (2009) “İspanya’da Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anti-demokratik Uygulamalar GAL Anti-terör Özgürlük Örgütü”, Polis Akademisi Başkanlığı Uluslararası Terörizm ve Sınırşan Suçlar Araştırma Merkezi, 22.01.2009
- ÜLKER Ö., (2009) “Arnavutluk İnsan Hakları Merkezi ve Polisin Demokratik Gözetiminde Sivil Toplumun Rolü”, *Sivil Toplum ve Güvenlik Sektörü Gözetimi Sınırlar ve İmkânlar*, TESEV Yayınları, Haziran 2009, ss.91- 92

WALKER S., (2006) ‘Police Accountability: Current Issues and Research Needs’,
National Institute of Justice Police Planning Research Workshop, Washington
DC, November 28-29

YALÇIN E., (2009) ‘Hizmet Referanslı Güvenlik Anlayışında Meşruiyet ve Hesap
Verebilirlik’, *Polis Bilimleri Dergisi*, Cilt 11 (1), ss.1-24

YILDIRIM M., (2006) ‘*Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Şeffaflık (1980
Sonrası Türkiye Örneği)*’, Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Doktora Tezi

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Adı Soyadı : Erdem ÖZCAN
Doğum Yeri ve Tarihi : ORDU- 1981

Eğitim Durumu

Lisans Öğrenimi : Anadolu Üniversitesi- İngilizce Öğretmenliği
Yüksek Lisans : Adnan Menderes Üni.-Kamu Yönetimi
Bildiği Yabancı Diller : İngilizce- İleri Düzey

İş Deneyimi

Stajlar : -
Projeler : TULEEP (Turkish Law Enforcement English Project)
2007- 2009, Ankara
2009- İngiltere Portsmouth Üniversitesi- Misafir Öğretim
Elemanı- Polis Yönetimi (3 Ay)
Çalıştığı Kurumlar : 2007- 2011 Nazilli Polis Meslek Yüksek Okulu
2011- İzmir Rüştü Ünsal Polis MYO

İletişim

e-posta Adresi : erdemozcan@hotmail.com.tr

Tarih : 20.07.2011