TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI

DEVLET, GÜVENLİK VE KOLLUK İLİŞKİSİ BAĞLAMINDA JANDARMA PERSONEL YÖNETİMİ

Doktora Tezi

Erdem ÖZGÜR

Ankara,2019

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI

DEVLET, GÜVENLİK VE KOLLUK İLİŞKİSİ BAĞLAMINDA JANDARMA PERSONEL YÖNETİMİ

Doktora Tezi

Erdem ÖZGÜR

Doç Dr. İpek Özkal SAYAN

Ankara, 2019

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI

Erdem ÖZGÜR

DEVLET, GÜVENLİK VE KOLLUK İLİŞKİSİ BAĞLAMINDA JANDARMA PERSONEL YÖNETİMİ

Doktora Tezi

Tez Danışmanı : **Doç Dr. İpek Özkal SAYAN**

TEZ JÜRİSİ ÜYELERİ

Adı ve Soyadı	**İmzası**
1- Prof.Dr. A.Argun AKDOĞAN	.....
2- Doç.Dr. İpek Özkal SAYAN	.....
3- Doç.Dr. Can Umut ÇİNER	.....
4- Dr.Öğr. Üyesi Tekin AVANER	.....
5- Dr.Öğr. Üyesi Ozan ZENGİN	.....

Tez Savunma Tarihi: 26.02.2019

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne

Doç.Dr. İpek Özkal Sayan danışmanlığında hazırladığım "Devlet, Güvenlik ve Kolluk İlişkisi Bağlamında Jandarma Personel Yönetimi (Ankara 2019)" adlı doktora tezimdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu, başka kaynaklardan aldığım bilgileri metinde ve kaynakçada eksiksiz olarak gösterdiğimi, çalışma süresince bilimsel araştırma ve etik kurallarına uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul edeceğimi beyan ederim.

Tarih:

Erdem ÖZGÜR

...……

TEŞEKKÜR

Bu teze güvenlik alanında ülkemizde ve dünyada yaşanan ve genel geçer kabulleri altüst eden değişimlerin olduğu bir dönemde başladım. Öyle ki, tez önerimin kabulünden sadece birkaç gün sonra 15 Temmuz Darbe Girişimi yaşandı. Sonrasında yaşanan olağanüstü durumun güvenlik alanını ve Jandarma Genel Komutanlığını bir nevi ters yüz ettiği bu dönemde devlet, güvenlik ve jandarma üzerine bir iddia ile yola çıkmak, bugün düşündüğümde benim açımdan önemli bir risk ve belirsizlik içeriyordu. Hatta bir bakıma bazılarının gözünde çılgınlıktı. Her gün yeni bir değişimin yaşandığı süreçte gündemi takip etmek, bu değişimlerde bir mantık aramak ve bunu çalışmaya aktarmak uzun, yorucu, keşfedici ve aynı zamanda belirli noktalarda bulunduğum görev nedeniyle bizzat uygulamaya sokarak test edici bir süreci yaşamamı sağladı.

Tez önerimi ilk olarak sunduğumda, konu hakkında teorik çerçevenin bulunmasında yaşayacağım zorlukları ilk belirten tez izleme komitesindeki değerli hocalarım olmalarına rağmen; uzun süre uygulamanın içerisinde yer aldığım ve her yaptığım işin altındaki nedeni sorguladığım personel sistemini analiz etmemde bana en fazla yol gösteren de yine onlar oldu. Bu nedenle, özellikle çalışmanın her aşamasında ve karamsarlığa düştüğüm her zamanda bana benden daha fazla inanan ve iş yoğunluğumun içerisinde beni zorlamayarak esnek çalışma imkânı tanıyan kıymetli hocam ve danışmanım Doç.Dr. İpek Özkal Sayan'a minnettarım. Ayrıca tez hazırlık süreci içerisinde her seferinde yapıcı ve zorlayıcı eleştiriler yapan, ancak bu eleştirilerini motive eden yorumlarla tamamlayan Prof.Dr. A.Argun Akdoğan'a; doktora eğitiminin başından itibaren ne zaman desteğine ihtiyaç duysam beni karşılıksız bırakmayan ve nezaketi ile benim için akademisyenlikte bir rol model olan Dr.Öğr. Üyesi Ozan Zengin'e sonsuz saygılarımı iletmeyi bir borç bilirim.

Doktora eğitimi süreci benim için zor ve zahmetli geçti. Ancak bu süreçte bütün hocalarımın verdiği desteklere müteşekkirim. "*Doktora eğitimi, hayatın bir yeriyle sorunu olmayan birinin yapacağı iş değildir.*" cümlesiyle bu süreçte benim gözümü açan Prof.Dr. Ahmet Alpay Dikmen'e, derslerde beni sonuna kadar zorlayarak birçok konunun temeline inmemi sağlayan Prof.Dr. Koray Karasu'ya ve derslerini takip ederek engin bilgilerinden faydalandığım diğer tüm hocalarıma teşekkürlerimi sunuyorum.

Bir parantez de komutanlarıma ve çalışma arkadaşlarıma açmak istiyorum. Özellikle görevim esnasında görüşlerimi sunma ve geri bildirimler alma imkânı vererek tezime katkı yapmamı sağlayan ve her defasında başarılı olmam için beni zorlayan Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Başkanı Tümgeneral Hüseyin Kurtoğlu'na; tezin hazırlanma sürecinde birçok gün tartışma ortamı yaratarak bana destek sağlayan Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Müdürü Dr.J. Albay Gökhan Sarı'ya; tezimin son aşamalarında fikirleriyle bana yön veren Doç.Dr. Elif Çolakoğlu, Doç.Dr. Ahmet Serhat Erkmen ve Dr.Öğr. Üyesi Tekin Avaner'e; yine bu süreçte eleştiri ve önerileriyle benim bakış açıma katkı sunan değerli meslektaşlarım Dr.J.Yb. Tarık Ak, J.Bnb. Murat Ertuğrul Pala ve J.Bnb. Hayrettin Küpeli ile Araştırma Görevlisi Ferda Koç ve Vahide Feyza Urhan'a şükranlarımı sunarım. Ayrıca, benden maddi ve manevi her türlü desteğini esirgemeyen, özellikle tez konumun şekillenmesinde neredeyse benimle aynı endişelere kapılan ve her yardım talebimde beni geri çevirmeyen manevi kardeşlerim Dr.J.Per.Yb. Erdem Erciyes ve Araştırma Görevlisi Murat Yılmaz'a minnettarım.

Ve tabi ki bu süreçte beni sevgi ve şefkatiyle destekleyen kıymetli annem Naime Özgür ve babam Hayati Özgür ile bu süreçte Mevlana sabrıyla bana katlanan ve güç katan sevgili eşim Münevver Özgür, kızlarım Selin Özgür ile İpek Özgür'e sevgi ve minnetimi sunuyorum.

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR …… **i**

İÇİNDEKİLER …… **iii**

KISALTMALAR …… **vii**

TABLOLAR …… **x**

ŞEKİLLER …… **xi**

GİRİŞ …… 1

BİRİNCİ BÖLÜM

DEVLET VE GÜVENLİK İLİŞKİSİ: KURAMSAL ÇERÇEVE ……..... 15

1.1. Güvenlik Kavramına Genel Bir Bakış ……..…….. 16

1.2. Devlet ve Güvenlik İlişkisi ……... 20

1.3. Güvenlik Bağlamında Şekillenen Temel Yaklaşımlar ……22

1.4. Modern Devlete Doğru Güvenlik Anlayışı ……..30

1.5. Modern Devlet ve Güvenlik ……..35

1.5.1. Meşru Şiddet Tekeli …….. 38

1.5.2. Meşru Şiddet Tekelinin Topluma Yansıma Araçlarından Biri Olarak Kolluk…… 43

1.5.3. Modern Dönem Kolluk Yaklaşımları …….. 51

1.5.3.1. Kıta Avrupası Kolluk Anlayışı: Devlet Merkezli Anlatım… 54

1.5.3.2. Anglosakson Kolluk Anlayışı: Toplum Merkezli Anlatım... 57

1.6. Küreselleşme Çerçevesinde Devlet ve Güvenlik İlişkisinin Dönüşümü 61

1.6.1. 21. Yüzyıldaki Güvenlik Anlayışı : "***Güvenlik Sektörü Yönetişimi***".. 68

1.6.2. Türkiye'de Güvenlik Alanının Dönüşümü:

Kolluk ve Sivil Gözetim …… 73

1.7. Yeni Güvenlik Yaklaşımı Bağlamında Kolluğu Yeniden

Düşünmek: "*Küresel Kolluk Anlayışı*" …….. 81

İKİNCİ BÖLÜM

ORDU, ASKER VE "ASKERİ NİTELİKLİ" KOLLUK İLİŞKİSİ:

KARŞALIŞTIRMALI ANALİZ ……..... 87

2.1. Kolluk Bağlamında Ordu, Asker Kavramlarına Genel Bakış …… 88

2.2. Türkiye'de Ordu ve Asker …….. 95

2.3. Türkiye'de Askeri Statülü Kolluk: Jandarma …… 101

2.4. Jandarma Personel Sisteminde Güvenlik Perspektifinde Ortaya Çıkan

Temel Sorun Alanı-Askeri Statülü/Nitelikli Kolluk Gereksinimi …… 109

2.4.1. Jandarmaların Askeri Statüsü Gerekliliğine

Görev Odaklı Yaklaşım ……..114

2.4.2. Jandarmaların Askeri Statüsü Gerekliliğine

Yönetim Odaklı Yaklaşım ……..127

2.4.2.1 Fransız Ulusal Jandarması ……...128

2.4.2.2. İtalyan Jandarması-Carabinieri ……. 131

2.4.2.3. İspanyol Jandarması-Guardia Civil ……133

2.4.2.4. Cezayir Ulusal Jandarma Komutanlığı 135

2.4.2.5. Fas Kraliyet Jandarma Komutanlığı 136

2.4.2.6. Tunus Milli Muhafaza Komutanlığı..... 137

2.4.2.7. Şili Karabineros Genel Direktörlüğü 138

2.4.2.8. Türk Jandarması 138

2.5. Jandarmanın Askeri Niteliğinin Gerekliliğine Yönelik Karşılaştırmalı Analiz ve Değerlendirme 143

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YENİDEN YAPILANDIRMA SÜRECİNDE JANDARMA PERSONEL SİSTEMİ 152

3.1. Profesyonelleşme Kapsamında Kolluk Mesleği 154

3.2. Profesyonelleşme, Uzmanlaşma ve Jandarma 165

3.2.1 Jandarma Genel Komutanlığında Yer Alan Personel Statüleri 170

3.2.1.1. Askeri Nitelikli Personel 172

3.2.1.2. Sivil Statüler 182

3.2.2. Jandarma Genel Komutanlığı Personel Sisteminin Statü İhtiyacı 183

3.2.3. Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı Personel Sistemlerinin Karşılaştırmalı Analizi 203

3.3. Kariyer Yönetim Sistemi ve Jandarma Yetiştirme Modeli 209

3.3.1. Kariyer Planlamasında Jandarma Mesleği Başlangıç Eğitimi..... 224

3.3.2. Mesleki Safahat Süresince Uzmanlık Temelli Kariyer Planlaması…. 234

3.4. Güvenlik Personeli Sistemine Bütüncül Bakış: Kamu Personel

Ayırımında "Güvenlik Personeli" Yaklaşımı ..……....238

SONUÇ …… 242

KAYNAKÇA ……... 258

ÖZET **……..**……..…….285

ABSTRACT ……..……. 286

KISALTMALAR

AB	**:**	Avrupa Birliği.
ALTHEA	**:**	European Union Force in Bosnia and Herzegovina *(Bosna Hersek Avrupa Birliği Gücü)*.
ANT	**:**	Akaryakıt İkmal ve NATO Pol Tesisleri.
BM	**:**	Birleşmiş Milletler.
EGM	**:**	Emniyet Genel Müdürlüğü.
EUFOR	**:**	Europen Union Force *(Avrupa Birliği Gücü).*
EUROGENDFOR	**:**	European Gendarmerie Force (*Avrupa Jandarmalar Birliği*).
BİLGESAM	**:**	Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi.
DCAF	**:**	Geneva Center for Democratic Control of Armed Forces *(Cenevre Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Kontrolü Merkezi).*
FIEP	**:**	International Association of Gendarmeries and Police Forces with Military Status *(Avrupa ve Akdeniz Jandarmalar ve Askerî Statülü Kolluk Kuvvetleri Birliği).*
GIGN	**:**	Groupe D'intervention de la Gendarmerie *Nationale (Fransa Ulusal Jandarma Müdahale Birimi).*
GIS	**:**	Gruppo di Intervento Speciale (*İtalya Carabinieri Özel Müdahale Birliği*).

ISAF	**:**	International Security Assistance Force in Aghanistan *(Afganistan Uluslararası Güvenlik Yardım Gücü).*
İHA	**:**	İnsansız Hava Aracı.
JHS	**:**	Jandarma Hizmetleri Sınıfı.
JGNK	:	Jandarma Genel Komutanlığı.
JÖAK	**:**	Jandarma Özel Asayiş Komutanlığı.
JÖH	**:**	Jandarma Özel Harekât.
JSGA	**:**	Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi.
KHO	**:**	Kara Harp Okulu.
MEB	**:**	Milli Eğitim Bakanlığı.
MINUJUSTH	**:**	United Nations Mission For Justice Support In Haiti *(BM Haiti Adalet Desteği Misyonu).*
MSB	**:**	Milli Savunma Bakanlığı.
NATO	**:**	North Atlantic Treaty Organization *(Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü).*
OECD	**:**	Organisation for Economic Co-operation and Development *(Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)*
PÖH	**:**	Polis Özel Harekât
SGHS	**:**	Sahil Güvenlik Hizmetleri Sınıfı
SİHA	**:**	Silahlı İnsansız Hava Aracı

SOFEX	**:**	The Special Operations Forces Exhibition *(Özel Operasyon Güçleri Fuarı).*
TBMM	**:**	Türkiye Büyük Millet Meclisi.
TDK	**:**	Türk Dil Kurumu.
TSK	**:**	Türk Silahlı Kuvvetleri.
TUS	**:**	Tıpta Uzmanlık Sınavı.
UK	**:**	Birleşik Krallık.
USA	**:**	United States of America *(Amerika Birleşik Devletleri).*

TABLOLAR

Tablo 1: Ülkeler Tarafından Jandarma/Jandarma Tipi Yapılar İçin Kullanılan İsimler 109

Tablo 2: 1980-2017 Yılları Arasında Ülkelerin Düzenli Ordu ve Jandarma Tipi Kuvvetlerin Personel Dağılımı Karşılaştırmaları 117

Tablo 3: Jandarmaların Askeri Statülerinin Lehine ve Aleyhine Görüşler 125

Tablo 4: Ülke Karşılaştırmaları 143

Tablo 5: Karşılaştırılan Ülke Jandarmalarının Kullandıkları Jandarma Rütbe Sistemleri 145

Tablo 6: Diğer Bazı Ülke Jandarmalarının Kullandıkları Jandarma Rütbe Sistemleri 146

Tablo 7: Jandarma/Jandarma Tipi Yapılarının Bağlantı Durumları 148

Tablo 8: Emniyet Teşkilatında Rütbelere Göre Belirlenmiş Kadro Pozisyonları 206

Tablo 9: Jandarma Hizmetleri Sınıfı Branşları 215

Tablo 10: Jandarma Hizmetleri Sınıfı Branşları (Önerilen) 216

Tablo 11: Yıllara Bağlı Yetiştirme Oranları 226

Tablo 12: KHO'da Jandarma Subaylarına Uygulanan Programlar 228

Tablo 13: Diğer Ülke Jandarma Subayı Eğitimleri 230

Tablo 14: KHO-JSGA Lisans Programları Ders Karşılaştırmaları 231

ŞEKİLLER

Şekil 1: Jandarma Teşkilatlarının Dünya Genelindeki Durumu …….. 116

Şekil 2: Jandarmanın Çatışma Ortamından Hayatın Normale Dönmesi Süreci İçerisindeki Konumu ……... 120

Şekil 3: Kamu Personel Sistemi……... 170

Şekil 4: Statü Bağlamında Jandarma Personel Yapısı ……. 171

Şekil 5: Statü Bazlı Jandarma İnsan Gücü Yapılanması ……. 184

Şekil 6: Yönetim Alanı Prensibi Çerçevesinde Hedeflenen İnsan gücü Piramidi ve Mevcut Durum ……187

Şekil 7: Emniyet ve Jandarma Personel Siteminde Statü Kademelenmesi …… 203

Şekil 8: Emniyet Teşkilatı Kariyer Modeli …… 205

Şekil 9: Kariyer Modelini Etkileyen Hususlar …….. 213

Şekil 10: Jandarma Terfi Sistemi Önerisi …… 222

Şekil 11: Jandarma Branşı Kariyer Planlaması Modeli Önerisi …….. 235

Şekil 12: T.C.Anayasasının 128 nci maddesi doğrultusunda Kamu Personel Sistemi……. 238

Şekil 13: Kamu Personel Sistemi Modeli Önerisi ……. 240

GİRİŞ

Toplum bilimleri, insanların ve onların oluşturdukları toplulukların dünyayı nasıl gördükleri üzerine çalışan ve fikir üreten bilim dallarını ve disiplinleri bünyesinde barındırmaktadır. Doğal bilim dallarından farkını yaratan bu özellik, yaşamsal tecrübe, kültür ve değer kalıpları ile dünyaya bakış açıları üzerinden şekillendiğinden, toplum bilimleri için çoğunlukla genel geçer, deneysel ve toplumların tamamına hitap edebilen sonuçlar üretme gibi yegâne bir amaç bulunmamaktadır. Bu çerçevede kabul edilebilecek ilk önerme, bir konu hakkında birden fazla doğrunun olabileceğidir. Toplum bilimlerinin bir dalı olarak görülebilecek "*güvenlik*" için de bu durum benzerlik göstermektedir. Güvenlik ve gereklilikleri tüm toplumlar açısından kabul edilen bir durum olsa da, bunun nasıl algılanacağı, ne şekilde ve kim tarafından sağlanacağı gibi birçok alt konu başlığında çeşitli doğrular bulunmaktadır.

İnsanlar varoluştan itibaren yaşamlarını sürdürebilmek adına bir işbölümü ve örgütlenme içine girmiş ve bu örgütlenmelere temel bazı işlevler özgülemiştir. İlk insandan başlayarak doğanın tehlikelerinden korunmak ve onu kontrol altına almak, diğer varlıklardan korunmak ve onlara hükmetmek bireylerin ve toplumların esas meselelerinden biri olmuştur. Devletlerin ortaya çıkmasıyla, korunma ve hükmetme meselesi farklı bir boyuta taşınmıştır. Güvenliği sağlama, bu kapsamda devlet örgütlenmesinde belirlenmiş işlevlerin başında sayılmış ve ilk örneklerinden başlayarak önemi korumuştur. Modern devlet yapılarına geçişle birlikte adeta ana özne konumuna yükselmiş olan güvenlik, bireysel ve toplumsal bir gereksinmenin çok üzerinde bir hale bürünmüştür.

Güvenlik, modern siyaset diline de nüfus etmiştir. Politik terimlerin birçoğu güvenlik temelli dönüşmüş, politika ve tasarımlar ise yine güvenlik tarafından bir nevi yeniden düzenlenmeye başlanmıştır (Dillon, 2003: 12). O kadar ki, günümüzde neredeyse tüm siyasi anlaşmazlıklar ve tartışmalar güvenlik kavramına bağlı olarak şekillenmekte ve bir nevi "*güvenlik bilinci*" hâkim ideoloji haline gelmektedir (Neocleous, 2014: 11). Hatta devlet, ortaya çıktığı andan beridir güvenlik ve iyi düzenle ilişkilendirmekte, buradan yola çıkarak güvenliği zorlayıcı bir iktidar tekniği olarak da kullanmaktadır (Foucault, 2005: 27-28). Kısacası sadece bireysel ve toplumsal ihtiyaç olarak ortaya çıkan güvenlik gereksinimi, ihtiyaçtan aşkın bir boyuta ulaşmaktadır.

Güvenliğin öneminden yola çıkarak kolluk faaliyetlerinin ana unsurlarından bir olan jandarmaya yönelik olan bu çalışmada ele alınan hususların başında güvenlik anlayışı gelmektedir. Çünkü toplumsal yaşayışın intizam içinde devam etmesi ve bireylerin özgürlüklerinin koruma altına alınması fikri, güvenlik kavramını ülkelerin iç ve dış güvenlik perspektifinde öncelikli sorunları olarak gündemlerine taşımaktadır. Dönemsel hassasiyetlerinin bazı istisna durumlar oluşturması dışında, belirli bir zamana ait güvenlik anlayışları, gerek dış güvenlik gerekse iç güvenlik yapılanmalarını etkileyen baş aktör konumunda olmaktadır. Bu nedenle, kamu yönetimi alanında da güvenlik anlayışı çerçevesinde, güvenlik örgütlenmeleri ve bu yapıların özellikleri üzerinde birçok çalışma yapılmaktadır.

Güvenlik gerek toplum hayatı gerekse bu hayatın sunulma tarzı açısından önemli bir kamu hizmetidir ve öyle görülmelidir. Söz konusu temel hizmet yerine getirilmeden devletin eğitim, sağlık, ulaşım gibi diğer görevlerini yerine getirmesi de kolay olmamaktadır. Öellikle konu kolluk ve iç güvenlik olduğunda toplumsal yaşamın her aşaması güvenlik hizmetine bir vesileyle bağlanmakta veya bu hizmetin ilgi alanına girebilmektedir.

Güvenlik hizmetinin sağlama şekli çalışmanın içerisinde ele alınan bir sorunsal olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü devletlerin güvenlik hizmeti üzerinden kendi egemenlik alanında ve hatta kendi vatandaşları üzerinde "*güç kullanma*" tekelini ellerinde tutmaları genel geçer kabuller arasında yer almaktadır. Devletlerin bu gücü kullanım araçları ise, temel olarak "*asker*" ve "*kolluk"*[1] olmak üzere iki ana yapı üzerinden tanımlanmaktadır. Ancak, bu ayrımın devletlerin kuruluşundan itibaren olduğunu söylemek mümkün değildir. Tarihsel süreçte ilk olarak, güvenliği sağlama ve dolayısıyla ilk kolluk faaliyetleri askeri bir örgütlenme bütününde ele alınmış ve ordu tarafından yerine getirilmiştir (Lyman, 2005: 29). 18. yüzyıla kadar asker üzerinden şekillenen ve güvenliğe bütüncül bir bakışın simgesi olan bu tekli yapı, devamında asker ve kolluk olarak ayrılmıştır (Akyürek vd., 2014: 48). Bu nedenle kolluk, askere göre güvenlik alanında daha yeni bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Avrupa'da Sanayi Devrimi ile başlayan modernleşme ile birlikte güvenliği sağlamanın ülke içine ve dışına bakan yönlerinin ayrışması, zaman içerisinde "*dış güvenlik*" ve "*iç güvenlik*" şeklinde bir iş bölümünü ve uzmanlaşmayı ortaya çıkarmıştır. Savunma olarak da tanımlanan dış güvenlik askeri bir hizmet alanı olarak görülürken, polislik ya da kolluk olarak adlandırılan iç güvenlik ise sivil bir hizmet alanı olarak kabul edilmektedir. Personel yönetimi alanını da temelden şekillendiren söz konusu ayırım, çalışmadaki önemli sorunsallardan biri olarak irdelenmekte ve bu bağlamda çalışmaya özgünlük kazandırmaktadır. Ancak iç ve dış güvenlik ayrımını tam

[1] Özellikle yabancı literatürde *"to police"* olarak kullanılan bu tabir genel olarak kolluk hizmetlerine yönelik eylemleri anlattığından, bu çalışma boyunca benzer kavramlar yerine Türkçe'ye 1924 Anayasası ile giren ve idare hukuku literatüründe bu alandaki yapıları birlikte anlatmada kullanılan *"kolluk"* tabiri ve türevlerinin kullanılması tercih edilmiştir. Günümüzde "kolluk", ülke içindeki kamu düzeni ve güvenliğini sağlamakla görevli olan ve gerektiğinde silah kullanma yetkisi bulunan devlet gücü şeklinde tanımlanmaktadır (TDK, 2018). Çalışma içerisinde doğrudan polis teşkilatını anlatmak için tercih edilenler dışında kullanılan *"polis"* kavramı ise, özellikle alıntılarda değişiklik yapılmak istenmediğinden genel olarak kolluk kavramı yerine kullanılmıştır.

olarak ortaya koyabilmek ve günümüzdeki yakınlaşmayı anlamlandırabilmek, bu ayırımı öncesi ile birlikte ve güvenlik perspektifindeki yaklaşımlar üzerinden her yönüyle ele almayı da gerekli kılmaktadır.

Hukuk literatüründe ortaya konan tanımlamalardan yola çıktığımızda, iç güvenlik kavramı en genel olarak bir ülkedeki kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanması, bu düzene karşı yaşanabilecek her türden suçun önlenmesi ve oluşması durumunda suçluların yakalanmasıyla ilgili iş ve eylemleri anlatmaktadır (Özgür ve Erciyes, 2017: 84). Bu kavram zaman zaman ulusal güvenlik kavramıyla eşdeğer kullanılsa bile, aslında aralarında çok açık bir anlam ve kullanım farkı bulunmaktadır. Ulusal güvenlik, bir devletin varlığını ve güvenliğini sağlamak için aldığı tüm tedbirlere işaret etmekte ve çoğunlukla uluslararası alanla ilgili faaliyetleri kapsamaktadır. Ulusal güvenliğin karşısında olanlar "*düşman*" kavramı ile ifade edilmektedir. İç güvenlik ise, başlangıç felsefesi ve amacı sınırlar içinde yer bulan, o ülkede yaşayan toplumun huzur ve güvenini sağlama amaçlı bir kamu hizmetidir. Bu açıdan ele alındığında, iç güvenliğin karşısında olan "*düşman*" değil "*vatandaş*"tır ve duruma bağlı olarak "*suçlu*", "*kabahatli*", "*fail*" gibi kavramlarla açıklanmaktadır.

İç ve dış güvenlik alanındaki bu ayrımın güvenliğe yönelik yapısal değişimleri gerekli kılıp kılmadığı ise çalışmadaki diğer bir sorunsalı oluşturmaktadır. Bu ayırım literatürde kabul edilebilir bir şekilde ayrıştırılabiliyor olsa da, söz konusu ayırımı yapısal olarak sağlamak pek mümkün olmamaktadır. Nitekim iç güvenlikten sorumlu birimler toplumların özelliklerine bağlı olarak değişen anlayışlara sahip askeri, sivil veya bunların karışımı şeklinde oluşturulabilmektedir. Çalışmanın temel inceleme nesnesini oluşturan jandarma[2] da bu iki yapının kesiştiği konumda yer almaktadır.

[2] Jandarma tabiri çalışma boyunca özel bir ülkeye ait bir teşkilatlanma veya olguyu anlattığında büyük harfle başlayarak kullanılmış, diğer yerlerde ise imla kurallarına uyularak belirtilmiştir.

Kolluğun oluşum sürecinde ortaya konan temel yaklaşımlar nelerdir ve bu yaklaşımlar günümüzde geçerliliğini korumakta mıdır? Güvenlik üzerine sürdürülen bu analizde ele alınması gereken konu başlıklarından bir diğeri bu noktada düğümlenmektedir. Literatürde kolluk yapılarındaki bu farklılaşma iki ana yaklaşım üzerinden şekillenmektedir. "*Anglosakson Kolluk Anlayışı*" olarak kavramsallaştırılan ilk yaklaşımda kolluk, sadece suç işlenmesinin önlenmesi ve genel asayişin sağlanmasına yönelmiş bir yapı olarak görülmektedir. İngiltere ile özdeşleşmiş bir yapı olmasından da anlaşılacağı üzere, bu yaklaşımda ülkelerin yönetim anlayışının kolluk örgütlenmesi üzerindeki etkisi görülmekte ve yereli merkeze alan bir bakışla hareket edilmektedir. "*Kıta Avrupası Kolluk Anlayışı*" olarak bilinen diğer yaklaşımda ise, kolluk hizmetlerine toplumsal ve hatta ekonomik sorunlar eklenerek bakılmaktadır. Fransa ile özdeşleşen bu yapıda, ülkelerin merkezi yönetim anlayışının kolluk üzerindeki etkisi devleti bu hizmette merkeze almakta, bu nedenle kolluk yapıları ayrı birer toplumsal güç odağı olarak görülmektedir. Bu yaklaşım, askeri yapılanmaları kolluk içerisine veya askeri yapı içerisine kolluk yapılarını eklemleyebilmektedir.

Konuya Türkiye özelinde bakıldığında, kolluk anlayışında iki yaklaşımın da etkisi hissedilmektedir. Bu bağlamda polis örgütlenmelerinin ve görev anlayışının Anglosakson Kolluk Anlayışı'ndan etkilendiği ve genel olarak gözetim ve denetim işlevinden ziyade suç ve suçlulukla mücadeleye odaklandığı, jandarmanın ise Kıta Avrupası Kolluk Anlayışı çerçevesinde, kendi toplumsal özelliklerini de barındıracak şekilde özellikle kırsalda suçla mücadelenin yanı sıra devletin bir izdüşümü gibi algılandığı ve askeri nitelikleri ön planda olacak şekilde dizayn edildiği anlaşılmaktadır. Ancak belirtilen bu özelliklerin günümüzde başlangıçtaki gibi devam ettiğini söylemek mümkün değildir. Bu çalışmada üzerinde durulan sorunsallardan biri de bu değişimin ne şekilde geliştiği üzerinedir.

Uluslararası toplumda 20. yüzyılın son çeyreğinde, Soğuk Savaşın sonuçlanmasıyla birlikte değişmeye başlayan güvenlik anlayışı ve aynı dönemlerde etkisi hissedilen küreselleşme olgusu, ulus devleti sorgulamaya açmakta, beraberinde ise bu zamana kadar gelen iç ve dış güvenlik algısındaki ayırımı dönüştürmektedir. Değişimin yönü güvenlik örgütlenmelerinde bir birlikteliğe doğru gelişmektedir. 21. yüzyılın başında yaşanan ve bugün de devam eden ulusal, bölgesel ve uluslararası boyutlardaki ekonomik sorunlar, yoksullaşma, siyasi çalkalanmalar, terörizm, kitlesel göç hareketleri, insan hakları ihlalleri, etnik ve radikal dini çatışmalar, çevresel sorunlar iç güvenlik bakımından bahsi geçen kolluk temelli yaklaşımlardan uzaklaşarak, birçok paydaşı içeren bir yapıya gereksinme göstermektedir. Uluslararası terörizm ve organize suç ve örgütleri gibi birçok güncel güvenlik problemi, genel manada hem iç hem de dış güvenlik kavramlarını ilgilendirdiğinden, artık bir kategori altında toplanamamaktadır. Bu nedenle askeri nitelikli kuvvetler iç güvenlikte daha geniş bir kullanım alanı bulabilmekte, sivil kolluk yapıları ise uluslararası seviyedeki güvenlik sorunlarında rol alabilmektedir (Özgür ve Erciyes, 2017: 85). Bu ise, iç ve dış güvenlik ayrımdaki keskinliğin kırılmasına ve bir bakıma birbirlerine yakınlaşarak tamamlayıcı bir konuma evrilmesine sebebiyet vermektedir. Örneğin, Türkiye özelinde son dönemlerde Jandarma Genel Komutanlığının (JGNK) sivilleşmesine yönelik çalışmaların yanında, polisin özel harekat birimlerinin artırılmasıyla bir bakıma jandarmalaşmasına yönelik bir dönüşüme şahit olunmaktadır.

İç ve dış güvenlik gündeminin bu yakınlaşması, kesişim noktasında yer alan jandarma tipi yapıların önemini bir kat daha artırmakta ve onu güvenlik alanının gündeminde tutmaktadır. Sadece dış güvenliğe özgülenmiş yapıların uluslararası bir seviyeye taşınmış, ancak aynı zamanda normal yaşamın devam ettiği bir çatışma ortamında bilgi ve tecrübe eksikliği çekmeleri; emniyet ve asayişe özgülenmiş polis tipi

yapıların ise hayatın normal seyrine kavuşmadığı ve barışın tesisi sürecinde çatışma ve normal hayatın iç içe geçtiği alanlarda yetersiz kalmaları, özellikle bu iki süreci de kontrol edebilecek niteliklere sahip jandarma tipi kuvvetlere ihtiyacı artırmaktadır. Nitekim 1990'lardan bu yana jandarma tipi kuvvetlerde görülen kayda değer büyümenin yanı sıra; sınır kontrolü, terörle mücadele ve uluslararası barış görevleri gibi güvenlik operasyonlarındaki artan rolleri de bu önemin somut verileri olarak karşımıza çıkmaktadır (Lutterbeck, 2013: 5).

Tüm bunların yanında, son dönemlerde temelleri yeni güvenlik anlayışı çerçevesinde ortaya atılan ve "*güvenlik sektörü reformu*" ve devamında "*güvenlik sektörü yönetişimi*" olarak da adlandırılan değişim rüzgârları, kolluk ve iç güvenlik anlayışını bir başka yönden, ancak benzer sonuçlara doğru gidecek şekilde etkilemektedir. Neoliberal yaklaşımların devlet aygıtına yönelik bakışının da etkisinin olduğu bu dönüşümde, güvenlik algısını devletin sınırları dışına, bölgesel ve küresel bir boyuta taşımak ve yalnızca askeri ve kolluk boyutu dışında ticari, teknolojik, ekonomik, politik, askeri ve sosyal alanları içine alan bir güvenlik anlayışına doğru genişletmek hedeflenmektedir. Bu sayede, iç güvenlik ve dış güvenlik anlayışının meşruiyeti devlet merkezinden çıkarılarak sivil toplum kuruluşları, piyasa aktörleri, ulus ötesi siyasal veya güvenlik örgütlenmelerini içine alan çok taraflı meşruiyete doğru genişletilebilmektedir (Barbak, 2015: 413).

Güvenlik alanında yaşanan dönüşümün etkilendiği durumlardan biri de teknolojik değişimdir. Teknolojik ilerlemelerle beraber, güvenlik hizmetinde emek yoğun bir yapılanmadan teknoloji yoğun bir yapılanmaya geçiş gözlenmektedir. Bu durum aynı zamanda güvenliğe rekabet üstünden bakmayı sağlamaktadır. Rekabetin, yeni ürün ve üretim yöntemleri ile örgütlenme biçimlerine yönelik arayışları zorladığını savunan bu

düşünce (Harvey, 2005: 68), 1980'li yıllardan itibaren ülkelerin güvenlik yapılanmalarını da etkisi altına almaktadır.

Bu değişim ve dönüşümlerle birlikte aslında güvenlik alanında yaşananlar için söylenebilecek husus;

- Küreselleşmenin getirisi ile birlikte iç ve dış güvenliğin muğlâklaştığı ve birlikte ele alınır hale geldiği,

- Neoliberal yaklaşımlar ve teknolojik değişimin etkisiyle güvenlik kurumları ile sivil otorite arasında bir bütünleşmenin görüldüğü, aynı zamanda bu alanın bir sektöre dönüştürüldüğü,

- Kolluk açısından bu değişim ve dönüşümlerin getirisi ise, artık öncesindeki yaklaşımlar üzerinden şekillendirilebilecek bir durumun kalmadığıdır.

Gelinen nokta, kolluğa farklı bir bakışla ve iç ve dış güvenliğin birbirini tamamlayan konumu üzerinden yaklaşılmasını gerekli kılmaktadır. Bu bakış açısı ile jandarma sistemi kolluk görevleri için önemi bir kat daha artan bir konuma geçmekte, aynı zamanda jandarmaların sahip olduğu özellikleri ve diğer ülke örneklerinin neredeyse tamamının sahip olduğu askeri niteliklerin masaya yatırılmasına neden olmaktadır.

JGNK teşkilatının omurgasını ele almak olan bu durum, yeknesak görünen bir kurumun personel yönetimi perspektifindeki kodlarını ne yönde etkilemektedir? Esasında bu çalışmanın ana eksenini bu konu oluşturmaktadır. Çünkü jandarmalar askeri kurumlardan ve sivil kolluk kuvvetlerinden ayırt edici birçok yeteneğe sahiptir. Statüleri, işlevleri, rütbeleri, uzman birliklerin içerisinde tanımlanan ve coğrafi, kültürel çeşitliliğe bağlı değişken görevleri gibi birçok husus, aslında jandarmayı ayrı bir konuma taşımaktadır. Bu nedenle jandarma üzerine yapılacak tüm çalışmalarda, konuya

sadece bir kolluk veya asker gözüyle yaklaşmamayı ve jandarmayı bütüncül bir bakışla ele almayı gerektirmektedir. Bu ise jandarmaya yönelik bir çalışmada hem kolluğu hem de askeri ele almayı gerekli kılmaktadır. Benzer şekilde, kamu hizmeti icra eden jandarmanın bu hizmeti yerine getiren insan kaynağı üzerine odaklanmak, esasında jandarma sisteminin genelini analiz etmek gibi kapsayıcı bir çalışmaya ihtiyaç göstermektedir.

Jandarmalar kamu memuriyeti kültürünü askeri geleneğin üzerine nasıl eklemlemektedir? Bu soru jandarma personel yönetiminin de temelidir. Yine Fransız jandarması için geçmişte kullanılan "*köylü-asker (Luc, 2009: 20)*" tabiri jandarmayı anlatmak için hala geçerli midir? Yoksa jandarmaların değer yargılarını ve mesleki ruhlarını, tarihsel süreçten gelen kökenlerini, eğitimlerini, mesleki kariyerlerini ayrı bir analize tutmak gerekli midir? Bu sorulara verilmesi gereken cevap; jandarmaların müşterek kaderleri, toplumsal hayat çizgileri, kamu memuriyeti vasıtasıyla gelişimleri, mesleki profesyonelleşmelerinin ayrı bir araştırma gerektirdiği şeklindedir. Bu nedenle, çalışmanın son bölümü bu sorunsallar üzerinden biçimlenmekte ve nihayetinde özgün sonuçlar ortaya koymaktadır.

Özcesi, bahsi geçen gelişmeler doğrultusunda çalışmada güvenlik alanının dönüşümüne kolluk penceresinden bakılarak, öncelikle mevcut durum irdelenmekte, kamu düzeni ve güvenliğinin çoğunlukla ülke sınırları dışından şekillendiği yeni durumda, askeri nitelikli bir kolluk olan jandarmanın bu niteliği sorgulanarak personel yönetimi özelinde günümüz ve gelecekteki konumu hakkında değerlendirmelerde bulunulmaktadır. Bu doğrultuda çalışmanın tezi; küresel bir perspektifle tüm boyutların birlikte ele alındığı yeni güvenlik anlayışında, iç ve dış güvenlik ihtiyaçlarına aynı anda cevap verebilen jandarma teşkilatının Türkiye özelinde "*vazgeçilmemesi gereken bir kuvvet*" haline geldiği ve bu örgütlenmenin en önemli unsurlarından bir tanesi olan

personel sisteminin, yapılan düzenlemelerin aksine, askeri nitelikleri korunarak ve güçlendirilerek değişen ihtiyaçları karşılayacak şekilde geliştirilmesi gerektiğidir. Bu kapsamda tezde;

- Küresel güvenlik ve kolluk gereksinimlerinin neler olduğunun ortaya konması,
- Jandarmanın varlığı ve sahip olduğu askeri niteliklerinin devamına yönelik bir analizin yapılması,
- Elde edilen sonuçlar doğrultusunda jandarma mesleğinin bugünü ve geleceğinin profesyonelleşme ve uzmanlaşma temelinde değerlendirilmesi,
- Güvenliğe bütüncül bir yaklaşım sergileyerek, kamu personel sistemi içerisindeki alana özgü statü ve insan gücü yapılarını "*Güvenlik Personeli*" çatısı altında toplayacak bir yapılanmaya gidilmesi gerekmektedir.

Ortaya konan bu sav doğrultusunda, çalışma giriş ve sonuç hariç üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde jandarmanın konumunu ve önemini ortaya koyabilmek açısından devlet ve güvenlik ilişkisi üzerine odaklanılarak, öncelikle güvenlik ve kolluğa ilişkin ortaya konan paradigmalar eleştirel bir bakışla irdelenmektedir. Kolluk olgusunun doğal olarak teorik kavramsallaştırmalara pek uygun olmaması, kolluk hizmetinin genel olarak toplumsal koşullara sürekli ayak uyduran bir faaliyet düzleminde açıklanabilmesi ve bir bakıma kendini sürekli yeniden inşa ve icat etmesi nedeniyle (Milliot, 2009: 92), kuramsal çerçeve, teorik altyapıdan ziyade "*tarihsel ve toplumsal gerçeklikler*" üzerinden ortaya konmaktadır. Bölüm içerisinde ayrıca, kolluğun oluşum süreçleri incelenmekte, Soğuk Savaş ve sonrasındaki küreselleşme, neoliberal yaklaşımlar ve teknolojik değişimlerin birbirinden ayrı ancak aynı sonuçlara doğru ve bazı noktalarda birbirini destekler şekilde güvenlik alanını nasıl

dönüştürdüğü hususları analiz edilmektedir. Bölüm sonunda ise, günümüz güvenlik gereksinmelerinin bir sonucu olarak kolluk anlayışındaki dönüşümün geldiği durum için öngörülen "*Küresel Kolluk Anlayışı*" ortaya konmaktadır. Bu bölümde kolluğa güvenlik sistemi ve devlet ile olan ilişki üzerinden bakmadaki temel neden, Ergut (2004: 19)'un da ifade ettiği üzere, devletin otorite yapısının insanların gündelik yapısını nasıl etkilediğini anlamaksızın bu sürecin anlaşılamayacağı ve ihtiyaçların tespit edilemeyeceğinden ileri gelmektedir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, önerilen Küresel Kolluk Anlayışı çerçevesinde önemli bir kolluk aktörü olan jandarmanın ordu, asker ve kolluk ekseninde gelişimi dünya ve Türkiye penceresinden anlatılmaktadır. Bu bölümdeki temel hedef, güvenlik ve modern devlet ile birlikte ortaya çıkan kolluk anlayışının içerisinde asker ve askeri nitelikli kolluğun aldığı rolü dünya ve Türkiye üzerinden irdelemek ve bir ileri aşamaya geçerek kolluk içinde jandarmayı analiz edebilmektir. Bu nedenle bölüm içerisindeki diğer bir inceleme ise, özelikle Türkiye'de askeri nitelikli kolluk gerekliliğinin diğer dünya örnekleri ile karşılaştırılmasıdır. Bu çerçevede askeri nitelik gerekliliği hem görev odaklı hem de yönetim odaklı bir bakışla ele alınmaktadır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, birinci bölümde ortaya koyulan yeni güvenlik algısı ve yaklaşımlar ile ikinci bölümde ortaya konulan askeri nitelik gerekliliği üzerinden jandarma personel sisteminin yeniden yapılandırma süreci tartışılmaktadır. Kolluk ve içerisinde yer alan jandarmanın temel yapı taşı olan personeli için profesyonellik ve uzmanlık perspektifinde jandarma mesleğinin özelliklerinin ele alındığı bu bölüm, personel sistemini statü, temin ve yetiştirme alt sistemleri üzerinden irdeleyerek, jandarma branşındaki subaylara yönelik bir kariyer modeli önerisi ile tamamlanmaktadır.

Çalışmanın sonucunda ise, genel olarak elde edilen veriler ve ulaşılan sonuçlar doğrultusunda, jandarma ve kolluk özelinden sıyrılarak güvenliğe bütüncül bir perspektifle yaklaşıp, kamu personel sistemindeki "*idari ve askeri personel ayırımı*" ele alınmaktadır. Bu çerçevede, güvenliğe yönelik personel yönetim sistemlerinin bir üst çatı ihtiyacı üzerinde kısa bir değerlendirmede bulunulmaktadır.

Öte yandan çalışmada ele alınan konuların çok geniş ve disiplinler arası bir özellik göstermesi nedeniyle, belirlenmiş olan amaç doğrultusunda bazı hususlarda sınırlandırmaya gidilmektedir. Öncelikle güvenlik kavramı iç ve dış güvenliği kapsamasına karşın, çalışma daha ziyade iç güvenliğe odaklanmaktadır. Bununla birlikte, bu kapsam sınırlamasının mutlak olmadığı, belli alanlarda dış güvenlik kavramı üzerinden de değerlendirme yapıldığı açıktır.

Literatürde yapılan bir kolluk incelemesinde, ele alınan konu başlıklarında gerek duyulan tarihsel analizler, daha ziyade ordu ve polis odağa alınarak yapılabilmiştir. Bu doğrultuda jandarmaya yönelik kaynak sıkıntısı çalışma boyunca önemli bir sınırlılık oluşturmuştur. Çünkü jandarma incelemeleri genellikle, hukuksal boyuttan ve askeri perspektiften sıyrılarak bağımsız bir konu olamamıştır. Jandarmaya bir de personel yönetimi üzerinden yaklaşmak, çalışma alanında incelenen kaynakları neredeyse hukuksal metinlerle sınırlı bırakmıştır. Bu nedenle, ele alınan konularda öncelikli olarak jandarma ve jandarma personeli için geleceğin güvenlik ortamının gereklerini karşılayacak değerlendirmeler ve bakış açıları sunabilmek hedeflenmiş; bu sayede bir başlangıç yaparak personel yönetimi konusunda bir kaynak oluşturabilme iddiasında olunmuştur.

Bünyesinden çıktığı askeri örgütlenmenin oluşturduğu kısmen kapalı yapı nedeniyle, jandarma personel yönetimine ilişkin incelemelerde mevzuat dışı yazılı kaynak eksikliği incelemenin boyutunu daraltmış, bunun yanında aranan bilgilerin

çıkarılabilmesi için derinlemesine bir analiz ihtiyacını beraberinde getirmiştir. Mevzuat boyutunda yatan gelişmelerin bile aslında bir araştırma konusu olabileceği bu alanda, yaklaşık olarak dokuz ayrı statüden ve bunlara bağlı birçok farklı temin yönteminden oluşan bir personel yönetim sisteminin tamamına yönelik tüm alt sistemlerin ele alınması da mümkün olamamıştır. Bu nedenle inceleme, insan gücü ihtiyacının tespiti, temin, yetiştirme ve kariyer yönetimi boyutlarıyla sınırlandırılmıştır. Ayrıca, araştırma kapsamında Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) ve JGNK'ya yönelik yapılacak değerlendirmelerde mevzuat ve açık kaynakların dışındaki bilgi ve belgelerin kullanılabilmesi için gereken izin süreçlerinde yaşanan sıkıntılar, belirli noktalarda sınırlılıklar yaratmıştır.

Araştırmanın evreni olarak Türk jandarması ele alınmakla birlikte, belirli noktalarda Avrupa ve Akdeniz Jandarmalar ve Askerî Statülü Kolluk Kuvvetleri Birliği (FIEP), TSK ve Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM) personel sistemleri incelenmiş, bununla birlikte karşılaştırmalı analiz ihtiyaçları olduğunda bu örgütler dışındaki ülkelerin kolluk ve askeri yapılanmalarına da değinilmiştir. Karşılaştırmalı analiz için ülkelerin seçiminde Türkiye ile bu alanda birlikteliklerinin olmasının yanı sıra özellikle yapısal ve toplumsal çeşitlendirmeye gidilebilmesi de önemli bir kriter olarak dikkate alınmıştır.

Her geçen gün güvenlik alanına bağlı kurum ve uygulamaların gelişmesiyle bir güvenlik biliminin oluştuğunu söylemek mümkündür. Bu kapsamdaki yapıların içerisindeki insan kaynağının incelenmesi de bu bilimin bir alt dalını oluşturmaktadır. Bu çalışma özellikle jandarma personel yönetimi üzerine odaklanarak, bu alt dal için bir kaynak yaratma amacı ve heyecanını taşımaktadır. Konuya yönetim bilimleri perspektifinden ve jandarmanın devlet için önemi üzerinden bütüncül bir bakış açısıyla yaklaşmak ise, kamu yönetimi alanında yapılacak güvenlik çalışmalarına katkı

sunabilmek ve alanın disiplinler arası bir boyut olduğu iddiasını desteklemek gerekliliğinden kaynaklanmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

DEVLET VE GÜVENLİK İLİŞKİSİ: KURAMSAL ÇERÇEVE

Toplumsal yaşayışın gereklilikleri açısından önemli konuların başında güvenlik gelmektedir. Güvenlik, insanlığın varoluş serüveninin başından beri, yaşaması için gerekli ihtiyaçların başında yer almakta ve yerleşik hayatın gelişmesiyle beraber önemini gitgide arttırmaktadır. Zira yeryüzündeki tüm canlılar, yaşamlarını idame ettirebilmek için değişik bağlam ve boyutta güvenlik arayışı içerisine girmektedir. Bu bakımdan insanların doğayı sömürmekle yetindiği ve onu değiştirmek için örgütlenmediği dönemde, yırtıcı hayvanlardan korumak için ateşi kullanan ilk dönem insanı ile arabasını terör olaylarına karşı kasko yaptıran veya yaşadığı ev için özel güvenlik hizmeti satın alan 21. yüzyıl insanının güvenlik ihtiyacı bağlamında benzer gereksinmeleri bulunmaktadır.

Toplumsal gereksinmelerin karşılanması için ev ve akraba gruplarından sıyrılarak daha büyük ve yetkin örgütlenmelere doğru gelişmesiyle ortaya çıkan devletle birlikte güvenlik kavramı da farklı boyutlar kazanmış ve korunma ihtiyacından ortak toprak parçasında yaşayan topluluk ile birlikte tanımlanmaya başlanan bir çehreye dönüşmüştür (Brauch, 2008: 18). Günümüzde ise güvenlik bir ihtiyaçtan çok daha fazla anlamlar içermektedir ve birçok tartışmaya kaynaklık etmektedir. Bu nedenle çalışmaya güvenlik kavramı analizi ile başlamak devlet ve güvenlik ilişkisini anlamlandırmak açısından önemlidir.

1.1. Güvenlik Kavramına Genel Bir Bakış

Tarihin her devrinde gündemdeki yerini koruyan güvenlik kavramının tanımı üzerinde henüz fikir birliğine varılmış değildir. Bu duruma kavramın soyutluğu kadar toplumsal olarak farklı bakışların sergilenmesinin de önemli bir etkisi vardır. Antik Yunan'dan günümüze kadar insan hayatında merkezi konumda yer alan güvenlik anlayışı, Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi (1791)'nden Abraham Maslow'un İhtiyaçlar Hiyerarşisi(1943)'ne, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (1948)'nden ülkelerin ana siyasalarına kadar birçok akademik ve evrensel çalışmada ağırlığı nispetinde yer almaktadır. Benzer şekilde güvenliğe yönelik yapılacak bir araştırmada devlet güvenliğinden siyasal güvenliğe, bölgesel güvenlikten, toprak güvenliğine, iktisadi güvenlik, bireysel güvenlik, sosyal güvenlik, çevre güvenliği, biyogüvenlik, siber güvenlik gibi birçok kavramsallaştırmaya rastlanmaktadır. Anlam birliği sağlanamamasının en önemli sebeplerinden birisi, söz konusu kavramın ampirik olarak ele alınmasının yanı sıra, ideolojik bir anlam da ifade etmesidir. Öyle ki, güvenlik modern siyaset dili ile iç içedir. Siyasi söylemler güvenlik dilini kullanırken, politik imgeler yine güvenlik tarafından sınırlandırılabilmektedir (Dillon, 2003: 12). Günümüzde neredeyse bütün siyasi tartışmaların içerisinde veya merkezinde güvenlik kavramı yer almakta ve siyasi bir iddiayı ortaya atmanın en etkin yollarından biri, onu güvenlik söylemi üzerinden dile getirmek olarak görülmektedir (Neocleous, 2014: 11).[3]

[3] Bu husus uluslararası ilişkiler ve siyaset bilimi alanında *"güvenlikleştirme"* kavramı üzerinden açıklanmaktadır. İlk defa 1995 yılında Ole Waever tarafından ortaya atılan *"güvenlikleştirme"* kavramı, Kopenhag Okulu tarafından bir teori haline getirilmiştir. Kısaca güvenlikleştirme, iktidar sahiplerinin özellikle olağanüstü tedbirler almak istedikleri konuları birer güvenlik meselesi olarak göstermek suretiyle, uygulamalarını meşrulaştırmaları olarak tanımlanmaktadır (Baysal ve Lüleci, 2015: 63).

Güvenlik kavramının etimolojisinin üzerinde durmak, yukarıda belirtilen anlam birliğinin sağlanması açısından önemlidir. Bu bağlamda, M.Ö. 5. yüzyılda Atina'da güvenlik kavramına karşılık olarak, yenilginin veya düşüşün önlenmesi yeteneği anlamındaki "*Asphaleia*" kelimesi, kullanmaktadır (Dillon, 2003: 124). Arendt (2018) ise, kavramın kökenlerini M.Ö. 8. yüzyıla Homeros'a dayandırmakta ve bu dönemde esasen "*yıkmak, düşürmek, devirmek*" manasına gelen "*sphallo*" kelimesinden ve ona karşıt olarak türediğini belirtmektedir. Devamında insanların genel çıkarlarının devletler tarafından idare edilmeye başlanmasıyla, güvenlik kavramı kişisel mutluluğunun felsefi açıdan ele alınma gayretleri olarak anlamlandırılmakta ve "*kayıtsızlık, sakinlik*" manasına gelen "*ataraksia*" kelimesi ile eş anlamlı kullanılmaktadır.

Bugün en yakın anlamıyla ise bir süreci ifade eden güvenlik (security) kelimesi güvensizlik ile bir arada değerlendirilmekte ve Latince endişe, tasa, acı, üzüntü anlamlarına gelen "*cura*" ile olmaksızın, olmadan, "*-sız/-siz*" anlamlarına gelen "*sine*" sözcüklerinin birleşimi olan "*sinecura*"dan gelen "*securitas/securus*"den türetildiği kabul edilmektedir (Dillon, 2003: 120; Neocleous, 2006: 73). Türk Dil Kurumu Sözlüğü'nde benzer ifadelerle "*güvenlik*" sözcüğü, toplum yaşamında yasal düzenin sorunsuz şekilde devam etmesi, kişilerin korkmadan yaşamlarını sürdürebilmesi durumu olarak belirtilmekte ve emniyetli olmakla eş anlamlı olarak kullanılmaktadır (TDK, 2018). Oxford Sözlüğünde ise güvenlik kelimesi tehlikeden uzak olma, arınma durumu olarak tanımlamakta, ayrıca bu edilgen anlamı "*Bir devletin veya kurumun güvenliğini sağlamak için takip edilen süreçler*" olarak belirterek dönüştürmektedir (en.oxforddictionaries, 2018). Zedner (2009: 10) ise dilbilimsel açıdan yaklaştığı güvenlik kavramını, "*bireyselden devlete ve biyosfere kadar pek çok anlam ifade eden ve gönderme yapılan, pek çok nesnesi olan kaygan ve tartışmalı bir kavram*" olarak tanımlamaktadır.

Güvenlik kavramının etimolojik çözümleme ve haritalandırma gayretleri bir birliktelik ortaya çıkarmıyor olsa bile, asıl olarak insan hayatında çok güçlü bir içeriğe vurgu yaptığı açıktır. Tanımlardan anlaşıldığı üzere, güvenlik üst bir kavram olarak hedeflenen durumu anlatmaktadır. Zira yasal düzenin sorunsuz şekilde işlediği veya kişilerin herhangi bir güvenlik ve emniyet kaygısının olmadığı bir durumdan söz etmek mümkün değildir. Nitekim Baldwin (1997), tehditlerin olmayışı söyleminin muğlâk olduğunu belirterek güvenliği, "*kazanılmış değerlere yönelik düşük bir zarar ihtimali*" şeklinde biraz daha reel bir bakışla tanımlamaktadır (Birdişli ve Başurgan, 2017: 60). Buradan hareketle güvenlik kavramı yeniden ifade edilecek olursa, birey veya toplum yaşantısında normal olarak kabul görmeyen olay, durum veya saldırılardan korunma gereksinimini içeren fiziksel çabalar ile bunun sağlandığı hissini de kapsayan algısal durumu anlatan bir kavram şeklinde açıklanabilir.

Özcesi, güvenlik bireysel ve toplumsal bir kavram olarak ortaya çıkmakta, en temelde bireyle başlamakta, yavaş yavaş halkalar şeklinde uluslararası sisteme kadar büyümektedir (Birdişli ve Başurgan, 2017: 60). Nitekim güvenli olabilmeye toplumsal bir çerçeve içinden bakmak, işbirliği ve işbölümü içinde, bu kavrama devlet ekseni üzerinden ve hatta onu da aşan bir perspektifte ele almayı gerektirmektedir. Zaten, öncesindeki tanımlardan da anlaşıldığı gibi, güvenliğin kişisel güvenlikten devletin temel görevlerine kadar giden oldukça geniş bir perspektife sahip olduğu ortadadır.

Devlet açısından ele alınan yaklaşımlarda, güvenlik olgusu başlıca görevler arasında sayılmış ve var olma nedenlerinden biri olarak kabul edilmiştir. Aynı eksende toplumsal yaşamın belirli bir düzende devam ettirilmesi ve bireysel hürriyetlerin garanti altına alınması fikri de güvenlik kavramını devletlerin öncelikli meselesi olarak gündemde tutmuştur. Nitekim siyasal düşüncenin odağında devlet olduğu kabul edildiğinde, toplumsal düzeni ilgilendiren bu kavramı devletin eline teslim ederek onun

üzerinden ele almak, kavramı anlamlandırma açısından da önemlidir (Neocleous, 2014: 13).

Diğer yandan güvenlik kavramına devlet ekseninden bakmak, kavramın edilgenliğini de ortadan kaldırmakta ve "*güvenli olma*" durumuna "*güvenliği sağlama*" durumunu eklemlemektedir. Güvenlik aynı zamanda emniyetsizliğin karşısında ve onu giderme eylemidir. Bunu sağlamak için birey veya toplumun ortaya çıkan suçlara karşı korunmasını, temel hak ve hürriyetlerin kullanabileceği ortamın yaratılmasını ve bunun için etkin bir rol üstlenilmesini, başka bir ifadeyle güvenliği bir hizmet olarak algılayarak gerekli mekanizmaları kurmayı gerekmektedir. Nitekim devlet adına, onun otorite ve yetkisini kullanan güvenlik güçlerinin temel dayanağını da bu oluşturmaktadır (Aydın, 2002: 124).

Kuşkusuz güvenliği bir hizmet olarak görmenin yanında yönetim biçiminin gerekliliği olmasının da üzerinde durmak gerekmektedir. Dillon (2003: 12) güvenliği bir iktidar tekniği olarak görmekte ve aslında bir düzen inşasında önemli bir araç olduğunu savunmaktadır. Ona göre, modern siyaset bir güvenlik projesidir ve güvenlik bu siyasetin içine işleyerek sınırlarını belirlemektedir. Foucault (2005: 167) da devletin oluşturduğu koruma karşılığında halkın devlete onay verdiğini, her şeyi, vergileri, hiyerarşiyi, itaati kabul ettiğini söyler ve devletin zor gücü ile desteklenen koruma karşılığında kurduğu düzene bağlılığı sağladığını ve bu sayede toplum yaşantısının her alanına hâkim olduğunu belirtmektedir. Bu ise güvenlik adına toplumun şekillendirilmesine ve düzenlenmesine sebep olmaktadır (Neocleous, 2014: 11). Hatta bu sermayeyi bile yeniden biçimlendirerek yepyeni kavramlar ve yaklaşımlarla bir nevi zenginleştirmekte, ancak bir o kadar da karmaşıklaştırmaktadır.

Bu nedenledir ki "*güvenlik*"ten bahsetmek hiçbir zaman "*yalnızca güvenlik*"ten bahsetmekle sınırlı kalmamaktadır. Güvenliği tartışmak hem devleti, hem yönetim anlayışlarını, hem de güvenliğin kendisini bir arada tartışmayı gerektirmektedir. Bu noktada tarihsel süreç içerisinde, güvenliğe devlet ekseni ve yönetim anlayışları çerçevesinde nasıl bakıldığını ve gelinen noktada güvenliğe karşı nasıl bir yönetsel duruş sergilendiğini ortaya koymak, bunun hangi kavramsallaştırmalarla gün yüzüne çıkarıldığı sorusunu yanıtlamaya çalışmak ve güvenliğe yönelik araç ve yapıları anlamak önem arz etmektedir.

1.2. Devlet ve Güvenlik İlişkisi

Toplumların temel örgütlenme biçimi olan devletin işlevleri konusunda dikkate değer bir literatür bulunmaktadır. Ancak bu çalışmada devlete, güvenlik ve kolluk işlevi ile buna bağlı özellikler ve yapılar üzerinden bakılmaktadır.

Aslında konuya bir benzetme ile başlayacak olursak, devlet ile güvenlik arasındaki bağlantı insan vücudu ile kalbi arasındaki bağlantıya benzemektedir.[4] Bu da devletin hayati görevleri arasında güvenlik olgusunun yer aldığı ön kabulü ile hareket edilmesini gerektirmektedir. Bu sayede devlete yönelik geniş bir bakış açısı çizilebilmekte ve devlet olarak ele alınabilecek yapılara daha eski dönemleri de dikkate alarak bakabilmektedir. Aksi takdirde, sadece devlet ile güvenlik ve kolluk ilişkisini ele

[4] Thomas Dumm, Micheal Dillon'un "*Politics Of Security*" kitabına yönelik değerlendirmesinde, Dillon'un güvenlik meselesini sadece jeopolitik sınırların korunması meselesi değil, aynı zamanda batı logosunun karanlık kalbi olarak gördüğünü söylemektedir.

alma şeklinde çizilen bir çerçevenin inceleme alanını 16. yüzyıl öncesine çekmek zorlaşmaktadır.[5]

Devlet-güvenlik ilişkisinde toplumsal iktidar önemli bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Poggi (2011: 3) bu kavramı, özünde bazı kimselerin çıkarlarını diğerleri pahasına yerine getirme gücü olarak tanımlamaktadır. Bu tanımdan anlaşılacağı üzere toplumsal iktidar, aslında bir eşitsizlik üzerinden şekillenmekte ve bir nevi bir tarafın kendi çıkarlarının güvenliğini sağlama çabasını barındırmaktadır. Böyle bir iktidar bunu sağlayacak kaynaklara da sahiptir ve bunu en sık şekilde fiziksel şiddet kapasitesi üzerinden yerine getirmektedir. Nitekim Bobbio bu güce sahip olmayı siyasal iktidar olarak tanımlamaktadır (Poggi, 2011: 3). İşte devlet, toplumsal yaşam içerisinde çoğunlukla zor kullanımını sürdürebilecek maddi ve örgütsel olanaklar üzerinde kontrolü esas alan siyasal bir iktidarı anlatan bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Poggi (2011: 5) ayrıca Bobbio'nun, bu düşünce üzerinden ve biraz vurgulu bir şekilde devleti, egemen olmak amacıyla silahsız insanların üzerinde güç kullanma olanağına sahip savaşçının bir siyasal figürü olarak tanımladığını söylemektedir. Tilly (2001: 18) de bu çerçevede devleti "*ev ve akraba gruplarından farklılaşmış, zor kullanan ve önemli toprak parçalarında birçok açıdan bütün öteki yapılanmalara göre açık üstünlükleri bulunan örgüt*" olarak tanımlamaktadır. Hall ve Ikenberry de (2000) devleti bir kurumlar bütünü olarak görmekte ve onu askeri gücü örgütleme kapasitesine sahip, topluma hükmeden bir kurum olarak tarif etmektedir. Devlete yönelik yapılan birçok tanımda bu durumu görmek mümkündür ve uygulamada siyasal kimliğini ve iktidarını doğrudan ya da dolaylı olarak zor kullanmaya dayandırmayan bir devlet bulmak pek

[5] Hall ve Ikenberry (2000: 35), ayırt edilebilir ilk devlet niteliğindeki yapıların M.Ö. 3000 yılı civarında Mezopotamya'da ortaya çıktığını söylemektedir. Ancak dünya tarihine yönelik olarak yayınlanmış başka eserlerde bu durum daha da eskilere taşınmaktadır.

mümkün değildir. Sonuç olarak devlet, kendisini güvenlik ve düzen sağlama üzerinden meşrulaştırmakta veya bunu kendi iktidarı için bir araç olarak kullanmaktadır.

Bu noktada toplumsal iktidarın güvenliğe ve bunu sağlama araçlarına tarihsel süreç içerisinde nasıl bir yaklaşım sergilediğine bakmak, güvenlik ve devlet ilişkisini anlamada daha açıklayıcı olmaktadır. Çünkü devlet yapısı değiştikçe güvenlik kavramına bakış ve bu yönelik yaklaşımlar da değişmektedir.

1.3. Güvenlik Bağlamında Şekillenen Temel Yaklaşımlar

Toplumsal iktidar veya sonrasında devlet, birey ve toplum bazında "*güvende olma*" üzerine şekillenen bir yaklaşımın merkezinde bulunmaktadır. Bu nedenle, güvenli olmanın ve bunun için gereken güvenliği sağlamanın biçimlerini, ilgili yapıları ve işleyişlerini ortaya koymak toplumsal iktidar için temel arayış olmaktadır. Ancak bu tür yaklaşımlarda adeta bir çıkmazı andıran güvenlik ihtiyacını karşılamak için mi, yoksa güvenli olmak için mi şiddet araçları üzerinde hâkimiyet kurulacağı konusu arka planda kendini göstermekte ve tartışmalarda ana miğferi oluşturmaktadır.

Antik Yunan'da devlet hakkında ilk görüşleri Homeros'un *(M.Ö. 9. yüzyıl)* şiirlerini yazdığı devreden başlatmak mümkündür. Örneğin İlyada'da daha ziyade feodal bir düşünüşün ve feodal beyliklerin bir konfederasyonundan bahsedilmektedir (Şenel, 2017: 119). Ancak devlete yönelik esaslı fikirlere Sofistler döneminde rastlanmaktadır (Tikveş, 1969: 173). Bu dönemde genel olarak başlangıçta devlet olarak kabul edebileceğimiz toplumsal iktidarların oluşum nedenlerinden biri, bireylerin ve toplumların güvenlik ihtiyacını karşılama ve pazar ilişkilerini düzenleme (Hall ve Ikenberry, 2000: 70) olduğu belirtilmektedir. Bu iktidarların temel işlevlerin belirlenmesinde, öncelikle birey ihtiyaçları ön plana çıkarılmakta, bu nedenle bireylerin

ve toplulukların maddi varlıklarını koruma ve güven içinde yaşamanın diğer hayat beklentilerinin önüne geçtiği kabul edilmektedir (Lipson, 1973: 67).

Antik Yunan felsefesinde önemli bir yeri olan Sofistlere göre, insanın doğadaki diğer varlıklara göre daha korunaksız ve güçsüz olmasından kaynaklı toplum yaşantısına ihtiyaç duyması ve bunu zorunluluk görmesi, işbölümüne dayalı bir sözleşme ihtiyacını ortaya çıkarmakta ve bu ihtiyaç devlet tipi yapıları doğurmaktadır (Tikveş, 1969). Bu bağlamda devlet bir sosyal sözleşmedir, aynı zamanda hükmetme ve korunma aracıdır (Hocaoğlu, 2007: 41). İnsanların temel amacı mutluluktur, devlet ise bu mutluluğun sağlanması ve temel çerçeveyi çizerek engelleri ortadan kaldırmak için karşılıklı anlaşmayı sağlamaktadır. Bu dönemde Sokrates de devletin varlık nedenlerini insanların mutluluk arayışı üzerine temellendirmektedir (Tikveş, 1969). Her ne kadar onun için güvenlik tek başına mutluluk için yetersiz olsa da, aslında güvenli olmayı temel bir şart olarak ortaya koyduğunu söylemek mümkündür.

Bu dönemin önemli düşünürlerinden olan Platon için ise devlet, bir sözleşmeden ziyade doğal bir oluşum olarak (Ağaoğulları, 2012: 98) insanların tek başlarına yetemediği, birçok şeye muhtaç olduğu anda ortaya çıkmakta ve bu gereksinimler çerçevesinde şekil almaktadır (Platon, 2016: 68). Oluşan bu durum, toplumlar arasında bir rekabeti de doğurmakta ve güvenli olmak için işbölümünü zorunlu kılmaktadır. Böylece işbölümünden hareketle yöneticiler, koruyucular ve besleyicilerden oluşan bir katmanlı toplum yapısı ortaya çıkmaktadır (Şenel, 2017: 157). Koruyucular olarak tabir ettiği askerlik ve ordudur (Ağaoğulları, 2012: 98). Aslında temel olarak güvenlik ekseninde şekillenen bu durum, devletin temel işlevlerini de ortaya koymaktadır. Ayrıca bu, devletin bireyler arasındaki bir güç ilişkisi veya anlaşmadan daha ileri ve ondan ayrı bir yapı olduğunun da kabulüdür. Çünkü devlet, aynı zamanda ordu gibi temel işlevlerin

ve buna bağlı yapıların bağlandığı bir bütündür. Nitekim üstün irade ve zor kullanma da bu yapıların bir getirisi olarak ortaya çıkmaktadır.

Platon'un yaklaşımında öncüllerine göre daha açık bir şekilde ortaya konan bu katmanlı toplumsal yapıda gruplar arasında bir hiyerarşi de öngörülmüştür. En altta bulunan üreticiler daha ziyade maddi ve bireysel istekler çerçevesinde hareket etmektedir. İkinci sırada olan koruyucuların ise yaratılış bakımından filozof, coşkun ruhlu, çevik ve kuvvetli olması gerekir. Soylu isteklere ve yiğitlik erdemine sahiptirler ve kendilerini başkalarının gözünde anlamlandıran bir anlayış sergilerler. En üstte yer alan yöneticiler ise bilgeliğe sahip filozoflardır (Platon, 2016: 79).

Koruyucular sınıfının Platon'un "*devlet*" ideası içerisinde çok önemli bir yeri bulunmaktadır. Bu bağlamda devletin organik bir bütünlük içerisinde sürdürülebilirliğinin sağlanması için gerektiğinde zor kullanılacağından hareketle, koruyucuların eğitimi için özel ve yoğun bir program tasarlanmıştır (Ağaoğulları, 2012: 101). Koruyucuların başka hiçbir işle ilgilenmemesi gerektiğini söyleyen Platon (2016: 108), aynı zamanda bu sınıfın içerisinden filozofların da çıkabileceğini öngörmüştür. Bu noktada aslında Platon güvenlik ve yönetim arasındaki temel ilişkiyi ortaya koymakta ve güvenlik sağlayıcılarının görevinin devlet için düzen ve emniyet sağlamaktan daha öte bir anlam ifade ettiğini göstermektedir. Platon ayrıca koruyucu sınıf için bireysel bir yaşamdan ziyade ortak ve sadece güvenliğe endeksli bir yaşam öngörmektedir. Nitekim koruyucuların aile kurmasının yasak olması, özel mülkiyet sahibi olamaması buna verilebilecek iyi örneklerdir (Platon, 2016). Aslında bu olgu, sonraki yüzyıllardaki askerlik ve kısmen kolluk mesleğinin bir yaşam tarzı olarak görülmesini ele alan "*Tam Kurum Yaklaşımı*"nın (Gofmann, 1961) ve devlete özgülenen bir hayat tarzının benimsenmesinin de öncülü olarak görülebilir.

Devlet olgusu bahsedildiği gibi siyasal iktidar olarak karşımıza çıkmaktadır. Yunan felsefesinin önemli düşünürlerinden biri olan Aristoteles'e göre de siyasal iktidar insanlığın en önemli şerefidir ve yalnızca insan yaşadığı topluluklar için çeşitli modeller geliştirebilecek kabiliyete sahiptir (Poggi, 2011: 15). O dönemki "*polis*"[6] bu modellerin en önemlilerinden biridir. Vatandaşlık kavramının en önemli husus olduğu "*polis*"te temel olarak kent sakinlerinin huzur ve güveni işlerin başında gelmektedir. Devlet insanların mutluluğa ve iyiye ulaşmasında bir araçtır. Aristoteles için de devlet insandan ayrı bir yapıyı anlatmakta, ancak bu farklılaşma biçimsel bir ayrımdan ziyade özsel ve türsel bir ayrımdan kaynaklanmaktadır (Ağaoğulları, 2012: 140). Aristoteles'in devlete bakışında özellikle eşitliksizci toplumsal düzen felsefesi açısından (Şenel, 2017: 192) Platon'dan farklılıklar olsa da, güvenlik bakış açısından yaklaşıldığında temelde bir benzeşme söz konusudur.

Helenistik düşünce içerisinde de toplumsal yaşayışın bir gereksinim ile sözleşmeye bağlı bir oluşum gerçekleştirdiği kabul edilmektedir. Bu bağlamda Epikuros devletin bireylerin mutluluğu için gerekli olan güveni sağladığı ve bu kapsamda değer kazandığını belirtmektedir (Ağaoğulları, 2012). Stoacılarda ise devlete daha geniş bir çerçeve çizilerek bir dünya devleti amaçlamakta ve bu anlayış içerisinde tek hakikat, tek yasa ve evrensellik aranmaktadır (Tikveş, 1969: 203).

Tarihsel süreçte devlete yönelik güvenlik perspektifinden bakışın diğer bir önemli ayağı ise egemenlik kavramının en belirgin şekillendiği Roma İmparatorluğu'dur. Roma İmparatorluğu dönemindeki devlet kavramı tek ve her şeye gücü yeten bir yönetim aygıtıdır. Vatandaşın üzerinde bir kamusal egemenlik inşa etmiş olan bu imparatorlukta Antik Yunan felsefesine göre çeşitli farklılıklar olsa da, güvenlik ile bağı konusunda bir benzerlik bulunmaktadır. Sözü edilen dönemdeki düşünürlerden Polybios devletin bir

[6] Buradaki "polis" kavramından kastedilen Antik Yunandaki şehir devletleridir.

denge fren sistemi olduğunu ve geçmiş dönemlerde ortaya konan krallığın mutlakıyete, aristokrasinin oligarşiye ve demokrasinin yasa tanımayan vahşet ve şiddete dönen yönünün (Ağaoğulları, 2012: 174) ve tüm bu durumlardaki güvenliksiz durumun oluşturulacak bir anayasa ile dengelenebileceğini söylemektedir (Ebenstein, 2001: 58). Devletin halk denen, ortak bir yararla ve hukuksal bir bağla toplanan insan topluluğundan başka bir şey olmadığını söyleyen Cicero ise, oluşturulan yasaları egemen kılarak ve bunların çiğnenmesine izin vermeyerek barış ve düzenin oluşabileceğini savunmaktadır (Şenel, 2017: 216).

Bu dönemde Seneca için de güvenlik, mutlu bir yaşam meselesi olarak kabul edilmekte ve insan hayatı ve kültürünün güvenlikten etkilendiği belirtilmektedir (Arends, 2009: 15). İnsanların doğa durumunda eşit ve mutlu bir hayat sürerken, özel mülkiyet edinmekle birlikte bu durumun değiştiğini belirten Seneca, bu nedenle insanları acımasızlığa karşı korumak için yasa ve devlete ihtiyaç duyulduğunu savunmaktadır (Şenel, 2017: 222). Ayrıca, "*Kamu güvenliği*"nin erdemli yaşam gibi iyi yaşama projesine katkı sağlayacağı düşünceleri de bu dönemdeki güvenliğe bakışı ortaya koymaktadır.

Feodal toplumlardaki devlete ilişkin düşünce ve oluşumlarda çalışma açısından önemli bir noktayı oluşturmaktadır. Bu bağlamda, bir devletin toprakları üzerindeki toplumsal sınıfların örgütlenmesi ve karşılıklı ilişkileri, ortaya çıkan mücadele biçimini ve neticesinde çıkan kalıcı örgütlenme türlerini önemli derecede etkilemektedir (Tilly, 2001: 40). Nitekim feodal dönemdeki aristokrasi ve köylülüğün ilişkisi de, bireysel otorite ve mülkiyet üzerinden kendine has hukuk düzeni oluşturmuştur. Feodal dönemin bir diğer özelliği ise ekonomik ve politik egemenliğin birliği ve lordun serf üzerinde uyguladığı politik ve ekonomik baskının sürekliliğidir (Neocleous, 2006: 2). Bu noktada güvenlik açısından aynı birlikteliği görmek mümkündür, ancak önceki döneme göre

toplumsal yaşayış üzerinden sergilenen yaklaşım ikinci plana atılmış ve güvenli olma feodal düzenin bekası üzerinden ele alınan bir kavram olarak görülmüştür (Giddens, 2008: 77). Yani hükümranlığın veya hükümranlık formuna bağlı politik iktidarın sorunu sahip olduğu toprağın emniyeti ya da toprak üzerinde hâkimiyet kuran hükümranın emniyeti söz konusudur. (Foucault, 2016: 59).

Bu dönemde güvenliğin ülke içinde yerel bir bakış üzerinden ele alınmasının önemli bir etkisi bulunmaktadır. Modern devlette görüldüğünün aksine, feodal dönemde güvenliği sağlama bir uzmanlaşma çerçevesinde gerçekleşmemekte, diğer fonksiyonlarla iç içe bir konumda somutlaşmaktadır. Bunda devletlerin altyapısal iktidarını tam olarak sağlayamamasının önemli bir etkisi vardır. Ancak güvenliğe yerel perspektiften yaklaşım toplumdan topluma farklılıklar göstermektedir. Örneğin İngiltere'deki yasal ve toplumsal sistemin yerelle birlikte işletilmesi daha az sorunlara sebebiyet verirken (Weis ve Hobson, 1999: 37), Fransa'da dayatma şeklinde bir görünüm içinde olan merkez esaslı yönetim yerel güçlerin birlikteliğinden ziyade şiddet tehdidini doğurmuştur. Yine İngiltere'de köylü isyanları doğrudan toprak soylularına yönelmişken, Fransa'da mutlakıyetçi devletin zorlayıcı ve yıkıcı vergilerine karşı olmuştur (Akbulut, 2007: 298). Bu durum ise güvenliğin merkezden ya da yerelden başlayarak ele alınmasını ve buna göre bir örgütlenme içerisine girilmesini gerektirmiştir.

Merkez ile çevre arasındaki yönetim dengesi aynı zamanda güvenli olmaya yönelik bakışın yönünü de belirlemiştir. Bu noktada devlet ve toplumsal güçler arasındaki çatışma veya birliktelik ileriki dönemlerde "kentleşmeyle" ortaya çıkacak olan kolluk anlayışının siyasal süreç üzerindeki etkisini de büyük oranda şekillendirmektedir. Nitekim çalışmanın ileri safhalarında ele alınan Kıta Avrupa'sı ve

Anglosakson Kolluk Anlayışları da bu noktadan ve söz konusu denge arayışından ortaya çıkmaktadır (Bayley, 2006).

Güvenliğin yerel veya toplumsal mekanizmalarla sağlandığı feodal dönemde, insanların güvenlik gereksinimleri geleneksel aracı kurumlar olan aile, kilise örgütleri ve cemaatler tarafından karşılanmıştır (Gül, 2006: 203). Bu dönemdeki idari sistemler altyapısal iktidarını tam olarak oluşturamadığından, halkı yönetirken aracı toplumsal veya kişisel güçlere ihtiyaç duymuş, bu nedenle birbirinden farklı kurumların ve güç odaklarının eş zamanlı olarak ve çoğunlukla birbirleriyle çatışarak güvenlik işini üstlendikleri bir yapıyı ortaya çıkarmıştır (Ekinci, 2011: 86). Hatta güvenlik adına yapılan işler ile güvenliği bozan işler arasında ayırım da toplumsal algı açısından pek ayırt edilemeyecek şekillerde gerçekleşebilmiştir. Feodal döneme ve güvenliğe bakış açısından bir sosyolog ve felsefeci olan Zygmunt Bauman'ın düşünceleri ve benzetmeleri konuyu açıklamada etkilidir (Bauman, 2017: 41).

> *Uyrukları açısından bariz olan gerçekleri anlamaktan aciz modern öncesi güçler, vergi ve asker toplamak için yabancı düşman güçler gibi davranmak; yani silahlı saldırılara ve misilleme seferlerine başvurmak zorunda kalıyorlardı. Aslında, vergi toplama işinin gasp ve talandan, askere adam almanın da kaçak yakalamaktan çok az farkı vardı; büyük toprak sahipleri ve prenslerin kiralık askerleri, yerlileri ürünlerinden ya da oğullarından ayrılmaya kılıç ve kamçı ile ikna ediyor, sergiledikleri kaba kuvvetle onları eziyor, alabilecekleri her şeyi alıyorlardı. Ernest Gellner, modern öncesi yönetim sistemine "Dişçi Devlet" sıfatını layık görüyordu; yani işkence çektirerek çekip alan uzman yöneticilerin devleti.*

Feodal dönemin sonlarına doğru serflerin, tarımsal üretim düzenindeki rolüyle de bağlantılı olarak geleneksel egemenlik sisteminden tedrici olarak özgürleşmesi ve giderek vasallaşması, devamında ticaretin gelişmesi ile burjuvalaşması, politik ve hukuki zoru da dönüşüme uğratmıştır. Kentlerin büyümesi ve yeni ekonomik faaliyetlerin artması, yeni hayat tarzlarının ortaya çıkması güvenliğe başka bir bakışla yaklaşmayı gerektirmiştir. Güvenliğin merkezileşmesi olarak ifade edilebilecek bu

anlayış önceden öngörülemeyen birçok sorunu da beraberinde getirmiştir. Hijyen sorunları, kentsel otoritenin güçlenmesi ve dinsel otoriteyi zorlaması gibi yeni durumlar kentlerde güvenlik faaliyetlerine farklı bir bakışı doğurmuştur (Neocleous, 2006: 3).

Temelde feodalitenin zayıflaması sonucu egemenliğin devamı için gereken merkezileşme, güvenliğin iç ve dış olarak iki farklı bakış açısına bölünmesini gerekli kılmıştır. Ancak söz konusu dönemdeki iç güvenlik anlayışı genel kabul gören ve günümüzde suç bilimine sıkışmış olan bir çerçeve yerine, toplumsal düzensizliğin neredeyse tamamına ayırt etmeden müdahale edebilen bir konumda yer almıştır. Foucault (2016: 272) da o dönemde kolluğu devletin ihtişamını sağlaması gereken şey olarak gördüğünü söylerek Turquet de Mayerne'nin 1611'deki söylemlerinden alıntı yaparak kolluğun iştigal etmesi gerekenin "*şehre süs, biçim ve ihtişam kazandıracak her türlü şey.*" olduğunu belirtmektedir. Nitekim 1628 yılında yürürlüğe konan Strazburg Polis Yönetmeliği'nde kolluğun görevi düzensizliğin, iyi yasayı hor görmenin ve her türde yanlış işin, günahın ve kötü alışkanlığın üstesinden gelmek olarak belirtilmiş, daha da ileri gidilerek o dönemde obezite ile mücadele bile kolluğun görev alanı içerisinde ve gözetiminde olması gereken bir sorun olarak tanımlanmıştır (Neocleous, 2006: 5).

Sonuç olarak, modern devlete geçişteki güvenlik anlayışının değişimi, güvenliğin tarihsel sürecini anlamlandırmada önemli bir kavşak noktasını oluşturmuştur. Zira birlikteliğe ve merkezileşmeye doğru gidilen bu süreçte güvenliğin ele alınmasında da bu yönde bir değişim yaşanması kaçınılmazdır. Bu durum ise ileride göreceğimiz gibi merkezi yapıları, güvenlikte bir nevi uzmanlaşmayı ve en önemlisi ise giderek tekelleşmeye doğru gidişi başlatmaktadır.

1.4. Modern Devlete Doğru Güvenlik Anlayışı

Siyasal düzenin modernleşmesi çabaları 12.ve 14. yüzyıllar arasında feodal düzene karşı başlatılmıştır (Poggi, 2011: 48). İlk zamanlarda birbiriyle olan ilişkilerinde daha kopuk ve zorlamayan bir kurallar sistemi üzerine inşa edilmiş olan modern devlet öncesi idari yapılar,[7] yerel iktidarlar arasında dağınık bir halde uygulanmış olan yetki ve olanakların merkezileşmesiyle bir bakıma 16. ve 17. yüzyılda kendini bulmuştur (Ekinci, 2011: 90). Bu süreçte yerel toplulukların siyasal ayrıcalık ve önceliklerinin azaltılması yoluyla hükümdarın daha geniş kitlelere ulaşabilmesi ve uyruğundaki kitlelerin de kendisiyle siyasal ilişki içine girmeleri sağlanmıştır (Poggi, 2011: 105).

Bu dönemdeki yaklaşımlara bakılacak olursa, Rönesans hareketi içerisinde yer alan ve bu hareketin sonucu olarak ortaya çıkan dinamikleri devlet yönetimine uygulayan Niccolo Machiavelli, insanın en önemli iki tutkusunun güç sevgisi yani hırs, öz sevgisi yani aç gözlülük olduğunu söylemektedir (Machiavelli, 2018). Bu iki tutkudan özellikle ilki hükmetme isteğini, ikincisi ise hükmetme ve güvenlik isteklerini doğurmaktadır (Chabod, 1965: 138). Ona göre hükmetme ve güvenlik ihtiyaçları temelinde, devlet kurulmadan önce adalet, iyilik ve erdemden de bahsedilemez (Machiavelli, 2018). Topluluklar güven içinde yaşamak ve daha kolay bir şekilde kendilerini savunmak için daha büyük bir otorite oluşturma gereği hissetmekte, bu ise devletin kurulmasındaki ihtiyacı ortaya koymaktadır. Foucault (2016: 59) ise, Machievelli'nin ortaya koyduğu sorunun, hükümranın iktidarının nasıl olup da tehdit altında kalmayacağı ya da en azından maruz kaldığı tehditleri kesin bir biçimde nasıl savuşturabileceği üzerine olduğunu, ancak bu dönemdeki asıl konunun 'Prens'in ve

[7] Modern devletin ilk örneklerinin 14. yüzyılda başlayan değişimlerin bir sonucu olarak 18. yüzyılda Batı Avrupa'da belirdiği dikkate alınırsa, modern öncesi devlet formlarının tarihsel serüveni daha uzun olmaktadır. Bu dönemi anlatmak açısından modern devletin oluşumuna kadarki idari yapılara bazı kaynaklarda "*Geleneksel Devlet*" adı da verilmektedir. Bkz. (Held, 1992: 78; Haspolat, 2010: 34; Giddens, 2008: 53).

toprağının emniyeti değil, nüfusun ve dolayısıyla onu yönetenlerin güvenliği olduğunu söylemektedir.

Feodal dönemde güvenliğe yönelik toplumsal bakıştaki kopma, modern dönemle birlikte şekillenen devlet anlayışında yeniden eski yerine dönmüştür. Nitekim bu döneme etkisi olan toplumsal sözleşme kuramcılarında bunu görmek mümkündür. Bu kuramcılara göre doğa durumundaki temel sorun güven üzerindedir ve toplumsal sözleşmeyle devlete devredilen yetkilerin de güvenlikle bağı bulunmaktadır. "*Toplum Sözleşmesi*" kuramında egemen bir güç olan devletin ortaya çıkış şartları ve sebepleri irdelenirken güvenlik-güvensizlik dikotomisi de sorgulamış, devlet veya toplum düzeninin ontolojik nedeni güvenlik ekseninde ele alınarak güç merkezli bir güvenlik kuramı meydana getirilmiştir (Emeklier, 2011: 104).

Bu kapsamda Thomas Hobbes'un (2018: 99-103) toplum sözleşmesinin temelindeki "*Doğa Durumu*", bireylerin doğada eşit yaşamalarından dolayı her istedikleri hakkı iddia edebildikleri bir ortam olarak görülmüş ve herkesin her şey üzerinde hakkı olduğu, fakat bu durumun aynı zamanda bir savaş durumuna yol açtığı belirtilmiştir. Yani rekabet, güvensizlik, şan ve şeref tutkusu (Hobbes, 2018: 101), insanları savaşmaya itmiştir. Hobbes, anlaşmaya giden süreçte "*İnsan, insanın kurdudur*"[8] sözüyle temellenen anlayışında, doğa durumundan kurtulmak ve ortak bir güvenlik sağlamak için, insanların kendi kuvvet kullanma hakkını sözleşmeyle bir otoriteye yani "*Leviathan*"a devretmesini öngörmüştür. Bu anlayışta Leviathan'ın asıl amacı, bireysel güvenlik olsa da (Hobbes, 2018: 132), bu sayede toplumsal güvenlik de sağlanmış olmaktadır. İnsanlar birbirlerine zarar vermekten veya yabancı işgallerinden

[8] *"İnsan insanın kurdudur"* anlamındaki bu söz; *"Homo homini lupus est"* şeklinde ilk olarak, M.Ö. 3. yüzyılda yaşamış Romalı ozan ve oyun yazarı Titus Macchius Plautus tarafından söylenmiş olmakla birlikte, Thomas Hobbes'un tarif ettiği insan doğasını anlatmak üzere kullanılan Latince bir deyimdir. Leviathan'da ise bu cümle yoktur (Karagözoğlu, 2006: 215).

çekindikleri için, tüm güç ve kudretlerini bir yere teslim etmiş ve birçok isteği ve çok sesliliği tek bir istek ve sese indirgemiştir (Derian, 1995: 24).

Güvenlik kavramı bu sayede, Antik Çağ'da kazandığı anlamlar ve algıların yanı sıra Hobbes'la devlet anlayışının merkezine yerleşmektedir. Devlet, güvenliğin tek mümkün aracıdır ve devletin nedeni de bir bakıma güvenliktir (Hobbes, 2018: 136.).

> *İnsanları yabancıların saldırısından ve birbirlerinin zararlarından koruyabilecek ve böylece, kendi emekleriyle ve yeryüzünün meyveleriyle kendilerini besleyebilmelerini ve mutluluk içinde yaşayabilmelerini sağlayacak böylesi bir genel gücü kurmanın tek yolu; bütün kudret ve güçlerini, tek bir kişiye veya hepsinin iradesini oyların çokluğu ile tek bir iradeye indirgeyecek bir heyete devretmeleridir… Bu yapıldığında, tek bir kişilik halinde birleşmiş olan topluluk, bir Devlet, Latince civitas, olarak adlandırılır. İşte o ejderha'nın veya daha saygılı konuşursak, ölümsüz tanrının altında, barış ve savunmamızı borçlu olduğumuz, o ölümlü tanrının doğuşu böyle olur*

Diğer bir toplum sözleşmesi kuramcısı olan John Locke (2008: 15) ise, doğa durumunun bir savaş ortamı yarattığı tezine karşı çıkmaktadır. Eşitlik, barış ve güven dolu olarak gördüğü doğa durumunda, kimsenin diğerinin yaşamına, sağlığına, özgürlüğüne ya da sahiplenmelerine zarar vermemeleri gerektiğini savunmakta ve bu eşitsizliği bozanlara, akıl ve vicdanın belirlediği oranda uygulanacak cezayı kimin vereceği üzerinde durmaktadır. Herkesin doğa yasasına karşı gelenleri cezalandırma hakkına sahip olması gerektiğini söyleyen Locke, sahip olunan bu hakkın, öç alma duygusunun ulaşabileceği seviye dolayısıyla her daim aşırılıkları ve dolayısıyla bir savaş ortamını mümkün kılacağını belirtmektedir. Maruz kalınabilecek sürekli savaş riskinden kurtulmak amacıyla ise doğa durumunda herkesin sahip olduğu "*saldırganı yargılama ve cezalandırma hakkı*"nın devredilmesini savunmaktadır (Locke, 2008: 18). Dolayısıyla buradaki doğa durumundaki özgürlük aslında güvenliği sağlamayı ve bu bakış açısında kolluğu da içine alan bir güvenlik kavramını anlatmaktadır (Ekinci, 2011: 29).

Locke tarafından ortaya konulan güvenlik anlayışında temel olarak, doğa durumunda özgürlüklerin güvence altına alınması ve bunun için güvenliğin öncelenmesi yatmaktadır. Ancak, gerektiğinde özgürlükler için yasalarla ortaya konulmuş düzen dışına çıkılmasına ve çeşitli imtiyazlar kullanılabilmesine ihtiyaç gösterebilmektedir (Neocleous, 2014: 29). Egemenin bu imtiyazı kullanmasının arkasında her zaman kamu yararı ve devletin bekası yatmaktadır ki bu amaç doğrultusunda imtiyaz kullanılmasını sağlayacak şey devlet aklıdır (Locke, 2008: 105-132).

> *Birinin kendisini doğal hürriyetlerinden yoksun kılmasının ve sivil toplum bağları içine koymasının tek yolu, mülkiyetlerinin güvenli bir kullanımı ve sivil toplumun üyesi olmayanlara karşı daha büyük güvenlik içinde birbirleriyle rahat, güvenli ve barışçı bir yaşam sürdürmeleri için diğer insanlarla bir topluluğa katılma ve birleşme konusunda anlaşmaktır.… Doğa durumunda insan özgürlüğünü dilediği gibi kullanabilmesine rağmen, bu hakkın kullanımı oldukça belirsiz ve sürekli olarak başkalarının tecavüzüne maruzdur. Herkes diğerleri kadar kral, her insan diğerinin eşiti olduğundan ve hakkaniyet ve adaletin kuvvetli gözetleyicileri olmayanlar daha büyük bölümü oluşturduklarından, insanın bu durumda sahip olduğu mülkiyetin kullanımı oldukça güvenliksiz, oldukça emniyetsizdir… Dolayısıyla insanların devletlerde birleşmelerinin ve kendilerini yönetim altına koymalarının asıl ana amacı, mülkiyetlerinin korunmasıdır. Doğa durumunda ise bu konuda pek çok şey eksiktir.*

Güvenlik anlayışının merkezde olduğu diğer bir düşünür olan Jean Jacques Rousseau ise, yine Hobbes'un tersine olumladığı doğa durumundaki eşitliğin, insan doğasındaki çeşitli değişim ve dönüşümlerle bir eşitsizliğe dönüştüğünü savunmaktadır. İnsanların bağımsızlıklarını yaşarlarken aralarında barış ya da savaşı kuracak ilişkilerin olmadığını savunan Rousseau (2006: 10), bu durumda savaş halinden söz edilemeyeceğini belirtmektedir. Savaşa sebep olan insanların arasındaki ilişkiler değil, olaylar arasındaki ilişkilerdir. Bu ise, aslında temelinde mülkiyet, iş bölümü ve insanın kendisine yetecek olandan fazla yaşama araç ve gereçlerine sahip olmasının kârlı olduğunun farkına varmasıyla ortaya çıkan bir ilişki yumağıdır (Rousseau, 2006: 10).

…Öyleyse savaş, insanın insanla değil, devletin devletle olan bir ilişkisidir ve bu ilişkide tekler birbirlerine yalnız rastgele düşmandırlar, insan ve yurttaş olarak değil, asker olarak; yurdun üyeleri olarak değil, koruyucuları olarak. Son olarak, devletin düşmanı insanlar değil, yine başka devletlerdir; çünkü özleri birbirinden ayrı olan şeyler aslında hiçbir gerçekçi ilişki kuramaz.

Rousseau eşitsizliğin kaybolduğu noktada kurulacak olan sivil toplum ile tüm bireylerin iradelerinin ortaklaşması temelinde genel bir uzlaşma oluşacağını, bu sayede ortaya çıkacak sözleşmeyle birlikte bireysel iradelerin kolektif bir bütün halinde genel iradeye devredilebileceğini düşünmektedir. Sözleşmeyle birlikte oluşan egemen varlık ya da devlet, onu oluşturan bireyler üzerinde sarsılmaz bir yetke oluşturacak ve bireysel güvenliğin sigortası işlevini bu egemen varlık üstlenmiş olacaktır (Rousseau, 2006: 14). Bu nedenle Rousseau kamu düzeninin sağlanması için güvenliğin devlete devredilmesini savunmakta ve halkın en öncelikli görevinin güvenliğini sağlayan devletin yok olmamasını sağlamak olduğunu söylemektedir (Neocleous, 2014: 39).

Adam Smith de "*Ulusların Zenginliği*" adlı eserinde bir ekonomist gözüyle egemenliği güvenliğe bağlamakta ve her bireyin özgürlüğünün o kişinin güvende olması ile mümkün olacağını savunmaktadır. Devletin üç temel görevini; toplumu iç ve dış tehlikelerden korumak, bireyleri birbirlerine karşı korumak ve bazı özel işleri yapmak olarak tanımlayan Smith, iç ve dış güvenlik ile adaletin sağlanması işlevlerini ayrı bir yerde görmektedir (Smith, 2002: 291). Bu noktada bahsettiği güvenli olmanın ancak iyi eğitilmiş kalıcı bir ordu ile sağlanabileceğini savunan Smith, bir bakıma güvenlik özgürlük ve askeri gücü birbirine sıkı bir bağla bağlamaktadır. Özellikle kimi kesimlerin özgürlüğü tehdit edeceğini düşündüğü daimi orduya farklı bir pencereden yaklaşarak bu yapıyı özgürlük için gerek şart olarak ortaya koymaktadır. Ordunun tehdit olma durumunun ise, ancak yüksek rütbeli subayların çıkarlarının devlet çıkarları ile aynı olmaması durumunda geçerli olabileceğini kabul etmekte, bu nedenle hükümdarın kendisinin asker olduğu, askeri ve sivil çıkarlar ile yetkilerin aynı olduğu durumlarda

daimi ordunun özgürlüklerin en önemli koruyucusu olacağını savunmaktadır (Smith, 2002: 507-509). Nitekim özellikle sonraki bölümlerde ele alınan ve modern dönemle birlikte askerlerin devletin özne konumunda olmasının ve kendi yaşamları ile devleti özdeşleştirmesinin altında, bu anlayışın da etkisinin olduğunu kabul etmek gerekmektedir.

Devlete sosyal sözleşme teorisi üzerinden yaklaşarak barış ve güvenliğin tesis için gereken yapı olarak bakan ekonomist ve tarihçi David Hume (Okandan 1944: 147); güvenliği özgürlükten yana tüm çıkarların en ehemmiyetli olanı olarak açıklayan ve devletin görevini bireysel güvenlik olarak gören politik ekonomist John Stuart Mill (2009); hakların temin edilmesini sağlamak için karşılıklı bir uzlaşma ile bütün bu isteklerini hayata geçirecek bir medeni hale, hukuki vaziyete, siyasi cemiyete gerek duyulduğunu ve bu çerçevede gereken güvenlik için devlet gibi bir vasıtaya ihtiyaç gösterdiğini belirten filozof Immanuel Kant (Okandan, 1944: 166) gibi farklı alanlardaki düşünürlerin de diğerleri gibi temelde güvenlik için belirli hakların devredileceği bir yapı üzerinde birleştiği görülmektedir. Aslında devlete yönelik anlatılan yaklaşımlar güvenlik olgusuna belirli bir noktadan bakarak devletin güvenlikle olan temel bağının, bu ihtiyacı karşılamak üzerine olduğunu ortaya koymaktadır.

Örneklerden anlaşıldığı üzere 18. yüzyıla kadar siyaset ve hukuk üzerine yazan yazarların birçoğunun ortak kavramları arasında güvenliğin olduğunu görmek mümkündür. Ancak güvenliğin merkezi konumunun pekişmesi ve devletler için başrollerden birine soyunması, modern devletlerle ve bunun altında yatan anlayışla olmaktadır. Aslında bahsedilen yaklaşımlar modern devlet anlayışının oluşturulmasında ya temeli oluşturmakta ya da oluşum esnasında destekçi konumda yer almaktadır.

1.5. Modern Devlet ve Güvenlik

Feodalitenin burjuvazi lehine çözülmesi ile birlikte ortaya çıkan yeni düzen içerisinde yer alan ve modern devlet sistemleri ile önemli bağları olan mutlakıyetçi devletler (Giddens, 2008: 121), kapitalizmin gelişme süreci içinde sermaye birikimini temel bir görev olarak üstlenmişlerdir. Bu nedenledir ki, yerel güç odaklarının varlığı, pazarın işlemesi ve gelişmesi önünde engel olarak görülmüştür (Ekinci, 2011: 90). Ancak toplumsal açıdan serbestleşmeyi hedefleyen söz konusu yaklaşım bunu hemen sağlayamamıştır. Özellikle hükümdarların bakış açısından toplum, otorite tarafından disiplin altına alınması, gözlenmesi, yönetilmesi ve denetlenmesi gereken bir oluşum olarak görülmeye devam etmiştir (Poggi; 2011: 74). Bu durumundaki temel değişim ise Vestfalya Antlaşması (1648) ile mümkün olabilmiştir.

Modern anlamda iç ve dış güvenliğin ayrılığı ise 17. yüzyılla beraber gündeme gelmiştir (Brauch, 2008: 3). Bahsi geçen gelişme, Otuz Yıl Savaşları'nın ardından yine Westfalya Antlaşması ile gerçekleşmiştir. Bu anlaşmayla karşılıklı olarak eşitlik ilkesini kabul eden olan devletler, kendilerine sağlıklı bir zemin sağlamak için yapılarını ve hâkimiyeti altındaki toplumu, bu doğrultuda yönetmek ve böylelikle gerektiğinde modern savaş ve uluslararası ilişkilerini finanse edebilmek için güçlü kılacak birikimi oluşturmayı hedeflemişlerdir. Bunu sağlamanın temelini ise, güvenlik penceresi altında düzenli ve devamlı bir zor kullanma aracı, ordu ve kolluk temelinde şekillenen bir mekanizmada görmüşlerdir.

Aslında modern devletin örgütlenmesi, iç ve dış güvenlik ihtiyacı karşısında ordu, kolluk *(polis, jandarma vb.),* hapishane ve silahsızlandırma olarak 4 kurum üzerinden şekillenmiştir. "*Savunma*" olarak da tanımlanan "*dış güvenlik*" askeri bir hizmet alanı olarak tanımlanırken, "*polislik* " ya da "*kolluk*" olarak adlandırılan "*iç güvenlik*" ise sivil bir hizmet alanı olarak sınıflandırılmıştır. Hapishane, toplumun denetim ve

gözetlenmesi ve iktidar tarafından desteklenmeyen hiyerarşik düzene uymayan tüm ilişkilerin kopartılması yoluyla baskı altına alınan bireyselleştirme üzerinden anlamını bulmuş; silahsızlandırma ise, devlet dışındaki çevrelerin silahlarına el koymak suretiyle güvenliğin merkezileşmesine katkı olarak ortaya çıkmıştır (Ekinci, 2011: 60).

Modern devleti genel olarak tanımlayan devlet formu ise, 1789 tarihli Fransız İhtilali ve 19. yüzyıl sonlarına doğru milliyetçilik hareketleri nedeniyle şekillenen "ulus devlet" anlayışıdır. Fransız Devrimi ve Napolyon Savaşları, Avrupa devletlerinin faaliyet alanlarını genişletmiştir. Denizciliği geliştirmek, kara ve demiryolları inşa etmek, kolluk gücü oluşturmak, okullar, postaneler kurmak, sermaye ile emek arasındaki ilişkileri düzenlemek, bir anlamda altyapısal iktidarlarını da geliştirme yönünde çabalara girişmek devletlerin olağan işleri haline gelmiştir (Tilly, 2001: 115). Bu bakımdan modern devletin merkezileşmiş bir bürokrasi, yüksek bir vergilendirme kapasitesi, düzenli bir ordu ve kolluk yapılanması üzerinde inşa edilebileceği anlayışı hâkim olmaya başlamıştır.

Ulus devletle birlikte ulusal güvenlik öncelikli bir konu haline gelmiştir (Haftendorn, 1991: 5). Bu bağlamda devlet, en önemli güvenlik öznesi[9] konumuna geçmekte ve hem güvenliği sağlayan temel aktör, hem de güvenliğinin sağlanması gereken temel özne durumunda olmaktadır (Oğuzlu, 2007: 5). Devletin menfaatlerinin gerçekleştirilmesi adına bireysel özgürlüklerin sınırlandırılabileceği fikri meşru kabul edilmektedir. Devletlerin istikrarının bireysel ve toplumsal adaletten önce gelmesi, aslında feodal dönemden sonraki toplumsal güvenlik anlayışında yaşanan diğer bir

[9] Güvenliğin öznesi ile güvenlik ihtiyacı duyan varlıklar kastedilmektedir. Bu çerçevede güvenliğe sadece insanlar değil doğal veya sonradan oluşmuş, canlı va cansız tüm varlıkların ihtiyacı bulunmakta ve bunun sağlanması, bireysel bazda, birlikte veya birbirlerine rağmen olabilmektedir. Örneğin devlet güvenliği ve birey güvenliği bir arada ele alınan bir olgular olabileceği gibi devletin sürdürdüğü düzenin devamı için bazen belli birtakım birey veya topluluklar tehdit unsuru olarak algılanabilmekte, bu ise o birey ve toplum için güvensizliği doğurabilmektedir (Kara, 2016: 25). Bu nedenle güvenlik öznesi zaman, mekansal, bireysel ve toplumsal gerçeklik ve gereklilikler üzerinden değişebilmektedir.

kırılmayı doğurmaktadır ki bu, toplumun içinden çıkan, ancak onun önüne geçen devlet güvenliğinin toplumsal güvenlikten önce düşünülmesidir.

18. yüzyıldan itibaren ulus devletin bir getirisi olan bu güvenlik anlayışı, ağırlıklı olarak uluslararası ilişkiler literatüründe geleneksel güvenlik anlayışı olarak adlandırılan ve güçlü bir askeri donanıma sahip olmanın güvende olmak anlamına geldiği ve dış güvenliğin ağır bastığı bir süreci yaşatmıştır. Güvenlik anlayışının çoğunlukla askeri açıdan ele alındığı bu dönemde, güvenlik sorununun askeri güç kullanılarak, siyasi sorunun ise askeri güç kullanmadan çözülebileceği kabul edilmiştir (Tanrısever, 2007: 55).

Bu noktada, ulus devlet anlayışı içerisinde önemli bir yeri olan "*meşru şiddet tekeli*" kavramına açıklık getirmekte fayda bulunmaktadır. Zira güvenliğin temel özne olduğu bir konumda onun ana argümanı içerisinde olan bu kavram güvenliğe bakışı anlamlandırmada önemlidir.

1.5.1. Meşru Şiddet Tekeli:

Şiddet araçlarının, toprak açısından kesinleşmiş sınırlar içinde tekel konumuna alınması, modern devleti anlatan niteliktir (Giddens, 2008: 77). Düzenin sağlayıcısı rolünü üstlenen devletin meşru şiddet kullanma tekeli, hem içe yani kendi vatandaşına ve toplumuna yönelik hem de dışa yani diğer ülkelere karşı bağımsız olduğunun bir ifadesi olarak görülmektedir. Devletin varlığını ve meşruiyetini yakından ilgilendiren bu durum, halkın kendilerine bu gücü kullanan iradeyi, hiyerarşik olarak üstün, yetki olarak haklı, şiddet olarak tekel, yaptırımda bulunmak için meşru olarak kabul etmeleri ve bu kabulün genel bir toplumsal rızaya dayanıyor olması gerekliliğini ortaya çıkmaktadır (Gökçe, 2007: 8).

Devlet iktidarının merkezileşmesi, diğer bir taraftan feodal dönemdeki yerelle sağlanan güvenlik anlayışının ortadan kalkması, bir anlamda toplumun silahsızlandırılmasını beraberinde getirmiştir (Pierson, 2000: 29). Toplumun silahsız hale getirilmesi, silahlanmanın bir suç olarak görülmesi, silah üretiminin kontrol altına alınması, özel askeri yapıların hukuk dışı kabul edilmesi gibi uygulamalar devletin şiddet üzerinde tekelleşerek önemli bir boyutta zor kullanma araçlarına sahip olmasına sebep olmuştur (Tilly, 2001: 126). Aslında bu durum zaman içerisinde ulus devletin de tanımı olmuş, tek meşru güç kullanma tekelini içte ve dışta elinde bulunduran ve güç kullanımının kapasite ve hakkının her iki anlamda tek kaynağı olan devlet olarak tarif edilmesine vesile olmuştur (Buzan vd., 1997: 52).

Modern dönemde devletler feodal dönemde görüldüğü gibi kontrolü sadece şiddete başvurarak elde etmemiş, rızayı oluşturmaya da çabalamışlardır (Coşkun, 2009: 155). Ancak zorlayıcı güç devletin hiçbir dönem vazgeçemeyeceği bir unsur konumunu korumuştur. Nitekim devlet eyleminin karakteristik biçimi, Antonio Gramsci'nin (2014: 355) belirttiği gibi, "*zorlamayla desteklenen rıza*"dır ve devlet gerçek bir kontrolü ancak "*zorlamayla güçlendirilmiş rıza*" ile gerçekleştirebilmektedir. Ancak bu rızada da devletin şiddet üzerindeki hâkimiyeti yadsınamaz.

Devlet ve güvenlik ilişkisine benzer bir bakış açısıyla yaklaşan sosyolog Max Weber'in modern devleti tanımlaması, bu konu üzerinde daha açıklayıcı bir bakış açısı sunmaktadır. Weber, modern devleti tanımlayan ana hususların şiddet tekelini elde bulundurmak, bunu bir toprak parçası üzerinde meşru hale getirmek ve düzene sokulmuş bir idari yapı ile işletebilmek olarak belirtmekte ve bunu ulus devletin ayırıcı özelliği olarak göstermektedir (Weber, 2008: 93; Giddens, 2008: 30). Bu bağlamda devleti üç temel öğeye ayırmaktadır; düzenli bir yönetim örgütlenmesi, bu yönetimin toplumda şiddet ve güç kullanma tekelini ellerinde bulundurması ve söz konusu şiddet

ve güç kullanma tekelinin belirli bir coğrafya üzerinde geçerli kılınmasıdır (Weber, 1995: 96).

Marksizm de devletin varlık nedenini ve temel işlevini, iktidarı elinde bulunduran sınıfların, mevcut sosyo-politik düzeni sürdürmek için toplumsal açıdan güç ve şiddet kullanma tekelini elinde bulundurmak olarak görmektedir. Toplumsal düzen, hâkim sınıfın egemenliği altındaki bir düzendir ve bunun korunması da ister istemez sınıf egemenliğinin korunması ve yeniden üretilmesini gerektirmektedir (Gülalp, 1993: 47). Burjuva devletinin en dikkat çeken hedeflerinden birisi, bu gereksinim için zor ve baskı araçlarını geliştirilmesi ve kullanılmasıdır. Bir anlamda sınıflar arasındaki çatışmayı düzen içinde tutmak, egemen sınıfın egemenliğinin devamını sağlamak anlamına gelmekte (Adalı, 2007: 22), bu durum ise sınıf egemenliğini ve güvenliğini sağlamakla olmaktadır.

Friedrich Engels, daha güçlü kişi veya sınıf yararına insanın insan eliyle sömürülmesi esasının tarihsel bir zor eylemi olduğunu söyleyerek, mülkiyetin zor üzerine kurulmuş olduğunu, dolayısıyla zorun amacının ekonomik bir çıkar olduğunu ifade etmektedir (Engels, 1992; Ekinci, 2011: 39). Ordu, donanma ve genelinde askeri güç zoru temsil etmekte, ancak bu ekonomik güce, gelişmiş metalürjiye ve zoru ortaya çıkaracak sanayi ve emek gücüne bağlı gelişebilmektedir. Toprakların oldukça büyük alanlar halinde işlenmesi için kölelerin kullanılması şeklindeki bir nevi zor kullanımı, daha sonraki dönemlerde az ya da çok ölçüde kolluk yönetimi altında sürdürülen ücretli emek olarak kendini göstermektedir (Engels, 1992: 8).

Vladimir Lenin (1994: 14) ise devleti, toplumun genişlemesinin belirli bir aşamasındaki ürünü olarak görmekte ve toplumun durdurmakta yetersiz olduğu uzlaşmaz karşıtlıklar şeklinde bölünmesini, kendi kendiyle çözülmez bir çelişkiye soktuğunu belirtmektedir. Karşıt ekonomik çıkarlara sahip sınıflar, kendilerini ve

toplumu, kısır bir savaşım içinde eritmemeleri için, görünüşte toplumun üstünde olan ve toplumu düzen sınırları içinde tutan devlet aygıtını çıkarmaktadır. Toplumun sınıflara ayrılmasından bu zamana devletin var olduğu belirten Lenin aslında devletin egemen sınıfın baskı aracı olarak kullanıldığını ileri sürmektedir. Devletin ve bu kavram üzerinde anlamlanan gücünün neye dayandığına ilişkin tespitlerinde ise yine Engels'in değerlendirmelerinden yola çıkarak bunların sürekli ordu, polis ve hapishaneler olduğunu söylemektedir (Lenin, 1994: 17).

Temelde Lenin'in görüşlerine katılmakla birlikte Theda Skocpol (2004: 72-77), devletin temel görevinin düzenin korunması olduğunu, bu nedenle devletlerin yapılarının egemen sınıf çıkarlarından belirli noktalarda ayrılabileceğini ve temel görevlerine odaklanabileceğini savunmakta ve bunun için güçlü ve uyumlu bir baskı örgütlenmesine her zaman ihtiyaç duyduğunu belirtmektedir. İçte meşruluğu tartışılan devletler, uyumlu ve etkin bir güç ile uzun süre istikrarlı biçimde ayakta kalabilirler. Bu bağlamda zor kullanımı devletin ana rolü arasındadır ve ana örgütlenmesi polisiye ve askeri bir özellik sergiler. Herhangi bir devlet toplumdan çekip aldığı kaynakları zor kullanma mekanizmalarının sürdürülmesi için kullanabilmektedir. Dolayısıyla toplumsal düzen konusunda bir sözleşme ile birtakım yetkilerin bir iradeye devredilmesi mümkün değildir ve aslında gerçekte egemen sınıfın çıkarlarını da tehdit edebilir bir konum yaratabilir. Devlet, düzeni sürdürmek ve gerçek ya da potansiyel devletlerle rekabet etmek için egemen sınıflar arasında çatışma yaratabilir (Skocpol, 2004: 74). Bu ise devletin egemen sınıftan özerkliğinin bir göstergesidir.

Charles Tilly (2001: 61-68) ise, devletlerin silahlı adamlarının zor araçlarını elde bulundurarak toprak üzerindeki üretimi yöneten örgütlenmelerin üzerinde kısmen bağımsız bir örgüt oluşturduklarını söylemekte ve devleti örgütlenmiş bir baskı aracı olarak görmektedir. Devlet özü itibariyle zora dayalı bir örgütlenme olarak oluşur ama

bunda aynı zamanda sermayenin de etkisi vardır. Ordu, devlet içinde bir örgüt haline gelmekle aynı zamanda onun kurulması ve işletilmesinin tamamlayıcı örgütlerinin gerekliliği olarak ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede, büyük savaşlar için yürütülen hazırlıklar devletlerin genişlemesi ve pekişmesi için ana araçları oluşturmakta, oluşan sermaye ve zorun çeşitli bileşimleri, farklı türde devletlerin oluşmasına neden olmaktadır. Zor-yoğun veya sermaye-yoğun yapılanma içerisinde olabilen devlet bir şekilde halkın içindeki belirli baskı araçları ile kendi topraklarında denetimi sağlamaktadır. Kısacası, Tilly modern devletin oluşumunu, devletlerin savaş yapma ve savaş hazırlığı faaliyetlerinin sürüklediği bir süreç olarak görmektedir.

Foucault'a (2016) göre ise devlet, yönetimsel aklın düzenleyicisi ve aynı zamanda var olan bir dizi kurumu kendi aralarındaki ilişkiler içerisinde ve kendi doğaları itibariyle düşünmenin bir biçimidir. İkinci olarak devlet, bu politik aklın içinde bir hedef olarak işler, yani akılsallığın etkin müdahaleleri sonucunda elde edilecek bir şey gibidir. Devlet aklının müdahalesiyle elde edilmesi gereken şey, devletin bütünlüğü, tamamlanması, güçlenmesidir. İşte 16. ve 17. yüzyıllarda devletlerarası ilişkiler çekişme yerine bir rekabet olarak düşünülmeye başlandığı andan itibaren, devlet aklına dair daha önce ortaya çıkmamış, mutlak olarak temel ve esas bir kuvvet mefhumu belirmektedir. Bu yeni politik akıl öğesi devletlerin kuvvetidir. Gerçek sorun ise, devletin yalnızca genel bir düzende muhafaza edilmesinden ziyade, belli bir kuvvet ilişkisinin, bir kuvvetler dinamiğinin muhafaza edilmesi, baki kılınması ya da geliştirilmesidir. İşte kuvvet dinamiğinden hareketle kendisini tanımlayacak olan bir politik aklı fiiliyata geçirmek için, diplomatik ve askerî düzenek ile polis olmak üzere iki büyük bütün oluşmuştur (Foucault, 2016: 248-258).

Güvenlik algısı, bu ana kadar anlatılanlardan da anlaşıldığı üzere, devletlerin ana unsuru konumunu daima muhafaza eden, meşru şiddet tekelini elinde bulunduran ve bu

maksatla zor araçları ile ayrı düşünülemeyen bir olgu konumundadır. Başlangıçta bireysel ve toplumsal bir gereksinimi sergileyen güvenlik anlayışı feodal dönemle birlikte kırılma yaşamış ve belirli bir zümre güvenliğine odaklanmıştır. Burjuvazinin doğuşuyla birlikte tekrardan toplumsallaşan bu olgu, devamında kapitalizmin gelişimiyle birlikte ulus devlet formunun ihtiyaç duyduğu şekilde toplumun üzerinde bir konuma çıkmıştır. Bu durum ise zor kullanmanın ve meşru şiddet tekelinin tek bir merkez olarak görülen ulus devlette toplanmasını doğurmuştur. Nitekim Braudel bu durumu şöyle ifade etmektedir (Braudel, 2004: 461-462).

> *Yeniden biçimlenen, hatta tamamen yeni olan devlet, her zaman olduğu şey olarak kalmaya devam etmektedir: çeşitli işlevlerin ve iktidarların oluşturduğu demet. Araçlar sürekli değişse de, devletin başlıca görevleri hiç de değişmemektedir. Devletin ilk görevi: kendine itaat ettirmek, belli bir toplumun görünüşteki şiddetini kendi lehine tekelleştirmek, bu toplumu tüm öfkelerinden boşaltmak, onların yerine, Max Weber'in "meşru şiddet" dediği şeyi ikâme etmek.*

Bu bakımdan çalışma açısından önemli bir nokta olan kolluğun nasıl ortaya çıktığını ele almak konuyu biraz daha derinlemesine analiz etmekte fayda sağlayacaktır.

1.5.2. Meşru Şiddet Tekelinin Topluma Yansıma Araçlarından Biri Olarak Kolluk

Bu noktada modern devletin bir getirisi olarak iç ve dış güvenlik ayrımı sonucu adı net bir şekilde konulan ve devletin devamlılığında önemli bir mihenk taşı olan kolluk kavramı üzerinde durmak ve güvenlik-kolluk ilişkisini irdelemekte fayda bulunmaktadır. Aksi takdirde güvenlik alanındaki dönüşümü tam olarak ortaya koyabilmek mümkün olamamaktadır.

Güvenliğin eski Roma Tanrısı Janus[10] gibi ülke içine ve dışına bakan yönleri vardır (Özgür ve Erciyes, 2017: 83). Kolluk olarak tanımlanan iç güvenlik kavramı, bir ülkedeki kamu düzenin sağlanması, bu düzene karşı yaşanabilecek her türden eylemin önlenmesi ve bu eylemlerin faillerinin yakalanması ile ilgili hukuki rejimi ifade etmektedir (Özer, 2012: 170). Yılmaz (2012) ise iç güvenliği, ülke içindeki bireylerin can ve eşya güvenliği ile bir bütün olarak toplumun sahip olduğu her türlü varlık, kazanım ve sistemler gibi hayat kalitesi enstrümanlarının güvenliği için yürütülen faaliyetler bütünü olarak anlatmaktadır. Giddens ise iç güvenliğe dış güvenlik ayrımı üzerinden yaklaşmaktadır (Giddens, 2008: 27).

> *Bütün örgütlenme türleri bir çeşit yasal kurallar geliştirir. Bütün hukuk biçimleri de memurlar aracılığıyla, bir şekilde veya diğer bir şekilde idare edilen yaptırımları içerirler. Bu tür bir idare, şiddet kullanılması tehdidi ile doğrudan veya çok daha dolaylı bir biçimde desteklenmektedir… Birçok modern örgütlenmede sınıflara bölünmüş toplumlardakine karşıt bir ayrımla, şiddet yaptırımı oldukça dolaylıdır ve hafifletilmiştir. Dahası bütün olarak bakıldığında görülür ki askeri iktidar polis iktidarından oldukça belirgin biçimde uzaklaşmıştır; biri "hariciye" diğeri ise "dahiliye"ye yönelmiştir.*

Kolluk kavramına ilişkin tanımlara bakıldığında genelinde suçun önlenmesi üzerinden yapılan açıklamalarla karşılaşılmakta ve kavramın 16. yüzyılın bir ürünü olduğu kabul görmektedir. Nitekim Çağlar (1999: 121) tarafından, bu alanda yapılan çalışmalarda ilkel toplumlarda kolluk olarak nitelendirilebilecek uzmanlaşmış silahlı güçlere rastlanmadığına ilişkin araştırma bilgileri aktarılmaktadır.[11] Emsley (1991) ise

[10] Mitolojide Roma tanrısı Janus evrenin koruyucusu ve başlangıçların tanrısıdır. Herşeyi başlatandır. Yılın ilk ayı olan Ocak ayının adı Januar-January onun adından gelmektedir. Geçişimlerin, giriş ve çıkışların tanrısıdır. Kapıların ve eşiklerin bekçisidir. İki kafası vardır ve her iki tarafı da görebilir, hem geçmişin hem geleceğin, hem görünenin hem görünmeyenin, hem güneşin hem ayın bilgeliğine sahiptir (http://www.mitolojivesembolizm.com/janus.htm: 2017)

[11] Swartz ve Miller (1964) elli bir ilkel tolumun üzerinde yaptığı araştırmada, sadece yirmisinde toplumun normlarının kısmen veya tamamının uygulanmasını sağlayan silahlı bir güce rastlandığını, on sekizinde arabuluculuk ve kolluk işlemini yapan birimlerin olduğunu, geriye kalanlarda ise bu anlamda hiçbir oluşumun olmadığını tespit etmişlerdir. Hoebel (1976) yedi ilkel toplumun hukuk önermeleri ve yasal formları üzerine yaptığı çalışmada, bu ilkel topluluklarda gelişmiş olan herhangi bir kolluk

kolluğu, düzeni korumak, suçu önlemek ve ortaya çıkarmak maksadıyla istihdam edilen bürokratik ve hiyerarşik organ olarak tanımlamaktadır. Ancak, erken kolluk fikri üzerinde yapılan incelemelerde, kolluk tabiri için sadece suç üzerinden ve silahlı bir örgütlenme şartına gidilmediği, kolluğun esas görevi iyi düzeni sağlamak olarak kabul edildiği görülmektedir. Buna bağlı olarak da kolluk olarak kabul edilen teşkilatlanmalar, suçu önleme amacından daha geniş bir şekilde değerlendirmeye alınmaktadır (Neocleous, 2006: xii). Nitekim ilkel topluluklarda ortaya çıkan kolluk gereksinmelerinin mülkiyet ve pazarın düzeni üzerinden ortaya çıktığı görülmektedir (Çağlar, 1999: 122). Bu değerlendirme, kolluk tabirinin sadece üniformalı polis ve jandarma gibi teşkilatlanmalarla sınırlı kalmadığı ve aslında devletin tüm kademeleri içine dağılmış bir kolluk ve güvenlik aktörlerinin varlığından bahsedilmesi gerektiğini de ortaya çıkarmaktadır. Aslında kolluk tarihi denildiğinde yukarıda güvenlik üzerinden açıklanmaya çalışıldığı üzere devletin tarihine özdeş bir değerlendirme yapmak yerinde olmaktadır.

Kolluğa yönelik olarak yapılan değerlendirmelerin devletle özdeşleştirilmesine bir örnek olarak, kolluğun temel görev alanının düzen ve güvenlik sağlamanın yanında düzenin inşası üzerine de oynadığı rol verilebilir. Bu bağlamda söz konusu düzen inşası kimi zaman ücretli emek düzeninin inşasına kadar varmakta, hatta bizzat hayatın temel alanlarındaki düzeninin inşasına kadar gitmektedir (Neocleous, 2006: XV). Legendre de kolluğa devlet üzerinden yaklaşarak "*ihtiyaca göre çoğalabilen veya genişleyebilen kabiliyette yetkiler mevcudiyeti*" olarak tanımlamakta ve kamu düzeninin korunmasını da bu durumun açıklaması olarak kullanmaktadır (Gleizal vd, 2000: 53).

sistemlerine rastlamamıştır. Diamond (1971) da benzer şekilde çalışmış olduğu ilkel topluluklarda kolluk sistemine yönelik bir bulgu bulamamıştır (Akt. Çağlar (1999: 122-124).

Devletin oluşum süreçleri içerisinde, birikim stratejileri çerçevesinde şekillenen toplumsal güvenlik, zaman içerisinde farklılaşan bir toplumsal kolluğu da inşa etmektedir (Neocleous, 2006; Canpolat, 2010: 73) Örneğin liberal anlayış çerçevesinde iç düzene yoğunlaşan kolluğun, müdahaleci devlet anlayışı içerisinde sosyal güvenlik mekanizmalarını da içerdiği, neoliberal anlayış ile birlikte ise özel güvenliği de içerisine aldığı görülmektedir. Aslında Fransızcadaki "*policie*" kavramının tanımına bakıldığında, genel refahın ve iyi düzenin şartlarının sağlanmasına yönelik olarak bir topluluğun, dâhili yaşamının yasal ve idari olarak düzenlenmesine ve toplumsal hayatın sıkı kontrolüne işaret ettiği anlaşılmaktadır (Neocleous, 2006: 1). Ancak güncel devlet tartışmalarında kolluk kavramı sadece suç bilimi içerisine sıkıştırılmış durumdadır. Bununla birlikte, gerek güvenlik alanında yaşanan dönüşümler sonrasındaki genişleme eğilimi gerekse güvenlik alanının son dönemlerdeki popülerliği, kolluk kavramına bilerek veya bilmeden erken dönem bakış açısıyla yaklaşılmasını gündeme getirmektedir.

Bu bağlamda kolluk tarihinin devletin tarihini de yansıttığını söylemek mümkündür. Foucault (2016)'nun devlet aklı kuramı içerisinde yer alan kolluk her ne kadar kimi farklar olsa da Avrupa devletlerinin çoğu tarafından paylaşılan mefhum veya düzeneklerdir. Bu nedenle yönetimin bütünüyle kendisini özdeşleştiren polis, adalet, ordu ve maliye bir devletin genel işlevleridir. Ayrıca kolluk, düzen, güvenlik ve kanun gibi diğer kavramlarla beraber burjuva toplumunu anlamlandırmak içinde uygun bir kavramdır.

Kolluğa yönelik tarihsel oluşum süreci irdelendiğinde, modern öncesi dönemlerde kolluk faaliyetlerinin zaten var olan silahlı güçler tarafından yerine getirilmiş olduğu görülmektedir (Lyman, 2005: 29; Çağlar, 1999: 121). Ordu tarafından yerine getirilen güvenlik ve kolluk faaliyeti, özellikle Roma İmparatorluğunda en yoğun dönemini

yaşamıştır ve ordu daha ziyade vilayetlerdeki kanun ve düzenin devamını sağlama amacıyla devamlı bir teşkilatlanma içerisinde kullanılmıştır (Coşkun 1999: 124). Diğer kolluk faaliyetleri ise çoğu zaman halkın kendisinin gerçekleştirmesiyle sağlanmıştır (Lymann, 2005: 29). Ergut'un şu ifadeleri kolluk faaliyetlerinin o dönemini anlatmak açısından önemlidir (Ergut, 2004: 26.).

> *Pre-modern devletlerin büyük bir çoğunluğunda şu İngiliz halk deyimi geçerlidir: Eğer kızıl Kraliçenin görüş hizasından uzaklaşırsan seni yakalaması zorlaşır (Mann1988:5); ya da eski bir Türk halk sözünde olduğu gibi: ferman padişahınsa dağlar bizimdir. Bu tarz devletlerin despotik iktidarı yüksek, fakat topluma nüfus etme anlamındaki altyapısal iktidarı oldukça sıkıntılıdır.*

Feodal dönem güvenlik ve kolluk anlayışı daha çok topluluk kökenli ve topluluk düzeyindeki norm ve kurallar üzerinden işleyen oluşumlardır. Sınırlandırılmış ve belirlenmiş bir yasallıkları yoktur. Güvenlik ve kolluk sistemlerinin yapıları daha az resmidir. İşlevsel olarak bir uzmanlaşma eksikliği vardır. Kolluk personelinden, bu alanda tam zamanlı çalışan, maaşlı, yetkisi ile beraber sorumluluk taşıyan, kurumsallaşmış bir oluşumundan bahsetmek mümkün değildir (Çağlar, 1999: 129). Feodal bey ve onun askerleri yerel halk için güvenlik tesis etmiş, bunun karşılığında yalnızca kanun koyucu ve adalet dağıtıcı gücü elde etmekle kalmamış, aynı zamanda fiziksel rahatlık ve özgürlük konularında birtakım ayrıcalıklara kavuşmuştur (Strange, 1998: 45).

Kolluğun merkezileşmediği ve topluma günümüzdeki örneklerine benzer şekilde nüfuz edemediği durumlarda sadece bastırma niteliğiyle öne çıkan güvenlik ve kolluk anlayışı, merkezi otorite alt yapısının zayıflığı nedeniyle ne kadar şiddet içerir ve dehşet uyandırıcı bir tarzda uygulanırsa, potansiyel suçluları bir o kadar caydıracağı varsayılmıştır (Ekinci, 2011: 85). Cezalandırma haricinde kamu düzenini sağlamak ise, ordunun bulunmadığı hallerde yerele, bölgesel idarelere, beylere bırakılmış, bu güçlerin

başarısız olduğu hallerde ordu kullanılmıştır (Tilly, 2001: 181). Bu açıdan bakıldığında feodal dönemde savaşçı gruplar şiddet araçlarının sahibi konumunda bulunmuş ancak, devlet bir aşamaya kadar bunları kontrol edebilmiştir. Kısacası bu dönemdeki kolluk, Çağlar'ın (1999) da tanımladığı gibi "*informal ilkel kolluk faaliyeti*"dir.

Neocleous (2006: 8-11, 121) feodalizmden kapitalizme geçiş aşamasında yaşanan kolluğun değişimini üç evreye bölerek ele almaktadır. İlk evre 1648 savaşları öncesindeki dönem, ikinci evre 1648 Westfalya sonrası dönem ve üçüncü evre ise 18. yüzyılın sonlarında oluşan ve modern devletle birlikte şekil alan dönemdir. Lundman (1980: 15) ise bu dönemi ikiye ayırarak ilk döneme "*geçiş dönemi kolluğu*" demektedir.

İlk evrede aslında kolluğun görevlerinde bir tepkisellik söz konusu olmuştur. Bu dönemde kolluğa dair çıkarılan düzenlemelerin çoğunluğu engelleyici niteliktedir. Arzu edilen düzende bir sabitlik, değişmezlik ve dönüşmezlik vardır ve doğal veya ilahi bir anlayış hâkimdir. İkinci devreye geçiş ise 'Kameralizm'in gelişimi neticesinde, genel refahın ve zenginliğinin üretilmesinde kolluğun aktif rol almasıyla şekillenmiştir. Kolluk oldukça farklı ve geniş kapsamlı işlerden sorumlu tutulmuş ve düzensizliğin ortadan kaldırılmasıyla uğraşmıştır. Bu nedenle bütün boyutlarıyla düzenin sağlanmasıyla ilişkilendirilmiş kolluk görevi, hükümet ile kolluk arasında bir ayrımın yapılamamasına da neden olmuştur (Ekinci, 2011: 108). Üçüncü evre ise, emeğin metalaştırıldığı ve ücretli emeğin inşa edildiği evredir. Bu evre kolluğun, düzeni korumak ve suçu ortaya çıkarmak maksadıyla devletin istihdamını sağladığı bürokratik ve hiyerarşik bir organ (Emsley, 1991: 1; Haspolat, 2010: 79) olarak, görevinde bir ayrışma yaşandığı dönemi karşılamaktadır.

Feodal dönemin hemen sonrasında gerçekleşen ikinci dönem kolluğa odaklanmak, bugünkü gelinen noktaya ışık tutmak açısından önemlidir. Bu dönemde kolluk suç biliminden çok daha geniş bir yetki alanı bulmuştur. Kolluk, medeni hayatın içinde bir

kaynak vazifesi görmüş ve uygulayıcılıktan bir düzeyde yönetimin bütünüyle kendisini özdeşleştiren bir konuma geçiş yapmıştır. Nitekim bu dönemde kolluk "*insan yönetme bilimi"*[12], "*bir devletin refahının korunması bilimi"*[13] olarak tanımlanmış ve bir idare bilimi olarak görülmüştür. İdare bilimi olması ise kolluğun işlevini bir hükümet işlevi konumuna getirmiştir. İkinci dönem kolluk anlayışı Neocleous'un (2006: 20) tabiri ile bir nevi erken dönem refah devleti anlayışıdır. Bu çerçevede o dönemdeki amaçlardan nüfusun korunması, devletin ve vatandaşların refahı ve toplumun her bakımdan ileri götürülmesi aslında 20. yüzyılda da refah devleti amaçları içerisinde tekrar edilen hususlardır. Yine kolluğun refah ve toplumun müşterek iyiliğe olan alakasının bir özelliği, devletin çıkarlarını bir başlangıç noktası olarak görmesidir. Bu kolluğun hem devletin ve toplumun çıkarlarının özdeşleştirilmesini hem de refaha, genel iyiye, varlık içinde yaşama durumunun kolluk tarafından kontrol altına alınması ile ulaşılacağıyla ilgilidir.

Kolluk açısından refahın geliştirilmesi ve ekonomi üzerinde durmasının altında yatan bir başka neden ise yoksulluğun sorunlu olarak görülmesidir. Bu dönemde dilenmek, suç işlemek ve kumar oynamak düzensizliğe yol açacak davranışlar olarak kabul edilmiş ve bunların zapt edilmesi bir zaruret olarak görülmüştür (Ergut, 2004). Bu dönemin bir gereği olarak da kolluk bilimi, düzensizliğe yol açacak söz konusu tehditleri bertaraf etmenin yanında kalıcı çözüm için bu tehditleri seyyar ve etkin işgücü biçimine sokmayı da hedeflemiştir (Neocleous, 2006: 31).

Modern devlet oluşum sürecinde kolluğun, özellikle toplum ve devlet ilişkisinde de çok önemli bir konumu bulunmaktadır. Öncesinde büyük ölçüde ordu, toprak sahipleri ve yerel halk tarafından yürütülen kolluk faaliyeti, modern devletle birlikte

[12] Lemaire (akt. Neocleous), Bread, Politics and Political Economy,

[13] Sonenfels (akt. Neocleous), The Cameralist: The Pioneers of German Social Polity.

daha geniş çaplı ve kapsamlı olarak yerine getirilmeye başlanmıştır. Her şeyden önce bunun devletin bir görevi olduğu anlayışı yerleşmiş, bunun için üniformalı ve eğitimli birimler kurulmuştur. Faaliyetler gelişip genişledikçe kolluk, devletin topluma nüfuz edebilmesinde birincil aracı haline gelmiştir. Yani meşru şiddet tekeli devlet için, toplumu istediği yöne yönlendirmede en önemli aygıt konumunu kollukla devam ettirmiştir.

Bu kapsamda, Adam Smith tarafından kolluk üzerine yapılan değerlendirmelerine kısaca değinmekte fayda bulunmaktadır. 1762 yılında yazmış olduğu "*Hukuk Üzerine Dersler*"de kolluğu yönetimin genel anlamda düzenlenmesine işaret eden bir kavram olarak görmüş[14] ve yönetimin dört temel mekanizmasını adalet, gelir, ordu ve kolluk olarak kabul etmiştir (Smith, 1896: 3). Bu çerçevede adaletin hedefini "*korunma*", kolluğun hedefini ise "*kamu güvenliği, yoksulluğu önleme ve temizlik*" olarak belirlemiştir. Düzensizliğin, kargaşanın ve en önemlisi suçun boyutunun bir ülkenin veya kentin feodal kalıntılarını ne kadar muhafaza ettiğine bağlayan Smith, ticaret ve üretimin insanları özgürleştirmenin yanında suçu önleyen en iyi kolluk faaliyeti olduğunu da iddia etmiştir.[15]

Smith "*Ulusların Zenginliği*" kitabında ise kolluğu öncesine göre çok farklı bir şekilde ele almıştır. Bu bağlamda yine temel mesele refah halinin sağlanması üzerine oturmaktayken, bunun kendinden menkul ve kendi kendine işleyen ticari toplum ile olabileceğini, refah halinin devletin değil de toplumun bir koşulu olduğunu ortaya

[14] Smith *"police"* kelimesinin Yunanca'da yer alan ve hükümet şekli, yönetme şekli anlamına gelen *"πολιτεία"* kelimesinden geldiğini belirtmektedir (Smith, 1896; 154).

[15] Smith bu tezini o dönemdeki Paris ve Londra'da gece öldürme olayları üzerinden yaptığı gözlem ve çıkarımlar üzerinden açıklamaktadır. Paris'te polisle ilgili düzenlemelerin birkaç ciltte toplanamayacak kadar çok olmasına ve polis sayısının fazla olmasına karşın her gece bir öldürme olayının yaşandığını; buna karşın Londra'da iki üç basit düzenleme ve az sayıda polise rağmen yılda en fazla üç dört öldürmenin olduğunu anlatır. Bunu ise bir nevi *"Geçinmek için iki yol çalışmak ya da çalmak"* teziyle açıklamaktadır (Smith, 1896).

koymuştur (Smith, 2002). Yani şahsi kazanç için her bireyin doğal bir çaba içerisinde olacağını, bunun ise toplumdaki zenginliğin ve refahın devamı için yeterli olduğunu savunmuştur. Bu düşünceyle, devletin engelleyici ve düzenleyici rolünü olumsuzlayarak bir nevi kolluk görevlerinin öncelliğini ortadan kaldırmıştır. Bu nedenle, devletin ana görevlerini iç ve dış güvenliği sağlamak ve hiçbir bireyin özel çıkarı nedeniyle arzına yönelmeyecek kamusal işleri ve kurumları sunmak olarak belirtmiştir (Neocleous, 2006: 44). Aslında kolluğu refahın sağlanması görevinden arındırarak, sonrasında liberalizm içerisinde ele alınan kolluk anlayışının temellerini de bu vesile ile atmıştır.

Modern devletle beraber, Smith'in düşüncelerinde yaşanan değişimin benzeri bir kolluk anlayışıyla karşılaşılmaktadır. Modern kolluk, artık süreklilik, profesyonellik ve uzmanlık gerektiren kapsamı daraltılmış ayrı, teknik bir iş olarak görülmüştür. (Lundman, 1980: 17; Bayley, 1985). Kendisine has yapısı ve örgütlenmesi olması beklenen kolluk, suçları önleme ve ortaya çıkarma ile kanun ve düzeni koruma ve devam ettirme görevlerini yerine getiren profesyonel bir teşkilatlanmayı anlatmaya başlamıştır.

1.5.3. Modern Dönem Kolluk Yaklaşımları

Devletin kolluk faaliyetlerini bir hizmet olarak görüp kendi içinde sınırlaması ve diğer alanlardan ayırması, modern dönem anlayışının temel bir şartı mıdır? Yoksa kolluk modern dönemde de devletin kılcal damarları olarak en uç noktalarda bile varlığını hissettirecek bir güç olarak görev almalı mıdır? Bu nokta, aslında üzerinde en çok tartışılan ve günümüzde de her iki yönde savunucuları bulunan farklı anlayışları sorgulamaktadır.

Modern dönem, kolluk örgütlenmesinde devletin toplum içerisindeki altyapısını oluşturma süreçlerine bağlı olarak iki ayrı görüş ortaya çıkarmıştır. Bu görüşlerden ilki "*Anglosakson Kolluk Anlayışı*" olarak adlandırılan, devletin kolluğu güvenlik hizmeti sunma aygıtı olarak halka hizmet etmekle görevli kişi ve kuruluşlardan oluşturduğu anlayışıdır. "*Kıta Avrupa'sı Kolluk Anlayışı*" olarak adlandırılan ikincisi yaklaşım ise, kolluğun genel olarak devletin ve kurmuş olduğu yönetim sisteminin koruyucusu olduğu, bu nedenle güvenliğin bir hizmetten ziyade zora dayanan bir güç olarak görülmesi gerektiği anlayışıdır. İlk görüşe göre insanların birlikte yaşama gereksinimi devletin kuruluşuyla sonuçlanmış ve devlet halkın güvenliğini sağlama görevini yerine getirmektedir. Bu görüş, devletin varlık nedenlerinden birinin vatandaşlarının güvenliklerini sağlamak olduğunu belirtmektedir. İkinci görüşe göre ise, kolluk teşkilatlarının oluşması, toplumların politik ve sosyo-ekonomik yönden gelişmesi ile ilgilidir. Bu yaklaşımda devletin veya siyasi ve ekonomik güç sahiplerinin mevcut statülerini ve varlıklarını korumak amacıyla kolluk gücünü oluşturulduğu belirtilmektedir. İki yaklaşıma ilişkin temel farkı Bayley şu şekilde açıklamaktadır (Bayley, 1985: 204).

> *Polisin Avusturya, Rusya ve Fransa'daki gelişimi, sırasıyla Hasburg, Romanov ve Bourbon hanedanlarının egemenlik ilişkilerini kurma süreçleriyle çok yakından bağlantılıdır. Öte yandan, Büyük Britanya, Kanada ve Birleşik Devletlerdeki polis ise belirli bir siyasal rejimi idame ettirmekten çok, ortak husus çerçevesinde kralın barışını uygulamak amacıyla yaratılmıştır.*

Her iki yaklaşıma yönelik başlangıçta söylenmesi gereken şey, iki kolluk biçimi arasındaki en temel farklılığın, yaklaşımın çıktığı toplumlardaki devletin merkeziyetçilik düzeylerinden kaynaklandığıdır. Bu anlamda merkezin yerel topluma[16] duyduğu güvensizliğin olduğu yapılarda yönetimin merkezileştiği, kolluğun ise bir güç

[16] Bu nokta bahsedilen "yerel toplum" tabiri, ulus devletin merkezileşme sürecinde bazı yetkilerini devrettiği veya devraldığı yapıları ve toplulukları anlatmaktadır.

olarak algılandığı anlaşılmaktadır. Bu değerlendirme, Fransız kolluğunun merkeziyetçi niteliğini de açıklamaktadır. Merkezin yerelle birlikte ve yerelin yetkilerini devrederek oluşturduğu merkezileşme sürecinde ise kolluk bir güvenlik aracı konumunda kalmıştır ki, İngiliz kolluğunun yapısı ve yerelle bağı da bu anlayış için önemli bir örnek olmaktadır. Diğer anlayıştan farklı olarak aslında devletin ulaşabildiği her noktada gözetim ve denetim gereksinimi duymadığı bir ortamda kolluk da bu görevlerle teçhiz edilmemekte ve başlangıçtan itibaren temel kolluk faaliyetleri olarak da ifade edebileceğimiz suç ve genel asayiş üzerine odaklanmaktadır. Bu farkı Forstender şöyle anlatmaktadır (Forstenzer, 1981: xii,xiii; akt. Ergut, 2004: 42).

> *Polis Sözcüğü Birleşik Devletlerde ve İngiltere'de polis gücü anlamına gelmektedir: polis, yasaların ihlal edilme ihtimaline ya da gerçekleşen ihlale karşı cevap verir. Buna karşın Fransa'da ve Fransa yasal sistemini paylaşan tüm ülkelerde polis yetkileri terimi, suçluların yakalanmasında ve belirli suçların önlenmesinden çok daha geniş bir anlama sahiptir: Toplumdaki iyi düzen anlamına gelmektedir. Bu nedenle polis ve toplumun düzenlenmesi anlamındaki kamu yönetimi Fransa'da örtüşen anlamlara sahip olmuştur.*

Toplum yapısı açısından nüfusun homojenlik derecesi de kolluğun baskın rolü açısından açıklayıcı bir neden olmuştur. Toplumun çok katmanlı ve heterojen bir yapısının olması, idari düzenlemelerin her yerde aynı şekilde uygulanmasını engellemektedir (Tilly, 2001). Bu bağlamda kültürel bakımdan heterojen bir çevrede, kolluğun baskıya dönük işlevi gerçekleştirmesi, daha güç olan rızaya dayalı işleve baskın gelmektedir (Ergut, 2004: 64). Nitekim İngiliz polisinin Fransız meslektaşlarından daha düşük düzeyde askeri niteliğe sahip olmasının nedenlerinden biri olarak, iki toplumun homojenlik derecesindeki farklılık gösterilmektedir. Fransa, İtalya, İspanya ve Türkiye gibi devletlerde ve hatta İngiliz sömürgelerinde Kıta Avrupa'sı kolluk geleneği ile örtüşen bir yapıya gidilmesinde ise heterojen demografinin etkisi bulunmaktadır.

İki kolluk anlayışına yönelik açıklamalara geçmeden son olarak söylenebilecek husus, bu anlayışların özünde ya "*toplum merkezli*" ya da "*devlet merkezli*" bir kolluk oluşturma isteğinin yattığıdır (Ergut, 2004: 41).

1.5.3.1. Kıta Avrupa'sı Kolluk Anlayışı: Devlet Merkezli Anlatım

Modern devletin inşa süreciyle birlikte, kendi dışındaki toplumsal yapılanmaları ortadan kaldırmak veya zayıflatmak suretiyle toplumla arasındaki tamponları yok etmeyi ve toplumun üzerindeki yegâne güç unsuru olmayı amaçlayan devlet için, kilit öneme haiz olan şey kolluk gücünü merkezileştirmek olarak görülmüştür. Ergut (2004: 52), merkezi kolluğun kendisinden beklenmeyen idari ve toplumsal refaha ilişkin görevleri içine çekilme sürecinin, bu anlayış çerçevesinde başladığını belirtmektedir. Toplumsal hizmetleri, öncesinde çeşitli dini örgütlenmeler, cemaatler vb. sağlarken, modern devlette bu görevler kolluk tarafından üstlenilmiştir. Kolluğun, geniş halk kitleleri açısından devletin temsilcisi olarak algılanmaya başlanması esasında bu "*çift yönlü*" sürecin bir sonucudur (Ergut, 2003: 7). Merkezileşmenin olduğu bir kolluk yapılanması ayrıca onun bulunduğu coğrafyada devletin temsilcisi olarak algılanmasını da sağlamıştır.

Çift yönlü kolluk feodal dönemdeki dolaylı yönetimden doğrudan yönetime geçişle karşımıza çıkan, yani topluma daha fazla nüfuz etmeye çalışan devlet kolluğunu da ifade etmektedir. Bir anlamda despotik iktidarından vazgeçemeyen, ancak altyapısal iktidarını da geliştirmek suretiyle, Gramsci (2014: 355-356)'nin söylemiyle, zorlamayla güçlendirilmiş rıza yoluyla (Ustakara, 2013: 53) halka daha fazla nüfuz etme gücünü elde etmeye çalışan devletin kolluğu olan bu yapı, literatürde Fransız kolluk sistemi ile özdeşleştirilmiş durumdadır.

Fransız kolluk sisteminin ve Kıta Avrupa'sı Kolluk Anlayışının ilk uygulaması olarak kabul edilen ve bu anlayışla özdeşleştirilen Fransız jandarmasının oluşturulma ihtiyacı da devletin merkezileşmeye yatkın özelliklerinden ileri gelmektedir. İngiltere birliğini daha erken ve görece daha az şiddet olmaksızın gerçekleştirmişken Fransa'nın birliği daha geç ve fetihler yoluyla gerçekleştirilmiş, bu nedenle merkeziyetçilik daha fazla ön plana çıkmıştır (Bayley, 1985: 67). Devrimle, Fransa dünya tarihinde tek tek köylere kadar doğrudan idareyi uygulayan ilk büyük devlet olmuştur (Tilly, 2001: 254). Bu bağlamda devrimle birlikte İmparatorluk, kolluğu iki farklı düzeyde örgütlemiş ve kırsal alanın, yani bir bakıma idarenin, köylere kadar uygulanan idari sistemin ve ana yolların sorumluğunu Savunma Bakanlığına bağlı "*Gendarmerie Nationale*"*e* vermiştir. Nitekim İngiliz kolluğuna karşılık, Fransız kolluğunun merkeziyetçi özelliği bu yüzden daha belirgindir (Gleizal vd., 2000: 41).

Fransız hukuki rejiminde kolluk, devlete ait bir görev ve bütün toplumun mevcudiyeti için gerekli bir kamu düzenini koruma faaliyeti olarak tanımlanmıştır (Glezial, 2000: 124). Bu yüzden Fransa'da, kolluk ile siyasal nüfuz arasında doğrudan bir ilişki bulunmaktadır. Valinin hem merkezi hükümetin vergilendirmedeki birincil temsilcisi hem de aynı zamanda kolluk olması, bu ülkedeki kaynak seferberliği ve buna tepki olarak ortaya çıkan toplumsal kargaşa arasında yakın bir ilişki olduğunu da göstermektedir (Ergut, 2004: 46).

Fransa'da ve bu ülkenin hukuk sistemini paylaşan tüm ülkelerde bir nevi ilk dönem kolluk anlayışının devamı olma özelliğine de sergileyen bu yaklaşımda, kolluğun yetkileri suçluların yakalanmasından ve belirli suçların önlenmesinden çok daha geniş bir anlama ve alana sahiptir. Bu çerçevede, İngiltere polisi için "*önleme*"nin, Fransa kolluğu için ise "*gözetim ve denetim*"in anahtar sözcük olarak görülmesi bu anlayışın bir getirisidir (Emsley, 1984: 86). Nitekim uzmanlaşmış ve profesyonel bir

kamu teşkilatı olarak Fransa'da kurulan ilk teşkilat olan "*Lieutanant General de Police*"in görevlerini tanımlayan 1667 Kraliyet Fermanı, teşkilatı sıkı bir gözetim ve denetim kurumu olarak göstermektedir (Gillis; 1989: 333). Aynı dönemde Paris'teki merkezi genel komutanlık, suçlu takibi, kentsel gözetim, ekonomik ve siyasal denetim görevlerini yerine getirmek suretiyle merkezi ve güçlü bir yönetsel mekanizma içinde yer almıştır (Foucault, 1992b: 268). Olaylar henüz gerçekleşmeden önlem almaya dönük istihbarat faaliyetleri ve izleme de büyük ölçüde artmıştır. İlk zamanlarda neredeyse herkesin dinlenmesi ve izlenmesi gerektiğine ilişkin bir anlayış hâkim olmuş ve eğitim kurumlarının bile izlenmesi kolluk tarafından yapılacak bir görev olarak belirlenmiştir (Neocleous, 2006).

Konuya eleştirel bir perspektiften yaklaşarak devlette "*Hikmet-i Hükümet (raison d'Etat)*"e sahip olmanın en önemli göstergesinin kendi içinde kamu güvenliğinin sağlanması olduğunu söyleyen Foucault (1992a: 103), kamu güvenliği ile yönetme hakkının el ele gitmesi gerektiğini ifade etmektedir. Yani kolluk, devletin güçlerini içerde pekiştirmek için gerekli araçların tümüdür ve bu nedenle kolluk her şeyi kapsamaktadır (Ergut, 2001: 66; Foucault, 1992a: 103).

Düzene yönelik ihtiyaçlar ve bunun yanında toplumsal direnişin Fransız kolluğu üzerinde başka bir etkisi daha olmuştur ki bu, çalışmanın özünü de oluşturan ordudan tamamen bağımsızlaşmamış "*jandarma*" ya da "*jandarma tipi yapılar"* dır.[17]

Jandarma tipi yapılar Afrika, Latin Amerika ve Orta Doğu'yu da içeren dünyanın birçok bölgesinde bulunmaktadır. Kıta Avrupası'nda ise Anglosakson ve İskandinavya

[17] Dünyada 55'den fazla ülkede Jandarma tipi, ancak farklı adlar altında teşkilatlanmış polis dışında kolluk yapıları bulunmaktadır. Genel olarak askeri statüye kısmen veya tamamen sahip olan bu yapıların bir bölümünde jandarma tabiri geçmemesine rağmen birçok ortak özellikleri bulunması nedeniyle genel bir ifade olarak *"Jandarma Tipi Yapılar"* tabiri kullanılmıştır. Detaylı bilgi için bkz. (Jandarma Genel Komutanlığı, 2012.)

ülkeleri dışındaki ülkelerde bu kuvvetlere rastlanmaktadır (Lutterbeck, 2013: 9). Jandarmalar arasında bazı farklar olmasına rağmen genel anlamda tarihsel süreç içerisinde belli başlı ortak özellikler sergilemişlerdir. Askeri yapıda örgütlenme genel bir özellik olarak görülmüş ve bundan dolayı polis güçlerinden daha merkezi ve hiyerarşik bir örgütlenmeye sahip olmuşlardır. Gerek kırsal alanda görev yapması gerekse askeri nitelikleri gereği, zırhlı araçlar, küçük uçaklar, helikopterler ve hafif piyade silahları gibi polise göre daha ağır silah ve ekipmanlarla donatılmışlar ve pek çok yönden Savunma Bakanlığı tarafından denetlenmişlerdir (Lutterbeck, 2013: 9).

Personel yönünden de merkezi otoritenin etkisi, jandarma tipi yapılarda daha çok hissedilmiştir. Askeri niteliklere haiz bir kolluk, merkezin normlarını benimseme ve bu doğrultuda bir kurumsal kültür yaratmaya çok daha yatkın olmuştur. Bu sayede merkezin normlarını özümsemiş bir ajan olarak yerel etkilerden uzak ve merkezin güdümünde hareket edebilmiştir (Kara, 2016: 144). İlave olarak, sahip olduğu disiplin anlayışı da merkeze bağlı bir kolluk örgütlenmesini desteklemiştir. Bu bağlamdaki bir diğer fark ise, askeri yapısı gereği toplumla arasındaki etkileşimin daha farklı bir konumda olması, merkezin normlarını çevreye taşımak ve denetlemek gibi görevleri de bu özellikleri gereği üstlenebilmesidir.

1.5.3.2. Anglosakson Kolluk Anlayışı: Toplum Merkezli Anlatım

Kıta Avrupası'ndaki merkezileşme süreci İngiltere gibi ülkelerde bir bakıma ters yönden işlemiştir. Siyaseten oluşturulan bir mülkiyete sahip olmamakla birlikte, topraklarında doğrudan denetim gücünü elinde tutan merkezi devlet ile yerel otoriteler birbirilerine rakip yargı yetkileriyle değil, aynı egemen sınıfın iki farklı kolu olarak birbirleriyle ilişki içinde olmuştur (Poggi, 2012: 68). Bu bağlamda yerelin bazı

yetkilerinin merkeze devri bizzat yerel tarafından bir nevi ortak bir rıza ile olduğundan, moderniteye karşı çıkanlara direnç göstermek ve arka çıkanları desteklemek için toplumun üzerinde yükselecek bir mutlak devlet gücüne gerek duyulmamıştır. Nitekim İngiltere'deki kolluğun adem-i merkeziyetçi oluşu bu çerçevede şekillenmiştir. Bu nedenle Anglosakson Kolluk anlayışı çerçevesindeki yapılanmanın siyasi uzlaşma tarafından belirlendiği söylemek mümkündür (Bayley, 1985: 67).

Anglosakson kolluk anlayışı İngiltere ile özdeşleşmiştir. Bu bağlamda İngiltere'de yerel topluluklar başlangıçta kendi kolluk sistemlerini oluşturmuşlardır. Devamında ise, grupların büyüyüp gelişmesiyle birlikte kolluk sistemleri de değişiklik geçirmiş, grup içinde bir kişinin suç işlemesi durumunda, bütün grup üyelerinin o kişinin cezalandırılmasından sorumlu olduğu, kolektif sorumluluk anlayışına dayalı sistemler geliştirilmiştir.[18] Aslında bu gibi bir sorumluluk, etkili ve merkezileşmiş bir kolluğun yokluğu anlamına da gelmektedir.

Merkezileşmemiş ve yerel güçlerin denetimindeki bir kolluk örgütü aynı zamanda, genel rızaya da en az ihtiyaç duyan bir özellik göstermiştir (Ergut, 2004: 119). Yine bu yapılanma uzmanlaşma ve deneyimsiz nicelik eksikliğini de beraberinde getirmiştir. Ancak, devlet inşa sürecinin erken aşamalarında, nüfusun rızasını kazanmak önemli olmadığından, kolluğun belli bir topluluğa veya sınıfa hizmeti önemli bir sorun olarak görülmemiştir (Ergut, 2004: 49). Bu nedenle de kolluğun salt bastırma niteliği öne çıkmış, kolluğa ilişkin düzenlemelerin ise sadece iki ya da üç konuyu kapsamasına

[18] İngilterede'ki kolektif sorumluluklara *"Tything"* ve *"Hundred"* sistemleri örnek olarak verilebilir. Bu sistemde her on aileden sorumlu bir *"tything"* vardır. Köyler arasındaki dayanışma yüz aileden, yani on *"tything"*den sorumlu olan *"hundred"*ların ortaya çıkmasını sağlamıştır *"Hundred"* ve *"tything"*ler bir suç işlendiğinde bunu takip etmek, suçluları tutuklamak ve tüm huzuru bozanların yargılanmasını sağlamak yönünde polislik faaliyetleri gerçekleştirmişlerdir (Bayley, 1985: 230). Benzer şekilde 1066 yılında askeri bölgeler ile *"Frankpledge"* adıyla bir sistem (Melville, 1983: 499), 13. yüzyılda 24 saat güvenlik temelli kurulan *"watch and ward"* sistemi (Melville,1983:21) ile kiliselerin atadığı *"parish constable"* adındaki polis görevlileri halkın güvenliği sağlanmaya çalışılmıştır.

neden olmuştur (Smith, 1896: 154). Nitekim İngiltere'deki kolluk çalışmalarında suça odaklanma ve daha dar bir görev alanı bu getirinin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır (Neocleous, 2006: 112).

İngiltere'de modern kolluğun ve özellikle kent kolluğunun ortaya çıkış ve yükselişine ilişkin açıklamalardan biri suç sayısı ve düzeyinin artması ile kentleşme ve endüstrileşmeye uyumdur (Conley, 1989: 439; Çağlar, 1999: 127). Suçun işlenmesinden sonra harekete geçen bir anlayış nüfusun artışıyla beraber beklentileri karşılayamaz olmuştur. Bu şartlar altında yarı zamanlı gece bekçiliği *(nightwatch)* sisteminin yetersiz kaldığı görülmüş, eğitim seviyesi düşük kişilerle gönüllü olarak yürütülen yerel ölçekli kolluğun, var olan dönem sorunlarına cevap bulmakta etkisiz kaldığı ifade edilmiştir. Bu nedenle Londra Metropolitan Polisi, büyük kentler tarafından benimsenen yeni bir kolluk modeli olarak ortaya çıkmıştır (Lyman, 2005: 127).

Modern devlette "*Anglosakson Kolluk Anlayışı*"nın ortaya çıkmaya başlamasının arkasında yatan nedenlerin biri olarak kapitalizmin ortaya çıkardığı düzensizlik sayılmaktadır. 19. yüzyılın başlarında sanayi devrimiyle birlikte orta sınıfın yükselmesi, kentli zenginlerin dikkate değer biçimde artmasına yol açmıştır. Bu yeni varlıklı sınıf için beraber yaşadıkları yoksullar büyük korku kaynağı olarak görülmüştür (Conley, 1989: 441). Bu korku 1829'da Londra'da, devamında ise Londra'ya yakın kentlerde kolluk birimlerinin kurulmasına sebebiyet vermiştir (Çağlar, 1999: 127). Yeni kolluk, bu nedenle yoksul kesim için baskı ve zor kullanma aracı anlamına gelmiştir. Çünkü kolluk o dönemde halkın korunmasından ziyade, varlıklı insanların mülklerini korumak için oluşturulmuş bir güç olarak tasarlanmıştır. Bu açıdan bakıldığında refah, idare gibi geniş içerikli görevlerden ziyade, çok daha sınırlı biçimde suçun önlenmesi ve ortaya çıkarılması gibi görevlere yoğunlaşan bir kolluk oluşturulmaya çalışılmıştır. Aynı zamanda halka daha fazla nüfuz etme olanağı yakalayan yeni kolluk, kamu düzeninin ve

güvenliğinin sağlanmasında suç ve suçluyla mücadeleyi sınıfsal perspektifini perdeleyerek adi suçlularla mücadele gibi de sunabilmiştir (Ergut, 2003: 62). Nitekim Neocleous (2006: 108) bu durumu "*Bir güvenlik projesi olarak polisin tarihi, özel mülkiyetin kendisinin en radikal ötekisinden, yani komünizmden duyduğu korkunun tarihidir.*" şeklinde açıklamaktadır.

Anglosakson görüş içerisinde kolluğun bu dar ve suça odaklı yapı arayışı, güçlü ve toplumun tüm kesimine ve coğrafyasına etki edebilecek, bunu yaparken de siyasi ve diğer etkilerden görece uzak bir yapıya ihtiyaç duymamıştır. Bu nedenle kolluk işi için askeri yapılar öngörülmemiş, hatta bu tür yapıların demokratik olmayan ülkelere özgü olduğu ve bu bağlamda jandarma tipi yapıların siyasi kolluk ile yakından ilintili bulunduğu görüşü hâkim olmuştur (Lutterbeck, 2013: 10).

Kolluk anlayışına yönelik açıklanan temel yaklaşımlar çerçevesinde şekillenen yapılarda ulus devletin gelişim seyriyle birlikte, farklı gelişmeler de yaşanmıştır ve yaşanmaktadır. Özellikle kolluğa suç ve suç bilimi üzerinden bakmada bir genişleme, iç ve dış güvenliğe yönelik ayrımda ise uzmanlaşma temelinde keskinleşme olmakta, bu çerçevede "*Anglosakson Kolluk Anlayışı*"na doğru bir geçiş gözlenirken "*Kıta Avrupası Kolluk Anlayışı*" birçok açıdan sorgulanmaktadır. Ancak Anglosakson Kolluk Anlayışına doğru kayma birkaç ülke dışında[19] kolluk yapılarında önemli bir birleşmeyi doğurmamıştır. Özellikle 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren, ulus devlet anlayışının sorgulanmaya başlanmasıyla şekillenen iç ve dış güvenliğe bakıştaki farklılık ise kolluk açısından yeni bir dönemin habercisi olmuştur.

[19] Örneğin Avustuya ve Belçika'da jandarmalaların kapanmasına kadar giden süreçler yaşanmıştır.

1.6. Küreselleşme Çerçevesinde Devlet ve Güvenlik İlişkisinin Dönüşümü

1970'li yılların sonuyla ortaya çıkan ekonomik krizler ve sonrası ortaya çıkan küreselleşme ve neoliberal yaklaşımlar, devleti de etkisine alarak modern devlet anlayışını yeniden yapılanma sürecine sokmuştur. Bu yeniden yapılanma sürecinde ekonomik ilişkiler, siyasal ve ideolojik ilişkilerle desteklenmiş ve devletin rolü de bu kapsamda dönüşüme uğramaya başlamıştır. 1990 yılı sonrasında kamu yönetimi alanında devletin rolü üzerine yürüyen tartışmalara bakıldığında ise, piyasa yönelimli, küreselleşme sürecinde özel sektörün uzun vade öngören stratejilerini düzenleyecek ve ve bütünleşmede kolaylık sağlayacak bir yapının arzulandığı görülmektedir (Klicksberg, 1994: 188). Küreselleşmeye ilişkin Baumann'ın ifadeleri dikkat çekicidir (Bauman, 2017: 75).

> *Zamanların moda kavramı küreselleşmede ifade edilen şey, şeylerin kontrolden çıkması ile ilgili işte bu yeni ve rahatsız edici histir. Küreselleşme fikrinin taşıdığı en derin anlam, dünya meselelerinin belirsiz, ele avuca sığmaz ve kendi başına buyruk doğasıdır; bir merkezi, bir kontrol masasının, bir yönetim kurulunun, idari bir büronun yokluğudur. Küreselleşme, Jowitt'in "yeni dünya düzensizliği"nin başka bir adıdır.*

1970'li yılların sonundan itibaren devlette yaşanan dönüşümle birlikte güvenlikte "*genişletilmiş güvenlik*" kavramı tartışılmaya başlanmış ve uluslararası ilişkiler yazınında dış güvenliğin yanına çevresel, toplumsal, siyasi ve ekonomik güvenlik gibi açılımlar eklenmiştir (Buzan, 1991).

Yeni güvenlik anlayışında temel değişimlerden biri de devletin güvenliğin tek öznesi konumundan çıkarak aynı zamanda bir araç konumuna geçmesi, güvenlik kavramının ise bu bağlamda devletin sınırlarını aşarak bölgesel ve küresel bir boyuta taşınmasıdır. Yeni sistemde egemenlik sadece devletler üzerinden ele alınmamakta, devlet-altı ve devlet üstü yapılanmalarla bir arada düşünülmektedir (Oğuzlu, 2007: 9). Bu durum ise güvenlik sağlayıcılığında devlet tekelini zayıflatmaktadır. Aynı zamanda

iç güvenlik ile dış güvenlik arasındaki ayrımı da muğlâklaştırmakta, güvenlik yaklaşımları salt askeri veya kolluk çeperinden çıkmaktadır. Hatta iç güvenlik ve dış güvenlik yaklaşımlarında değişimler görülmekte, örneğin iç güvenlik devletlerin sınırlarını aşan bir anlayışla ve dahası kendi sınırının dışından itibaren başladığına ilişkin politikalar ele alınmaya başlanmaktadır.

Soğuk Savaşın sona ermesiyle birlikte güvenlik alanında yaşanan önemli bir değişim de dış düşman kavramının iç düşmana dönüşmeye başlamasıdır. Bu noktada tehlike artık dışarıdan gelen değildir. "*dış düşmanla savaş*"tan "*suçla savaşa*" geçilen söz konusu süreçte, dış düşmana karşı geliştirilen birçok teçhizatın ve teknolojinin öncelikle ilaç ve uyuşturucu madde kaçakçılığı, ulus ötesi suçlar ve terörizmle mücadele gibi alanlardan başlamak üzere suçla savaşa yönelik olarak dönüştürüldüğü görülmektedir (Andreas ve Price, 2001). Bir zamanlar devletin geniş ve çok yönlü egemenliğini ve çoklu amaçlarını yansıtan karmaşık ve dolambaçlı bir görev olan düzenli devlet yönetimi, sonuçta suçla mücadele gibi dar bir alana sıkıştırılmıştır (Bauman, 2017: 144). Bu gelişme ise güvenliğe devlet üzerinden değil aslında başa dönerek birey üzerinden bakmayı gerekli kılmaktadır. Aslında bu durum temel devlet güvenlik ilişkisindeki amaç-araç tartışmasının, yeni dönemde araca doğru dönmesinin de bir getirisidir. Nitekim gelinen noktada toplumsal bir bakış sergileyen "*düşman*" kavramının yerini, Bauman'ın açıklamalarından yola çıkarak bireysel bakışı ortaya koyan suçlu[20] kavramı almaktadır.

[20] Aslında feodal dönemden çıkışla birlikte merkezileşmenin getirisi sonucu ortaya çıkan yoksulluğun ıslahı konusu bir nevi yeniden ama önemli bir fakla gün yüzüne çıkarılmıştır (Bauman 2017: 150). Toplumsal kırılmada suç ve suçluluğun artan oranda söz konusu dezavantajlı grup içinden çıktığı görülmekle birlikte yeni dönemde bu grubun ıslahı yerine cezalandırmanın ön plana çıktığı belirtilmektedir (Wacquand: 2001).

Bu noktada üzerinde durulması gereken önemli bir husus, iç ve dış güvenlik kavramının muğlâklaşmasının kolluk ve askeri örgütlenme ayrımını da tartışmaya açması ve bu yapılara özgü görevlerin birbiri içine girerek kesin sınırlarla ayrılamayacak bir hale gelmesidir. Son dönemde gündeme gelen hibrit savaş veya meskûn mahal mücadeleleri, mikro milliyetçilik gibi kavramsallaştırmalar da göstermektedir ki, artık güvenlik kolluğu, kolluk ise güvenliği anlatan ve bir nevi eş anlamlı kavramlar haline gelmekte, güvenlik için söylenen şeyler kolluk içinde neredeyse aynen kabul görmeye başlamaktadır. Bu durum ise iç ve dış güvenlik için bir ayırım yapmadan güvenliği bir bütün olarak düşünmeye geri dönüşü de beraberinde getirmektedir.

Diğer yandan güvenlik ve kolluk alanını farklı bir alandan etkileyen ve daha ziyade işlevselliğe yönelik değişimleri ortaya koyan gelişmelerin altında ise üretim ilişkileri bulunmaktadır. Yeni dönemde devlet aygıtının birey ve piyasa lehine sınırlanmasını esas alan neoliberal ekonomi politikalarının etkisi bu kapsamda güvenlik alanına da yansımaktadır (Barbak, 2015: 12). Günümüzde ordular, sermayenin serbest dolaşımını garanti altına alacak kolluk güçleri olarak da görülebilmektedir (Karaosmanoğlu, 2011: 127).

Bu dönemde güvenlik ve kolluk işlevine etki eden olgulardan biri de postfordist örgütlenme biçimidir. Genel olarak, merkezi örgütlenmenin azaltılması, esnek uzmanlaşma, performansa dayalı iş yapma ve örgütlenme esasları üzerine inşa edilen postfordist örgütlenme biçimi, çoğunlukla özel sektör işletmelerinde kullanılan tekniklerin kamu yönetiminde de uygulanmasını hedeflemektedir. Postfordist yaklaşımın güvenlik örgütlenmesini dönüştürmedeki etkisine ise, yukarıdaki tekniklerin "*Yeni Kamu İşletmeciliği*" yaklaşımı üzerinden uygulanmasında rastlanılmaktadır. Bu çerçevedeki temel sav, güvenlik yönetimi alanında "*teknik*" sorunların olduğu ve bu

sorunların uygun yöntemlerle aşılabileceği üzerinedir. Güvenlik yönetimine yönelik sorun alanları maliyet-etkinlik meselesi olarak ortaya konularak siyasetin dışına taşınmakta ve apolitik bir mesele gibi kabul edilmektedir (Barbak, 2015).

1990'lı yılların başında devletin piyasadan çekilmesinin ortaya çıkardığı bir nevi başıboşluk ve devamında ortaya çıkan düzenleyici ve denetleyici devlet anlayışı, belirli işlevlerden kısmen ya da tamamen vazgeçilmesini ve bu hizmetlerin özel sektörden bir sözleşme esası üzerinden yerine getirilmesini ortaya çıkarmıştır. Güvenlik ve kolluk alanında ise bu yaklaşımların tezahürü başlangıçta lojistik temelli olsa da, zamanla genişleme eğilimi göstermiştir. Örneğin muharebe hizmet desteği[21] unsurlarının özelleşmesi veya daha ileri giderek özel askeri şirketler vasıtasıyla muharebe ve muharebe destek[22] işlevlerinin de yerine getirilmesine kadar ilerlemiştir. Kolluk alanında ise bu husus en belirgin şekilde özel güvenlik şirketleri üzerinden kendini göstermektedir.

Güvenlik alanının dönüşümünün dayanak noktalarından bir tanesi de teknolojik değişim ve gelişimdir. Günümüzde teknolojik değişim ve yenilenmelerle beraber, meşru güç kullanımında emek yoğun bir örgütlenme şeklinden sıyrılarak teknoloji yoğun bir örgütlenmeye doğru bir geçiş yaşanmaktadır. Bu çalışma açısından özel bir öneme sahip olan bu husus, aynı zamanda neoliberal etkilerle, rekabet kavramı üzerinden de şekil almaktadır. Rekabetin, yeni ürün geliştirme, mevcut üretim yöntemleri ile örgütlenme biçimlerinde farklılaşma gibi arayışlara zorladığını savunan neoliberal düşünce (Harvey; 2005: 68), 1980'li yıllardan başlayarak güvenlik yapılarını da aynı yönde etkilemiştir. Batı askeri yapılanmalarında "*Askeri Teknik Devrim*" tanımlamasıyla bu yıllardan

[21] Muharebe hizmet desteği kavramı askeri literatür içerisinde operasyonel faaliyetlerin lojistik ve diğer idari faaliyetler üzerinden desteklenmesini anlatmaktadır

[22] Muharebe unsurları ana operasyonel birimleri; muharebe destek unsurları ise topçu, istihkam ve muhabere gibi, lojistik ve idari destek dışındaki diğer destek unsurlarını ifade etmektedir.

itibaren hız bulan çalışmalar, 1990'lı yılların ortasından itibaren genişleme göstererek "*Askeri İşlerde Devrim*" adıyla devam etmiştir (Sloan, 2008: 2). Bu değişimlerin özünde yer alan teknoloji endeksli değişimlerin kolluk açısından en belirgin etkisi, askeri statülü kolluk üzerinde hissedilmiştir. Ancak söz konusu değişimler vatandaş odaklı bir hizmet yürüten kolluk ile düşman odaklı hareket eden orduların teknolojik açıdan ayrımı noktasında önemli sorunları da beraberinde getirmiştir.[23]

Devletin güvenlik işlevinin dönüşümüne etki eden ve daha ziyade siyasal boyutunda ortaya çıkan diğer bir olgu ise, üçüncü dalga demokratikleşme olarak adlandırılan süreçtir (Huntington, 2011: 10-22). Latin Amerika ülkelerinde 1980'li yıllardan başlayarak ülkelerin yönetimlerinde yaşanan çok partili siyasal hayata geçiş süreçleri ile Soğuk Savaş sonrasında doğu bloğundan ayrılan ülkelerdeki reformların önemli bir ayağını güvenlik örgütlenmelerinin devlet üzerindeki etkisinin azaltılması oluşturmaktadır(Barbak, 2015). Bu sınırlama yönteminde ortaya konan yol ve yöntemler, silahlı kuvvetlerin demokratik kontrolü ya da askeri statülü kolluk kuvvetlerinin sivil gözetimi kavramları altında toplanmaktadır.

Askeri veya otoriter yönetimlerle birçok alanda özdeş tutulan bu ülkelerde, askeri yönetim alanının sınırlandırılması ile askeri statülü kolluk sayesinde devlette oluşturduğu otoritenin kaldırılması üzerinde durulan bu dönüşümde, ordu ve kolluk yapılarının icracı yetenekleri üzerine odaklanarak, politika üretim ve denetim süreçlerindeki baskın rolünün azaltılması hedeflenmektedir. Örneğin, demokrasi ile

[23] Karşısındakini düşman olarak algılayan sistemlerin en kısa sürede ve ve en etkin yöntemle onu etkisiz hale getirmesi teknoljik gelişmeler doğrultusunda önemi bir avantaj sağlarken, konuya kolluk perspektifinden yaklaşıldığında durum karmaşık bir hal alabilmekte ve belirli noktalarda algoritmalarla sorunun çözülemediği durumlarla karşılaşılabilmektedir. Özellikle günümüz teknolojik gelişmelerin geldiği noktada yapay zekâ alternatifleri gibi olanaklar bu tür durumları çözmede bir yöntem gibi gözükse de kolluk açısından ele alınması gereken toplumsal, bölgesel ve hatta dönemsel hassasiyetlerin her olay özelinde göz önünde tutulması gerçeği, teknoloji-insan birlikteliğinde ibreyi hala insan tarafında tutmaktadır.

savaş olasılığı arasında ilişki kuran Robert A. Dahl (2001: 60), askerler ve kolluk güçlerinin demokratik yollarla seçilmişlerin denetiminde olmadığı sürece siyasi mekanizmaların gelişmesinin ve varlığını devam ettirmesinin imkânsız olduğunu savunmakta ve bu hususların hayata geçirilmesini gerekli görmektedir.

Aslında postfordist örgütlenme biçimlerinin de altında demokratikleşme olgusu yatmaktadır. Elke Krahmann (2010: 48)'a göre güvenlik yapıların fiziki olarak küçültülmesi ve asker ile sivil birlikteliğin esas alan örgütlenme biçimlerinin oluşturulması, aynı zamanda bir sivil otorite kontrolünde demokratik kontrol mekanizmalarının da kurulmasını sağlamaktadır. Nitekim demokratikleşme üzerine yapılan çalışmaları sivil-asker işbirliği altında toplayan Huntington (2011: 273), silahlı kuvvetlerin askeri yönetim alanı ve devlet yapısında sınırlamaya tabi tutulmasına, sivil-asker yetki ve sorumluluk alanlarının ayrımının sağlanmasına, askerlerin sivillere bağlılığının artırılmasına ve profesyonelleşmeye vurgu yapan "*Demokratlaştıranlara Öğütler*" başlığı altındaki önerileri arasında, bu yapıların küçültülmesi, silahlı kuvvetlerin askeri görevlere yönlendirilmesi ve bir bakıma kolluk alanından çekilmesi hususları yer almaktadır.

Güvenlik alanındaki dönüşümün diğer bir sonucu ise güvenliğin özelleştirilmesidir. İşletme alan yazınındaki temel yetenek *(core competency)* anlayışının etkisi olduğu bu yaklaşımda, devletin güvenlik işlevi bir maliyet etkinlik sorunu üzerinden ele alınmakta ve piyasanın istenen hizmeti devlette yer alan yapılara göre daha az bir maliyetle ve daha etkin yerine getirebileceği öngörülmektedir (Krahman, 2008: 379). Güvenlik piyasasının ortaya çıkış nedenlerini de aslında bu açıdan görmek mümkündür.

Devletin güvenlik anlayışını sorgulayan ve dönüşüme uğratan bu olgu ve yaklaşımlar 1990'lı yılların sonundan itibaren, bir çatı altında toplanarak "*Güvenlik*

Sektörü Reformu" olarak adlandırılan süreci ortaya çıkarmıştır. Güvenlik sektörü reformu, devletin güvenlik sağlama işlevinin yanına "*sektör*" kavramını getirerek aslında, devletin güvenlik yapıları, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve devlet dışı olarak nitelendirilebilecek silahlı örgütlenmelerin birlikte oluşturduğu bir ortaklığı tanımlamaktadır**.** Bu şekildeki bir tasarım, ulus devletin kendine tehdit olma potansiyeli olan silahlı/silahsız unsurları da içerisine alan bir yönetişim yapısını oluşturmanın yanı sıra, meşru güç kullanma tekelini sonlandırarak, buna bağlı siyasal iktidar pratiklerini devletin dışına çıkarabilmektedir. Güvenlik sektörü reformu aynı zamanda, güvenlik sorunlarının devlet odaklı bakışını değiştirerek, insan odaklı olarak tanımlanmasına dönüş yapmaktadır (Tangör, 2012: 62). Bu değişim devleti tamamen saf dışı bırakmak anlamına gelmemekle birlikte, bu sayede güvenlik endeksli sorun tanımlaması ulus devlet ölçeğinden ayrılarak bireye indirilmekte, devamında ise sorunlara müdahale yöntemleri de ulus devlet ölçeğinden ayrılabilmektedir (Barbak, 2015: 106). Nitekim İngiltere'nin başını çektiği bu reform yöntemi, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerine dışarıdan müdahale yöntemlerinden biri olarak sık sık kullanılmaktadır.

Güvenliğin özelleştirilmesinin ortaya çıkardığı önemli dönüşümlerden biri de meşru güç kullanma tekelinin paylaşılması ve güvenlik hizmetinin kamusal niteliğinin belirli noktalarda ortadan kalkmasıdır (Barbak, 2015: 66). Bu yöntemle kamu hizmetinin tanımlayıcı özellikleri yerine, piyasanın arz-talep dengesi ve fiyat oluşumu mekanizmaları gelmekte, bir bakıma faaliyet müşteri memnuniyetine bırakılmaktadır. Krahmann (2008: 380) da ulusal ve uluslararası ölçeklerde özel güvenlik sağlayıcılarının sayısının gün geçtikçe çoğalmasını "*güvenliğin metalaşması*" olarak nitelendirmekte ve güvenliğin özel bir hizmet alanı haline dönüştüğünü iddia etmektedir. Bu durum ise güvenliği, rekabet edilebilen ya da edilmesi gereken bir piyasa alanı haline getirmektedir (Barbak, 2015: 67).

1.6.1.21. Yüzyıldaki Güvenlik Anlayışı: "*Güvenlik Sektörü Yönetişimi*"

Güvenlik sektörü reformu üzerinden başlatılan dönüşüm süreci 2000'li yıllarda yeni bir boyuta taşınmıştır. Amaç bu alana kaynak aktarımının etkili ve verimli olarak gerçekleştirilebilmesi için şeffaflık, hesap verebilirlik, disiplin ve kapsayıcılık ilkelerinin kullanılabilmesidir (DFID, 2000: 3). Bu çerçevede yürüyen tartışmalar, söz konusu ilkeleri temel alan yönetişim kavramının güvenliğe eklemlenmesiyle "*Güvenlik Sektörü Yönetişimi*" olgusunu ortaya çıkarmıştır.

Siyasal iktidarın devlet dışı unsurlarla paylaşımını esas alan yönetişim kavramı, "*güvenlik sektörü yönetişimi*" adıyla modern devlet aygıtının güvenlik yönetimi alanını da bu yönde bir dönüşüme zorlamaktadır. Meşru güç kullanıma tekelinin örgütlenmesinde işbölümü biçimini de değiştiren bu kavram, güvenlik hizmetine ilişkin politikaların belirlenmesi de dâhil olmak üzere süreçlere özel sektör ve sivil toplum örgütleri ve bu politikalardan etkilenen diğer paydaşları dâhil etmeye çalışmaktadır. Bu sayede güvenlik, hükümet dışı, özel aktörler tarafından da gerçekleştirilebilen bir hizmet hâline getirilmekte (Zabcı, 2009: 2), aynı zamanda güvenlik işlevi belli noktalarda yerelleşebilmektedir. David Garland'ın (2001:173), devlet tarafından güvenliğin tedarikinde karma bir ekonomi içinde faaliyet gösterildiği düşüncesi de güvenlik yönetişimini büyük ölçüde açıklamaktadır.

Güvenlik yönetişiminde önemli olgulardan biri de profesyonelleşmedir. Bu olgunun temel argümanı ise apolitikleşen bir güvenlik sektörü yaratmaktır. Bu sayede profesyonelleşme yaklaşımları kamusal sınırlılıklar dışına çıkabilmekte, çok boyutlu ve daha geniş bir bakış açısıyla ele alınabilmektedir. Bu kapsamda belirlenen hedefler kısaca;

- Güvenlik kuruluşlarının işlevlerine yönelik açıkça belirlenmiş ve kabul görmüş rollerin tanımlanması,

- Güvenlik örgütlenmelerine verilen görevlerin profesyonel bir anlayışla yerine getirilmesi için özellikle mali ve insan kaynakları yönetimi anlayışının oluşturulması,

- Personel için yapılan görev tanımlamalarının performans odaklı, etkili ve verimli olarak yerine getirmesi için uzmanlık altyapısının kurulması,

- Bu maksatla profesyonelleşmeye örgütlenme ile başlanması şeklinde belirlenmiştir (Ball, vd., 2003)

Profesyonelleşme çabaları, Huntington'un öncesinde ortaya koyduğu sivil kontrol yaklaşımını da desteklemektedir. Sivil ve güvenlik alanları arasında işbölümü ve uzmanlaşma temeline dayanan bu yaklaşımda politikaların oluşturulması, kaynağın tahsisi ve stratejik seviyelerde güç kullanımına karar verme ile üst düzey askeri ve kolluk yetkililerin atanması sivil otoritelere verilirken, bu yapıların iç örgütlenme, planlama, operasyon yönetimi, alt rütbeli personelin atama ve terfileri gibi özerkliğe sahip olması öngörülmektedir (Ball, vd., 2003; Barbak, 2015). Nitekim profesyonelleşme tartışmalarının özünde de aslında bu konular yer almaktadır.

Güvenlik sektörü yönetişimi, birey güvenliği için devlet merkezli güvenlik anlayışını yeterli görmeyerek güvenlik için ulus altı ve ulus dışı yapılar ile de etkileşime geçmesini desteklemektedir. Güvenlik temel bir insan hakkıdır ve bireyler tarafından talep edilebilir. Bu ise dönüşümün etkilediği iç ve dış güvenlik ayrımını da anlamsızlaştırmaktadır. Özellikle suç ve suçlulukla mücadelenin uluslararası bir boyutta ele alınması, küresel terör krizinin her geçen gün daha fazla gündeme gelmesi, bölgesel çatışma ve huzursuzlukların aynı zamanda tüm bölge ve çevre ülkelerini etkilemesi,

yaşadıkları yerlerden ayrılmak zorunda bulunan göçmenlerin yarattığı krizlerin kendi bölgelerini de aşarak adeta kıtasal bir soruna dönüşmesi gibi birçok güncel güvenlik problemi bakıldığında iç dış güvenlik kavramları ile bağlantılı bir durum sergilediğinden yalnızca bir alana sığmamaktadır. Gelinen noktada, oluşan durum iç ve dış güvenliğin iç içe ve bir bütün halinde düşünülmesi gerektiğinin ilanıdır.

İç ve dış güvenlik gündeminin bu yakınsaklığı, geleneksel olarak iç ve dış güvenlik arasındaki kesişimde konuşlandırılan jandarma tipi yapıları etkilemektedir. "*jandarmaların yükselişi*" olarak tarif edilebilecek olan bu gelişimin kanıtı 1980'lerden bu yana jandarma tipi kuvvetlerde görülen büyüme, bunun yanı sıra; sınır kontrolü, terörle mücadele barışı destekleme harekâtı gibi güvenlik operasyonlarındaki artan rolleridir (Lutterbeck, 2013:5). 1980-2017 arasında özellikle Kıta Avrupası'ndaki ülkelerin silahlı kuvvetlerde %32-69 aralığındaki küçülmeye karşın jandarma tipi yapılarda %17-73 aralığında bir büyüme yaşanmıştır (Millitary Balance, 1980-2017)[24]. Buna karşın jandarmaların hızlı yükseliş eğilimiyle uyuşmayan ve çalışma boyunca anlatılan demokratikleşme ve kolluğun tamamıyla sivil bir alan olarak görülmesi, Derek Lutterbeck'in (2013) de belirttiği gibi bir "*jandarma paradoksu*"nu doğurmaktadır. Jandarma tipi kuvvetlerin olduğu bazı Avrupa ülkelerinde, bu kuvvetlerin askerden arındırılması ya da sivilleştirilmesi adına çağrılar yapılmakta ve kolluğu sivil tip yapıya dönüştürme çabaları gözlenmektedir. Özellikle Avusturya ve Belçika gibi bazı ülkelerde bu çabalar, jandarmaların lağvedilmesi ve sivil polisle entegrasyonuna kadar gitmektedir (Lutterbeck, 2013: 5).

Güvenlik sektörü yönetişiminde bir diğer husus da devlet dışı bir tasarım olması nedeniyle, kontrol öznesinin devletin dışında tutulmasıdır. Bunun için öngörülen yöntem "*demokratik gözetim veya sivil gözetim*" kavramları üzerinden belirlenmektedir.

[24] Bkz. Tablo 2, s.117-119.

Teorik açıdan demokratik gözetim; barışta ve savaşta ulusal güvenliğe ilişkin tüm kararların askerlerce değil, halk tarafından seçilen vekiller ve o vekiller tarafından görevlendirilen hükümetler tarafından alınması anlamına gelmektedir (Akay, 2009: 9). Hale Akay bu tanımı yaparken bir tehdide yönelik alınacak kararlarda uzmanlık bilgisinin yanında toplum için hangi düzeyde riskin kabul edilebilir olduğunun da dikkate alınması gerektiğini ön planda tutmaktadır. Bu nedenledir ki demokratik gözetim ortak bir karar alma sürecini anlatmaktadır.

Orduların demokratik gözetimi aslında yeni bir olgu değildir. Juvenal[25]'in "*muhafızların muhafızlığını kim yapacak?*" sorusu söylendiği zamandan beridir demokratik gözetimin bir nevi ihtiyacını ortaya koymaktadır (Serra, 2011: 10). Soğuk Savaş'ın ardından tüm dünyada güvenlik algısı değişmiştir. Karşı bloktan her an gelebilecek bir dış tehdide karşı sürekli dış savunmaya yönelen ulus devletler ve orduları; Soğuk Savaş'ın sonlanması ile bir varoluş krizine sürüklenmiştir. Artan savunma harcamaları yerini, serbest piyasa ideolojisinin belirlediği savunma bütçelerinden tasarrufa bırakmıştır. Zorunlu askerlik tarih sahnesinden silinmeye başlanmıştır (Cizre, 2005: 9). Bu, pek çok ordunun varlıklarını meşrulaştırmak için dikkatlerini iç faaliyetlere çevirdiği bir karışıklık ve belirsizlik durumu yaratmıştır (Serra, 2011: 106). Batı'daki güvenlik anlayışı giderek demokrasi ile bağdaştırılmış, güvensizlik ise demokrasinin olmadığı ortamlarda patlak veren ve disiplinler arası bir açıdan görülmesi gereken bir durum olarak nitelenmiştir (Cizre, 2005: 157). Bu nedenle de 2000'li yıllardan itibaren güvenlik sektörünün demokratik gözetiminden bahsedilmeye başlanmıştır.

[25] M.S. 50'li yıllarda yaşamış İtalyan şairlerden olan Juvernal'in asıl adı "Decimus Iūnius Iuvenālis" dir (https://www.britannica.com/biography/Juvenal, 2018).

Bu dönemde uluslararası örgütler de demokratik gözetim konusunu temel ilke olarak kabul etme eğilimine girmişlerdir. NATO orduların sivil otoritelerce denetlenmesi için bünyesinde "*Barış İçin Ortaklık*" birimini kurmuş (Karaosmanoğlu, 2011: 6), Avrupa Güvenlik İşbirliği Teşkilatı, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı Avrupa Birliği ise demokratik gözetime yönelik hususları gündemlerine almışlardır.

Son olarak da demokratik gözetim sürecine sivil toplumun dâhil edilmesinden bahsetmek gerekmektedir. Cizre (2005), sivil denetimi "*şimdiye dek, yalnızca profesyonel kadroların uzmanlık alanına girdiği varsayılan ve sıradan vatandaşların hakkında bilgi edinmeyi akıllarına bile getirmeyeceği güvenlik örgütleri yelpazesini ve onların kritik konulardaki faaliyetlerini içeren* "*Pandoranın kutusunu" açmak*" olarak betimlemektedir. Bu çerçevede güvenliğin hesap verebilir olması kamu kesiminin gözetim mekanizmaları yanında diğer paydaşlara da gözetim işlevi yüklemektedir. Bu çerçevede başta sivil toplum olmak üzere eklemlenen paydaşlardan beklenen gözetim rolleri;

- Güvenlik politikalarının oluşum ve uygulama süreçlerinin izlenmesi,
- Politika oluşumuna katkı,
- Güvenlik meselelerine ilişkin kamuoyu bilincinin oluşturulması olarak belirtilmektedir (Ball vd., 2003: 69).

20. yüzyılın sonlarından itibaren baş döndürücü bir hızla dönüşen güvenlik alanı ve bu çerçevedeki devlet güvenlik ve kolluk ilişkisi, dünyadan izole olmamış bir toplum olarak Türkiye'deki güvenlik alanı da etkilenmiş ve hala da etkilenmektedir. Türkiye'de yaşanan dönüşümler dünyadaki örnekleriyle benzerlik gösterecek şekilde, bazen bir sonuç üzerinden bazen de doğrudan bu değişimlere etki ederek gerçekleşmektedir. Bu noktada uluslararası organizasyonlara katılımın da şartları arasında sunulan bu türden

değişimlere Türkiye perpektifinden değinmek çalışmanın ilerleyen aşamaları açısından önemlidir.

1.6.2. Türkiye'de Güvenlik Alanının Dönüşümü

Türkiye'de güvenlik alanındaki dönüşümün temelinde, TSK'nın ve onun bünyesinde 2016 yılına kadar askeri statülü kolluk kuvveti olarak görev yapan JGNK'nın dönüşümü yatmaktadır. Bu çerçevede gerçekleştirilmeye çalışılan, demokratik veya sivil gözetim kapsamında askeri ve kolluk yönetim alanının yeniden yapılandırılmasıdır. Diğer taraftan bu çalışmadan kısmen bağımsız olarak güvenlik örgütlenmelerinin güvenlik yönetişimi çerçevesinde yapısal ve işlevsel bir dönüşümü de hedeflenmektedir. Temel ilkeler ve yöntem aynı olmakla birlikte, dönüşümün toplumsal meşruiyeti ise askerin siyasi otoriteden görece özerkliği ve sivil otorite üzerindeki etkisi ve sivilleşme kavramlarıyla sunulmaktadır (Barbak, 2015: 162).

Türkiye'de güvenlik alanının dönüşümü düşüncesi, dünyadaki değişimlerin hızlandığı 1990'lı yılların başında hükümet programlarında ve politika belgelerinde yer almasına rağmen, 2000'li yıllara kadar iç siyaset dışına çıkmamıştır. Bunun altında yatan temel neden ise güvenliğin temel yapı taşı olarak görülen TSK'nın devletin bekasında kendisine tanınan anayasal rol, ilave olarak 1990'lı yıllarda ortaya çıkan terörist faaliyetler nedeniyle iç güvenliğe odaklanılmasıdır. Ancak, 2000'li yılların başıyla birlikte yeniden hız kazanan uluslararası entegrasyon, güvenlik alanındaki dönüşümde aranan desteği beraberinde getirmiştir. Nitekim güvenlik yönetimi yapılarının ve özelinde TSK'nın sınırlanması uluslararası örgütlerin üyelik ya da yardımlarının bir koşulu olarak sunulmuş, uygulaması ise Dünya Bankası ve Ekonomik

İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün (OECD) yanında Avrupa Birliği üyelik sürecinde hayata geçirilmiştir.

TSK'nın demokratik kontrolü, onun devletin içindeki konumunu sivil otorite altında ve onun üstünlüğü üzerinden kurarken aynı zamanda yapısal ve işlevsel olarak sınırlanmasını da hedeflemektedir. Bu çalışmanın ana çerçevesinden bakıldığında;

- Savunma hizmetleri ile ulusal nitelikteki kolluk hizmetlerinin merkezi idarenin yetkisinde kalması, buna karşın iç güvenlik hizmetlerinin İçişleri Bakanlığı, savunma hizmetlerinin ise Milli Savunma Bakanlığı (MSB) sorumluluğunda olması,
- JGNK'nın İçişleri Bakanlığına bağlanması ve sivilleştirilmesi,
- TSK'da profesyonel orduya geçilmesi, bu kapsamda sözleşmeli personel istihdamı,
- TSK'de terfi sisteminin rekabete ve performansa dayalı olması, kariyer sistemine bağlı personel politikalarından vazgeçilmesi,
- Zorunlu askerliğin kaldırılması ve profesyonelleşmenin tam olarak sağlanması,
- Askeri eğitimin müfredatının yeniden düzenlenmesi ve askeri liselerin kaldırılması, sivil insan kaynakları anlayışının yerleştirilmesi önerileri ön plana çıkmaktadır (Barbak, 2015: 202).

TSK'nın sınırlanmasına yönelik politikaların topluma yansıyan yönü ise başta zorunlu askerlik ve profesyonel ordu tartışmaları ile silahlı kuvvetlerin kolluk faaliyetlerinden çıkarılması üzerindeki niyet ve isteklerde görülmektedir. Bu noktadaki temel hedef silahlı kuvvetler ile toplum arasında doğrudan bağ kurulan noktalarda değişiklikler yapılmasını sağlamaktır. Liselerde okutulan Milli Güvenlik derslerinin kaldırılması, askerlik sürelerinin kısaltılması veya zorunlu askerlik uygulamasına son

verilmesi, bedelli askerliğin devamlı hale getirilmesi, vicdani ret uygulamaları ve bunların toplumsal etkilerinin tartışmaya açılması, zorunlu askerliğin bu çerçevede kamusal hizmetlere dönüştürülerek bir nevi by-pass edilmesi dönüşüm için gereken ortamın oluşturulmasına katkı sağlamış ve sağlamaya devam etmektedir. Nitekim son dönemde kamuoyuna yansıyan yeni askerlik modelinin de bu bakış açısından etkilendiği ve belirli noktalarda tartışılan hususları karşılayabileceği anlaşılmaktadır.

TSK'nın bir piyasa aktörü olarak görülmesine yönelik dönüşümün personel yönetimi perspektifinde ilk uygulamalarından biri ise, kurum bünyesinde sözleşme esasına dayanan istihdam yöntemine geçilmesidir. Aslında askerlik ve askeri statülü kolluğun bir yaşam tarzı olarak algılanmasından çıkmasına neden olan bu uygulama, diğer birçok meslek gibi birbirleri arasında uzmanlık temelli geçişkenliği de ön plana çıkarmaktadır. Ayrıca, maliyet-etkinlik açısından askeri personel yerine sivil personel istihdamı ile TSK personeli tarafından yerine getirilen bazı işlerin hizmet alımı yöntemi ile karşılanması, bu kapsamda değerlendirilebilecek uygulamalar olarak görülmektedir.

TSK'nın sivil yönetim ve toplumun temel yaşam alanından görece izole edilmesine etki etmeyi amaçlayan bu değişiklikler, aynı zamanda bu yapıların kendi bünyesi dışına etkisinin azaltılmasını, bunun yanı sıra sivillerin üstünlüğü temelinde ve profesyonelleşmeye dayalı sivil-asker ayrımını da gerçekleştirerek bir nevi siyasal bir istikrarı da sağlamaktadır. Nitekim son yıllarda yürürlüğe konulan mevzuat değişiklikleriyle Yüksek Askeri Şura'nın görevinin değişiminden kuvvet komutanlıklarının Milli Savunma Bakanlığına bağlanmasına; Milli Savunma Üniversitesi'nin kurulmasından jandarma ve sahil güvenlik teşkilatlarının TSK bünyesinden tamamen ayrılmasına kadar yeni yapılanmalar aslında uzun yıllardır bu çerçevede beklenen dönüşümlerin gerçekleştiğini göstermekte ve hedeflenen etki ve üstünlük meselelerini hayata geçirmektedir. Gelinen noktayı, yakın geçmişten bakarak

sadece 15 Temmuz Darbe Girişimi ve devamındaki olağanüstü şartlara bağlamak ne küresel perspektiften etkilenen değişimleri ne de bu zamana kadar yapılanları açıklamak için yeterli olmamaktadır. Son dönemde yaşananların etkisi ve dönüşümü çok hızlandırdığı yadsınamaz. Ancak ortaya konan hususların ana nedeni, sadece içsel olarak değil dışsal nedenlere de dayanmaktadır.

TSK'daki dönüşümleri analiz etmek bu çalışmanın kapsamını çok aşacağından, bu noktada sadece demokratik gözetim kavramının askeri statülü kolluk kuvvetleri üzerindeki "*sivil gözetim*" olgusu ile nasıl şekillendirildiği ele almakta fayda bulunmaktadır. İç ve dış güvenlik gündeminin yakınlaşmasını sağlayan güvenlik yönetişimi anlayışı, öncesinde ifade edildiği üzere kolluk açısından da bir rol genişlemesine neden olmaktadır. Bu perspektifte kolluğun yürütmekte olduğu iç güvenlik faaliyetleri yalnızca kendi bünyesinde değil, sivil katılım ve gözetime açık, hesap verebilir ve şeffaf bir hizmet olarak görülmektedir (Özer, 2012: 170). Yeni durumda kolluk kamu düzeni ve güvenliğine endekslenen ve sadece bu birimlerce icra edilen önleyici ve adli meselelerden ibaret olmayan (Dunay, 2005: 109), toplumun tümünü ilgilendiren ve bu sayede çok geniş bir perspektifte yaklaşabilen bir yapıya dönüşmektedir. Ayrıca neoliberal anlayışın da etkisiyle şekillenen çok aktörlü güvenlik ve kolluk anlayışı, bu alanı artık sivil bir mesele olarak gündeme almakta, bunun sonucu olarak sivil gözetim kavramı çerçevesinde şekillenmesine sebebiyet vermektedir (Özgür ve Erciyes, 2017).

Sivil gözetim kavramı, iç güvenliğe yönelik yapıların tüm süreçlerinde sivil otoriteler tarafından izlenmesi ve bu yapılara ait politika belirleme süreci dâhil katılımı anlatmaktadır**.** Sivil sözcüğü ile anlatılmak istenen, kendi yapısı dışından ve jandarma, polis olmayan anlamına gelmektedir. Sivil otoriteler ise, parlamento, hükümet, yargı ve diğer gözetim ve denetim mekanizmalarını anlatmaktadır (İçişleri Bakanlığı, 2010).

Kavramdaki "*gözetim*" kelimesi denetim sürecinden daha geniş bir anlama sahiptir ve denetim mekanizmalarının dışında sivil toplum kuruluşları, medya ve hatta vatandaşları da içine almaktadır (Yavuzdoğan, 2010: 1234). Bunda amaç, şeffaflığın ve hesap verilebilirliğin ön plana çıkarılmasıdır (Koyuncu, 2010: 115). Yönetişim kavramı ile de bağlantılı olan sivil gözetim, kolluk hizmetine vatandaş gözüyle bakmayı ve uygulamaları bu açıdan geliştirmeyi amaç edinen bir yöntem olarak görülmektedir.

Sivil gözetim, güvenlik alanı reformu olarak Avrupa Birliği (AB)'ne tam üyelik müzakereleri sürecinde Türkiye'nin izlediği yol haritasında önüne sunulan önemli şartlardan birisi olarak karşımıza çıkmaktadır Bu kapsamda başlangıç olarak AB Komisyonunun 1998 yılında hazırladığı "*İlerleme Raporu*"nda, silahlı kuvvetlerin sivil politik denetimi dışında, iç güvenliğe yönelik dolaylı gözetim ve kontrol ihtiyacı yer almaktadır (AB 1998 İlerleme Raporu, 2017). Devamında yayınlanan 2001 yılı AB Katılım Ortaklığı Belgesi'nde ise kolluğun güvenilirliğinin sağlanması için adalet ve içişleri kurumlarının daha da geliştirilmesi ve güçlendirilmesi tavsiye edilmektedir (2001 yılı AB Katılım Ortaklığına İlişkin Konsey Kararı, 2017).

2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde kolluğun hesap verebilirliği üzerine yapılan değerlendirmeler, 2005 yılında JGNK'nın ve iç güvenlik politikalarının üzerinde tam bir sivil denetim sağlanması için İçişleri Bakanlığının, valilerinin ve kaymakamların yetkilerinin güçlendirilmesi tavsiyeleri ile yeni bir aşamaya geçmiştir. (2003 ve 2005 yılı AB Katılım Ortaklığına İlişkin Konsey Kararı, 2017). 2006 yılında sivil gözetimin sağlanması için, kolluk kuvvetlerinin işleyiş ve işbirliğine yönelik Avrupa standartlarıyla uyumlaştırılması, JGNK'nın statüsü ve işleyişinin Avrupa ile eşleştirilmesi ve bu bağlamda JGNK'nın İçişleri Bakanlığına tamamen bağlanması, polis ve jandarmanın uygulamalarıyla ilgili olarak bağımsız ve etkili bir şikâyet sistemi

kurulması gibi somut öneriler yer almaktadır (2006 yılı AB Katılım Ortaklığına İlişkin Konsey Kararı, 2017).

2007 yılındaki raporda yeni bir yol izlenerek "*Güvenlik Güçlerinin Sivil Denetimi*" altında öncesinde belirtilen hususlar bulunmaktadır. 2011 yılındaki İlerleme Raporunda ise sivil denetimin ve JGNK'nın kolluk görevlerine yönelik askeri yargı karşısında daha güçlü şekilde konumlandırılması gerektiği, güvenlikle ilgili kurumlarda şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından eksikliklerin devam ettiği hususları dikkat çekmektedir (Türkiye 2011 yılı İlerleme Raporu, 2017: 13; Özgür ve Erciyes, 2017). 2012 yılındaki raporda iç güvenliğe yönelik askeri operasyonların yasal dayanağı olan 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun sivil denetime izin verecek şekilde değiştirilmediği, 2013 yılında ise JGNK'nın icra ettiği kamu düzeni ve güvenliği faaliyetlerindeki sivil denetimin yetersiz kaldığı, insan hakları ihlalleri, vatandaşa kötü muamele ve görevin kötüye kullanılmasına ilişkin şikâyetlerin araştırılması maksadıyla bağımsız kolluk gözetim mekanizmasının kurulmadığı gibi eksiklikler dile getirilmektedir (Türkiye 2012 ve 2013 yılı İlerleme Raporu, 2017).

2015 yılı İlerleme Raporu yeni boyut açıp "*Güvenlik Güçlerinin Sivil Gözetimi*" adıyla yayınlanan bölümde; JGNK'nın görevlerine yönelik sivil gözetiminin artmasının olumlu karşılandığı belirtilmiş, ancak İl İdaresi Kanunu ve operasyonlara yönelik sivil denetimin eksikliği eleştirilmiştir (Türkiye 2012 ve 2013 yılı İlerleme Raporu, 2017). 2018 yılında ise aynı başlık altında 15 Temmuz Darbe Girişimi sonrası sivil asker ilişkilerini düzenleyen yasal çerçevede, yürütmenin yetkilerinin önemli ölçüde attırılması olumlu karşılanmasına karşın askeri ve istihbarat birimlerinin yasama önünde hesap verilebilirliğinin yetersiz olduğu üzerinde durulmuştur (Türkiye 2018 Yılı İlerleme Raporu, 2018: 16).

AB katılım ortaklığı belgeleri ve ilerleme raporlarında iç güvenlik için istenen reformların "*Sivil Gözetim*" üzerinden şekillendiği ortadadır. Bunun yanı sıra gerek söz konusu değerlendirmelerdeki bütünlük ve açıklık, gerekse taleplerin her seferinde bir seviye ileri bir noktaya çekilmesi, AB açısından bu hususa verilen önemi açıkça ortaya koymaktadır. Taleplere yönelik Türkiye'nin tutumu ise diğer bir dikkat çeken yöndür. Neredeyse belirlenen noktaların tamamı üzerinde çalışma yürütülmüş ve birçoğu sonuca ulaştırılmıştır. Örneğin Türkiye İnsan Hakları İnceleme Komisyonu kurulmuş, insan hakları ihlallerine yönelik mülki sistem içerisinde ve sivil toplum temsilcilerinin de katılımıyla kurullar oluşturulmuştur. Yine halkın şikâyetleriyle ilgilenen bir ombudsman sistemi olarak 2012 yılında 6328 sayılı Kanunla "*Kamu Denetçiliği Kurumu*" kurulmuştur.

İç güvenlik faaliyetine yönelik Türkiye'de 2006 yılında başlatılan toplum merkezli kolluk hizmetleri, "*Kent Güvenlik Danışma Kurulları*" gibi yapılar da bu kapsamda uygulamaya geçirilen hususlardır. Benzer şekilde "*Kolluk Gözetim Komisyonları*"nın kurulması sivil gözetim kapsamındaki diğer bir gelişmedir. Kolluk Gözetim Komisyonu ile iç güvenlik faaliyetlerini AB tarafından belirlenen norm ve ölçütler ile uyumlu hale getirme, vatandaşların demokratik haklarını daha yaygın kullanılmasını sağlama, şeffaflığı ve sivil toplumun katılımını teşvik etme ve gerçekleştirme ile insan odaklı güvenlik anlayışını yerleştirme hedeflenmekte; ayrıca mülki makamlar ile İçişleri Bakanlığının kolluk üstündeki yetkilerini daha etkin hale getirme arzulanmaktadır (Sivilgözetim.org, 2016).

Son olarak, güvenliğin sektör olarak görülmeye başlandığı değişim sürecinde, Fransa, İngiltere, Hollanda gibi Avrupa ülkelerinde 1992 yılından itibaren yürürlüğe konan "*Yerel Güvenlik Sözleşmeleri*" (Filiz, 2010: 579), kolluk faaliyetleri açısından yeni yaklaşım getirmiştir. Bu modellerde güvenliğin merkeziyetçi bir bakışla ele

alınmasından sıyrılarak esnek, etkilenen veya etkisi bulunanlarca, yerele ve bölgesel hassasiyetlere hitap edecek şekilde bir yaklaşım sergilenmekte ve bu çerçevede politikalar üretilmektedir. Ülke örneklerinde farklı isim ve yapılanmalarla ortaya çıkmış olan yerel güvenlik sözleşmeleri, altında yatan temel mantık doğrultusunda Türkiye'de "*İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi*"[26] adı altında hayata geçirilmeye çalışılmaktadır. İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülen söz konusu projede güvenlik anlayışının geldiği noktanın da etkisiyle sadece mülki ve adli kolluk görevlerinden ziyade, kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanmasına katkıda bulunan tüm aktörler içsel ve dışsal bir değerlendirme ile sürece dâhil edilmeye çalışılmaktadır. Örneğin pilot olarak seçilen bölgelerde diğer ülke örneklerinde olduğu gibi yerel güvenlik komisyonları oluşturularak bahsedilen yerel güvenlik sözleşmeleri hazırlanmakta, diğer yandan kolluk personelinin eğitim sistemlerine yönelik öneriler geliştirilmekte veya mevzuat boyutunda yeni yaklaşımın ihtiyaçları analiz edilmektedir (www.sivilgözetim.org, 2017). Her ne kadar gelinen noktada başlangıçta ortaya konan hız kaybedilse de önümüzdeki süreçte bu kapsamdaki çalışmaların devam edeceği anlaşılmaktadır.

Çalışmanın kapsamı açısından sivil gözetime yönelik olarak AB raporlarında belirtilen en önemli konu ise, JGNK'nın TSK'ya bağlılık durumudur. Hemen hemen tüm raporlarda dolaylı ya da doğrudan ele alınan bu durum 2016 yılında 668 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile JGNK'nın askeri statüsünün sona erdirilmesi ve tamamıyla İçişleri Bakanlığına bağlı bir genel kolluk kuvveti haline dönüştürülmesiyle karşılanmış durumdadır. Söz konusu bağlantı değişimini yalnızca AB uyum sürecine

[26] Avrupa Komisyonu'nun mali desteği, BM teknik desteği ve İçişleri Bakanlığı işbirliği ile yapılan, İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi, Türkiye'nin güvenlik anlayışının gelişimine ve yatay gözetim mekanizmasının kurumsallaşmasına yönelik önemli bir çalışma olarak karşımıza çıkmaktadır (Karaosmanoğlu, 2010: 68). Detaylı bilgi bkz.: (www.sivilgozetim.org; Özgür ve Erciyes, 2017).

bağlamak doğru bir değerlendirme olmamakla birlikte, yaşanan olağanüstü şartlar sonucunda ortaya çıkan bu durum, güvenlik üzerine yapılan tüm değerlendirme talepleri derinden etkilemiş bulunmaktadır. Özellikle personel yönetim sistemi açısından JGNK'yı bir bütün halinde etkisi altına alan bu hızlı değişim, yürürlüğe girdiği andan itibaren önemli avantajlar veya sorun alanlarını da ortaya çıkarmaktadır.

1.7. Yeni Güvenlik Yaklaşımı Bağlamında Kolluğu Yeniden Düşünmek: "Küresel Kolluk Anlayışı"

Soğuk savaş sonrası dönemde ortaya çıkan çok kutuplu dünya düzeni ile 21. yüzyılda yoğun bir şekilde gündeme çıkan mikro milliyetçilik anlayışları, bazı ülkelerin/grupların geçmişten kalan çözülmemiş sorunlarını çözmek için etnik, mezhepsel ve coğrafi sınırlara yönelik iç ayaklanma, terör, silahlı eylem tarzı faaliyetlere yönelmesine imkân tanımaktadır. Bu durum savaş ve çatışmaları sivillerin de katıldığı, devlet ve devlet dışı aktörlerin içine alındığı bir yere doğru sürüklemekte, aynı zamanda mekânsal ayrımı da ortadan kaldırmaktadır. Günümüzde yaşanan güvenlik sorunlarının çoğu hem iç güvenlik hem de ulusal güvenlik sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yeni dönemle birlikte ulusal güvenliğin kalıplaşmış aracı olarak kabul edilebilecek olan savaş kavramı da bir bakıma başkalaşım geçirmektedir. Artık savaş olarak nitelendirilebilecek olaylar ya da olgular ihtilaf, çatışma, müdahale veya operasyon olarak ifade edilmektedir. Müdahalenin veya çatışmanın mekânsal ve zamansal belirsizliği artmaktadır. Aynı coğrafya içinde bir savaş olup olmadığı açık bir şekilde anlaşılamamakta ve bir noktada hayat normal seyrederken, aynı zamanda savaş ya da yeni kavramlarla müdahale, çatışma olmaktadır. Bu ise savaş için ayrılmış ve

tamamıyla buna amaçlara yönelmiş güç ve teşkilleri bir nevi sarsmakta veya anlamsızlaştırmaktadır. Bu bulanıklaşma ve savaştan çok operasyon gibi ifadeler, yapılan tüm müdahalelerin kamuoyunda asker ya da kolluk ile mi yapıldığının anlaşılmasını zorlaştırmaktadır. Nihayetinde Ulrick Berck (2003)'in de belirttiği gibi, savaş ile barış, ordu ile kolluk, savaş suçu ile diğer suçlar, içerisi ile dışarısı kavramları birbirine karışmaktadır. Yeni eğilim savaş gücünün barış gücü olarak sunulmasıdır (Akt. Neocleous, 2014: 11).

Güvenliğin genişlemesi, bütüncül bir hal sergilemesi ve bir nevi küreselleşmesi sonucunda, devlet güvenliği kavramı da farklı bir hal almaktadır. Toprak sorunları ve yeni coğrafi projeler, ülkelerde yaşanan terörizm ve siber terörizm gibi yeni tür terörist faaliyetler, yasadışı göç ve mülteci sorunları, silahlı terörist ve bağımsızlık savaşçıları arasında kalan bir çatışma ortamı gibi sorun alanları güvenliği devleti de aşar bir şekilde ele almayı gerekli kılmaktadır. Çatışmaların muğlâklaştığı bir ortamda, çatışanların kim olduğu ve ne maksatla bu duruma girdiğini anlamak da güçleşmektedir. "*Vekalet Savaşları*" olarak da kavramlaştırılan yöntemlerle devlet dışı aktörler üzerinden hatta özel askeri şirketler vasıtasıyla söz konusu çatışma ve savaşlar yürütülebilmektedir. Bu değişim, devlet aygıtından vazgeçmeyi öngörmemekle birlikte, güvenlik için ne meşru şiddet tekelinden ne de bu durumun ülkelerin hukuki düzenine uyumundan bahsetmeyi mümkün veya gerekli kılmaktadır.

Diğer eksende oluşan en yeni güvenlik yaklaşımları ise, öncekilerden bazı temel noktalarda ayrılmaktadır. Birey, sektör ve demokratikleşme ekseninde yaşanan bu ayrımda en temel nokta, güvenliğe kamusal bir hizmet penceresinden bakışta yaşanan değişimdir. Devletin mahremindeki güvenlik işlevinden güvenlik sektörüne geçiş, güvenliğin kamusal niteliğini dönüştürerek devlet dışındaki unsurların faaliyet alanı içerisine girmesine de imkân tanımaktadır. Aynı zamanda güvenlik sektörü reformu, bu

alanın ve dolayısıyla devletin küresel güvenlik anlayışı çerçevesinde yeniden uyarlanması anlamını da taşımaktadır.

Güvenlik sektörü reformu kapsamında gelecek dönemde önemli ve kritik değişimler yaşanması muhtemeldir. Ancak bu değişimlerdeki en kilit tartışma noktası özel askeri şirketlerin alacağı konum üzerinden olacaktır. Özellikle, bu reform uygulamaların hayata geçirildiği ülkelerde, silahlı kuvvetlerin yapısal ve niceliksel olarak çapının daraltılması nedeniyle ortaya çıkan bu alandaki nitelikli işgücünün özel askeri ve güvenlik şirketleri bünyesinde kayması ihtimali, ulus dışı örgütlerde iktidarın yoğunlaşması ve bu nedenle küresel boyutta gücün giderek merkezileşmesi sorununu da beraberinde getirebilecektir. Bu noktada kaçırılmaması gereken husus, ulus dışı ancak devletlerin kontrolünden de kısmen izole edilmiş alternatif bir güç olan özel askeri ve güvenlik şirketlerinin yaratabileceği gizli sorun alanlarıdır.[27]

Devletin güvenlik işlevinin neoliberal dönüşümünde, ekonomik kaygıların olduğunu söylemek mümkündür. Nitekim güvenliğin, yoksulluk ve gelir dağılımındaki adaletsizliği engelleyen bir olgu olduğu, yani kalkınma öncelikli bir anlayış sergilediği neoliberal dönemin de temel savlarından biridir. Böylece, müdahale edilmek istenen ülkelerde yürütülecek neoliberal reformların siyasal, ekonomik ve toplumsal meşruiyeti kurgulanabilmektedir. Yani güvenlikleştirme ile devlet politikası arasındaki köprü bu reformlara önemli bir dayanak noktası hazırlayabilmektedir.

[27] Örneğin 26 Mart 1996'da kurulmuş özel paralı güvenlik şirketi olan Amerikan Blackwater şirketi 10 yıl gibi kısa bir süre içerisinde Birleşik Devletlere tabi olmaktan pek de memnun olmayan bir hale getirmiştir ve geldiği noktada bağımsız bir ordu ve bir Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü *(NATO- North Atlantic Treaty Organization)* veya BM gücüne alternatif güç olarak çatışma bölgelerinde konuşlanacak bir ordu olmanın peşine düşmüştür. Buna örnek olarak Mart 2006'da Amman'da düzenlenen Özel Operasyon Güçleri Fuarı *(SOFEX-Special Operation Forces Exhibition)* konferansında şirket başkanının dünyadaki ihtilaf veya kriz bölgelerine tugay büyüklüğünde bir özel güç göndermeye hazır olduğunu ilan etmiştir. Gerekçe olarak ise uluslararası bir kuruluşun bölgeye birlik sevk etme sürecinin üçte biri sürede oraya intikal edebilme ve bu işi % 607daha ucuza yapabilme kapasitesini göstermiştir (Scahill, 2010).

Modern devlet olgusu ile birlikte meşru şiddet tekelinin tek sahibi durumunda olan devlet söz konusu düzenin devamını sağlayacak bir özne konumunu korumuşken, yeni dönemde güvenlik sağlayıcılarının değişik ve çok aktörlü bir hale dönüşümü ile karşılaşılmaktadır. Bu durum ise devletin dışında güvenliği sağlayan başka araçların varlığını ve aslında devletinde bu araçlardan biri konumuna çekilmesine neden olmaktadır. Aslında yeni dönemde tek ve daimi bir özne arayışının da olmadığı görülmektedir. Çünkü güvenlik, tek bir mekâna veya iç ve dış güvenlik gibi temel ayrımlara indirgenemeyecek derecede karmaşık bir hal almış durumumdadır. Bu nedenle özne asli konumuna, yani fizikteki atom misali en temel yapı taşına, yani bireye geri dönüş yapmaktadır. Güvenlik olgusunun bu zamana kadar ki gelişimini de mikro ölçekteki bireysel güvenlikten modern devletin kurulması ile birlikte makro ölçekteki devlet güvenliğine, ulus devletin aşınmaya başladığı dönemle birlikte ise tekrardan mikro ölçeğe yani bireysel güvenliğe dönüşü olarak görmek mümkündür.

Güvenlik sektörü reformuna ilişkin söylenmesi gereken son bir husus da dönüşümün hızla devam ettiğidir. Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde uygulanan bu dönüşüm sürecinin yönetişim ilkeleri çerçevesine dâhil edilmesi projesi ilerleyen dönemlerde genişleyerek devam edeceğinin de sinyalini vermektedir.

Türkiye özelinde bakıldığında ise, devlet odaklı ve beka hedefli güvenlik anlayışıyla sistemin geneline yönelik bir dönüşümden ziyade geçici ve pansuman tedbirlerle 2000'li yıllara gelinmesine karşın, yeni dönemde güvenlik yönetişimi, sivil gözetim gibi yeni yaklaşımların bir yansıması olarak, köklü bir değişim süreci yaşanmaktadır. Güvenlik algısında kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanması, suçun oluşmadan önlenmesi için toplumun tüm kesimleri ve ilgili kurum ve kuruluşları ile bir işbirliği içinde olunması, bu alandaki öncelikli konu başlıkları arasına girmektedir. Bu kapsamda özellikle iç güvenlik teşkilatları üzerindeki sivil gözetim mekanizmaları

istenen etkiyi yaratabilecek potansiyeli oluşturmaktadır. Gelinen noktadan ileriye bakıldığında, yakın gelecekte özellikle yönetişim ve yerelleşme akımı, ulus devlet anlayışı içerisinde, merkezden verilen bir kısım hizmetlerin yerelde verilmesi taleplerini veya gereksinimlerini ortaya çıkarabilecektir. Ancak, Türkiye özelinde bölgesel farklılıklar, toplumsal algılar ve terör ve organize suç gibi siyasal, ekonomik ve sosyolojik sorunlardan dolayı kısa vadede iç güvenlikte AB ülke örneklerinde görülen şekilde sivil gözetim kültürünün geliştirilmesi ve hatta bu hizmetlerin yerele devredilmesi olası durmamaktadır. Bununla birlikte uzun vadede toplumsal değişim ve dönüşümlerin gideceği noktanın bu kapsamdaki talepleri de beraberinde getirebileceği de göz ardı edilmemesi gereken bir husus olarak değerlendirilmektedir (Özgür ve Erciyes, 2017: 105).

Dünyadaki gelişimlere eş zamanlı olarak özellikle yeni yaklaşımlar doğrultusunda kolluk güçlerinin de bu dönüşümü içselleştirmesi ve bu çerçevede yeni bir iç güvenlik kültürünün oluşturulması önümüzdeki sürecin en önemli aşamalarından birini oluşturmaktadır. Ancak, bütüncül güvenlik olarak da tarif edebileceğimiz yaklaşımlar ile bölgesel gerçeklikler, kolluğa olan ihtiyacı Kıta Avrupası veya Anglosakson Kolluk Anlayışı gibi kuramlar üzerinden şekillendirmeyi mümkün kılamamaktadır. Nitekim Anglosakson Kolluk Anlayışının temelindeki suç odaklılık üzerinden oluşan bir yapı veya Kıta Avrupası Kolluk Anlayışın gözetim ve denetim esaslı kolluk yapısı tek başına bu ihtiyacı karşılayamamaktadır. Bu nedenle, yeni bir bakışla bir kolluk anlayışı ortaya koymaya ihtiyaç bulunmakta ve geçmiş iki yaklaşımın adeta bir yapı bozuma uğratılarak yeniden ele alınması gerekmektedir.

"*Küresel Kolluk Anlayışı*" olarak tanımlanan bu yaklaşımda temel tez güvenlik sorunlarının kamu düzeni ve güvenliği ile ulusal birlik ve bütünlüğü aynı anda tehdit etmesi ve iç güvenliğin ülkelerin kendi toprakları üzerinde veya sınırları etrafında ve hatta ötesinde gerçekleştirmesi üzerine oturmaktadır. Bu bağlamda;

- Söz konusu sorunların kaynağının ülke içinden ziyade çoğunlukla ülke dışı, devlet altı ve üstü örgütsel yapılanmalar üzerinden gerçekleşmesi,

- Bu tip illegal örgütlenmelerin coğrafi konum, bölgesel farklılıklar ve toplumun heterojenliği gibi özellikleri uzun vadeli politikalar veya asimetrik etki olarak kullanması,

- Tehdidin ülke sınırları içinde ve dışında aynı anda etkilerinin olması,

- Terör, kitlesel göç, bölgesel çatışma, toplumsal ayrışma gibi sorunların halkın normal yaşantısı içerisindeki kamu düzeni ve güvenliğini ciddi şekilde tehdit etmesi temel ihtiyaç noktaları olarak ortaya çıkmaktadır.

Devletler ise söz konusu tehditlere karşı hem askeri nitelikleri yüksek olan hem de kolluk yeteneklerine sahip güçlere ihtiyaç göstermektedir. İlave olarak söz konusu yapılar sadece kendi ülkelerinde değil, barışı destekleme harekâtı gibi örneklerde sıkça rastlandığı gibi farklı ülke ve hatta kıtalarda bile kullanılabilmektedir. Bu ise aslında yeni kolluğun ve bugünkü jandarma tipi yapılara yönelik yaklaşımın tarifidir. Nitekim genel olarak jandarma tipi yapıların büyümesinin de altında yatan temel neden budur.

Küresel Kolluk Anlayışı, bu hizmeti görecek jandarma tipi yapılardaki personelin yeni anlayışa yönelik teşkil edilmesini, eğitilmesini, sosyalizasyonunu ve mesleki oryantasyonunu temel bir sorun alanı olarak karşımıza çıkarmaktadır. Bu nedenle, dönüşüm sürecinin getirisi olarak algılanması gereken bu sorunlar çalışmanın devamında ele alınan başlıkları oluşturmaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM

ORDU, ASKER VE "ASKERİ NİTELİKLİ" KOLLUK İLİŞKİSİ: KARŞILAŞTIRMALI ANALİZ

Güvenlik ve kolluk üzerine birinci bölümde yapılan tartışmalar, güvenliğin ne şekilde sağlandığının önemini ortaya koymaktadır. Bu nedenle güvenlik hizmeti sağlayıcılarına yönelik bir değerlendirme yapabilmek için güvenliğin, kolluğun ve geldiği noktanın tam olarak ortaya konması gerekmiştir. Bu bölümde ise Türkiye'de kolluk hizmetini yerine getiren ana yapılardan biri olan jandarmanın kuruluş süreci ve hali hazırdaki temel özelikleri karşılaştırmalı bir analizle sunulmaktadır. Bu çerçevede kurulduğu günden 2016 yılına kadar bir parçası olduğu orduyu ve askeri kısaca ele almak ve jandarmanın askeri niteliğini analiz etmek önemlidir.

Devletler için çıkış kaynağı farklı olsa da varlıkları, güvenlik güçlerine doğrudan veya dolaylı olarak bağlantılıdır ve bunu koruyup geliştirdikleri sürece toplumları kontrol altında tutabilmişlerdir. Bu açıdan bakıldığında her devlet teşkilatı, başlangıçta bir savaş ve ordu teşkilatına dayanmaktadır (Yıldız, 2017: 9). Kamu huzuru ve bireysel güvenlikten devlet güvenliğine kadar uzanan bir bakış açısıyla ele alınan söz konusu yapılar, aynı zamanda devletlerin baskı aracı olarak görülebilmektedir. Nitekim Michael Mann (1993: 403) devletlerin uzlaştırma, kolluk, paramiliter oluşumlar ve askeri güç olarak dört farklı baskı aracı kullandığını iddia etmektedir. İster kontrol isterse baskı aracı olarak görülsün, devletlerin tercihleri ve yöntemleri farklı, ancak temelde beklentileri benzer güvenlik ve kolluk örgütlenmelerine sahip olduğu açıktır. Bu doğrultuda söz konusu araçların ne şekilde tarih sahnesine çıktıkları ve bugüne

geldiklerini anlamak, bu yapıların geleceğine ilişkin değerlendirmeleri yapabilmek için önemlidir.

Bu çalışmanın ana konusu olan jandarma içerisinde yer alan personele yönelik bir analizi Türkiye açısından yapmak için de kurulduğu günden bu zamana yaklaşık 179 yıl içinde bulunduğu askeri personel sistemini ortaya koymak önemlidir. Bugün için kolluk hizmetlerinde temel bir yapı taşı olan jandarma personelinin, bu zamana kadar hem askeri örgütlenme içerisinde bir ordu mensubu hem de kolluk personeli olma vasfını bir arada taşımış olmasının getirdiği bir dizi temel özellik bulunmaktadır. Bu nedenle öncelikle ordu, asker ve kolluk kavramlarına kısaca değinmek gerekmektedir.

2.1. Kolluk Bağlamında Ordu, Asker Kavramlarına Genel Bakış

Askeri dünya ve askeri zihin yüzyıllardır diğer topluluk ve kurumlardan farklı ve ayrı bir çevre oluşturmuştur. Auguste Comte'a göre olağan yaşamdaki askeri yön aslında "*homo sapiens*"e kadar eskiye gitmektedir (Comte, 2004; Caforio, 2017: 8). İnsanoğlunun yapmış olduğu ilk alet silahtır ve yine grup içinde ilk otoriteyi kuran, askeri yöneticidir. Fişek (2012: 53), anaerkillikten ve hiç kimse tarafından yönetilmeyen toplum yapısından ataerkilliğe ve ilk yönetsel örgütlere geçişin iki ana nedeninden birini savaş yoluyla kurulan ilişki olarak görmektedir. Caforio (2017: 8) ise, insanlar arasındaki bu ilişki ve iş birliğinin, özellikle savaş durumlarında, sosyal bir değer ve gereksinim olarak dayatıldığını söylemektedir.

Bu noktada ilk ele alınacak "*ordu*" kavramı, etimolojik olarak Latince "*askerlik ve savaşa dair*" anlamına gelen "*militaris*"e dayanmaktadır. Ordu kavramı askeri literatürde kolordulardan oluşan bir "*kara birliğini*" ifade etmekle birlikte, genel

anlamda "*military*" ve/veya "*armed forces*" olarak geçen ve bir devletin bütün bir askeri örgütlenmesini kapsayan "*silahlı kuvvetler*" anlamında da kullanılmaktadır.

Ordular aynı zamanda Heywood (2007: 534)'un deyimiyle, şiddet pratiğini gerçekleştirme işlevini yüklenen çok özel türde siyasal örgütlenmelerdir. İşlevsel olarak varlık nedenleri, fiziksel şiddeti etkili bir şekilde kullanarak, karşısındaki düşmanın savaşma ve mücadele etme yeteneğini yok etmek, ya da onu, savaşma yeteneğini yok edebileceğine veya saf dışı bırakabileceğine kesin olarak ikna etmektir (Bröcling, 2008, 24). Fiziksel şiddete başvurma tekelinin uygulayıcıları ise bu yapı içerisindeki askerlerdir.

İlk dönemlerden başlayarak tarihin derinliklerinde ve hemen bütün topraklarda savaşmak fiziksel güce dayanmış, bu gücün sahibi olan asker ise savaşın baş aktörü olmuştur. Zeus tarafından kaçırılan kız kardeşini arayan Fenikeli Prens Kadmos'un efsanesine kadar götürülen "*asker*", mitolojiden günümüze kadar uzanan birçok evreden geçmiştir. Kadmos ejderhayı öldürerek dişini toprağa ekmesiyle bu dişten doğduğuna inanılan asker, Thebes şehrini onunla birlikte kurarak savaşma ile devleti kurma ve yönetme arasındaki gelgitin de bir sembolü olarak doğmuş ve gelişmiştir (Kummel, 2017: 417). Bugün de askerin en önemli vazifelerinin başında gelen "*yönetme*" yetisi bir bakıma onun temel yapı taşını da oluşturmuştur. Ayrıca toplumların ilk kuruluş aşamalarındaki askerlik, o toplumu kuran bireylerin ana görevlerinden biri kabul edilmiştir. Ancak tarih içerisinde bu sorumluluğun toplumun belirli bir bölümüne veya hatta bu toplumun üyesi olmayanlara bile bırakıldığına rastlamak mümkündür.[28]

[28] Roma İmparatorluğunun ordusu buna örnek bir kurumdur. Şövalyelik de Franconia da M.S. 8. yüzyıda ortaya çıkmış diğer bir örnektir. Orta çağ Avrupası'nda şövalyeler hizmetlerinin karşılığı olarak toprak verilen hakim olan bir asker tipini temsil etmişlerdir. 15. yüzyıl itibariyle askerlik hizmeti paralı askerlerle icra edilmeye başlanmış ve bu askerler, şövalyelerin geçmişteki askeri etkinliğini kaybetmesiyle onların yerini büyük oranda almışlardır. Paralı askerlik, askerler ve paralı ordular ile hakim hale gelmiş ve M.S. 15. ve 18. yüzyıllar arasında en iyi zamanlarını geçirmişlerdir (Kummel, 2017: 423).

İlk dönemlerde günümüz anlamında değerlendirilebilecek devamlılık arz eden bir askerlikten söz etmek güçtür. Bu dönemde toprak soylularının oluşturduğu askeri yapıların içerisinde yer alan asker, barış zamanında zanaatkârlık, esnaflık, çiftçilik, yapmış, savaş zamanında ise askerlik hizmetini yerine getiren savaşçılar olarak karşımıza çıkmıştır. Orduların üst yönetiminde devamlı surette görev yapan askerler ise soylular sınıfından gelmiştir. Ancak, özellikle topyekûn savaşta çok önemli yer tutan zorunlu askerlik sistemine benzer yapılara da bu dönemde rastlanmıştır. Asuriler tarafından M.Ö. 2000'li yıllarda, Spartalılarda ve M.Ö. 650'li yıllarda Antik Yunan'da bu sistemin öncülleri kabul edilebilecek yapılar oluşturulmuştur (Kummell, 2017: 423). Modern dönem asker tipinin de ilk örnekleri denilebilecek bu yapılar, aslında "*vatandaş asker*" sisteminin de habercisidir.

18. yüzyıla kadar askeri yöneticilik ya da diğer bir ifade ile askeri elit, genelde soylular haricindeki sınıflara kapalı kalmıştır. Dolayısıyla hem savaşanlar hem de komuta edenler birden fazla meslek sahibi olarak birden fazla toplumsal kimlik taşımışlardır (Örs, 2010: 59). Nitekim Nordlinger dönemin asker kişiliğini şu şekilde anlatmaktadır (Nordlinger, 1997: 11).

> *Aynı kişiler hem şapka hem de miğfer giymekteydiler... Subaylar ve sivil liderler aristokrasiden gelmekteydi, aynı değerlere sahiptiler, kan ve evlilik yolu ile aile bağlarını korumaktaydılar. Birkaç oğlu olan soylu aileler, genellikle, oğullarından birisini orduya, diğerini bürokrasiye, üçüncüsünü ise kiliseye göndermekteydi.*

Başlangıçta kas gücüyle başlayan askerlik ve bunun yer aldığı yapılar, 18. yüzyıl sonlarına kadar aristokratik bir modelle işletilmiş ve kralın, prensin veya hükümdarın orduları olarak askeri ve politik elitleri bütünleştirecek şekilde soylular tarafından idare edilmiştir (Burk, 2017: 112). Bu durumun temel etkenlerinden biri ulus devlet bilincinin oluşmamış olması ve sorumluluğun ve hizmetin kralın, prensin, hükümdarın şahsında birleşmesidir. Askerliğin ulusal bir kurumdan ziyade baştaki erke ait bir kurum

olduğunu söylemek mümkündür. Dönemin güvenlik anlayışı bağlamında bakıldığında ise, yerelin güvenlik ihtiyacı bizzat yerel mekanizmalar tarafından karşılandığından, asker-sivil ayrımı veya çatışması gibi bir sorun oluşmamıştır. Yine askeri elit kimliğinde soyluluk ve askeri statülerin üst üste gelmesi, asker-sivil gerginliğinin üstesinden gelinmesini de kolaylaştırmıştır (Örs, 2010: 59). Bu dönemde iç ve dış güvenlik ayırımı da olmadığından güvenlik sağlayıcı asker, aynı zamanda kolluk vazifesini yerine getirmiştir.

İki rolün de bir arada devam ettirildiği bu sistemde zorunlu askerlik sistemi öncülleri terk edilmiş gibi gözükse de, 15. yüzyılda kullanılan paralı askerlik sistemi ve devamında ortaya çıkan ihtiyaçlar bu askerliğin yeni şekle evirilmesini gerekli kılmıştır. Avrupa'da savaşın devamlı bir hal alması, askeri yapılarda büyük oranda değişikliğe neden olmuştur. Askere alma ve ikmal yapılarının yanında, bürokratik bir askeri yapılanma ile askeri eğitim sisteminde önemli gelişmeler yaşanmıştır (Huntington, 1957). Temel neden, öncesinde kullanılan paralı askerlik sisteminin kentlerin ve ulus devletlerin gelişmesiyle birlikte güvenlik ihtiyacını karşılayamaması, sürekli gelişen teknolojilerle birlikte orduların devasa yapılar haline gelmesi ve bu yapının içindeki askerlerin sürekli ve uzun dönemli eğitilmelerini gerekli kılmasıdır (Kummell, 2017: 424). Bu dönüşümle birlikte uzun dönemli askeri eğitim ve uygulamalar ordunun temel parçası haline gelmiş ve bir nevi tek erin bu devasa savaş sisteminin iyi işleyen bir parçası olması hedeflenmiştir. Yeni dönem savaşlarının bir getirisi olarak disiplinin sağlanması ve yüksek zayiat oranlarına bağlı olarak büyük miktarda asker ihtiyacının karşılanması ise daha karmaşık idari ve komuta yapılarını gerektirmiş, aynı zamanda silahlı kuvvetler için ülke kaynaklarından büyük miktarlarda kaynak kullanmayı zorunlu kılmıştır. Örneğin tarihçi Michael Howard (1976: 55), Prusya'nın askeri yapılara yönelik yüksek oranlı harcamalarını anlatmak için, Prusya'yı ordusu olan bir ülke

olarak değil, aksine kendisi ordusunun hizmetinde olan bir ülke olarak tanıtmıştır. Bunun sonucu ise, askerliğin feodal dönemdeki sadece soyluların sahipliğinden çıkıp toplumun tüm sınıflarına açılmasıdır (Örs, 2010: 59)

Dönüşümün diğer bir yönü ise, asker tiplerinin değişimi ve "*vatandaş asker*" kavramının ortaya çıkmasıdır. 18. yüzyılın sonuna doğru Amerika ve Fransa'da gelişen devrimler ordu açısından büyük kısmının halka dayanan bir yapıya geçişini hızlandırmıştır. Vatandaş seferberliğine dayanan kitle orduları pratiği, tüm erkeklerin topluma ait olduğu ve vatandaş olarak devlet tarafından çağırıldıklarında askerlik hizmetini yerine getirmek zorunda oldukları düşüncesi üzerinden şekillendirilmiştir. (Paret 1992: 56). Dönemin askeri personel yapılarında ise büyük kitle ordularında gerekli insan kaynağının karşılanmasına yönelik oluşturulan bu yaklaşım, zaman içerisinde zorunlu askerlik sistemi olarak uygulama alanı bulmuştur.

Bu dönemde askerlik yapısı içerisinde şekillenen diğer önemli bir husus kolluğun gelişimine bağlı olarak askeri sistemin kendi içerisinde iç ve dış güvenliğe yönelik yapılanmaya gitmesidir. Temelde dış güvenlik üzerine odaklanan askeri yapının aynı zamanda ülke içine yönelik jandarma/jandarma tipi yapılar oluşturması, aslında kurulduğu ülkelerdeki güvenlik ihtiyacının bir gerekliliği olarak görülmüştür. Ancak her ne kadar iç güvenlik için bazı yapılar teşkil edilse de askeri nitelikleri ve bu yapının içerisinde olmaları sebebiyle dış güvenlikte de kullanılmasını engellememiştir.

İster dış güvenlik için isterse iç güvenlik için olsun kitle ordusuna yönelik zorunlu askerlik sistemlerine tüm ülkelerde belirli dönemlerde rastlamak mümkündür. Nitekim bu yapıyı en son kabul edenlerden biri olan İngiltere, Birinci Dünya Savaşı'nda bu yönde bir yapılanmaya giderek zorunlu askerlik uygulamasına başvurmuştur (Burk, 2017: 117) ve Soğuk Savaş sonuna kadar da uygulanmıştır.

Dönüşümde önemli bir kavşak olan 19. yüzyıldaki sanayi devrimi ise muharebe sahasını teknolojik hale getirmeye başlamıştır. Bunun sonucu olarak, makineli tüfek[29] gibi yeni silahların ortaya çıkması, silahların düşük maliyetli ve rahatça erişilebilir hale gelmesi, dahası silahların yıkıcılığının ve öldürücülüğünün artması, Birinci Dünya Savaşında uçak, denizaltı, tank ve gazların kullanılması askerliği ve askerlik sistemini farklı bir boyuta taşımıştır. Devasa ordular, devasa bir savaşta devasa kayıplar verdiği için Birinci Dünya Savaşı siper savaşları ve yüksek asker kayıp oranları ile anılır hale gelmiştir. Benzer durum İkinci Dünya Savaşı içinde geçerlidir. Yıkıcılığın ve öldürücülüğün arttığı yöntemlerin vatandaş üzerinde kullanılamayacak olması, iç güvenliğe özgülenmiş askeri yapılar için de farklı bir durum oluşturmuştur. Yeni durum kolluğun diğer askeri yapılardan daha da ayrışmasına sebebiyet vermiş ve uzmanlaşma temelinde personelin eğitim ve görevlerinde önemli farklılıkları ortaya çıkarmıştır.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında yaşanan toplumsal değişimler orduların sadece rol ve işlevlerine yenilerini katmakla kalmamış, örgütlenme ve iş görme biçimleri üzerinde de dönüştürücü etkiler yapmış (Janowitz, 1977: 103), ordulara biçilen ulusun özgün kimliğini, bağımsızlığını ve hâkimiyetini temsil etme rollerine ülkenin iktisadi, toplumsal ve siyasal olarak yeniden örgütlenmesi işlevleri dolaylı veya doğrudan eklenmiştir (Perlmutter, 1980: 99). Bu duruma teknolojik gelişim de eklenince, askeri sistem daha kompleks örgütlenmelere ihtiyaç göstermiştir. Personel sistemindeki izdüşümü ise, ara kademe insan gücü istihdamı, salt asker kişilerden oluşan askeri kurumlarda uzmanlaşmanın gerektirdiği sivil statülerin oluşturulması ve profesyonel askerlik uygulamalarıdır. Astsubaylık, sivil memurluk, uzman erbaşlık gibi personel statüleri bu alandaki ihtiyaçlar için belirli oranda çözüm olarak görülmüştür. Ancak bu

[29] Her ne kadar 18.yüzyılda bazı örnekleri olsa da günümüzdeki makineli tüfeklere benzeyen ve devamlı atış yapabilen ilk örneği 1862 yılında Richard Jordan Gatling tarafından patenti alınan Gatling Tüfeğidir. (Britannica.com, 2018).

komutan ve er ya da yöneten ve yönetilen şeklindeki ikili hiyerarşik yapılanmayı daha karmaşık hale getirmiştir.

Soğuk Savaş dönemi sonunda ise askeri personel sisteminin ana omurgalarından bir olan zorunlu askerlik sisteminden hızlı bir kopuş başlamıştır. Bu dönemde modern ordularda geleneksel orduların taşıdığı kahramanlık, cesaret, savaşkanlık, onur gibi değerlere yönetim, lojistik, mühendislik, haberleşme yeteneği gibi yeni vasıflar eklemişlerdir (Perlmutter, 1980). Yeni görev alanları silahlı kuvvetler içinde çok sayıda vasıfsız personele ihtiyacı azaltmaktadır. Ayrıca, güvenlik stratejilerinin genelde sınırlar ötesini kapsaması nedeniyle, bu türden görevlerde genç neslin ülke dışında ve vasıfsız işgücü konumunda kullanılmasının da getirdiği olumsuzluklar eklenince, zorunlu askerlik, askeri insan gücü tedarikinde norm olmaktan çıkmaya başlamıştır (Boene, 2017: 175). Nitekim bu alanda hızlı bir değişim yaşanmış, 1990'lı yıllarda sadece İngiltere ve İrlanda'da görülen gönüllü profesyonel ordu yapılarına 1992 yılında Belçika, 1993 yılında Hollanda, 1996 yılında Fransa ve 1997 yılında da İspanya'da geçiş olmuştur (Burk, 2017: 117). Bu durumun jandarma tipi yapılardaki personel sistemi üzerindeki etkisi ise daha büyük olmuş, vatandaşa profesyonel kolluk hizmeti verme ön plana çıkarak, bu yapılardaki profesyonelliğe geçiş daha fazla istenen bir husus olarak hızlanmıştır.

Gelinen noktada askeri sistemdeki dönüşüm son hızıyla devam etmektedir. Bu çerçevede askeri yapılarda hızlı bir küçülmenin yanı sıra profesyonelleşmeye ve uzmanlaşmaya bağlı bir çeşitlenme yaşanmaktadır. Ancak bu değişim ülkelerin kendi özelliklerini yansıtacak şekilde, farklı boyutlarda ve ölçeklerde olmaktadır. Bu nedenle dünya üzerinde tamamıyla zorunlu askerlik sistemine bağlı ordulara rastlandığı gibi profesyonel asker ve zorunlu askerlik sisteminin bir arada olduğu karma ordulara veya zorunlu askerlik uygulamasının olmadığı sözleşmeli ordulara da rastlanmaktadır. Hatta

daha da ileri giderek, temel muharebe işlevini dâhil özel askeri şirketlere devrederek sistemi işleten ordu yapılanmaları da karşımıza çıkmaktadır.

Bu değişim Türkiye'deki yansıması ise, durum diğer örneklere benzer şekilde, ancak kendi gerçekliği içinde yaşanmaktadır. Bu noktada ordu, asker ve kolluğa yönelik değerlendirmeleri, Türkiye üzerinden irdelemekte fayda bulunmaktadır.

2.2. Türkiye'de Ordu ve Asker

Ordu, Türk toplumunun en köklü, en güçlü ve en önemli kurumlarından bir tanesidir. Türkler M.Ö. 1500'lü yıllarda Batı Sibirya'da tamamen askeri bir organizasyon içinde yönetim yapıları oluşturduğu bilinmektedir. "*Ordu*" kelimesi Orhun kitabelerinde "*Hakan*"ın oturduğu şehir olarak kullanıldığı görülmektedir ve benzer kullanıma 11. yüzyılda yazılmış olan "*Divan-ı Lugat-üt Türk*" adlı eserde de rastlanılmaktadır (MSB, 1999: 5). Osmanlı siyasal ve toplumsal yapısında devletin kuruluşundan itibaren, askerlik hizmeti ve ordu kurumu merkezi bir konumda yer almakta ve askeri gücün idare içindeki hayati konumu, devletin en temel özelliklerinden birisi olmaktadır.

Yakın geçmiş üzerine odaklanarak Osmanlı İmparatorluğunun ilk yıllarındaki teşkilatına bakıldığında, Selçuklu ve Memluklulardan kalma etkiler görülmektedir. Bu dönemde idare ile ordu mensupları arasındaki ilişkinin genel anlamda uyum içinde işlediği İmparatorlukta, 17. yüzyıldan itibaren bazı sorunlar baş göstermeye başlamıştır. Pek çok rakibi gibi, bu yüzyıldan itibaren, kadro ve malzeme ihtiyacı sürekli artan bir silahlı kuvvete sahip olmanın zorluklarıyla karşılaşılmış, 19. yüzyıla gelindiğinde ise sayıları yüz binleri bulan asker ve sözleşmeli savaşçıyı bulup seferber etmek, bunların işlerini yürütmek, aynı zamanda ordunun gelişimini sağlamak pek mümkün olamamıştır

(Yıldız, 2017: 9). Nitekim modernleşmenin bu zorunluluklar nedeniyle ilk başladığı kurum olma özelliğini de taşıyan ordudaki (Arslan, 2004: 5) yeni dönem, 1826 yılında Yeniçeri Ocağının kaldırılması ile hayata geçmiştir. 20. yüzyıla kadar ordunun idare üzerindeki etkisinin az olduğu bir dönem yaşanmış, Abdülhamit dönemiyle (1876-1909) başlayan etki ise 1923 yılında kurulan Türkiye Cumhuriyeti ile birlikte devam etmiştir.

Ordunun modernleşme sürecine bakıldığında, başlangıç olarak kabul edilen Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılması ve Asakir-i Mansure-i Muhammediye'nin kurulmasından önce de birtakım yenilik hareketlerine rastlamak mümkündür. Özellikle Padişah III. Selim döneminde (1789-1807), Avusturya Ordusu inceletilerek belirlenen askeri ıslahatların hayata geçirilme girişimleri (Karal, 1940: 32-33), kara ve deniz askerlerinin ıslah edilmesi, askere alımların kanunlara uygun yapılması, uygun şartları olmayanların ordudan atılması, askeri sınıfların geliştirilmesi, asker sayılarının artırılması (Karagöz, 1995: 189) ve Nizam-ı Cedit'in kurulması gibi çalışmaların yürütüldüğü görülmektedir. Ancak bu tür ıslahatların yeni bir yapıya kavuşması ve modern dönem içerisinde anılmaya başlanması II. Mahmut'un icraatlarına dayanmaktadır.

II. Mahmut döneminin (1808-1838) askeri sistem için en mühim hadisesi Yeniçeri Ocağının kaldırılması ve "*Asakir-i Mansure-i Muhammediye*" adıyla yeni bir ordu kurulmasıdır (Karagöz, 1995: 193). Ayrıca bu ordunun subay ihtiyacının karşılanmasını sağlayacak Kara Harp Okulu ile orduya doktor ve eczacı yetiştirmek için imparatorluk Tıp Akademisi de bu dönemde kurulmuştur. Ordunun modernizasyonu için personelin batı tipi eğitim alması da gerçekleştirilen ilk reformlardan biridir. Amaç, oluşturulan yapı için yeni bir subay kuşağı yetiştirilmektir.

II. Abdülhamit döneminde ordu, subaylarını en küçük şehirlerde bile kurulan harp okullarında yetiştirmiş, böylece küçük yaşta askeri üniforma giyerek askeri disiplin

içinde, toplumdan uzak ve modern dönemi yansıtan bir sınıf benzeri yapı ortaya çıkarılmıştır (Bostancı, 2015: 2). Ordunun ara kademe insan gücü ihtiyacı ise, bu dönemden sonra yapılan düzenlemeler neticesinde; sürekli aynı görevi yapan ve bu nedenle bilgi ve becerisi gelişmiş erbaşların "*gedikli erbaş*" adıyla hizmete alınması ile karşılanmıştır. İlk defa deniz kuvvetlerinde, Şura-ı Bahriyenin 3 Nisan 1890 tarih ve 21 sayılı Nizamnamesi ile ve "*deniz gedikli sınıfı*" adıyla göreve başlayan bu statü, devamında ise 1909 yılında çıkarılan bir nizamname ile Osmanlı Devletinin yedi ordu bölgesindeki ilkokul düzeyinde "*Gedikli Küçük Zabitan İptadi Mektepleri*" ile ordu bünyesine yayılmıştır.

Osmanlı İmparatorluğunun yıkılışı ile birlikte, dağılan ordunun yeniden kuruluşu Kurtuluş Savaşı sırasında ve sonrasındaki mevcut kolordular ve Kuvâ-yi Milliye birliklerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından düzenli hale getirilmesiyle oluşturulmuştur. Türkiye Cumhuriyeti kurulduğunda bu ordular yeni bir yapılandırmayla "*Türk Silahlı Kuvvetleri*" adını almıştır. Devletin baştan inşası sürecinde TSK'da yapılan bazı düzenlemeler, modern dönem ordularında görülen uzmanlaşma ve profesyonel orduya yönelik çalışmaları yansıtmakla beraber, ülkenin içinde bulunduğu zorluklar nedeniyle kendine has bir yol izlenmiştir. 12 Mart 1914 tarihli ve 296 sayılı Mükellefiyet-i Askeriye Kanun-u Muvakkati ile başlayan zorunlu askerlik uygulamasının, 1927 yılında bugün hala geçerli olan 17.7.1927 sayılı ve 1111 sayılı Askerlik Kanunu'nu ile yeniden düzenlenmesi ve 1927 yılında çıkarılan 1059 sayılı Piyade Küçük Zabit Kanunu bu kapsamda yürütülen çalışmalara birer örnektir.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında dünyada yaşanan gelişmeler TSK'yı da etkilemiş, profesyonelleşmeye yönelik yürütülen çalışmalar başta ABD ve batı ülkelerinin ordularıyla kurulan yakın ilişkilerle eş zamanlı olarak başlamıştır (Özgen, 2011: 198). Bu kapsamda, TSK'nın profesyonelleşmesi yönündeki gelişmelerden ilki 11 Haziran

1949 tarihinde yürürlüğe giren 5430 sayılı Uzman Çavuş Yetiştirilmesi Hakkında Kanun'dur. MSB tarafından hazırlanan kanun tasarısının gerekçesi, ordunun yeni yapılanmasına göre envanterde gittikçe önemli bir yer işgal etmeye başlayan gelişmiş silah sistemlerini kullanacak makinist ve işletmecilerin istihdam edilmesidir (TBMM Zabıt Ceridesi, 6 Haziran 1949). Yani teknik ve devamlılık gerektiren ilk kademe insan gücü ihtiyacının profesyonel askerlik sistemiyle karşılanmasının 1949 yılında TSK'da kabul gördüğü anlaşılmaktadır.

Bu dönemde en temel gelişmelerden biri ise TSK'nın bugünkü personel sisteminin temelinin teşkil eden 926 sayılı TSK Personel Kanunu'nun 1967 yılında yürürlüğe girmesidir. Birçok değişiklikle birlikte bugün de yürürlükte olan bu kanun, TSK personel sistemini bir arada değerlendirerek bütün halinde ele alıp, dönemin gerektirdiği ihtiyaçları gidermeye çalışmıştır. 926 sayılı TSK Personel Kanunu; JGNK'nın da içinde bulunduğu Silâhlı Kuvvetlerde mevcut subay ve astsubayların çeşitli kanun, yönetmelik ve hatta yönergelerle düzenlenmiş olan bütün işlemlerini bir araya toplayan bir kod kanundur.[30] Örneğin 1942 yılından beri uygulanan terfi sisteminin olumsuzluklarının giderilmesini amaçlayarak, başka ülkelerde uygulanan ve daha uygun ve objektif esasları ihtiva ettiği belirtilen yeni terfi sistemi bu kanunun ilk haliyle kurulmaya çalışılmıştır.[31] Yine bu kanunla astsubay statüsü ilk defa belirgin şekilde ortaya çıkarılmıştır.

[30] Kod kanun belirli bir alanı tüm yönleriyle ve detaylı bir şekilde düzenleyen kanundur. Türk Ceza Kanunu ve Devlet Memurları Kanunu bu tip kanunlara birer örnektir.

[31] 926 sayılı TSK Personel Kanunu içerisinde terfi sisteminin otomatik olmasının önüne geçebilmek maksadıyla, ilk hazırlanışında binbaşı rütbesinden sonra kısmen kadro esasına bağlanmış, ancak 1971 yılında 1424 sayılı Kanun ile yapılan yeni düzenleme ile bu sistem kaldırılmıştır. 1988 yılında yeniden düzenlenen ve terfiyi kadroya bağlayan baraj sistemi ise Anayasa Mahkemesi'nin E. No: 1992/40 K.No: 1992-5 numaralı ve aynı hukuksal durumda bulunanların aynı kurallara bağlı tutulmasını gerekçe göstererek verdiği kararla uygulanamamıştır.

1970 sonrası yaşanan değişimler ise TSK'da yine yeni bir profesyonelleşme dalgası olarak etki yapmıştır. Bu kapsamda önemli bir dönüm noktası 25 Mart 1986 tarihli ve 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu'dur (Sayan ve Özgür, 2018: 12). MSB tarafından hazırlanan Uzman Erbaş Kanun Tasarısının genel gerekçesi, TSK bünyesinde devamlılık arz eden teknik ve kritik görevlerde yetişmiş personel ihtiyacının karşılanması olarak belirtilmiştir. Dünyada orduların küçülmesi ve zorunlu askerlik sisteminin birçok ülkede rafa kaldırılmasına şahit olunan bu dönemde, bu eğilimleri destekleyecek ilk uygulama erbaş ve er görevleri için TSK bünyesindeki sözleşmeli olarak uzman erbaş temininin gerçekleştirilmesidir. Bu sayede, alınan personelden en verimli dönemlerinde yararlanmayı ve devamında ise personelin başka iş veya sektörlere geçmesine imkân tanınması öngörülmektedir. Ancak bu durum ilerde analiz edildiği üzere kurum kültürü açısından sorunlar yaratabilmektedir.

Aslında sözleşmeli personel temini açısından askeri hiyerarşi içerisindeki ilk düzenleme uzman erbaşlık değildir. 926 sayılı TSK Personel Kanunu'na 7 Temmuz 1971 tarihli ve 1424 sayılı kanunla eklenen düzenlemeyle, TSK'da ihtiyaç duyulan sınıflar için sözleşmeli subay alınabilmesine yönelik bir düzenleme yapılmıştır. Profesyonelleşme adımı olarak da değerlendirilen sözleşmeli subaylık, aslında teğmen-binbaşı rütbeleri arasında sözleşme temelli hizmet verecek bir yapı oluşturarak küçük rütbeli personel ihtiyacını gidermek, böylece üst rütbelerdeki birikimi engellemek maksadıyla öngörülen bir istihdam modeli olarak öngörülmüştür. Ancak uygulamaya yönelik ikincil düzenlemeler yapılamadığından hayata geçirilememiştir. Altında yatan diğer bir gerçeklik ise kanunun profesyonel askerlik temelinde esnek terfi sistemini öngörmesine karşın, kurum içinde ve kültüründe yaşanması muhtemel olumsuzluklar nedeniyle uygulanamaması üzerine bir arayışın sonucudur.

1990 yılı sonrasında yaşanan dönüşümde de sözleşme temelli askerlik gündemdeki yerini korumuştur. 1971 yılında mevzuata eklenen ancak uygulanamayan sözleşmeli subaylık 21 Haziran 2001 tarihinde yürürlüğe giren 4678 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri'nde İstihdam Edilecek Sözleşmeli Subay ve Astsubaylar Hakkında Kanun ile uygulamaya geçilebilmiştir (Sayan ve Özgür, 2018: 12). 1971 yılında yapılan düzenleme gerekçelerinin neredeyse aynısının belirtildiği kanunun diğerinden en önemli farkı ise profesyonelleşme kapsamında yeni istihdam şeklinin halen yedek subaylar tarafından icra edilen kimi görevlerin daha etkin olarak yerine getirilmesi maksadıyla oluşturulmasının hedeflenmesi ve gelecekte yedek subay statüsünün kaldırılmasının öngörülmesidir.

TSK'nın profesyonelleşmesi yönünde atılan en son adım ise, 22 Mart 2011 tarihinde yürürlüğe giren 6191 sayılı Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu'dur. MSB tarafından hazırlanan Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu tasarısının genel gerekçesinde, Uzman Erbaş Kanunu kapsamında hizmet veren uzman erbaşların devamlılık arz eden teknik ve kritik görev yerlerinde istihdam edildiği, ancak uzun yıllar boyunca elde edilen tecrübelerden otuz yaşını geçen personelin özellikle fiziksel aktivite gerektiren görevlerde verimliliklerinin azaldığına dikkat çekilmektedir (Sayan ve Özgür, 2018: 12). Ayrıca zorunlu askerlik uygulamasından gelen erbaş ve erlerin 3 ay gibi kısa bir askeri eğitim sonrası iç güvenlik görevlerinde kullanılması yine göreve adaptasyonun sağlandığı ve tecrübe kazandığı dönemde terhis edilmeleri önemli bir olumsuzluk olarak ortaya konmaktadır. Bu çerçevede, Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu ile terörle mücadelede ihtiyaç duyulan kalifiye personel açığının giderilmesi hedeflenmekte ve zorunlu askerlik yükümlündeki erbaş ve erler yerine iyi eğitimli ve profesyonel asker statüsünde olan sözleşmeli erbaş ve erlerin istihdam edilmesi öngörülmektedir.

TSK Personel Sistemi aynı zamanda kurulduğu günden 25 Temmuz 2016 tarihine kadar bünyesinde JGNK personelini de barındırmıştır. Çalışmada değinilen statülerin tamamını içeren jandarma personel sistemi, aslında bu noktaya gelene kadar öncelikle askeri nitelikleri ön planda olan bir sınıf olarak ele alınmıştır. 6755 sayılı Kanunla değiştirilerek kabul edilen 668 sayılı Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnamesi ile 926 sayılı TSK Personel Kanunu içerisinden çıkarılarak, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu içerisine ayrı bir sınıf olarak alınmış ve jandarma personel sistemi için bir bakıma köklü bir değişim yaşanmıştır. Her ne kadar özlük haklarının neredeyse tamamı halen 926 sayılı TSK Personel Kanunu üzerinden işlese de, bir zihniyet değişimi sağlandığı ve askeri statülerin kaldırılmasıyla ordu bünyesinden çıkartıldığı görülmektedir. Bu durum ise, 179 yıl boyunca silahlı kuvvetler bünyesinde yer alan jandarma personelinin mevcut yeteneklerini kaybetmeden, buna karşın silahlı kuvvetler dışında yeniden yapılandırılmasına kapı açmıştır. Bu nedenle, günümüz güvenlik ihtiyaçlarına tam ve etkin çözümler üretmesi gereken bu yapının bugüne gelişindeki temel özelliklerinin ortaya konulması ileri analizler için önem arz etmektedir.

2.3. Türkiye'de Askeri Statülü Kolluk: Jandarma

Devletler açısından iç düzenin korunmasında ordu her zaman önemli bir yer tutmuştur. Eski rejimlerde kolluk, aynı zamanda askerdir. Türk tarihindeki kolluk hizmetlerine yönelik araştırmalarda da ilk olarak rastlanan husus, "*başbuğ*", "*kaan*", "*hakan*" diye anılan hükümdarların asayiş ve inzibati işlerden de bizzat sorumlu olduklarıdır. Ayrıca, Orhun Kitabelerinde "*yargan*" olarak geçen ve hakanların emrinde emniyet ve asayişi sağlayan bir kolluğun bulunduğu yer almaktadır. Selçuklular döneminde "*Surta*"lar, Osmanlıda ise başlangıçta "*Subaşı*"lar bu hizmeti ordu içerisinden yerine getiren yapılar olarak karşımıza çıkmaktadır (İçişleri Bakanlığı, 1973:

4-5). Devamında ise yine ordu içerisinden çok çeşitli yapılar kolluk hizmetinde kullanılmıştır.[32]

Diğer ülke pratiklerinde de görüldüğü gibi, Osmanlı İmparatorluğunda kuruluş yıllarında padişahlar, en yüksek vilayet sahibi, halkın mutlak velisi ve koruyucusu olmanın yanında, yurt içi emniyetinin ve kolluk işleriyle görevli bütün teşkillerin en büyük amiri durumunda olmuşlardır (Tongur, 2016: 5). Ayrıca, kuruluşundan itibaren Osmanlı taşra teşkillerinin beylerbeyi ve sancak beyi ile idare edildiği görülmekte, ilave olarak kolluk hizmetlerinde müsellim, mütesellim, voyvoda ve kadı gibi makamların da görevlendirildiği anlaşılmaktadır (Tongur, 2016: 16). 18. yüzyılın sonuna kadar kolluk işleri için ayrılmış özel yapılara pek rastlanmamakta, genellikle bu hizmetlerin askeri yapılar içersinde subaşı gibi makamlarla yerine getirildiği anlaşılmaktadır[33]. Bu yapı içerisinde yürütülen kolluk faaliyeti ve örgütlenmesi ise, devletin vergisini aldığı sürece halkın gündelik hayatına doğrudan ilişmediği, toplumsal denetim sorumluluğunun yerel unsurlara devredildiği, Anadolu ve İstanbul'da ayrı ve parçalı şekilde oluşturulmuştur (Haspolat, 2010: 203).

Bugünkü anlamda kolluk öncülleri ile imparatorluk içinde oluşmuş olan çoklu ve karmaşık yapının sadeleştiği döneme 1826 yılında Asakir-i Muntazam-i Mensuri ve Asakiri Muntazam-i Hassa'nın kurulması ve kolluk faaliyetlerinden sorumlu tutulması ile rastlanmaktadır (Tongur, 2016: 121). Ayrıca 1834 yılında Anadolu ve Rumeli'nin bazı eyaletlerinde "*Asakir-i Redife*" adı altında yeni bir askeri kolluk teşkilatlanması

[32] Yeniçerilerin kaldırılmasına kadar bostancıbaşılar, kollukçu ve subaşıların kolluk işlerini yürüttüğü, bunun yanı sıra kolluk makamları olarak sadrazam, yeniçeri ağası, cebecibaşı, bostancıbaşı, çavuşbaşı, muhsir ağa, asesbaşı, böcekçibaşı ve kadının da bulunduğu bilinmektedir (Alyot, 1947).

[33] Tongur subaşıların askeri komutanlıktan başka, idare ve emniyet amirliği de yaptıklarını söyleyerek, kolluk tarihinin subaşılıktan başlatılması gerektiğini savunmaktadır. Ancak, subaşılığın Osmanlı tarihinde kolluk görevinin önünde askeri vasfı hiçbir zaman kaybolmamıştır (Tongur, 2016: 28). Bu bakımdan subaşıları jandarmaların önceli olarak değerlendirmek gerekmektedir.

kurulmuştur (İçişleri Bakanlığı, 1973: 6). Ancak bu teşkilatlanmalardan yeterince verim alınamamıştır. Tanzimat ile başlayan modern devlet yapılanmasına geçiş sürecinde ise, yeni bir hamle yapılarak 10 Nisan 1845 tarihli Polis Nizamnamesi ile devletin güvenlik yapılanmasında bir bakıma iç ve dış güvenlik olarak ayrıma gidilmiştir. Ergut (2004: 79)'a göre Tanzimat Fermanı dört temel reform sözü vermiştir: İnsanların mal ve canının korunması, adil ve merkezin kontrolünde bir vergilendirme, askere alma sisteminde reform ve tebaanın yasalar önünde eşitliği. Bu bağlamda Polis Nizamnamesini bu dört amacında tezahürü olarak görmek gerekmektedir. Ayrıca bu gelişme ordu yapısı dışında bir iç güvenlik örgütlenmesini ortaya çıkarmıştır. Bunda, o dönemde yaşanan Osmanlı Rus harbinin etkisi ve Berlin Antlaşması sonucu Balkanlar ve Makedonya'nın hassas durumu sonrasında II. Abdülhamit'in ordu dışında tamamen iç güvenlikle ilgilenecek ayrı bir yapı oluşturma kararı da etkili olmuştur (Tokay, 1996: 117; Ergut, 2004: 140).

16 Şubat 1846 tarihinde kurulan "*Zaptiye Müşirliği*" ile 1845 Nizamnamesi'nin kurduğu polis örgütü kaldırılarak tüm kolluk örgütü Müşirliğe bağlanmıştır. Aynı zamanda bu müşirlik Dâhiliye Nezareti'nden ayrılarak Seraskerliğe bağlanmıştır (Akman, 1991: 93). Zaptiye Müşirliğinin kuruluşunu gösteren belge, kolluk işinde profesyonelleşmenin gerekliliğinin teslim edildiği ilk resmi belgedir (Ergut, 2004: 106) ve bu nedenle uzun yıllar bugünkü JGNK'nın kuruluş tarihi olarak kabul edilmiştir.[34]

[34] Jandarma'nın kuruluş tarihi daha sonra Tanzimat Fermanının ilanı ile birlikte eyalet ve sancak beylerinin emrine atanan subayların yaptığı görevler dikkate alınarak 1839 yılına çekilmiş, "*Asakir-i Zaptiye Nizamnamesi*"nin yayımlandığı 14 Haziran tarihi ise kuruluş günü olarak kabul edilmiştir (JGNK, 2018). Ancak kuruluş yılı 2004'li yılların başına kadar 1846 olarak kabul edilmiş(JGNK: 2004) ve bu tarihte yapılan bir çalışma neticesinde kuruluş yılının 1839 olması gerektiği ortaya konulmuştur. Buna karşın İçişleri Bakanlığının yayımladığı 1973 yılındaki "*Cumhuriyetn 50. Yılında İçişleri Bakanlığı*" kitabının JGNK'yı anlatan üçüncü cildinde, kuruluş tarihin yukarıda belirtilen gerkçelerle 14 Haziran 1839 olduğu belirtilmekte ve buradan bu tespitin daha önce yapıldığı anlaşılmaktadır (İçişleri Bakanlığı, 1973: 14). Tüm bunların yanında Özcan (2017: 331), Osmanlı arşiv kayıtlarında Jandarma teşkilatına dair Tanzimat'ın ilanı sonrasına yakın tarihlenen bazı belgelere dayandırılan 1839 tarihine ilişkin Osmanlı arşivinde yaptı araştırmada "*Zaptiye*" adıyla bazı belgelere rastladığını, ilave olarak arşiv kataloglarında

1867 yılındaki yeniden yapılandırılma ile Müşiriyet, jandarma ve polis örgütünün bağlı olduğu tek bir yapı hâline gelmiştir. 14 Haziran 1869 tarihinde yayımlanan "*Asakir-i Zaptiye Teşkilat Nizâmnâmesi*" ile yurdun her tarafında düzenli bir zaptiye teşkilâtı kurulmuş ve bu zaptiyelerin nasıl yönetileceği, mülkî ve askerî görevleri belirlenmiştir (Koparan, 2007: 9). O dönemde personel açısından zaptiye askerliği, 21-50 yaş aralığında ve 2 yıllık hizmet süresi ile sınırlı olarak belirlenmiş, ancak devam etmek isteyenlerin yeniden istihdamı öngörülmüştür (İçişleri Bakanlığı, 1973: 9). Bir bakıma sözleşmeli statünün öncülü olan bu düzenleme, aynı zamanda Osmanlı'da kolluğun bir meslek olarak kabul edildiğinin bir göstergesidir. Bu nedenle Alyot (1947: 100), zaptiye askerleriyle subaylarının memuriyetlerinin askeri değil, memur olarak belirlendiğini ve vazifelerinin mülkiye memurlarının emrinde olduğunu söylemekte, ancak kolluk işlerinin genelinin hala askerlerin kontrolünde olduğunun altını çizmektedir.

Kabul edilen nizamnamede göze çarpan diğer önemli bir husus teşkilata adli, idari ve askeri görevlerinin yanında belediye zabıtası hizmetlerinin de verilmesidir. Yine 1870-72 yıllarında, hapishane müdür ve gardiyanları da Zaptiye Teşkilatına bağlanmış ve bu hizmete zaptiyeler tayin edilmiştir (İçişleri Bakanlığı, 1973: 9). Dönemin kolluk anlayışının bir gereği olan bu düzenlemeler, Osmanlı'da kolluğun iyi düzenin sağlayıcısı olarak teşkil edilmeye çalışıldığının bir sonucudur. İşsizler, dilenenler ve genel olarak yoksul kesim yönetim kademesi açısından üstesinden gelinmesi gereken önemli problemlerden biri olarak belirmiştir. Başıboş gezmek yöneticilerce ahlaki ve sosyal bir sorun olarak kabul edilirken, çalışmak da toplumu bir arada tutan maddi ve bir o kadar ahlaki bir görev olarak değerlendirilmiştir (Haspolat, 2010: 192). Bu nedenle

---

Tanzimat dönemi öncesindeki yedi adet belgenin jandarmayla ilgili olduğunu tespit ettiğini, bunlardan en azından dört adedinde jandarma tabirinin kullanıldığı belirtmektedir. Bu duruma ilişkin verdiği daha önemli bir bilgi ise bu belgelerin Osmanlı Devleti'nde jandarma teşkilatı kurulması üzerine yazılmış bir lâyiha etrafında oluşmuş olduğudur. Ayrıntılı bilgi için bkz.(Özcan, 2017: 331-351).

dönemin kolluk görevleri, daha çok kamu düzenine, ticarete ve büyük mülkiyete yönelik tehditlere karşı mücadele ile meşgul olmuştur (Özbek, 2009: 13). Bu görev alanı ise dönemin Avrupa kolluğunun iyi düzeni sağlama sorumluluğuyla aynı seyri izlemektedir.

1877-1878 Osmanlı Rus Harbi sonrası, giderek sorun alanları oluşturmaya başlamış olan Zaptiye Teşkilatının ıslahına yönelik teşebbüslere girişilmiş ve bu maksatla 1878 yılında yabancı subaylar getirilmiştir.[35] Bu dönemde ilk defa Edirne bölgesinde bozulan düzenin yeniden tesis için 1879 yılında bir jandarma alayı teşkil edilmiş, aynı zamanda "*Jandarma Dairesi*" adıyla Seraskerliğe bağlı bir daire kurularak zaptiye askerlerinin bu tür hizmetlerinin idaresi buraya verilmiştir (Tongur, 2016: 220). 1846 yılından kaldırıldığı tarih olan 1879 yılına kadar Zaptiye Müşirliği, diğer birçok görevleriyle birlikte memleketin tek zabıta kurumu olarak 1879 yılında yerini Zaptiye Nezareti ile Jandarma Dairesi Reisliğine bırakmıştır (Kültür Bakanlığı: 224; Koparan, 2007: 11). Bu noktada zaptiyelerin "*jandarma*" adını alarak Seraskerliğe bağlanması ise 1880 yılında gerçekleşmiştir. Ayrıca aynı yıl, Fransız Jandarma Nizâmnâmesi aynen tercüme edilerek, yeni "*Asakir-i Zaptiye Nizâmnâmesi*" hazırlanmış ancak yürürlüğe konulamamıştır (İçişleri Bakanlığı, 1973: 12).

Dönemin jandarma subay ve erlerinin seçiminde, eski zaptiye askerlerinden farklı uygulamalar da geliştirilmiştir. Erler askerlik hizmetini yapmamış olanların arasından alındığı gibi askerliğini yapanlar veya tamamlamış olanlar arasından da seçilmiş ve iki yıl için jandarmaya alınmıştır.[36] Subaylarda ise orduda iyi sicil almış olanların

[35] *"Derdest-i teşkil olan jandarma heyeti müfettişleri"* olarak görevlendirilenler arasında Mirliva Baker Paşa, Soldhem, Morice Costes, Şnig Antoni Fost, Svair Norton, Viti beyler bulunmaktadır (Tongur, 2016: 220).

[36] İki yıllık sürenin bitiminde yine çalışmaya devam etmek isteyenler hiç vukuatı olmadığı durumda birer yıllık sürelerle çalıştırılmaya devam ettirilmiştir.

içerisinden seçimler yapılmış, özellikle ahlaki durumları da göz önüne tutularak, bilgili olması kadar seciyeli ve olgun olmasına da önem verilmiştir (Tongur, 2016: 226). Bu durum jandarma personelinin kurulduğu günden itibaren askerlik içerisinden ve özel niteliklere sahip olanlar arasından geldiğini de ortaya koymaktadır.

19. yüzyıl Avrupası'nda kırsaldan yarı askeri nitelik taşıyan jandarmanın sorumlu olması rastlanılan bir durumdur. Ancak Osmanlı İmparatorluğu için bu çok daha ileri düzeydedir. 1879 tarihi itibariyle jandarmanın mevcudu 37.943 iken, polis rakamı İstanbul'da 2.275, İstanbul dışında ise 779'dur (Özbek, 2009: 9). Bu durum aslında ülke genelinde kolluğun jandarma üzerinden şekillendiğini ortaya koymaktadır. Özbek bu durumu şu şekilde ifade etmektedir (Özbek, 2009: 9).

> *Asakir-i Zaptiye aslında Cevdet Paşa'nın Maruzat'ta ifade ettiği üzere Jandarmadan başka bir şey değildi. Zaptiye ise 13 Haziran 1869 tarihli nizamnamesinde açık bir biçimde ifade edildiği üzere, vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde mülki idarenin emri altında bulunacak bir tür polis kuvveti olarak düşünülmüştür.*

1909 yılında çıkarılan yasayla ise Dahiliye Nezaretine bağlı ve ülkenin iç güvenlik hizmetini yerine getirmek üzere Emniyeti Umumiye Müdürlüğü ve başkentin güvenliğini sağlamak üzere de İstanbul Valiliği'ne bağlı Polis Müdüriyeti kurulmuş ve Osmanlı'nın iç güvenlik yapılanması Umum Jandarma Kumandanlığı, Emniyet Umumiye Müdürlüğü ve İstanbul Polis Müdüriyeti Umumiyesi'nden oluşan üçlü bir hale dönüşmüştür (Eraslan ve Metin, 1984: 140-145).[37] Ancak bu noktada dikkat edilmesi gereken husus, kurulan emniyet teşkilatının başına dönemin Harekât Ordusu'nun komutanlarından Miralay Galip Bey'in getirilmesidir (Ergut, 2004: 196). Bu durum Osmanlı kolluk anlayışında ordunun önemini ve yine emniyet teşkilatının kuruluşundaki bağını açıklamak açısından önemli bir noktadır. Yine bu durumdan

[37] 1909'da kabul edilen ve zaptiye nezaretini kaldıran kanunun adı *"İstanbul Vilayetinin ve Emniyeti Umumiye Müdüriyetinin Teşkilatına Dair Kanun"*dur(Ergut, 2004: 196).

çıkarılacak diğer bir husus da jandarma ya da diğer askeri nitelikli kolluk yapılarının polis örgütlenmesinden değil, polisin askeri yapı içinden bir nevi çıktığıdır. Ancak şu noktayı da göz ardı etmemek gerekir ki artık ordu içinde ayrı bir iç güvenlik biriminin olduğu *(askeri statülü kolluk ayırımı)* bu üçlü yapıda tam olarak ortaya çıkmıştır. Nitekim bu ayrımın gerekliliği, dönemin meclis zabıt tutanaklarından anlaşılmaktadır (Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi Cilt1/1 1: 543, akt. Ergut, 2004: 217).

> *1908 meclisinde Rumeli'ye asker gönderilmesinde Serfice mebusu Yorgi Boşo Efendi şunları söylüyordu: Makedonya meselesi için oraya asker göndereceğim demek, eski doktorlar gibi her hastalığa sulfato olmaz ki… jandarma lazım, polis lazım, jandarmalara polislere biraz mezuniyet verilsin, iş görülsün, biraz takviye edilsin de herkes sokağa çıksın… Askerle hiç olmaz, jandarma lazım, polis lazım..*

Cumhuriyetin kuruluş aşamasının hemen öncesine denk gelen 16 Mart 1919 tarihinde, jandarma bir kararname ile İçişleri Bakanlığı'na bağlanmıştır. Devamında 24 Haziran 1920 tarihinde kurulan Emniyet Genel Müdürlüğü ve 21 Ağustos 1920 tarihinde MSB'ye bağlanan Jandarma Umum Komutanlığı ile bugünkü anlamdaki ikili kolluk yapısının temel yapısı tamamlanmıştır. Ancak ilk dönemlerde kolluk faaliyetlerinde ordunun da kullanıldığına sıkça rastlamak mümkündür. (Ergut, 2004: 301-352). Yine özellikle yerelde kamu düzeninin sağlanmasında tamamıyla jandarma kullanılmıştır.

10 Haziran 1930 tarihinde "*1706 sayılı Jandarma Kanunu*"nun kabul edilmesi ile teşkilatın hukuki statüsü de tam olarak sağlanabilmiştir. Polis ise 1932 tarihinde çıkarılan "*Polis Teşkilat Kanunu*" ile özel bir meslek alanı olarak yapısını güçlendirmiştir. 1956 yılında 6815 sayılı Kanunla sınır, kıyı ve karasularının güvenlik ve koruması görevi JGNK'ya verilmiştir. Sonrasında ise sahil ve karasularının koruması 13/7/1982 tarihinde çıkarılan 2692 sayılı "*Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu*" ile jandarmadan ayrılmıştır. Jandarmanın bu dönemden sonraki durumu ise, güvenlik

alanında yaşanan dönüşümler ile devlette yaşanan neoliberal değişimlerin başladığı 1970'li yılların sonuna kadar genel hatlarıyla Kıta Avrupa'sı kolluk yaklaşımı üzerinden devam etmiştir.

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren profesyonelleşmeye hızla devam eden JGNK'nın, aynı zamanda ordu ile bağları devam etmiştir. Jandarmanın yanı sıra başlangıçta ordunun polis için bile adeta bir hamilik ve büyük ağabeylik (Ergut, 2004: 352) konumu olduğunu söylemek mümkündür. Bu durumda ülkenin kurtuluş mücadelesinde, ordunun neredeyse tüm iç ve dış güvenliği tek güç olarak yerine getirmesi ve ülkenin bekasının sağlanmasını temel görev olarak görmesinin önemli bir etkisi olduğu açıktır. Ancak, güvenlik alanındaki dönüşümler ile aynı dönemde yaşanan neoliberal değişimler JGNK'nın yapısını kökten değişime uğratmış, bu gelinen nokta askeri statünün kaldırılarak TSK bünyesinden tamamen çıkmasına kadar süregelmiştir.

Yeni durumun JGNK için adeta yeniden yapılanma sürecini başlattığı açıktır. Neredeyse son 20 yıldır dile getirilen ve profesyonelleşme savıyla ortaya konan durumun gerçekleşmesi JGNK'da bir dönüm noktası oluşturmuştur. Bu çerçevede dönüşümün çok boyutlu ele alınması önemlidir. Ancak çalışma açısından ortaya konan sınırlamalar çerçevesinde personel yönetim sistemi üzerinden bu dönüşümün neleri getirdiği ve güvenlik bakış açısının gelecek dönemde jandarma ve kolluk için nasıl bir gereksinim yaratacağının sorgulanması, sorun alanlarının tespit edilmesi ve bunlara yönelik ön alıcı bir perspektif sunulması önem arz etmektedir.

2.4. Jandarma Personel Sisteminde Güvenlik Perspektifinde Ortaya Çıkan Temel Sorun Alanı-Askeri Statülü/Nitelikli Kolluk Gereksinimi

Jandarma tipi kuvvetlere yönelik özellikle personel sistemi analizindeki büyük zorluk "*jandarma*" teriminin evrensel olarak kabul edilmiş bir tanımı veya böyle bir kuvvetin standart bir tasvirinin olmamasıdır. Dahası, jandarma tipi kuvvetleri tanımlamak için kullanılan "*paramiliter*" ya da "*askeri polis*" gibi terimler bazen jandarmayı açıklığa kavuşturmaktan ziyade kafa karıştırıcı olabilmektedir (Scobell ve Hammit, 1998: 213). Benzer şekilde jandarma tipi kolluk örgütlenmelerine sahip ülkelerin bu birimlerinin tarihsel ve toplumsal köklerinden gelen farklı isimlerle adlandırması söz konusu birlikteliğin tam olarak oluşmamasına bir engel yaratmaktadır *(Tablo 1)*. Örneğin FIEP kurucu üyelerinden biri olan İtalyan jandarmasının ismi "*Carabinieri*", İspanya jandarmasının ismi "*Guardia Civil*", Fransa jandarmasının ismi "*Gendarmerie Nationale*", Portekiz jandarmasının ismi ise "*Guarda Nacional Republicana*"dır.

Tablo 1: Ülkeler Tarafından Jandarma/Jandarma Tipi Yapılar İçin Kullanılan İsimler[38]

Ülke	Yapı İsimleri	Kuruluş Yılı
Fransa	Ulusal Jandarma (Gendarmerie Nationale)	1791
Ukrayna	İç Kuvvetler Komutanlığı (Vnutrisni Viyska Ukraynie)	1811
Polonya	Askeri Jandarma Komutanlığı (Żandarmeria Wojskowa)	1812
İtalya	Karabineri (Arma dei Carabinieri)	1814
Hollanda	Mareşose (Koninklijke Marechaussee)	1814
Türkiye	**Türk Jandarması**	**1839**
İspanya	Sivil Guard (Guardia Civil)	1844
Romanya	Romanya Jandarması (Jandarmeria Română)	1850
Brezilya	Askeri Polis	1904
Portekiz	Ulusal Muhafız (Guarda Nacional Republicana)	1910
Moğolistan	İç Kuvvetler Komutanlığı	1922
Çin Halk Cumhuriyeti	Silahlı Polis Kuvvetleri Komutanlığı	1927

[38] Tablo ülkkelere ait jandarma/jandarma tipi yapıların internet sitelerinden ve diğer internet kaynaklarından elde edilen bilgiler doğrultusunda yazar tarafından oluşturulmuştur.

Ülke	Yapı İsimleri	Kuruluş Yılı
Venezuella	Ulusal Muhafaza Komutanlığı	1937
Arjantin	Arjantin Ulusal Jandarması	1938
Burnika-Faso	Ulusal Jandarma Kurmay Başkanlığı	1939
Kırgızistan	İç Kuvvetler Komutanlığı	1941
Togo	Ulusal Jandarma Komutanlığı	1942
Lübnan	İç Güvenlik Güçleri Gn.Dir.lüğü (Amen el Dakhli)	1943
Pakistan	Ulusal Muhafız (PENCAP)	1947
Bangladeş	Ansar Kuvvetleri Komutanlığı	1948
İsrail	Sınır Muhafızları Komutanlığı (Hmar Hagvul/MAGAV)	1949
Tunus	Ulusal Muhafaza Genel Direktörlüğü	1955
Fas	Kraliyet Jandarma Komutanlığı	1957
Gine	Guardia Civil	1958
Madagaskar	Uusal Jandarma	1960
Fildişi Sahili	Ulusal Jandarma Komutanlığı	1960
Çad	Ulusal Jandarma Komutanlığı	1960
Kamerun	Ulusal Jandarma Komutanlığı	1960
Mali	Ulusal Jandarma Genel Direktörlüğü	1960
Moritanya	Ulusal Jandarma Müfettişliği	1960
Nijer	Ulusal Polisi	1961
Benin	Ulusal Jandarma Komutanlığı	1961
Cezayir	Ulusal Jandarma Komutanlığı	1962
Kuveyt	Ulusal Muhafız	1967
Kamboçya	Kraliyet Jandarma Komutanlığı	1970
Senegal	Ulusal Jandarma Yüksek Komutanlığı	1974
Cibuti	Ulusal Jandarma Komutanlığı	1977
Gambiya	Ulusal Muhafız Komutanlığı	1981
Gabon	Ulusal Jandarma Komutanlığı	1983
İran	İntizami Kuvvetler Komutanlığı (NACA)	1990
Moldova	Karabineri (Trupele de Carabinieri)	1991
Azerbaycan	Dahili Koşunlar (Daxili Qoşunlar)	1992
Kazakistan	İç Kuvvetler Komutanlığı	1992
Kongo	Ulusal Jandarma Komutanlığı	2007
Ürdün	Jandarma Genel Direktörlüğü	2008
Rusya	Rusya Ulusal Muhafızları	2016

İncelenen 47 ülkenin 22'sine ait birimlerin isimlerinde "*jandarma*" geçmekte, diğerlerinde ise farklı adlar bulunmaktadır. Ayrıca Çin, Nijer ve Brezilya'nın birimlerinde polis tabiri yer alsa da genel yapılanmalarının askeri statülü olduğu açıktır.

Jandarmaların kuruluş yıllarında görüldüğü üzere modern anlamda ilk jandarma tabirinin Fransız Devrimi döneminde ortaya çıktığı kabul edilmektedir (Lutterbeck, 2013: 7). Fransız jandarması, Ortaçağ dönemine dayanan "*Marechaussee*" temel alınarak 1791 yılında kurulmuştur[39]. 19. yüzyıl boyunca Fransız etkisi sonucu, Avrupa ve diğer bazı ülkelerde de benzer jandarma kuvvetleri oluşturulmuştur. Bu nedenle, jandarma sistemlerine yönelik yaklaşımlarda Kıta Avrupa'sının önemli bir etkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, farklı görevleri üstlenen jandarma tipi yapılara rastlamak mümkündür. Aslında kavram üzerinde anlaşılamamasının temel nedenlerinin başında, ülkelerin kendi yapılarına biçtikleri roller üzerinden bu yapıları tanımlama ihtiyaçlarından gelmektedir.

Türkiye açısından konu ele alındığında ise, diğer Avrupa örneklerinde olduğu üzere, jandarmanın Kıta Avrupası Kolluk Anlayışı içerisinden gelen bir organizasyon yapısına ve görev anlayışına sahip olduğunu söylemek mümkündür. Ancak bu yapının, özellikle son dönemlerde yaşanan köklü değişimlerle birlikte farklı bir boyuta doğru evirildiğini de eklemek gerekmektedir. Bu değişimlerin jandarma personel sistemi üzerindeki en temel etkisi ise profesyonelleşme ve güvenlik alanında yaşanan dönüşümlerin jandarmalara biçtiği yeni rolleri karşılayabilecek yapıya doğru dönüşümüdür. Nitekim küreselleşme ile birlikte ulus devlet anlayışının sorgulandığı ve

[39] Aslında 1769 yılındaoluşturulan Fransız Jandarmasında 1791 yılında kapsamlı bir değişiklikle bugünkü jandarmanın temellerini oluşturan teşkilatlanmaya geçilmiş,"*Marechaussee*" ismi "*Gendarmerie Nationale*" olarak değiştirilmiştir. "*Marechaussee*" isminin o güne kadar saray muhafızları olan "*Jandarma*" olarak değiştirilmesindeki asıl neden, Fransız halkı nazarında "*jandarma*" isminin itibarının fazla olmasından ve güveni çağrıştırmasından dolayıdır (Alpar, 2013: 859). Bunun yanı sıra 1789 Fransız Devrimi sorasında ülkede neredeyse tüm alanlarda yaşanan değişimin de isim değişikliğinde önemli bir etkisinin olduğu anlaşılmaktadır.

aşındığı bu dönemde, merkezileşmenin güvenlik alanındaki önemli göstergelerinden biri olan jandarmanın bu durumdan etkilenmeyeceğini söylemek gerçekçi bir değerlendirme olmamaktadır.

Jandarma personel sisteminin kendine has dinamikleri olmakla birlikte, bu sistemde yaşanan değişimleri dünyadaki diğer kolluk personel sistemlerinden ayrı görmek mümkün değildir. Bu nedenle yaşanan değişimleri küresel açıdan ele almak, dönüşümü kavrarken bütüncül bir bakış açısı sağlamaktadır.

Devletin güvenlik işlevinin dönüşümü ve aynı dönemde farklı bir kulvarda gündeme gelen "*Güvenlik Sektörü Reformu*" ve "*Güvenlik Sektörü Yönetişimi*"nin etkisi, Türkiye'deki güvenlik personeli açısından adeta tüm kartları yeniden dağıtan dört önemli değişimi beraberinde getirmektedir. Bunlardan ilki JGNK ve Sahil Güvenlik Komutanlığının TSK bünyesinden çıkarılması ve tamamıyla İçişleri Bakanlığı'na bağlanmasıdır. Düzenlemenin personel sistemine etkisi ise 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 36'ncı maddesine "*Jandarma Hizmetleri Sınıfı (JHS)*" ve "*Sahil Güvenlik Hizmetleri Sınıfı (SGHS)*" oluşturulması ve 926 sayılı TSK Personel Kanunu'na tabi jandarma ve sahil güvenlik sınıfındaki tüm subay, astsubay ve JGNK kadrolarında bulunan uzman jandarmaların yeni oluşturulan bu sınıflara geçirilmesi ile hayat bulmuştur. Değişimin sonucunda jandarma ve sahil güvenlik teşkilatlarındaki subay ve astsubayların askeri personel statülerinin kalkması ve hukuk düzleminde memur konumuna geçirilmesi, adeta Alyot'un (1947: 100) kurulduğu dönemde subayların memuriyetlerinin askeri değil, memur olarak belirlendiği savını yaklaşık 70 yılın sonunda ispatlar niteliktedir. Ancak, yeni oluşturulan bu sınıfların her türlü özlük haklarının işletilmesinde öncelikle kendi teşkilat kanunlarındaki hükümler, bu kanunlarda hüküm bulunmayan hallerde, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, nasıp ve terfi, aylık ve diğer mali ve sosyal haklar açısından ise statü ve rütbelerine göre 926

sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu ile 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu, 4678 sayılı TSK Bünyesindeki Sözleşmeli Subay ve Astsubaylar Hakkındaki Kanuna tabi personel hakkındaki hükümlerin uygulanacağının belirtilmesi hukuk ve uygulama düzleminde önemli farklılıkları ortaya çıkarmaktadır.

Yeni oluşan bu durum için ilk bakışta güvenlik alanındaki dönüşüm ve sivil gözetim talepleri çerçevesinde, neredeyse tüm AB Raporlarında dile getirilen JGNK'nın yapı ve statüsünün düzenlenmesi ve tamamıyla İçişleri Bakanlığına bağlanması talepleriyle örtüştüğünü söylemek mümkündür. Ancak, personel sistemi açısından oluşan yeni durumun çok karmaşık bir yapıyı doğurduğu açıktır. Gelinen noktada 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi ancak özlük haklarını başka personel kanunlarından alan bir memur kitlesi ortaya çıkmış durumdadır. Yani JHS ve SGHS personeli bir nevi görevde memur, mali ve özlük hakları açısından asker konumundadırlar.

Öncesinde jandarma açısından askeri personel sisteminin tüm ihtiyaçları karşılayamadığına ya da askeri personel sisteminin jandarma personeli için tam bir yeterlilik sağlamadığına yönelik gerek JGNK'nın kimi raporlarında gerekse alan yazınında birçok husus dile getirilmiştir[40]. Ancak yeni sistem ile geçmişten gelen ve son değişimle eklenen temel problem alanlarının bir sorun demeti oluştuğu açık olarak görülmektedir. Bu nedenle dönemsel sorunlara palyatif çözümler üretmekten ziyade,

[40] TSK Personel sisteminin jandarma açısından ihtiyaçları karşılamaması üzerine 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu ile Jandarmaya özgü yeni bir statünün oluşturulması, Harp Okulu ve Harp Akademileri eğitimlerinin gerek nicelik gerekse nitelik açısından jandarmanın ihtiyaçlarını karşılayamaması üzerine hazırlanan birçok kurum raporu ve buna bağlı olarak Kara Harp Okulu (KHO)'nda 2011 yılında Çoklu Lisans Programına geçilerek Jandarma personelinin kamu yönetimi, sosyoloji gibi programlardan çıkarılmaya başlanması bu konuda verilebilecek örneklerdendir.

devlet ve güvenlik ilişkisinin geldiği nokta üzerinden, adeta yeni bir vizyon geliştirmeye her geçen zaman daha fazla ihtiyaç duyulmaktadır.

Kolluk işinin ordu tarafından üstlenildiği sistemler, güvenliğin düşünülmeye başlandığı andan itibaren mevcuttur. Sisteme yönelik eleştirilere ise 19. yüzyıl ortalarından itibaren rastlanmaktadır. Bu eleştiriler yakın geçmişe kadar, askeri kuvvetin ulusal hükümetin kendi alanında dış güvenlikte uzmanlaşmış güçlü bir dalına dönüştüğü, ordu ve kolluk arasında işbölümünün keskinleştiği ve merkezi askeri kolluk mevcudiyetin kolluğun kendi içerisinde uzmanlaşmasında eksik kalmasını temsil ettiği konuları üzerinde odaklanmaktadır. Yaşanan eleştirilerle birlikte başta Avrupa devletleri olmak üzere birçok devlet sivil halkı denetlemekte uzmanlaşmış üniformalı, maaşlı, bürokratik kolluk kuvvetlerini kurmuşlar, böylelikle ordularının dış güvenlik işlerine yoğunlaşması yolunu açmışlardır (Tilly, 2001: 64; Bayley,1985: 40). Türkiye içinde de benzer tartışmalara rastlamak mümkündür. Tongur (2016) daha 1947 yılında genel kolluğa ilişkin yaptığı değerlendirmesinde, jandarmanın ve polisin gelişiminin sağlanamamasını ayrı kanunlara tabi olmasına bağlamakta ve kolluğun birleştirilmesini zaruri olarak görmektedir. Ancak bahsedilen eleştirilere rağmen, günümüze kadar Kıta Avrupa'sının genelinde olduğu gibi polis ve jandarma ayrımı bu zamana kadar gerçekliliğini korumaktadır.

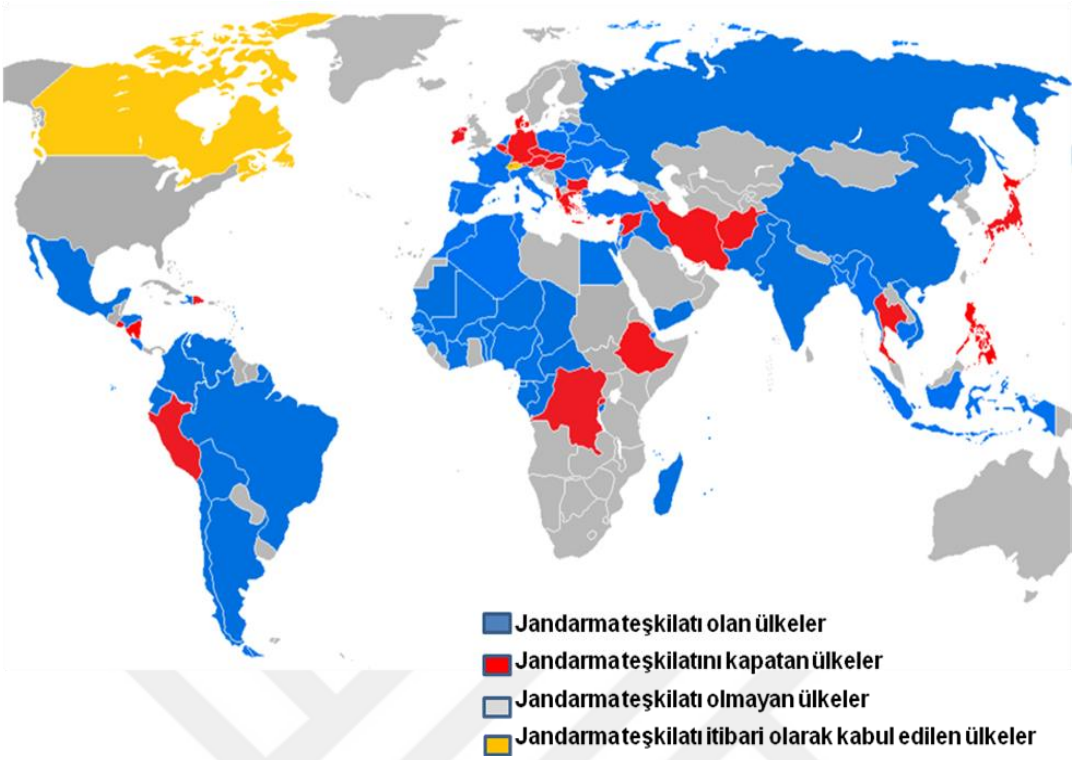
2.4.1. Jandarmaların Askeri Nitelik Gerekliliğine Görev Odaklı Yaklaşım

Jandarma tipi güçlerin varlık sebebi hemen hemen her dönem tartışılmaktadır. Jandarmalara eleştirel bakanlar, onu genellikle iç güvenliğin askerleşmesini temsil eden çağ dışı kurumlar olarak görmektedirler. Bu değerlendirmelerde jandarmanın askeri nitelikleri ön plana çıkartılarak yarı-askeri güçlerin kolluk fonksiyonu yerine

getirmesinin insan hakları ve demokratik ilkelerle bağdaşmadığını iddia etmektedirler (Lutterbeck, 2013: 9). Ayrıca jandarma personeli arasındaki emir komuta zincirinin toplumsal değişimlere ve sivil gözetime kapalı olduğunu savunularak askeri statülü kolluk kuvvetlerinin içsel yapısının, sorgulamadan emirlere itaati zorladığı için çoğu kolluk faaliyetleri açısından sorunlu bir alan yarattığı, bu nedenle, günden güne ülkelerde artacağı umulan demokratik eğilimlerle birlikte, jandarma gibi askeri statülü kolluk biçimlerinin zamanla kalkacağı belirtilmektedir (Gobinet, 2011: 35).

Avrupa ülke örneklerinde olduğu gibi, belirli dönemlerde jandarmanın kurumsal bağlılık açısından askeri karakterden uzaklaşması ya da sivilleşmesi, kısmen askeri özelliklerini azaltma, sivil tip kolluk kuvvetine yaklaştırma, işbirliğini geliştirme hatta Avusturya ve Belçika örneğinde görüldüğü üzere birleştirme önerileri değerlendirilmiş veya değerlendirilmektedir (Lutterbeck, 2013:49). Jandarmanın askeri nitelikten uzaklaştırılması ve sivilleştirilmesine yönelik bu eğilim, tüm liberal demokratik ülkelerde görülen demokratikleşme sürecinin temel hususlarından birisi olarak görülmektedir. Anthony Giddens (2008: 58) tarafından belirtildiği gibi, liberal demokratik yönetimin en önemli başarılarından biri; devletin askeri güçleri iç alandan aşamalı olarak kaldırarak ilgi alanlarını dış tehditlerle kısıtlaması ve kamu düzeninin özel kolluk kuvvetleri tarafından üstlenilmeye başlamasıdır.

Jandarmanın gerekliliği üzerinden yaklaşanlar ise, bu yapının askeri niteliği üzerinden konuyu ele almakta ve bu ihtiyaç için iki temel gerekçe ortaya koymaktadırlar. Bunlardan ilki, iç ve dış güvenlik arasında köprü kurmadaki arabulucu statüsünün jandarmaları önemli hatta zorunlu kıldığı düşüncesidir. Bu nedenle birçok gelişmekte olan ülkede, genellikle düzenli orduyu aşan paramiliter ya da jandarma tipi kuvvetleri bulunmaktadır (Janowitz, 1970).



Şekil 1 : Jandarma Teşkilatlarının Dünya Genelindeki Durumu (www.tr.wikipedia.org/wiki/Jandarmalar_listesi, 2018)

Öncelikle Janowitz'in belirttiği gibi, dünya genelinde jandarma teşkilatlarının yayılımı diğer kolluk teşkilatlarıyla benzer oranlardadır ve hemen hemen her kıtada yaygın olarak teşkilatlanmışlardır. Ayrıca özellikle Avrupa, Asya ve Güney Amerika'daki neredeyse tüm ülkelerde jandarma teşkilatlarının olduğu görülmektedir.

Tablo 2: 1980-2017 Yılları Arasında Ülkelerin Düzenli Ordu ve Jandarma Tipi Kuvvetlerin Personel Dağılımı Karşılaştırmaları (Military Balance,1980-2017)[41]

Kıta	Ülke	Yapılar	1981	1991	2001	2011	2017	1981-2017 Arası Değişim Oranı
Avrupa Kıtası	Fransa	Silahlı Kuvvetler	494.730	461.250	294.430	249.395	202.950	-58,98%
		Ulusal Jandarma (Gendarmerie Nationale)	78.600	91.800	94.950	103.376	103.400	31,55%
	İtalya	Silahlı Kuvvetler	366.000	389.600	250.600	185.235	174.500	-52,32%
		Karabineri (Arma dei Carabinieri)	84.500	111.400	110.000	107.967	103.750	22,78%
	Hollanda	Silahlı Kuvvetler	114.980	102.600	51.940	40.804	35.410	-69,20%
		Mareşose (Koninklijke Marechaussee)	3.900	4.700	5.200	6.078	5.900	51,28%
	İspanya	Silahlı Kuvvetler	342.000	274.500	166.050	128.013	123.200	-63,98%
		Sivil Guard (Guardia Civil)	64.000	63.000	75.000	79.950	75.500	17,97%
	Portekiz	Silahlı Kuvvetler	59.540	68.000	44.650	43.330	29.600	-50,29%
		Ulusal Muhafiz (Guarda Nacional Republicana)	13.000	19.000	25.300	26.100	22.400	72,31%
	Polonya	Silahlı Kuvvetler	317.500	312.800	217.290	100.000	99.300	-68,72%
		Askeri Jandarma Komutanlığı (Żandarmeria Wojskowa)	77.000	15.500	7.000	7.300	59.100	-23,25%
	Romanya	Silahlı Kuvvetler	184.500	163.000	207.000	73.350	70.500	-61,79%
		Romanya Jandarması (Jandarmeria Română)	20.000	30.000	53.000	57.000	57.000	185,00%
	Moldova	Silahlı Kuvvetler	SSCB	SSCB	9.500	5.998	5.150	-45,79%
		Karabineri (Trupele de	SSCB	SSCB	2.500	2.379	2.400	-4,00%
	Ukrayna	Silahlı Kuvvetler	SSCB	SSCB	303.800	129.925	204.000	-32,85%
		İç Kuvvetler Komutanlığı (Vnutrisni Viyska Ukraynie)	SSCB	SSCB	26.600	39.900	46.000	72,93%
Asya Kıtası	Azerbaycan	Silahlı Kuvvetler	SSCB	SSCB	72.100	66.940	66.950	-7,14%
		Dahili Koşunlar (Daxili Qoşunlar)	SSCB	SSCB	10.000	10.000	10.000	0,00%
	Kazakistan	Silahlı Kuvvetler	SSCB	SSCB	64.000	49.000	39.000	-39,06%
		İç Kuvvetler Komutanlığı	SSCB	SSCB	20.000	20.000	20.000	0,00%
	Moğolistan	Silahlı Kuvvetler	28.100	21.500	9.100	10.000	9.700	-65,48%
		İç Kuvvetler Komutanlığı	10.000	10.000	1.200	1.200	1.200	-88,00%
	Kırgızistan	Silahlı Kuvvetler	SSCB	SSCB	9.000	10.900	10.900	21,11%
		İç Kuvvetler Komutanlığı	SSCB	SSCB	5.000	4.500	4.500	-10,00%
	Rusya	Silahlı Kuvvetler	3.658.000	3.988.000	1.004.100	1.027.000	831.000	-77,28%
		Rusya Ulusal Muhafizları	260.000	250.000	140.000	200.000	340.000	30,77%
	Çin Halk Cumhuriyeti	Silahlı Kuvvetler	4.450.000	3.030.000	2.470.000	2.285.000	2.183.000	-50,94%
		Silahlı Polis Kuvvetleri Komutanlığı	Veri yok	1.850.000	800.000	400.000	400.000	-78,38%
	Pakistan	Silahlı Kuvvetler	438.600	550.000	612.000	617.000	653.800	49,07%
		Ulusal Muhafiz (PENCAP)	109.000	150.000	185.000	185.000	250.000	129,36%
	Bangladeş	Silahlı Kuvvetler	72.000	103.000	137.000	157.053	157.050	118,13%
		Ansar Kuvvetleri Komutanlığı	36.000	20.000	20.000	20.000	20.000	-44,44%
	Kamboçya	Silahlı Kuvvetler	Veri yok	111.800	140.000	124.300	124.300	11,18%
		Kraliyet Jandarma Komutanlığı	Veri yok	50.000	67.000	67.000	67.000	34,00%
Amerika Kıtası	Brezilya	Silahlı Kuvvetler	272.550	324.200	287.600	327.710	334.500	22,73%
		Askeri Polis	185.000	243.000	385.600	395.000	395.000	113,51%
	Arjantin	Silahlı Kuvvetler	139.500	75.000	71.100	73.100	74.200	-46,81%
		Arjantin Ulusal Jandarması	42.000	15.000	18.000	18.000	18.000	-57,14%
	Şili	Silahlı Kuvvetler	88.000	95.800	87.000	60.560	64.750	-26,42%
		Şili Karabineri (Carabineros de Chile)	27.000	27.000	29.500	41.500	44.700	65,56%
	Venezuella	Silahlı Kuvvetler	40.500	71.000	79.000	92.000	92.000	127,16%
		Ulusal Muhafaza Komutanlığı	15.000	20.000	23.000	23.000	23.000	53,33%

[41] Temel olarak Military Balance verileri alınmakla beraber kurumların internet sitelerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Kıta	Ülke	Yapılar	1981	1991	2001	2011	2017	1981-2017 Arası Değişim Oranı
Ortadoğu ve Afrika Kıtası	İran	Silahlı Kuvvetler	240.000	504.000	513.000	523.000	523.000	**117,92%**
		İntizami Kuvvetler Komutanlığı (NACA)	75.000	43.000	40.000	60.000	60.000	**-20,00%**
	Kuveyt	Silahlı Kuvvetler	12.400	20.300	15.300	15.500	15.500	**25,00%**
		Ulusal Muhafiz	15.000	7.000	5.000	6.600	6.600	**-56,00%**
	İsrail	Silahlı Kuvvetler	169.600	141.000	172.500	176.500	176.500	**4,07%**
		Sınır Muhafizları Komutanlığı (hmar Hagvul/MAGAV))	4.500	6.000	8.000	8.000	8.000	**77,78%**
	Lübnan	Silahlı Kuvvetler	23.000	48.500	63.570	59.100	60.000	**160,87%**
		İç Güvenlik Güçleri Genel Direktörlüğü (Amen el Dakhli)	5.000	8.000	13.000	20.000	20.000	**300,00%**
	Cezayir	Silahlı Kuvvetler	101.000	125.500	124.000	147.000	130.000	**28,71%**
		Ulusal Jandarma Komutanlığı	10.000	23.000	60.000	20.000	20.000	**100,00%**
	Tunus	Silahlı Kuvvetler	28.600	38.000	35.000	35.800	35.800	**25,17%**
		Ulusal Muhafaza Genel Direktörlüğü	2.500	10.000	12.000	12.000	12.000	**380,00%**
	Fas	Silahlı Kuvvetler	116.500	192.500	198.500	195.800	195.800	**68,07%**
		Kraliyet Jandarma Komutanlığı	11.000	10.000	12.000	20.000	20.000	**81,82%**
	Ürdün	Silahlı Kuvvetler	67.200	85.250	103.880	100.500	100.500	**49,55%**
		Jandarma Genel Direktörlüğü	10.000	17.000	10.000	10.000	15.000	**50,00%**
	Gambiya	Silahlı Kuvvetler	Veri yok	900	800	800	800	**-11,11%**
		Ulusal Muhafiz Komutanlığı	Veri yok	600	Veri yok	1.854	1.854	**209,00%**
	Burnika-Faso	Silahlı Kuvvetler	Veri yok	8.700	5.800	7.000	7.000	**-19,54%**
		Ulusal Jandarma Kur. Bşk.lığı	Veri yok	1.500	4.200	4.200	4.200	**180,00%**
	Senagal	Silahlı Kuvvetler	9.420	9.700	9.400	13.620	13.600	**44,37%**
		Ulusal Jandarma Yük.K.lığı	2.300	Veri yok	5.800	5.000	5.000	**117,39%**
	Madagaskar	Silahlı Kuvvetler	13.000	21.000	21.000	13.500	13.500	**3,85%**
		Uusal Jandarma	8.000	7.500	7.500	8.100	8.100	**1,25%**
	Cibuti	Silahlı Kuvvetler	1.000	4.100	9.600	8.450	8.450	**745,00%**
		Ulusal Jandarma Komutanlığı	Veri yok	1.200	1.200	2.000	2.000	**66,67%**
	Fildişi Sahili	Silahlı Kuvvetler	6.450	7.100	13.900	9.450	25.400	**293,80%**
		Ulusal Jandarma Komutanlığı	3.000	4.400	4.400	7.600	Veri yok	**153,33%**
	Gabon	Silahlı Kuvvetler	1.550	4.750	4.700	4.700	4.700	**203,23%**
		Ulusal Jandarma Komutanlığı	2.800	2.000	2.000	2.000	2.000	**-28,57%**
	Gine	Silahlı Kuvvetler	9.150	8.500	9.700	12.300	9.700	**6,01%**
		Guardia Civil	9.200	1.000	1.000	1.000	1.000	**-89,13%**
	Çad	Silahlı Kuvvetler	3.200	17.000	30.350	25.350	30.350	**848,44%**
		Ulusal Jandarma Komutanlığı	6.000	4.900	4.500	4.500	4.500	**-25,00%**
	Kamerun	Silahlı Kuvvetler	7.300	11.600	22.100	14.100	14.400	**97,26%**
		Ulusal Jandarma Komutanlığı	4.000	4.000	9.000	9.000	9.000	**125,00%**
	Kongo	Silahlı Kuvvetler	5.525	8.800	10.000	10.000	10.000	**81,00%**
		Ulusal Jandarma Komutanlığı	3.900	1.400	2.000	2.000	2.000	**-48,72%**
	Mali	Silahlı Kuvvetler	4.950	7.300	7.350	7.350	8.000	**61,62%**
		Ulusal Jandarma Gn.Dir.lüğü	5.000	1.800	1.800	1.800	1.800	**-64,00%**
	Moritanya	Silahlı Kuvvetler	7.970	11.100	15.650	15.870	15.850	**98,87%**
		Ulusal Jandarma Müfettişliği	2.750	1.800	3.000	3.000	3.000	**9,09%**
	Nijer	Silahlı Kuvvetler	2.220	3.300	5.300	5.300	5.300	**138,74%**
		Ulusal Polisi	2.060	900	1.400	1.400	1.400	**-32,04%**
	Togo	Silahlı Kuvvetler	3.510	5.900	6.950	8.550	8.550	**143,59%**
		Ulusal Jandarma Komutanlığı	Veri yok	750	750	750	750	**0,00%**
	Benin	Silahlı Kuvvetler	2.180	4.350	4.750	4.750	7.250	**232,57%**
		Ulusal Jandarma Komutanlığı	1.100	1.000	2.500	2.500	2.500	**127,27%**

Aslında Tablo 2'de açıkça görüldüğü gibi, 1980-2017 yılları arasında özellikle Kıta Avrupa'sında düzenli ordu personelinin önemli oranlarda azaldığı, jandarma tipi yapıların personelinin ise aynı dönemde ciddi oranlarda artış gösterdiği görülmektedir. Bu noktada en eski jandarma teşkilatlarına sahip olan Fransa'da % 31,55, Ukrayna'da % 72,93, İtalya'da ise % 22,78'lik bir büyüme yaşandığı görülmekte, aynı dönemlerde üç ülkenin silahlı kuvvetlerinde %30-50 oranlarında azalma olduğu anlaşılmaktadır. Yine inceleme yapılan ülkelerden sadece 14'ünde jandarma teşkilatlarında sayısal azalma yaşanmıştır. Bunlardan sadece 6 Afrika ülkesi ve Kuveyt'te silahlı kuvvetler büyürken jandarma tipi yapılar küçülmüştür.

Benzer değerlendirmeye Fransız ve İspanyol ve polis teşkilatının üzerinden bakıldığında ise, 1980-2010 arasında Fransız polis teşkilatında %14 oranında büyümeye karşın jandarma teşkilatında %25'lik bir büyüme gerçekleşmiş, İspanyol Guardia Civil'deki %13 oranındaki büyümeye kıyasla İspanyol Ulusal Polisi'nde büyüme olmamıştır (Lutterbeck, 2013: 13). Yine Türkiye özelinde 2010-2018 yılları arasında Emniyet Genel Müdürlüğündeki büyüme %75 oranında[42] gerçekleşirken, JGNK'daki profesyonel personel artış oranı[43] %100'ün üzerine çıkmıştır. Ayrıca Emniyet Genel Müdürlüğündeki jandarma tipi yapı olarak nitelendirilebilecek olan Polis Özel Harekat (PÖH) birimlerindeki %285 oranında[44] artış dikkat çekmektedir. Jandarma kuvvetlerinin kentsel yaşamın daha fazla arttığı bu dönemde, buna tezat olarak diğer önemli aktörler olan düzenli ordu ve sivil polise kıyasla daha çok büyümesi, bunun yanı sıra kentsel

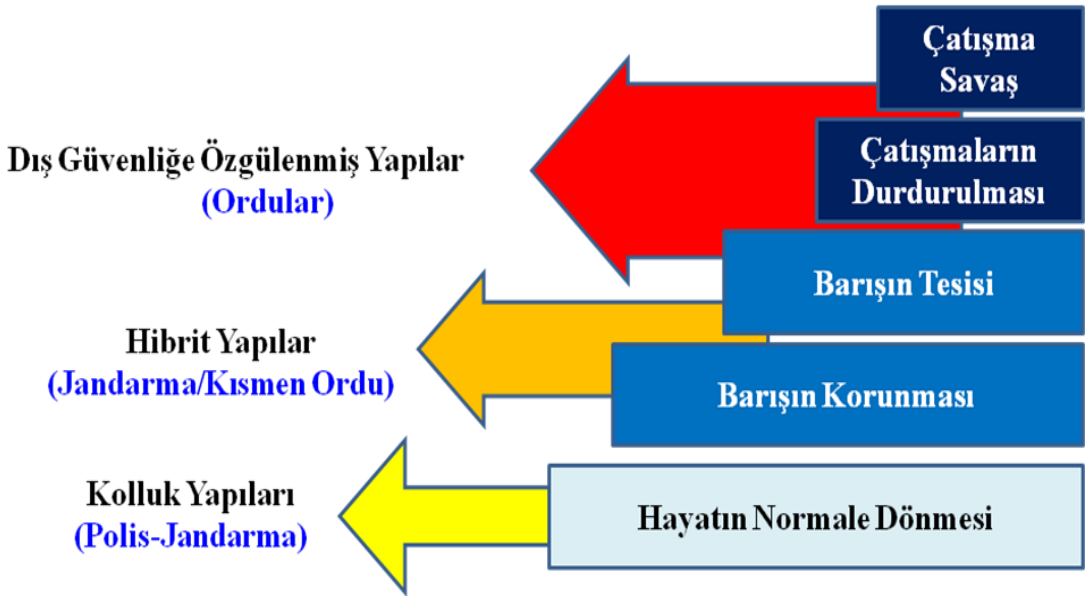
[42] Oranın hesaplanmasında yıllar içinde açıklanan raporlar, makaleler ve resmi makamların yapmış oldukları açıklamalarda geçen rakamlar esas alınmıştır. Bkz. 1980 verisi için (Dikici, 2017: 96), 2010 verisi için (www.sabah.com.tr, 2018), 2018 verisi için ise (www.isinolsa.com, 2018).

[43] Tablo 2'de sunulan jandarma verilerinde erbaş ve er mevcutları da dahildir. 2010-2018 yılları arasında ebaş ve er mevcutlarında %21 oranında bir düşüş yaşanmıştır. Bu durum aslında jandarmanın profesyonel personel mevcudun dha yüksek oranlarda artış gösterdiğini ortaya koymaktadır.

[44] 2010 verileri için Bkz. (www.takvim.com.tr, 2018), 2018 verileri için ise bkz. (www.kamupersoneli.net, 2018).

güvenlikten ziyade yine kırsala ve daha büyük örgütsel ve terörist unsurlara karşı mücadele eden polis özel harekat yapılarında genişlemenin yaşanması, jandarma tipi yapıların yeni güvenlik ihtiyacında düzenli ordu ve sivil polisle kıyasla artan önemini ortaya koymaktadır.

Diğer taraftan iç ve dış güvenlik sorunları arasındaki ayrımın net olmadığı günümüzde, hem kolluk hem de askeri özelliklere sahip hibrit bir güvenlik gücünün varlığı, birçok durumda önemli bir kazanım olarak ortaya çıkmaktadır. Jandarmaların bu hibrit yapısındaki en temel fark ve avantajı, onların askeri kuvvetlerle birlikte çalışabilecek eğitimleri ile personel sistemlerine sahip olmalarıdır. Sadece dış güvenliğe özgülenmiş yapıların çatışma ortamından çıkışta kamu güvenliğini sağlamada bilgi ve tecrübe eksikliği çekmeleri, emniyet ve asayişe özgülenmiş polis tipi yapıların ise hayatın normal seyrine kavuşmadığı ve barışın tesisi sürecinde çatışma ve normal hayatın iç içe geçtiği alanlarda yetersiz kalabilmesi, bu iki süreci de kontrol edebilecek niteliklere sahip jandarma tipi kuvvetlere ihtiyacı her geçen gün daha fazla artırmaktadır.



Şekil 2: Jandarmanın Çatışma Ortamından Hayatın Normale Dönmesi Süreci İçerisindeki Konumu

Belirtilen hususun uygulamasına Soğuk Savaş sonrası güvenlik gündeminin başka bir kilit alanı olan uluslararası barışı koruma operasyonlarında sıkça rastlanmaktadır. 1990'lı yıllardan sonraki barışı koruma misyonları sadece askeri değil, aynı zamanda birtakım sivil, insani ve iç güvenlik boyutlarını da içine alarak daha karmaşık hale gelmektedir. Kolluk güçleri genel olarak barış operasyonlarında önemli bir rol oynamalarına ve bu tür görevlerde giderek artan sayıda görevlendirilmelerine rağmen, bu görevlerde bilhassa ön plana çıkan jandarma tipi kuvvetlerdir. Çünkü jandarmalar askeri nitelikleri ve birlik tipi yapılanmaları nedeniyle uluslararası bir operasyonda sivil polis kuvvetlerine göre genellikle daha kolay ve hızlı konuşlanabilmektedir (Weger, 2002: 71).

Küresel güvenlik gereksinimlerine doğrultusunda da değerlendirilebilecek barışı destekleme operasyonlarında jandarma tipi yapılara BM Haiti Adalet Destek Misyonu (MINUJUSTH) önemli ve güncel bir örnektir. Haiti'de bu barışı koruma misyonunda, askeri kuvvetler yerine kolluk kuvvetleri yer almaktadır. Haiti Ulusal Polis Gücü'nün eğitimi ve modernize edilmesiyle birlikte ülkede demokratikleşme, hukukun üstünlüğü, güvenlik ve kamu düzeninin sağlanması gibi konularda Haiti Hükümetine yardımcı olmak amacıyla oluşturulan MINUJUSTH'da 295 BM polisi ve 980 kişilik çevik kuvvet/özel harekat benzeri yedi polis birliği görev yapmaktadır. BM Polisleri daha çok danışmanlık görevleri icra ederken diğer polis birlikleri, kamu düzeninin sağlanması, BM personelinin ve tesislerinin korunması ile askeri tehditlere cevap vermeyen polis operasyonlarına destek vermek üzere yüksek riskli ortamlarda çalışabilecek şekilde eğitilmiş ve donatılmış personelden oluşmaktadır. MINUJUSTH uluslararası kolluk kuvvetleriyle, özellikle toplumsal olaylara müdahale, asayişin sağlanması, suç ve suçlulukla mücadele ile modernizasyon konularında Haiti Polis kuvvetine verdiği destekle gözle görünür bir başarı elde etmektedir. Haiti'de silahlı kuvvetlerin

bulunmaması nedeniyle, hem askeri hem de kolluk özelliklerini bir arada barındıran yerel ve BM polis güçleriyle elde edilen başarılar nedeniyle 15 Ekim 2019 tarihinden sonra BM'nin Haiti'deki görevinin sonlandırması gündeme gelmiştir.[45] Bu ise hibrit yapıların önemini bir kez daha ortaya koymaktadır.

Bir diğer örnekte sadece askeri statülü kolluk kuvvetlerinden oluşan "*Çok Uluslu Uzman Birlikler*"in oluşumlarıdır. Bu tür birlikler ilk kez Bosna Hersek'de 1998 yılında, NATO'dan kolluk ve asayiş görevlerini devralmak için kurulmuştur. Akabinde, 2005 yılında *(Fransa, İtalya, Hollanda, Portekiz ve İspanya)* Avrupa Birliği üyesi beş ülke sadece askeri statülü kolluktan oluşan özel bir acil müdahale gücü olarak, Avrupa Jandarma Gücü'nü *(EUROGENDFOR)* faaliyete geçirmiştir.[46] Son olarak ise, dünyadaki çeşitli bölgelerdeki küresel güvenliği tehdit edecek bazı karışıklıklar ve çatışmalar nedeniyle, en başta NATO olmak üzere çeşitli uluslararası örgütler tarafından yapılacak müdahaleler ve sonrasındaki görevlere yönelik olarak 2016 yılında NATO bünyesinde "*Kolluk İstikrar Harekâtı Doktrini*[47]" ve "*Kolluk İstikrar Harekâtı Mükemmeliyet Merkezi (NATO Stability Policing Centre Of Exellence)*" açılmıştır.

Jandarmalar küresel kolluk anlayışı çerçevesinde uluslararası barış operasyonlarından sınır kontrolüne, terörle mücadeleden iç karışıklıklara ve isyanları bastırmaya kadar dönemin temel güvenlik sorunlarında her geçen gün artan bir rol

[45] MINUJUSTH ile ilgili bilgilere bu misyonun stratejik planlamadan sorumlu peroneli ve bölgede çalışmakta olan Türk BM Misyon görevlileriyle yapılan mülakatlardan ulaşılmıştır.

[46] EUROGENDFOR İtalya, Vicenza merkezli olup, yaklaşık 900 kişilik ana kadrosu ve buna ilaveten 2300 kişilik de yedek personeli mevcuttur. EUROGENDFOR; 2007 yılında Bosna Hersek'te Operasyon ALTHEA isimli ilk kriz yönetimi projesine katılmıştır. EUROGENDFOR, 2010 yılında Haiti'nin depremde harap olmasından sonra ortaya çıkan Birleşmiş Milletler (MINUSTAH) görevinin yanı sıra Afganistan'da Uluslararası Güvenlik Yardımı Gücü (ISAF) görevinde de yer almıştır. (Lutterbeck, 2013: 18).

[47] Kolluk İstikrar Harekatı Doktrini: Bu harekat güvenlik sektörünün yeniden düzenlenmesi aracılığıyla, güvenli bir ortamın oluşturulması, kamu güvenliğinin iyileştirilmesi ve yönetim ve kalkınma açısından daha uzun süreli ihtiyaçlara yönelik koşulların belirlenmesine katkıda bulunmak amacıyla yapılan tüm kolluk faaliyetleri olarak tanımlanmıştır.

üstlenmektedirler. Yine küresel bir sorun haline gelmeye başlayan düzensiz göç ve sınır aşan suçlarla mücadele kapsamında jandarmalar, sınır ve göçün kontrol altına alınması çalışmalarında yer almaktadırlar. 1990'lı yılların başından itibaren jandarmaların özellikle Avrupa ya da Schengen bölgesinin dış sınırları boyunca artan oranda sınır uygulama operasyonlarında görevlendirilmesine yönelik ortak bir eğilim göze çarpmakta ve bu eğilim jandarmaların sayısındaki ciddi artışın da nedenlerinden birini oluşturmaktadır (Lutterbeck, 2013: 14).[48] Sivil polisin aksine jandarma tipi kuvvetlerin, şu anda sınırda ve göç kontrolünde baskın rol oynamalarının sebebi asker ile kolluk arasındaki hibrit yapıları ve daha ağır teçhizata sahip olmalarıdır. jandarmaların askeri yapının karakteristik bir özelliği olan merkezi ve hiyerarşik yapısı ise, onları sınır kontrolündeki geniş ve açık alanların denetimi konusunda daha uygun bir seçenek olarak sunduğu gibi, sınır kontrolündeki artan görevlerin icrası için jandarmalar daha ağır teçhizatla donatılmaktadır (Hills, 2002: 12).

Türkiye gibi terör yoğun bir gündemi olan ülkelerde jandarma tipi kuvvetlerin temel görevlerinin arasında terörle mücadele de sayılmaktadır. Bu maksatla Avrupa jandarmalarının çoğunda terör tehdidine karşı kurulmuş olan uzman mücadele birimleri vardır.[49] Türkiye'de özellikle bu amaçla ve ihtiyacın çeşitlendiği alanlara uygun olarak, farklı özelliklere sahip olacak şekilde eğitilmiş ve donatılmış Jandarma Özel Asayiş Tugayı *(JÖAK)* ve jandarma özel harekat (JÖH) birlikleri ve jandarma komando birlikleri bulunmaktadır.

[48] Bu noktada, sınır görevlerindeki silahlı güçlerden ziyade çevre bölgesinde oluşan olaylara müdahale edebilen yapılanma kastedilmektedir.

[49] Bu uzman birimlere örnek olarak Türkiye dışından Fransız Jandarmasının Müdahale birlikleri (GIGN), İtalyan Carabinieri'nin Özel Müdahale Birliği (GIS) verilebilir.

Jandarmaların artan oranda rol oynamaya başladığı bir alan da toplumsal olaylara müdahaledir. Birçok batı ülkesinde toplumsal olaylar son on yılda daha yaygın hale gelmiştir ve devlet yetkilileri tarafından kamu düzenine karşı büyümekte olan bir sorun olarak görülmektedir. Büyük çaplı toplumsal olaylara ağırlıklı olarak sivil polis tarafından değil de jandarma tipi kuvvetler tarafından müdahale edilmesinin temel sebebi, bu birimlerin görevlerin icrasında elzem olan merkezîleşmiş yapılarına ve daha geniş teşekküllerde çalışabilme kabiliyetlerine dayanmaktadır. Aslında örgütsel yapı açısından bakıldığında sivil polis yapılarının içinde yer alan ve toplumsal olaylara müdahale eden birimlerin de jandarma tipi özel harekât veya çevik kuvvet gibi birlik tipi ve merkezileşmiş yapılar olduğu açıkça görülmektedir. Yine Türkiye'de son dönemde yaşanan şehir olaylarının neredeyse tamamında jandarmaların sorumluluk alanındaki kollukla birlikte, ancak temel unsur olarak görev yapması da bu hususta önemli örneklerden birini teşkil etmektedir.

Nihayetinde son yıllarda birçok Avrupa ve şehirlerinde ve diğer ülkelerde kamuya açık alanlarda yaşanan terör olayları sonucu[50], "*Avrupa ve Akdeniz Jandarmalar ve Askeri Statülü Kolluk Kuvvetler Biriliği (FİEP)*"in 2018 yılı için "*Kamusal Alanda Terörist Faaliyetlerin Önlenmesi*"ni temel konu alanı olarak belirlemesi bu değerlendirmeyi desteklemektedir (www.fiep.org, 2018).

[50] Örneğin DAEŞ tarafından 2016 yılında Fransa'nın Nice/Bastile Günü kutlamalarında ve Almanya/Berlin'de bir Pazar yerinde, 2017 yılında Londra ve Barselona'da araçla kalabalığa girme eylemleri sonucu 86 kişi hayatını kaybetmiş 398'den fazla kişi yaralanmıştır. Türkiyede ise, 2016 yılında İstanbula Atatürk Havalimanı ve Reina Gece kulübünde kalabalık üzerine açılan ateş sonrası 84 kişi ölmüş, 306 kişi yaralanmıştır. Yine 2015 ve 2016 yıllarında DAEŞ tarafından Diyarbakır/Merkez, Urfa/Suruç, Ankara/Sıhhiye Garı, Gaziantep/Merkez, İstanbul/ Sultanahmet Meydanı, İstanbul/İstiklal Caddesi, Gaziantep/Şahinbey ve Gaziantep/ Merkezde, PKK/PYD tarafından ise İstanbul/Beşiktaş, Bursa/Ulu Cami, Ankara /Merasim Sokak, Ankara /Kızılay, ve Diyarbakır/Sur/Dürümlü Köyünde canlı bomba/bombalı araçla saldırı eylemlerinde toplam 348 kişi hayatını kaybetmiş, 528 kişi ise yaralanmıştır. (Bu bilgiler o dönemlerdeki medya haberlerinden ve ilgili kurumların bilgilendirmelerinden yazar tarafından derlenmiştir.)

Jandarmaların lehine bir diğer gerekçe ise, ulusal seviyede iki ya da daha fazla kolluk kuvvetinin olmasının güvenlik vasıtasının merkezileşmesini engellediği ve bundan dolayı da insan haklarının daha iyi korunduğu görüşüdür. Bu kapsamda, üniter devletlerde farklı bakanlıklara bağlı sivil veya askeri statülü kolluk kuvvetleri olmasının, yetkinin kötüye kullanımına karşı "*güçler ayrılığı*"nı sağlayacak şekilde görev yaptığı değerlendirmesi de yapılmaktadır. Bundan dolayı insan hakları konusunda askeri kolluk kuvvetleri aleyhine düşünülen hassasiyet, bu açıdan bakıldığında insan haklarına faydalı olduğu şeklinde değerlendirilmektedir (Lutterbeck, 2013: 11).

Tablo 3: Jandarmaların Askeri Statülerinin Lehine ve Aleyhine Görüşler

Askeri Statüye Karşı Yaklaşımlar	Askeri Statünün Gerekliliğine Yönelik Yaklaşımlar
İç güvenlik sektörü çoğunlukla sivil bir hizmet alanıdır.	İç ve dış güvenlik arasındaki sınır gittikçe bulanıklaşmaktadır. Birçok güncel güvenlik sorunu, genel anlamda hem iç hem de dış güvenlik kavramları ile ilgili olduğundan artık bir kategoriye sığmamaktadır.
Askeri statünün merkezi yapısı ve kapanıklığı bu açıdan önemli sorun alanları yaratmaktadır. Jandarma genellikle iç güvenliğin askerleşmesini temsil eden çağ dışı kurumlardır. Askeri Statülü kolluk güçlerinin kullanımı insan hakları ve demokratik ilkelerle bağdaşmamaktadır	Ulusal seviyede iki ya da daha fazla kolluk kuvvetinin olmasının güvenlik vasıtasının merkezileşmesini engellemekte ve bundan dolayı da insan hakları daha iyi korunabilmektedir.
Avrupa çapında 35 ulusal polis sendikasının çatı kuruluşu olan ve polis kuvvetlerinin sivilleşmesini savunan; Avrupa Polis Konfederasyonu (EUROCOP) kuruluş beyanında kolluk hizmeti; "demokratik olarak kontrol edilen, sivil kamu örgütü" olarak tanımlanmaktadır	Kolluk kuvvetlerinin yapısının sivil olmasını şart koşan, Avrupa seviyesinde kabul edilmiş bağlayıcı bir metin bulunmamaktadır.

Jandarmanın lehine ve aleyhine yönelik olumlu ve olumsuz gerekçeleri artırmak mümkündür. Ancak açıklanan durumlar ile çalışma içerisinde jandarmalara yönelik ortaya konan nitelik ve nicelik tespitleri ışığında, görev odaklı bir bakışla, güvenlik alanında jandarma tipi kolluk kuvvetlerinin artan önemi ve kilit rolü kabul edilmesi gereken bir gerçek olarak ortaya çıkmaktadır. Bunun yanı sıra, jandarmanın askeri sistem dışında olmasına yönelik tartışmaların da güncelliğini koruduğu bir başka gerçektir.

Aslında, jandarmalar için sayılan birçok görevle bağlantılı olarak, Silahlı Kuvvetlere bağlılıklarının ciddi bir avantajının olduğunu söylemek de mümkün değildir. Söz konusu sorunlarla, aynı ağır teçhizat ya da benzer merkezi bir yapı olduğu sürece müdahale edilebilir. Nitekim askeri statülü kolluk kuvvetlerine sahip olmayan ülkelerde durum böyledir. Örneğin ABD Sınır Devriyesi askeri tarzda oldukça ağır teçhizatı bulunan nispeten merkezi bir kolluk kuvvetidir, fakat askeri bir statüsü yoktur. Bu askeri statü eksikliği sınır devriyesinin etkinliğine engel değildir. Bu nedenle jandarma tipi kuvvetlerin mevcut güvenlik ortamında üstlendikleri önemli rollere rağmen, artı değerlerini silahlı kuvvetlere bağlılığı değil, askeri niteliklere haiz personeli ile teşkilatlanma ve teçhizat açısından ortaya çıkan askeri nitelikleri oluşturmaktadır. Nitekim uluslararası barış operasyonları alanında birçok uzman, jandarmanın hibrit yapısı ve askeri statüsünün, sivil polis güçleri ile eşleştirilemeyecek özel avantajlar sunduğunu belirtmektedir (Friesendorf, 2012: 79). Bu avantajların başında jandarmanın hem sivil hem de askeri komuta altında konuşlandırılabilir olması ve jandarmaların askeri kuvvetlerle birlikte çalışabilecek eğitimlerinin bulunması ve personel sistemlerinin bu sürece uyumu sayılmaktadır. Bazı uzmanlar bu görevlerin icrasına yönelik olarak Amerika gibi bu tür kuruluşları olmayan ülkelerde jandarma tipi kuvvetlerin oluşturulmasını bile savunmaktadırlar (Lutterbeck, 2013: 55).

Uluslararası ilişkiler literatüründe postmodern dönem olarak da adlandıran günümüzde, ordulara eklenen "*savaş dışı operasyon*" görevleri, Janowitz'in de dediği gibi jandarma yetki alanının ilanı olmaktadır ve bu görevlerden eğitim sistemleri de önemli ölçüde etkilemektedir. Özellikle bu tür değişimlerin ve ihtiyaçların ABD, İngiltere gibi Anglosakson ülkelerde de dile getirilmesi dikkat çekicidir (Reed ve Segal, 2000: 60; Dobbie, 1994; Dankerer ve Gow, 1997). Askere biçilen bu yeni rol "*kahraman askerin*", "*arabulucu askere*" dönüşmesidir. Askerlik mesleğinin jandarma

kuvvetine dönmesi (Janowitz,1972) olarak da algılanması gereken bu dönüşüm, modern askerin çeşitli roller arasında bir denge kurmasını gerektirmekte ve yeni yeteneklere ihtiyaç göstermektedir. Askeri yöneticilerden daha geniş yeteneklere ve askeri teknoloji uzmanlığından farklı uzmanlaşmaya da ihtiyaç gösteren bu yeni görev çerçevesi, aslında bir bakıma askeri, kolluğa yaklaştırmak ve jandarmalaştırmaktadır. Bu konuda Reed ve Segalin yaklaşımları dikkat çekicidir.

> "*Kuralları belirlenmiş kariyer, profesyonel askerleri, askeri hareketlerin politik ve sosyal sonuçlarına duyarlı hale getiren ve askeri personele tüm askeri konularda geniş ve stratejik bir perspektif sağlayacak şekilde kurgulanmış olmalı. Jandarma modeli altında, askeri personelin politik ve askeri konularda iyi yetişmiş olma gerekliliği çok önemli (Reed ve Segal, 2000: 59).*"

2.4.2. Jandarmaların Askeri Nitelik Gerekliliğine Yönetim Odaklı Yaklaşım

Diğer kolluk yapıları ile entegrasyona kadar götürülebilecek jandarmaların askeri statü/nitelikleri üzerindeki bu tartışma, çalışmanın amacı olan jandarma personel sisteminin de omurgasını oluşturduğu açıktır. Ancak gerek yönetim literatüründe gerekse mevzuat boyutunda "*askeri statü*"den kastedilenin ne olduğunu konusunda bir kavramsal bir netlik bulunmamaktadır. Bu nedenle söz konusu kavramla ne anlaşılması gerektiğinin ortaya konması önem arz etmektedir.

"*Askeri statü*" üzerinde farklı açılardan bakarak birçok soru üretilebilir: "*Askeri statü kişilik kavramını mı açıklar yoksa bulunduğu yapıyı mı ifade eder?*"; "*askeri statü temel görevi kolluk olan, ilave olarak askeri görevleri icra edebilen bir yapıyı mı yoksa temel görevi askerlik olan, ancak kolluk yeteneklerini de barındıran bir yapıyı mı anlatır?*"; "*askeri statü, personel açısından askeri nitelikleri ön plana çıkaran bir*

durumu mu yoksa hukuken bir askeri personeli mi gösterir?". Soruları çeşitlendirmek mümkündür. Ancak, kamu örgütlerinin içini dolduran kişilik kavramı üzerine odaklanmak, bu benzeri soruların açıklanmasında ana ekseni oluşturmaktadır. Statünün de bir unsuru olarak değerlendirilebilecek olan kişiliğin belirlenmesinde, yapı ve bağlılık durumları, karar mekanizmaları, personel sistemleri, yetiştirme biçimleri, mali yapıları, işlem ve eylemleri ile yetki ve sorumluluklarının tespitinde uygulanan hukuk kuralları, kullanmış oldukları kamu ayrıcalıkları ele alınmaktadır.

Bu çerçevede askeri statüye yönelik bir analizde de yönetim olgusu penceresinden ve kişilik ile örgütlenme üzerinden yaklaşmak, karşılaştırma nesnesi olarak ise diğer ülke jandarma/jandarma tipi yapıları dikkate almak gerekmektedir. Seçilen örneklerde FİEP üyesi ülkelerin yanı sıra, mağrip ülkesi olarak Cezayir örneğinde olduğu gibi bu ülkeleri bütünlemek ve Şili örneğinde olduğu gibi kıtasal çeşitlilik sağlamak amacı güdülmektedir. Yine seçilen örneklerde jandarma/jandarma tipi yapıların genel bir tanıtımından ziyade, örgütsel yapıları ile statülerini oluşturan kişilik özellikleri üzerinde durulmaktadır. Bu nedenle kısaca seçilen örnekleri açıklamak, sonraki tartışmalar açısından faydalı olacaktır[51].

2.4.2.1 Fransız Ulusal Jandarması

Fransız Ulusal Jandarması ilk kurulan jandarma teşkilatı olması nedeniyle mevcut birçok jandarma tipi yapıya model teşkil etmektedir. Fransız Ulusal Jandarması öncesinde krallık bünyesindeki bir kuvvet olan ve Yüzyıl Savaşları (1337-1457)

[51] Karşılaştırma yapılan ülke bilgilerine kaynak gösterilenlerin yanı sıra, 14-17 Kasım 2017 tarihleri arasında Arjantin'de icra edilen *"FİEP İnsan Kaynakları Komisyonu Toplantısı"* ile 10-14 Ekim 2018 tarihleri arasında Türkiye'de icra edilen "*FİEP Eğitim-Öğretim Kurumları İşbirliği Platformu"*nda ülke temsilcileri ile yapılan mülakatlar ve bu çerçevede kurumların kendi örün sayfalarında yapılan inceleme sonuçlarından ulaşılmıştır.

sırasında oluşturulan "Marechaussee" nin mirasçısıdır (www.gendarmerie.interieur.gouv.fr, 2019). 1720 yılından sonra ise coğrafi sorumluluğu alarak krallık bünyesinden çıkmış ve 1769 ve 1791 yılındaki köklü değişimlerle bugünkü adıyla görevini devam ettirmiştir. Temel görevi ulusal topraklarda asayiş ve düzeni korumak olan Fransız jandarmasının kolluk ve askeri görevleri kuruluşundan itibaren devam etmektedir. Fransa'da son 30 yıldır en hızlı büyüyen güvenlik gücüdür *(Tablo 2)*. Ayrıca, Fransız jandarması terörle mücadeleden uluslararası barış harekâtlarına kadar birçok güvenlik sorununa müdahalede sürekli artan önemli bir rol oynamaktadır.

Askeri statüsüne uygun olarak, Fransız jandarması askeri çizgide yapılanmıştır ve personel sistemi içerisinde askeri terfi sistemi kullanmaktadır. Jandarmanın başında asker veya sivil bir yönetici olabilmektedir. Ayrıca kolluk teçhizatına ilaveten zırhlı araç, helikopter, hücumbot, hafif piyade silahı gibi askeri teçhizata sahiptir. Jandarmanın temel görevi iç güvenlik ve kolluk faaliyetleri olmakla birlikte, faaliyetlerinin yaklaşık %5 oranında askeri görevler oluşturmaktadır. Savaş durumunda jandarmaya belli hassas bölgeleri korumak, istihbarat toplamak ve bölgesel gözetleme sahasını emniyete almak gibi görevler verilebilmektedir (www.defense.gouv.fr/gendarmerie, 2018).

Jandarma personelinin başlangıç eğitimi temelde askeri olmakla birlikte jandarma astsubayları jandarmanın kendi eğitim birimlerinde eğitilmektedir. Fransız Jandarma Subay Okulunun öğrenci kaynaklarını ise; üniversite mezunları, silahlı kuvvetler mensubu muvazzaf subaylar, harp okullarından yeni mezun subaylar ile astsubaylıktan subaylığa geçen personel oluşturmaktadır. Jandarma subay okulu diğer kuvvetlere mensup muvazzaf subaylar ve diğer harp okullarından yeni mezun subaylar için bir yıl, haricindeki kaynaklardan temine edilen adaylar için iki yıldır. İki yıllık eğitimin birinci

yılını genel olarak temel askerî eğitimler oluştururken, ikinci yılında meslekî eğitim ve akademik eğitim verilmektedir. Yine üst düzey yöneticiler için de askeri eğitim sistemi içerisinde belirli eğitimler verilmektedir (JGNK, 2012; 2.9).

Fransız jandarmasının askeri statüsü, kendisine biçilen rol ve sağlanan nitelik üzerinde önemli bir etki sağlamaktadır. Birincisi, jandarma personeli asker statüsüne sahip olduğu için grev yapma ve sendikalara üye olma hakkı bulunmamaktadır. İkincisi, personel en azından prensipte "*sürekli mevcut*" olmak zorundadır. Sivil polis memurlarının aksine, çalışma saatlerinde yasal bir sınır yoktur. Jandarma personeli mesai için ücret talep edemez. Sivil polisin aksine jandarmalar askeri lojmanlarda ve devlet tarafından tahsis edilen yerlerde ikamet ederler.

Son yıllarda Fransız jandarmasının üzerindeki otorite tamamen olmamakla birlikte kademeli bir şekilde Savunma Bakanlığı'ndan İçişleri Bakanlığı'na devredilmiştir. Bu yöndeki ilk adım olarak 2002 yılı Mayıs ayında jandarmanın iç güvenlik görevlerindeki bağlılığı İçişleri Bakanlığı'na devredilmiş, personel konuları, bütçe ve askeri görevler konusunda ise Savunma Bakanlığı mevcut durumunu korumuştur. Ülkenin iç güvenlik sisteminin daha kapsamlı reformları 2009 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu reformlarla; askeri görev ve disiplin konuları hariç, bütçe de dâhil olmak üzere jandarma üzerindeki kontrol ve denetimin tüm yönleri ile İçişleri Bakanlığı'na devredilerek, İçişleri Bakanlığı'nın gücü daha da pekiştirilmiştir. Tüm bu değişikliklerin arkasındaki temel gerekçe, Fransız iç güvenlik sisteminde daha büyük birlik ve bütünlük oluşturmaktır (Lutterbeck, 2013: 22).

Jandarma şu anda İçişleri Bakanlığı tarafından kontrol edilse de, bu reformlar askeri statüsünü ortadan kaldırmamıştır. Jandarmanın sivil niteliği ve ulusal polisle olan işbirliği artarken jandarmanın askeri statüsünün korunmasına dair genel fikir birliği de devam etmektedir. 2009'da yürürlüğe giren yeni Jandarma Kanununun ilk maddesi de

jandarmanın bir "*silahlı kuvvet (force armée)*" olduğunu belirtmektedir (Lutterbeck, 2013:23).

2.4.2.2. İtalyan Jandarması-Carabinieri

Aslında kuruluşu Fransız işgali sonrası Napolyon'un Fransız modelini esas alarak oluşturduğu yapıya dayanan İtalyan Jandarması (Akman, 1988: 233), 13 Temmuz 1814'te Sardinya Kralı, Vittorio Emanuel-I tarafından kraliyet emri ile kurulmuştur (http://www.carabinieri.it, 2019). Silahlı kuvvetler ve kolluk otoritesinin özel bir kombinasyonunu olan teşkilat halen "*Carabinieri Ordu Komutanlığı*" denen bir yapının içerisindedir. İtalyan Carabinieri, sayısal olarak Avrupa'daki en büyük jandarma kuvvetlerinden biridir. İlke olarak Fransız sisteminde olduğu gibi polis ile sorumluluk alanında bir iş bölümü vardır. Ancak Fransız örneğinin aksine; Carabinieri şehirlerde daha etkindir. Her iki kolluk kuvveti, ülkenin %45'inde görev yaparken, kalan %55'lik bölümde sadece Carabinieri görev icra etmektedir (Conforti, 2009: 233).

Carabinieri de Fransız jandarması gibi kolluk ve askeri kuvvet arasında bir yerde hibrit bir yapıdır. Faaliyet alanlarının çoğu kolluk uygulamaları olsa da Carabinieri aynı zamanda İtalyan Silahlı Kuvvetleri'nin tamamlayıcı bir parçasıdır. 2000 yılına kadar kara, deniz ve hava kuvvetlerinden sonra dördüncü bir kuvvet olarak resmi olarak İtalyan ordusunun bir parçası olmuş ve ülkenin tüm askeri harekâtlarında görev almıştır (www.carabinieri.it/Internet, 2018).

Görev alanına bağlı olarak İçişleri Bakanlığı ya da diğer bakanlıklara da rapor veriyor olsa da Carabinieri çoğunlukla Savunma Bakanlığı'nın kontrolü altındadır. Carabinieri'nin komutanı 2004 yılına kadar kara kuvvetlerinden bir general, bundan sonra ise Carabinieri içinden bir general olmuştur. Carabinieri hafif zırhlı araçlar, hava

taşıtları, makineli tüfekler gibi ağır teçhizat kullanmaktadır. Uluslararası barış harekâtlarında Fransız jandarmasından daha aktif rol oynamaktadır (JGNK, 2012, 3.16).

Carabinieri personelinin askeri statüsüne uygun eğitimlerinin temelinde askeri eğitim bulunmaktadır. İtalyan Subay Okulunun kaynaklarını Modane Askeri Akademisi mezunları, astsubaylıktan subaylığa geçen personel, teknik üniversite mezunları oluşturmaktadır. Astsubaylar ise kendi bünyesinde yetiştirilmektedir. Carabinieri'de de askeri terfi sistemi kullanılmaktadır.

Carabinieri personelinin eylem yapma hakkı veya sendikalaşma hakkı gibi hakları kısıtlansa da mesai saatleri ülkenin sivil polis kuvvetleri ile aynı şekilde düzenlenmiş ve haftalık çalışma saati en fazla 36 olarak belirlenmiştir. Bu yüzden, Fransız jandarmasındaki personelin "*daima hazır*" olması ilkesi, İtalyan Carabinieri'ye uygulanmamaktadır. Bunun yanı sıra, sadece bazı Carabinieri personeline devlet tarafından lojman verilirken; düşük rütbeli Carabinieri personeli askeri kışlalarda, yüksek rütbeli personel ise ya kendi seçtiği konutlarda ya da devletin sağladığı bir yerde ikamet etmektedir (Lutterbeck, 2013: 26).

Sorumlulukların Savunma Bakanlığı'ndan İçişleri Bakanlığı'na devri açısından İtalyan Carabinieri'de henüz hiçbir dönüşüm yaşanmamıştır. Ancak Carabinieri'nin askeri karakterden uzaklaştırılması ve polis ile birleşmesi yönündeki çağrılar ilk olarak, İtalyan emniyet sistemindeki askeri yapılanma ve ülkedeki emniyet güçlerinin sayısının fazla olduğundan yakınan sol siyasetten gelmiştir. Bu istekler çok da dikkate alınmamakla birlikte, 2009 yılının sonunda Carabinieri'nin Savunma Bakanlığı'ndan İçişleri Bakanlığı'na devredilmesiyle ilgili planlar açıklanmıştır. Bu girişimin ana gerekçesi, ülkenin iç güvenlik sistemindeki uyumu sağlamak, etkinlik ve verimliliği güçlendirmektir. Fakat reformlar için gereken zaman dilimi 2 yıl olarak belirlenmiş olsa da, reformlar halen uygulanmamış ve denetim ve kontrol yetkisinin Savunma

Bakanlığı'ndan alınıp İçişleri Bakanlığı'na aktarılması konusunda bir gelişme yaşanmamıştır (Lutterbeck, 2013: 26-28).

2.4.2.3. İspanyol Jandarması - Guardia Civil

Kısmen diğer iki Avrupalı örneğine nazaran geç kurulmuş olan İspanyol Jandarması, başlangıcı olan 1844 tarihli kararname ile İçişleri Bakanlığına bağlı olarak teşkil edilmiştir (Akman, 1988: 225). İspanyol Guardia Civil, Avrupa'daki büyük jandarma tipi kuvvetlerden bir diğeridir. Fransız jandarmasını model almıştır ve onunla benzerlikler gösterir. Guardia Civil, genel anlamda kırsal alanlarda görev yapmaktayken; diğer ulusal kolluk kuvveti, yani Ulusal Polis de *(Policia Nacional)* şehirlerde kolluk hizmetini yürütmektedir(www.guardiacivil.org, 2018).

Fransız ve İtalyan jandarması gibi Guardia Civil, İspanya'nın 19. yüzyıldaki ulus inşa sürecinde ve merkezi otoritenin özellikle ülkenin merkezi olmayan bölgelerinde sağlamlaştırılması konusunda çok önemli bir rol oynamıştır (Lutterbeck, 2013: 27). Fransız jandarması ve İtalyan Carabinieri ile karşılaştırıldığında, iki ülke kuvvetlerinin aksine, Guardia Civil 1978 Anayasası'nda ülkenin silahlı kuvvetlerinin bir parçası olarak sayılmamıştır. Ayrıca, Guardia Civil Savunma ve İçişleri Bakanlıkları arasında ikili bir bağlılığa sahip iken, Savunma Bakanlığı temel olarak sadece personel temini, kariyer ve disiplin soruşturmaları gibi kısıtlı konularla ilgilendiğinden bu ikili bağlılıkta İçişleri Bakanlığı'nın Savunma Bakanlığı'na göre rolü daha güçlüdür. Ancak, Güvenlik Kuvvetleri Esas Teşkilat Kanunu *(Ley Orgánica 2/1986 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad)* Guardia Civil'i "askeri niteliğe sahip silahlı bir kuruluş" şeklinde tanımlamaktadır. Yine Guardia Civil de askeri terfi sistemine benzer bir sistem kullanmaktadır (www.guardiacivil.org, 2018).

Guardia Civil'in genel müdürü prensipte asker kökenli olabilmesine rağmen, genellikle bir sivil olmuştur. Guardia Civil, son yıllarda uzun menzilli devriye gemileri ve helikopterler gibi ağır gereçleri sınır güvenliği ve kontrolü için kullansa da, çok az sayıda ve kısıtlı miktarda askeri tarzda teçhizata sahiptir. Ancak, Guardia Civil de Fransız ve İtalyan jandarmaları gibi ülkenin askeri savunmasında tamamlayıcı bir role sahiptir. Bu sebepten, savaş durumunda Guardia Civil tamamen Savunma Bakanlığı kontrolü altına girebilir ve herhangi bir dış tehdide karşı ülke savunmasında yer alabilir (Lutterbeck, 2013: 28). Ayrıca Guardia Civil'in uluslararası barış harekâtlarındaki katılımı, sayıca daha az olmalarından dolayı Fransız jandarması ve İtalyan Carabinieri'den daha kısıtlı miktardadır (JGNK, 2012: 4.4).

Personelin durumu açısından, Guardia Civil kabaca İtalyan Carabinieri'yle benzerlik göstermektedir. Subay kaynağının temelini harp okulları oluşturmakta, devamında ise bünyesindeki akademik birimlerde eğitimini tamamlamaktadırlar. Guardia Civil personeli de greve gitme ve sendikalara üye olma haklarından mahrumdur, fakat Fransız jandarması personelinin aksine çalışma saatleri düzenlenmiş ve haftada 37.5 saat olarak sınırlandırılmıştır (Lutterbeck, 2013: 29).

Guardia Civil'in Fransız ve İtalyan jandarmasına göre askeri karakteri daha zayıf olmasına rağmen, daha fazla sivilleşmesi konusunda son yıllarda İspanya'da yoğun tartışmalar gündeme gelmiştir. 2005'deki ülkede yaşanan seçim sonrası, birçoğu askeri karakterin ortadan kaldırılmasına yönelik teklifler, Guardia Civil'in "*modernizasyonu*" başlığında gündeme getirilmiştir. Bu teklifler; Guardia Civil'in kontrolünün tümüyle İçişleri Bakanlığı'na transferi, sivil genel müdür tayini, askeri ceza kanunu, askeri düzenleme ve kuralların uygulanmaması, askeri eğitime son verilmesi, sendika hakkı ve sivil polis güçleri ile eşit çalışma koşullarının sağlanmasını içermektedir. Son dönemde ise İspanya'nın ağır bir finansal ve ekonomik kriz yaşamasını da gerekçe göstererek,

Guardia Civil ve Ulusal Polis'in birleşimi konusunda çağrılar yapılmıştır. Ancak şu ana kadar bu tekliflerin hiçbiri uygulama alanı bulmamıştır. Kayda değer tek değişiklik 2008'de kolluk kurumları arasındaki işbirliğini güçlendirmek için eskiden ayrı olan Guardia Civil ve Ulusal Polis'e ait genel müdürlüklerin birleştirilerek tek bir Genel Müdürlüğün *(Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil)* kurulmasıdır (Lutterbeck, 2013:29-30).

2.4.2.4. Cezayir Ulusal Jandarma Komutanlığı

Avrupada'ki temel üç büyük jandarma teşkillerinin dışında Avrupa dışında ön plana Mağrip ülkelerinin en büyük jandarma kuvveti Cezayir Ulusal Jandarması çıkmaktadır. Fransız sömürge yönetiminden çıktığı yıl olan 1962 yılında Fransız jandarması örnek alınarak kurulmuş olan bu teşkilatın tarihsel kökleri Osmanlı döneminde vergi toplamak ve güvenlik sağlamak maksadıyla kurulmuş olan "*Beylik Mahzeni*" teşkilatına dayanmaktadır (JGNK, 2012: 34-1). Diğer jandarmalar gibi Cezayir jandarması da kırsal alanlarda asayişi sağlarken, ülkenin diğer ulusal düzeydeki kolluk kuvveti Surete Nationale şehirlerde faaliyet göstermektedir. Jandarma kendi görev alanındaki tüm kolluk kuvveti görevlerini yerine getirmekte, özellik arz eden görevler için de özel birimleri bulunmaktadır (JGNK, 2012: 34.2).

Jandarma tamamen Cezayir Silahlı Kuvvetleri'ne entegre edilmiş olup ordunun kontrolündedir. Cezayir jandarması silahlı kuvvetlerin bir parçasıdır ve Savunma Bakanlığı'na karşı sorumludur. Jandarma general seviyesinde bir asker tarafından yönetilmektedir (Lutterbeck, 2013:40).

Cezayir jandarması sadece yapısal açıdan değil, diğer açılardan da ciddi ölçüde askeri karaktere sahiptir. Askeri bir organizasyon yapısına sahiptir, askeri rütbe

sistemini kullanır ve hafif piyade silahları, zırhlı araçlar ve helikopter gibi önemli miktarda askeri-tip teçhizatı mevcuttur (www.globalsecurity.org, 2018).

2.4.2.5. Fas Kraliyet Jandarma Komutanlığı

Bir diğer mağrip ülkesi olan Fas'ın Kraliyet Jandarması, asayişini sağlamakla sorumlu olduğu kırsal bölgelerde Fransız modelini takip etmektedir. Cezayir jandarmasına benzer şekilde 1957 yılındaki bağımsızlık sonrası kurulmuştur. Diğer jandarma tipi yapılarda olduğu gibi birtakım özel birimleri de içermektedir. Bunların en bilineni Özel Terörle Mücadele Birimidir. Birim, 2003 Mayısı'ndaki Casablanca terör saldırılarından sonra, jandarma terörle mücadele operasyonlarına daha fazla odaklandığı için gelişim göstermiştir (Mattes, 2009: 154).

Sınırlı insan gücüne rağmen, jandarma Fas silahlı kuvvetlerinin seçkin bir kuvveti olarak değerlendirilmektedir. Ancak Fas Kraliyet Jandarması silahlı kuvvetlerden daha bağımsız hareket edebilmektedir. Fas Kraliyet Jandarması Savunma İdaresinin yanı sıra İçişleri ve Adalet Bakanlığı'na karşı da sorumlu olduğu için, üzerindeki askeri denetim çok daha sınırlıdır (www.fiep.org, 2018).

Jandarma personeli olarak harp okulu mezunlarından sadece en yetenekli olanlar jandarmaya alınmaktadır. Jandarmanın askeri bütçe içindeki payı genellikle Kara Kuvvetlerinin payından daha fazladır (Lutterbeck, 2013: 42).

Cezayir jandarması gibi, Fas Kraliyet Jandarması da askeri çizgide yapılanmıştır, askeri rütbe sistemi kullanır. Jandarma personelinin eğitiminin bir parçası silahlı kuvvetler ile ortaktır. Jandarmanın hafif piyade silahları, helikopter ve hatta birkaç casus uçağından oluşan önemli oranda ağır teçhizatı bulunmaktadır (JGNK, 20128: 7.3).

2.4.2.6. Tunus Milli Muhafaza Komutanlığı

Tunus'un jandarma yapılanması *(Tunus Milli Muhafaza)* 1957 yılında Tunus Silahlı Kuvvetleri'nin bir parçası, ancak kendine ait bölge ve sınırların korunmasında tam bağımsız bir kuvvet şeklinde Savunma Bakanlığı kontrolünde kurulmuştur. Fakat ülkenin bağımsızlık mücadelesinin ilk yıllarında askeri güce karşı sivilin üstünlüğünü garantiye almak için Milli Muhafaza'nın kontrolü bütünüyle İçişleri Bakanlığına devredilmiştir (Ware, 1986: 47). Halen Tunus'un % 87'sine ve nüfusunun % 58'ine hizmet etmektedir (www.fiep.org, 2018).

Silahlı kuvvetlerin bir parçası olmayan ve sadece İçişleri Bakanlığına karşı sorumlu olan Tunus Milli Muhafaza personeli, resmi olarak asker statüsüne sahip değildir, ancak bu resmi tanım biraz belirsizdir. Mevzuattaki en güncel tanım, "*sivil silahlı kuvvet*" olarak belirlenmiştir. Tunus Milli Muhafaza'nın bir çok yönüyle askeri bir karakter taşıması nedeniyle, pratikte Milli Muhafazanın "*sivil statüsünün*" yansımaları sınırlıdır (Lutterbeck, 2013: 44).

Yapılanması askeri çizgidedir ve askeri tip rütbe sistemi kullanmaktadır. Mensupları askeri eğitim almakta ve askeri kışlalarda ikamet etmektedirler. Yine diğerlerinde olduğu gibi hafif piyade silahları gibi askeri teçhizatı mevcuttur (JGNK, 2012: 35.3).

Diğer iki Mağrip ülkesiyle karşılaştırıldığında Tunus; hem jandarma hem de ülkenin diğer ulusal seviyedeki kolluğu *(Surete Nationale)* üzerinde İçişleri Bakanlığı'nın denetimini tek başına elinde tuttuğu bir sisteme sahiptir. Tunus Milli Muhafaza bundan dolayı Cezayir ve Fas jandarmalarından en azından kurumsal bağlılık açısından daha az askeri bir yapıdadır.

2.4.2.7. Şili Karabineros Genel Direktörlüğü

Şili'nin jandarma yapılanması *(Şili Karbineros)* 27 Nisan 1927 tarihinde yürürlüğe konan kanunla ülkedeki milli polis kuvvetlerini de kapsayacak şekilde kurulmuştur. İlk kurulduğu andan itibaren askeri statülü bir kolluk kuvveti olma özelliğine sahip olan Şili jandarması 1974 yılına kadar İçişleri Bakanlığına, 1974-2011 yılları arasında Milli Savunma Bakanlığına, 2011 yılından itibaren ise İçişleri ve Kamu Güvenliği Bakanlığına bağlı olarak kolluk faaliyetlerinden tek sorumlu yapı olarak faaliyetlerini yürütmektedir (JGNK, 2012: 10.1).

Şili jandarmasının da yapılanmasına askeri özellikler bulunmakta ve askeri rütbe sistemi kullanılmaktadır. Yapılanması askeri çizgidedir, deniz ve hava yapıları vardır. Komuta kademesinde orgeneral rütbesinde bir komutan görev yapmaktadır. Subay ve astsubay statülerindeki meslek mensupları askeri tip rütbe sistemi kullanmaktadır ve askeri eğitimi de içeren bir kolluk eğitimi almaktadır. Eğitim içeriğinde dağ ve sınır eğitimi pilotaj eğitimi operasyonlara yönelik eğitimler önemli bir yer tutmaktadır (http://www.escuelacarabineros.cl, 2018).

Teçhizatlanmasında diğer jandarmalara benzer şekilde hafif piyade silahlara sahip olan Şili jandarması ayrıca zırhlı personel taşıyıcılara, havan, helikopter, uçak gibi ağır askeri tipte teçhizatlara sahiptir (https://www.globalsecurity.org, 2018).

2.4.2.8. Türk Jandarması

Türk jandarması açısından söylenmesi gereken ilk husus, kuruluşunun Fransız jandarması örnek alınarak oluşturulduğudur. Fransa'da olduğu gibi, JGNK genel kolluk gücü olarak ülke genelindeki sorumluluğu Emniyet Genel Müdürlüğü ile paylaşmaktadır. Kurulduğu tarihten 668 sayılı KHK'nin yayınlandığı 2016 yılına kadar silahlı kuvvetlerin bir parçası olan jandarmanın, bu KHK ile hukuki olarak askeri

statüsü kaldırılmıştır. Jandarma personelinin askeri statüsü kaldırılarak 657 sayılı Devlet Memurluğu Kanunu altına çekilmişse de, gerek 2803 Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu ile yapılan düzenlemede gerekse eğitim ve öğretime ilişkin oluşturulan sistemlerde askeri bir nitelik taşıdığı görülmektedir. Bu kapsamda personelin mali ve sosyal hakları açısından 926 sayılı TSK Personel Kanununa tabi olma durumu devam etmekte ve yine askeri rütbe sistemi terfi sistemi olarak kullanılmaktadır. Yaşanan süreçte jandarmanın askeri çizgide yapılanmasında bir değişiklik olmamıştır. Aksine son 2 yılda askeri yapılanmayla uyumlu komando ve özel harekât birliklerinde ciddi oranda bir artış yaşanmaktadır. Yine kadro yapılanması açısından geçmiş dönemde oldu gibi 2 numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde TSK gibi istisna kurum ve kuruluşlar kapsamında sayılmaktadır.

Karar alma mekanizması açısından da Avrupa'daki diğer askeri statülü kolluk kuvvetleri ile benzer bir durum sergilemektedir. JGNK'nın askeri statüsü kaldırılması sonrası ilk yıl silahlı kuvvetlerden bir general atanmış, 2017 yılında ise İtalyan jandarmasında olduğu gibi kendi bünyesinden bir general göreve başlamıştır. Ayrıca kolluk teçhizatına ilave olarak karşılaştırma yapılan tüm askeri statülü kolluk kuvvetlerinden daha fazla zırhlı araç, helikopter, hafif piyade silahı ve hatta tank gibi askeri teçhizata sahiptir. Bu duruma son dönemde JGNK' taarruz helikopteri ve sabit kanat eğitim uçağı, ağır nakliye uçağı, hafif taarruz ve silahlı keşif uçağı, füze sistemleri alımı da eklenmekle, askeri teçhizat açısından neredeyse silahlı kuvvetlerin kara unsurlarıyla benzer yeteneklere sahip bir durum oluşmaktadır.

Jandarmanın temel görevi iç güvenlik ve kolluk faaliyetleri olmakla birlikte, 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'nda askeri görev verilebileceği, seferberlik ve savaş dönemlerinde jandarma birlikleri; seferberlik ve savaş hallerinde,

Cumhurbaşkanı kararıyla belirlenecek bölümleriyle kuvvet komutanlıkları emrine gireceği, ilave olarak her dönem Genelkurmay Başkanlığının talebi üzerine İçişleri Bakanının, illerde ise garnizon komutanının talep etmesi halinde valinin onayıyla kendilerine askeri görevlerin de verilebileceği açıkça belirtilmektedir. Yine belirli görevlerde ve yapılanma gereği belirli örgütlenmelerde silahlı kuvvetlerle birlikte çalışabilmekte, onlara emir komuta edebilmekte veya emir alabilmekte, amir veya maiyet durumunda olabilmektedir[52].

Jandarma personelinin eğitimi bu süreçte en hızlı değişen özelliklerinden biri olmuştur. Öncesinde Kara Harp Okulundan yetişen subaylar, yeni süreçle birlikte 669 sayılı KHK ile kurulan Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi (JSGA)'nden yetiştirilmeye başlanmıştır. Ancak bu durum yetiştirilme şeklinde ve genel olarak subay olma süreçlerinde önemli bir kopuşu beraberinde getirmemiştir. Özellikle subay eğitiminin önemli bir bölümünü oluşturan askeri nitelikli harekât eğitimi *(Temel askerlik/kolluk eğitimi, komando eğitimi gibi)* hâlihazırda uygulanan temel eğitim sisteminde ve harp okulları benzeri fakülte eğitim sisteminde önemli bir yer işgal etmektedir. Aslında harp okulu eğitiminin de son yıllarda ulusal eğitim sistemine adaptasyonu ve yeni güvenlik yönetişimi anlayışına evirilmesi sonucundaki durumu, jandarmanın yeni oluşturduğu sistemden önemli bir fark yaratmamaktadır. Harp okulunda verilen subay eğitimindeki süreçte yaşayarak öğrenme süreci jandarma eğitim sistemi içerisinde de temel hedefler arasında belirlenmiş durumdadır. Astsubay eğitim sistemi de diğer ülke örneklerinde olduğu ve geçmiş dönemlerde de uygulandığı şekilde jandarmanın kendi bünyesinde verilmeye devam edilmektedir.

Jandarma personelinin askeri statüsü resmi olarak kalkmasına karşın diğer ülkelerdeki askeri statüler için belirlenmiş olan grev yapma ve sendikalara üye olma

[52] Van'da konuşlu Asayiş Kolordu Komutanlığı bu duruma örnek bir yapılanmadır.

yasakları bulunmaktadır. Ayrıca hali hazırdaki mevzuatla belirli bir çalışma süresi tanımlanmış olsa da, diğer düzenlemelerle prensipte Fransız jandarmasında olduğu gibi görev ihtiyacında "*sürekli mevcut*" olma zorunluluğu da devam etmektedir. Yine jandarma personeli fazla mesai için ücret talep edememekte, silahlı kuvvetler personeli gibi askeri tesis ve imkânlardan faydalanabilmektedir.

Askeri niteliğe yönelik ele alınması gereken bir diğer nokta ise Türkiye açısından hukuk düzleminde bu durumun devam ettiğidir. Tartışmanın en temel hukuki düzenlemesi olan 2803 sayılı Kanunda geçmişte yer alan jandarma tanımından "*askeri kolluk*" kaldırılmış olsa da,[53] özlük hakları ve görev ihtiyaçlarını düzenleyen diğer mevzuatta bu netlik görülememekte, aksine askeri niteliği adeta ispatlar tarzda mevcut düzenlemeler yeni istihdam edilen personel için devam ettirilmekte veya ortak hazırlanan yeni mevzuatla askeri niteliğin gerekliliği ortaya konmaktadır. Örneğin 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 4678 sayılı TSK'da İstihdam Edilen

[53] 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanununun 8/11/2016 tarihli ve 6755 sayılı Kanunla değiştirilerek kabul edilen 25/7/2016 tarihli 668 sayılı KHK öncesindeki tanımı *"Madde 3 – Türkiye Cumhuriyeti Jandarması emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanun ve nizamların verdiği görevleri yerine getiren silahlı, askeri bir güvenlik ve kolluk kuvvetidir."* şeklindedir. Yine aynı düzenlemede personel kaynağı ise *"Madde 13 – Jandarma Genel Komutanlığı personeli; subay, astsubay, uzman jandarma, askeri öğrenci, erbaş ve erler ile sivil memur ve işçilerden oluşur. Jandarma subay ve astsubaylarının kaynak ve yetiştirilmeleri ile terfi, izin, sicil ve ödül işlemleri 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu esaslarına göre yürütülür. Jandarma subay ve astsubayları duyulan ihtiyaca göre Genelkurmay Başkanlığının onayı alınmak kaydıyla sınıflara ayrılır. Jandarma Genel Komutanlığının kendi kaynaklarından karşılanamayan subay ve astsubay ihtiyacı kendi kuvvetleriyle ilişkileri saklı kalmak şartıyla Jandarma Genel Komutanlığının talebi, Genelkurmay Başkanlığının onayı ile Kuvvet Komutanlıklarından sağlanabilir."* şeklinde düzenlenmiştir. Yeni durumda ise jandarma tanımı *"Madde 3- Türkiye Cumhuriyeti Jandarması, emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin verdiği görevleri yerine getiren silahlı genel kolluk kuvvetidir."* şeklinde, personel kaynaklarına yönelik madde ise *"Madde 13- Jandarma Hizmetleri Sınıfı personelinin her türlü özlük işlerinde, bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde, 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uygulanır. Ancak, nasıp ve terfi, aylık ve diğer mali ve sosyal haklar bakımından statü ve rütbelerine göre 27/7/1967 tarihli ve 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 28/5/1988 tarihli ve 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu ile 18/3/1986 tarihli ve 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanununa tabi personel hakkındaki hükümler uygulanır. Jandarma Hizmetleri Sınıfı hariç olmak üzere Jandarma Genel Komutanlığının diğer hizmet sınıflarındaki kadrolarında bulunan Devlet memurları, TSK kadrolarındaki emsallerinin yararlandığı mali ve sosyal haklardan aynı şekilde yararlanırlar."* şeklinde değiştirilmiştir.

Sözleşmeli Subay ve Astsubaylar Hakkındaki Kanun, 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu, 7471 sayılı TSK Giyecek ve Teçhizat Kanunu ve 5143 sayılı TSK İlk Nasıp İstihkaklarına İlişkin Kanun, TSK Seferberlik Yönetmeliği gibi birçok mevzuattaki devamlılık sadece özlük haklarında kazanılmış hakların devamı ile açıklanabilecek bir basitlikte değildir. Nitekim bu amaçla yapılacak bir düzenlemenin bir geçici madde ile tesisi ve belirlenen bir tarihten sonra JGNK bünyesine alınacak personele uygulanmamasına ilişkin bir yol da izlenmemiştir. Benzer şekilde askeri statünün kalkmasından sonra 15 Ağustos 2017 tarihinde yapılan düzenlemeyle "*Türk Silahlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Besleme Kanunu*[54]"nun oluşturulması, 11 Kasım 2016 tarihinde "*Türk Silahlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Sağlık Yeteneği Yönetmeliği*"nin ortak hükümlerle yürürlüğe girmiştir. Son olarak ise 28 Kasım 2018 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren "*Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti Adına Jandarma Genel Komutanlığı ile Moğolistan Hükümeti Adına Moğolistan İç Kuvvetler Komutanlığı Arasında Eğitim ve Öğretim Alanında İşbirliğine İlişkin Protokol*"de yeni durumdan sonra ilk defa jandarma personeli "*askeri personel*" olarak tanımlanmaktadır.[55]

Örnekleri kolayca çoğaltılabilecek bu mevzuat düzenlemelerinin altında JGNK'nın görev alanlarının özelliği, personelin müstakil görev yapma, mesaiyi mefhumu gözetememe, meskûn mahaller dışındaki görev yoğunluğu nedeniyle birçok

[54] Kanunun önceki adı olan "*Türk Silahlı Kuvvetleri Besleme Kanunu*", 15/8/2017 tarihli ve 694 sayılı KHK'nin 7078 sayılı Kanun ile aynen kabul edilerek "*Türk Silahlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Besleme Kanunu*" olarak kanunlaşmıştır.

[55] Söz konusu protokolün amacını düzenleyen ikinci maddesinde *"Bu protokolün amacı; tarafların kursiyer askeri personeline eğitim ve öğretim kurumlarında karşılıklı verilecek eğitim ve öğretim ve mobil eğitim timlerinin görevlendirilmesine ilişkin esasları, sorumlulukları ve Protokol'ün uygulanmasıyla ilgili hususları belirlemektedir"* hükmü yer almakta, protokolün hemen tüm maddelerinde jandarma personeli için askeri personel tanımı kullanılmaktadır.

bölgede sürekli iskân ve ibate edilme, göreve alınma ve görev esnasındaki sağlık yeterlilikleri ve örgütsel yapılanması gibi birçok gerekçe nedeniyle askeri niteliğinin devamı yatmaktadır. Bu ise hukuk çerçevesi açısından da askeri niteliğin aslında devam ettiğinin bir göstergesi olmaktadır.

2.5. Jandarmanın Askeri Niteliğinin Gerekliliğine Yönelik Karşılaştırmalı Analiz ve Değerlendirme

Ülkelerin jandarma/jandarma tipi yapılarının askeri statü ve bu bağlamda kişiliği belirleyen unsurları, Türkiye ile karşılaştırmalı bir şekilde ve genel bir bakışla aşağıda sunulmuştur.

Tablo 4: Ülke Karşılaştırmaları

	FRANSA	İTALYA	İSPANYA	CEZAYİR	FAS	TUNUS	ŞİLİ	TÜRKİYE
Askeri Statülü Kolluk	Evet	Evet	Evet	Evet	Evet	Evet	Evet	HAYIR
Bağlılık Durumu	2002 öncesi Savunma Bakanlığı	2000 öncesi silahlı kuvvetlerin 4ncü kuvveti konumunda	1978 Anayasası'nda Silahlı Kuvvetlerin bir parçası olmaktan çıkarılmıştır.	Savunma Bakanlığı	Savunma İdaresi, İçişleri Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı	İçişleri Bakanlığı	1974'e kadar İçişleri Bakanlığı, 1974-2011 arası Milli Savunma Bakanlığı, 201 sonrası İçişleri ve Kamu Güvenliği Bakanlığı	2016'ya kadar Milli Savunma ve İçişleri Bakanlığı,
	2002 yılı Askeri Görevler hariç İçişleri Bakanlığı	Savunma Bakanlığı	Savunma Bakanlığının rolü sadece personel temini kariyer ve disiplin üzerindedir.					2016 yılından itibaren tamamen İçişleri Bakanlığı
Silahlı Kuvvetlerin Bir Parçası.	Evet	Evet	Hayır (1978 öncesi evet.)	Evet	Evet	Hayır	Hayır	Hayır (2016 öncesi evet.)
Askeri Eğitimi	SUBAY: Slh.Kuv.+J. ASTSUBAY: Jandarma	SUBAY: Slh.Kuv.+J. ASTSUBAY: Jandarma	SUBAY: Slh.Kuv.+J. ASTSUBAY: Jandarma	Slh.Kuv.	Slh.Kuv.+J.	Slh.Kuv.+J.	Jandarma	Jandarma
Komutanı	Asker+Sivil	Asker. (2004 öncesi KKK.lığından 2004 sonrası Carabinieri)	Sivil (Prensipte asker)	Asker	Asker	Asker+Sivil	Orgeneral Jandarma	Orgeneral Jandarma
Askeri Terfi Sistemi	Evet	Evet	Evet	Evet	Evet	Evet	Evet	Evet
Askeri Teçhizat	Evet	Evet	Evet	Evet	Evet	Evet	Evet	Evet
Askeri Görev	%5	Var	-	Var	Var	Var	-	Var
Görev Çeşitliliği	Tüm Kolluk Yetkileri, Terörle Mücadele, Uluslar arası Barış Harekatı Görevi, Koruma, Kısmen Sınır Görevi, Askeri Görevler,.							

Bu noktada eğitim sistemleri açısından karşılaştırılan tüm ülkelerde askeri eğitimin yer aldığı, karar mekanizmalarında askeri ve sivil makamların birlikte olduğu, ancak komutanlarının İspanya haricinde genellikle asker/askeri nitelikli personelden seçildiği, yine tamamının askeri tefi sistemi kullandığı, askeri teçhizatlarla donatıldığı, askeri görevlerin olduğu ve bunun yanı sıra özellikle terörle mücadele gibi özel nitelikli alanlarla önemli sorumluluklarının bulunduğu anlaşılmaktadır. Görüldüğü üzere ülkelerin askeri nitelikleri gerek güvenlik anlayışının geldiği nokta gerekse statü ve kişiliğin belirlenmesinde dayanak noktası oluşturacak olan görev, personel komuta ve örgütlenme gibi özellikler açısından önemli bir gereklilik olarak tanımlanmış durumdadır. Tüm bunlara ilave olarak kolluk personelinin rütbe terfi sisteminde ortaya çıkan birliktelik bu değerlendirmede dikkat çeken bir ayrıntıyı da gözler önüne sermektedir.

Tablo 5: Karşılaştırılan Ülke Jandarmalarının Kullandıkları Jandarma Rütbe Sistemleri[56]

NATO Rütbe Karşılıkları	Türkiye	Fransa	İtalya	İspanya	Cezayir	Fas	Tunus
OR-1	**Erbaş ve Er**			**Sivil Muhafız** *(Guardia Civil)*	**Er**	**Er** *(Soldat de Deuxieme Classe)*	
OR-2		**Jandarma** *(Gendarme)*		**Birinci Sivil Muhafız** *(Guardia Civil de Primera)*	**Birinci Sınf Er**	**Birinci Sınf Er** *(Soldat de Premerie Classe)*	
OR-3		**Şef Jandarma** *(Gendarme Chef)*		**Onbaşı** *(Cabo)*		**Onbaşı** *(Caporal)*	**Onbaşı** *(Caporal)*
OR-4	**Jandarma Uzman Onbaşı**		**Karabinieri** *(Carabinieri)* **Kıdemli Karabinieri** *(Carabinieri Scelto)* **Kadrolu** *(Appuntato)* **Kıdemli Kadorlu** *(Appuntato Scelto)*	**Birinci Onbaşı** *(Cabo Primero)*	**Onbaşı**	**Baş Onbaşı** *(Caporal-Chef)*	**Baş Onbaşı** *(Caporal-Chef)*
OR-5	**Jandarma Uzman Çavuş**		**Yardımcı Astsubay** *(Vice Brigadiere)*	**Kıdemli Onbaşı** *(Cabo Mayor)*	**Çavuş**	**Çavuş** ***(Sergent)***	**Çavuş** ***(Sergent)***
OR-6	**Astsubay Çavuş** **Astsubay Kıdemli Çavuş**	**Lojistik Şef Marşal** *(Marechal Des Logis-chef)*	**Astsubay** *(Brigadiere)*	**Çavuş** *(Sargento)*	**Kıdemli Çavuş**	**Kıdemli Çavuş** *(Sergent-Chef)*	**Kıdemli Çavuş** *(Sergent-Chef)*
OR-7	**Astsubay Üsçavuş** **Astsubay Kıdemli Üsçavuş**		**Şef Astsubay** *(Brigadiere Capo)*	**Birinci Çavuş** *(Sargento Primero)*		**Başçavuş** *(Segent Major)*	
OR-8	**Astsubay Başçavuş**	**Astsubay** *(Adjudant)*	**Marşal** *(Maresciallo)* **Normal Marşal** *(Maresciallo Ordinario)*	**Sözleşmeli Subay** *(Birigada)*	**Başçavuş**	**Astsubay** *(Adjudant)*	**Astsubay** *(Adjudant)*
OR-9	**Astsubay Kıdemli Başçavuş**	**Şef Astsubay** *(Adjudant Chef)* **Kıdemli Çavuş** *(Major)*	**Şef Marşal** *(Maresciallo Capo)* **UPS Marşal Yardımcısı** *(Maresciallo Aiutantes UPS)* **Alt Teğmen** *(Luogotenente)*	**Alt Teğmen (Subteniente)** **Kıdemli Astsubay** *(Subofficial Major)*	**Kıdemli Başçavuş**	**Kıdemli Astsubay** *(Adjudant Chef)*	**Kıdemli Astsubay** *(Adjudant Chef)*
OF-1	**Asteğmen** **Teğmen** **Üsteğmen**	**Teğmen** *(Sous-Lieutenant)* **Üsteğmen** *(Lieutenant)*	**Teğmen** *(Sottotenente)* **Üsteğmen** *(Tenente)*	**Teğmen** *(Alferez)* **Üsteğmen** *(Teniente)*	**Teğmen** **Üsteğmen**	**Teğmen** *(Sous-Lietunant)* **Üsteğmen** *(Lieutenant)*	**Teğmen** *(Sous-Lietunant)* **Üsteğmen** *(Lieutenant)*
OF-2	**Yüzbaşı**	**Yüzbaşı** *(Capitane)*	**Yüzbaşı** *(Capitano)* **Birinci Yüzbaşı** *(Primo Kapitano)*	**Yüzbaşı** *(Capitan)*	**Yüzbaşı**	**Yüzbaşı** *(Capitaine)*	**Yüzbaşı** *(Capitaine)*
OF-3	**Binbaşı**	**Komutan (Binbaşı)** *(Chef d'escadron)*	**Binbaşı** *(Maggiore)*	**Komutan (Binbaşı)** ***(Comandante)***	**Binbaşı**	**Komutan (Binbaşı)** *(Comadant)*	**Komutan (Binbaşı)** *(Comadant)*
OF-4	**Yarbay**	**Yarbay** *(Lieutenant Colonel)*	**Yarbay** *(Tenente Colonello)*	**Yarbay** *(Teniente Coronel)*	**Yarbay**	**Yarbay** *(Lieutenant-Colonel)*	**Yarbay** *(Lieutenant-Colonel)*
OF-5	**Albay**	**Albay** *(Colonel)*	**Albay** *(Colonello)*	**Albay** *(Coronel)*	**Albay**	**Albay** *(Colonel)* **Kıdemli Albay** *(Colonel Major)*	**Albay** *(Colonel)* **Kıdemli Albay** *(Colonel Major)*
OF-6	**Tuğgeneral**	**Tuğgeneral** *(General De Brigade)*	**Tuğgeneral** *(Generale Di Brigata)*	**Tuğgeneral** *(General De Brigada)*	**Tuğgeneral**	**Tuğgeneral** *(General de Brigade)*	**Tuğgeneral** *(General de Brigade)*
OF-7	**Tümgeneral**	**Tümgeneral** *(General De Division)*	**Tümgeneral** *(Generale Di Divisione)*	**Üsteğmen** *(General De Division)*	**Tümgeneral**	**Tümgeneral** *(General de Division)*	
OF-8	**Korgeneral**	**Korgeneral** *(General De Corps D'armee)*	**Korgeneral** *(Generale diCorpo d'Armata)* **Komutan Yardımcısı Korgeneral** *(Generale di Corpo d'Armata Vice Comandarite Generalle)*	**Korgeneral** *(Teniente General)*	**Korgeneral**	**Korgeneral** *(General de Corps D'armee)*	
OF-9	**Orgeneral**	*Orgeneral (General De D'armee)*	**Orgeneral** *(Generale di Corpo d'Armata Comandarite Generalle)*				

[56] Tablo ülkkelere ait jandarma/jandarma tipi yapıların internet sitelerinden elde edilen bilgiler doğrultusunda yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 6: Diğer Bazı Jandarmaların Kullandıkları Jandarma Rütbe Sistemleri (Devamı)[57]

NATO Rütbe Karşılıkları	Türkiye	Portekiz	Romanya	Hollanda	Şili	Arjantin
OR-1	Erbaş ve Er	Muhafız *(Guarda)* Baş Muhafız *(Guarda Principal)*		4'ncü sınıf Mareşose *(Marechausse*		
OR-2				3'ncü sınıf Mareşose *(Marechausse*	İkinci Jandarma *(Gendarme Secundo)*	
OR-3		Onbaşı *(Cabo)* Eğitim Onbaşısı *(Cabo de Curso)*	Jandarma *(Jandarm)*	2'nc1 sınıf Mareşose *(Marechausse*	Birinci Jandarma *(Gendarme Primero)*	
OR-4	Jandarma Uzman Onbaşı	Baş Onbaşı *(Cabo Chefe)* Kıdemli Onbaşı *(Cabo Mor)*	Lider *(Frundas)* Onbaşı *(Caporal)*	1'nc1 sınıf Mareşose *(Marechausse 1E Klasse)*	Onbaşı *(Cabo)* İkinci Onbaşı *(Cabo Secundo)*	Onbaşı *(Cabo)*
OR-5	Jandarma Uzman Çavuş	Çavuş *(Furriel)*	Çavuş *(Sergeant)*	Çavuş *(Wachtmeester)*	Birinci Onbaşı *(Cabo Primero)*	Birinci Onbaşı *(Cabo Primero)*
OR-6	Astsubay Çavuş Astsubay Kıdemli Çavuş	İkinci Çavuş *(Sargento Secundo)* Birinci Çavuş *(Sargento Primero)*	Kıdemli Çavuş *(Sergeant Major)* (Üst)Çavuş *(Plutonier)*	1'nci sınıf Çavuş *(Wachtmeester Der 1E Klasse)*	İkinci Çavuş *(Sargento Secundo)*	Çavuş *(Sargento)*
OR-7	Astsubay Üşçavuş Astsubay Kıdemli Üşçavuş	Yardımcı (üst)Çavuş *(Sargento Adjudante)*	Kıdemli (Üst)Çavuş *(Plutonier Major)*	Kıdemli Çavuş *(Opperwachtmeester)*	Birinci Çavuş *(Sargento Primero)*	Birinci Çavuş *(Sargento Primero)*
OR-8	Astsubay Başçavuş	Başçavuş *(Sargento*	Yardımcı (Üst)Çavuş *(Plutonier*	(Baş)çavuş *(Adjudant)*	Astsubay *(Subofícial)*	Başçavuş (Sargento Ayudante)
OR-9	Astsubay Kıdemli Başçavuş	Kıdemli (Baş)Çavuş *(Sargento Mor)*	Baş(Üst)çavuş *(Plutonier Adjudant Şef)*		Kıdemli Astsubay *(Subofficial Mayor)*	Şef Astsubay *(Subofícial Principal)* Kıdemli Astsubay *(Subofícial Mayor)*
OF-1	Asteğmen Teğmen Üsteğmen	Asteğmen *(Aspirante)* Teğman *(Alferes)* Üsteğmen *(Tenente)*	Teğmen *(Sunlocotenent)*	Teğmen *(Tweede-Luitenant)* Üsteğmen *(Erste-Luitenant)*	Teğmen *(Sun Teniente)* İkinci Teğmen *(Teniente Segundo)* Birinci Teğmen *(Teniente Primero)*	Altteğmen *(Subalferez)* Teğmen *(Alferez)* Üsteğmen *(Primer Alferez)*
OF-2	Yüzbaşı	Yüzbaşı *(Capitao)*	Yüzbaşı *(Captian)*	Yüzbaşı *(Kapitein)*	Yüzbaşı *(Capitan)*	İkinci Komutan (Yüzbaşı) *(Segunto Comadante)*
OF-3	Binbaşı	Binbaşı *(Major)*	Binbaşı *(Major)*	Binbaşı *(Majoor)*	Binbaşı *(Mayor)*	Komutan (Binbaşı) *(Comadante)*
OF-4	Yarbay	Yarbay *(Tenente Coronel)*	Yarbay *(Locotenant Colonel)*	Yarbay *(Luitenant-Kolonel)*	Yarbay *(Teniente Coronel)*	Şef Konutan (Yarbay) *(Comadante Principal)*
OF-5	Albay	Albay *(Coronel)*	Albay *(Colonel)*	Albay *(Kolonel)*	Albay *(Coronel)*	Kıdemli Komutan (Albay) *(Comadante Mayor)*
OF-6	Tuğgeneral		Tuğgeneral *(General De Brigada)*	Tuğgeneral *(Brigade General)*	General *(General)*	General Komutan *(Comadant General)*
OF-7	Tümgeneral	Tümgeneral *(Major General)*	Tümgeneral *(General Maior)*	Tümgeneral *(General Majoor)*	Müfettiş General *(General Inspector)*	
OF-8	Korgeneral	Tenente General *(Korgeneral)*	Korgeneral *(General*	Korgeneral *(Luitenant-General)*	Direktör General *(General Direktore)*	
OF-9	Orgeneral		General (General)			

[57] Tablo ülkkelere ait jandarma/jandarma tipi yapıların internet sitelerinden elde edilen bilgiler doğrultusunda yazar tarafından oluşturulmuştur.

Gerek karşılaştırma yapılan ülkeler gerekse diğer ülke örneklerinde de görüldüğü üzere, jandarma/jandarma tipi yapılardaki personele yönelik kullanılan rütbe sistemlerinde de büyük benzerlikler vardır. Bu çerçevede ilk kademe insan gücü olarak zorunlu askerlik yükümlülüğünü kullanan ülkeler olduğu gibi, bu kademede profesyonel personel kullanan ülkeler de bulunmakta ve tamamında kendi teşkilat adlarına uygun isimlendirme veya askeri teşkilatlanmadaki er/erbaş tabirleri kullanılmaktadır. Ara insan gücü kademesinde ise yine farklı isimlerle rütbe sistemi oluşturulmuş olsa da temel statünün astsubay olarak belirlendiği ve ufak farklılıklar olsa da askeri sistem içerisindeki rütbelerin kullanıldığı görülmektedir. Özellikle yönetici kademesi için neredeyse tamamında subay statüsü ve benzer rütbe hiyerarşisi kullanılmaktadır. Ayrıca rütbe sisteminin birçoğunun NATO rütbe sistemine entegre olması, askeri nitelik açısından değerlendirilmesi gereken önemli hususların başında gelmektedir. Bu durum çalışma boyunca ortaya konan askeri yapılarla birlikte görev yapabilme veya verilen görevlere adapte olabilmeyi kolaylaştırmaktadır. Aslında son dönemlerde özellikle Türkiye özelinde kamuoyunda tartışılan jandarmaların rütbelerinin polis rütbeleriyle benzer hale getirileceğine yönelik iddia ve açıklamaların[58], dünya genelinde neredeyse karşılığının bulunmadığını da bu noktada göstermektedir.

Bu noktada askeri nitelik ile kastedilen hususun silahlı kuvvetler bünyesinde olmayı gerektirip gerektirmediği üzerinde durmak da konu açısından önemlidir.

[58] Bkz. (www.memurlar.net, 2008; http://www.milliyet.com.tr, 2018; www.turkiyegazetesi.com.tr, 2018)

Tablo 7 : Jandarma/Jandarma Tipi Yapılarının Bağlantı Durumları[59]

Kıta	Ülke	Yapılar	Bağlılık Durumu
Avrupa Kıtası	Fransa	Ulusal Jandarma (Gendarmerie Nationale)	İçişleri Bakanlığı
	İtalya	Karabineri (Arma dei Carabinieri)	Savunma Bakanlığı
	Hollanda	Mareşose (Koninklijke Marechaussee)	Savunma Bakanlığı
	İspanya	Sivil Guard (Guardia Civil)	İçişleri Bakanlığı
	Portekiz	Ulusal Muhafız (Guarda Nacional Republicana)	İçişleri Bakanlığı
	Polonya	Askeri Jandarma K.lığı (Żandarmeria Wojskowa)	Savunma Bakanlığı
	Romanya	Romanya Jandarması (Jandarmeria Română)	İçişleri Bakanlığı
	Moldova	Karabineri (Trupele de Carabinieri)	İçişleri Bakanlığı
	Ukrayna	İç Kuvvetler Komutanlığı (Vnutrisni Viyska Ukraynie)	İçişleri Bakanlığı
Asya Kıtası	Azerbaycan	Dahili Koşunlar (Daxili Qoşunlar)	İçişleri Bakanlığı
	Kazakistan	İç Kuvvetler Komutanlığı	İçişleri Bakanlığı
	Moğolistan	İç Kuvvetler Komutanlığı	İçişleri Bakanlığı
	Kırgızistan	İç Kuvvetler Komutanlığı	İçişleri Bakanlığı
	Rusya	Rusya Ulusal Muhafızları	Rusya Güvenlik Konseyi
	Çin Halk Cumhuriyeti	Silahlı Polis Kuvvetleri Komutanlığı	Merkezi Askeri Komite/ Kamu Güvenlik Bakanlığı
	Pakistan	Ulusal Muhafız (PENCAP)	İçişleri Bakanlığı
	Bangladeş	Ansar Kuvvetleri Komutanlığı	İçişleri Bakanlığı
	Kamboçya	Kraliyet Jandarma Komutanlığı	Savunma Bakanlığı
Amerika Kıtası	Brezilya	Askeri Polis	İçişleri Bakanlığı
	Arjantin	Arjantin Ulusal Jandarması	Bulunduğu Eyalet Hükümeti
	Şili	Şili Karabineri (Carabineros de Chile)	Kamu Güvenliği ve İçişleri Bakanlığı
	Venezuella	Ulusal Muhafaza Komutanlığı	Savunma Bakanlığı
Ortadoğu	İran	İntizami Kuvvetler Komutanlığı (NACA)	İçişleri Bakanlığı
	Kuveyt	Ulusal Muhafız	İçişleri Bakanlığı
	İsrail	Sınır Muhafızları Komutanlığı (Hmar Hagvul/MAGAV))	Kamu Güvenliği Bakanlığı
	Lübnan	İç Güvenlik Güçleri Genel Direktörlüğü (Amen el Dakhli)	İçişleri Bakanlığı
	Cezayir	Ulusal Jandarma Komutanlığı	Savunma Bakanlığı
	Tunus	Silahlı Kuvvetler	
		Ulusal Muhafaza Genel Direktörlüğü	İçişleri Bakanlığı
	Fas	Kraliyet Jandarma Komutanlığı	Savunma Bakanlığı
	Ürdün	Jandarma Genel Direktörlüğü	İçişleri Bakanlığı

[59] Tablo ülkkelere ait jandarma/jandarma tipi yapıların internet sitelerinden elde edilen bilgiler doğrultusunda yazar tarafından oluşturulmuştur.

Kıta	Ülke	Yapılar	Bağlılık Durumu
Afrika Kıtası	Gambiya	Ulusal Muhafız Komutanlığı	Devlet Savunma Bakanlığı
	Burnika-Faso	Ulusal Jandarma Kurmay Başkanlığı	Savunma Bakanlığı
	Senegal	Ulusal Jandarma Yüksek Komutanlığı	Silahlı Kuvvetler Bakanı
	Madagaskar	Uusal Jandarma	Silahlı Kuvvetler Bakanı
	Cibuti	Ulusal Jandarma Komutanlığı	Savunma Bakanlığı
	Fildişi Sahili	Ulusal Jandarma Komutanlığı	İçişleri Bakanlığı
	Gabon	Ulusal Jandarma Komutanlığı	Savunma Bakanlığı
	Gine	Guardia Civil	Savunma Bakanlığı
	Çad	Ulusal Jandarma Komutanlığı	Savunma Bakanlığı
	Kamerun	Ulusal Jandarma Komutanlığı	Savunma Bakanlığı
	Kongo	Ulusal Jandarma Komutanlığı	Savunma Bakanlığı
	Mali	Ulusal Jandarma Genel Direktörlüğü	İç Güvenlik ve Sivil Koruma Bakanlığı
	Moritanya	Ulusal Jandarma Müfettişliği	Savunma Bakanlığı
	Nijer	Ulusal Polisi	Savunma Bakanlığı
	Togo	Ulusal Jandarma Komutanlığı	Savunma Bakanlığı
	Benin	Ulusal Jandarma Komutanlığı	Savunma Bakanlığı
Türkiye		Jandarma Genel Komutanlığı	İçişleri Bakanlığı

Jandarmaların bağlılık durumlarında her ne kadar askeri yapı ile bağlılığı olan belirli bir miktar jandarma örneği olsa da, askeri niteliğin devam ettirilmesi için bağlılık açısından silahlı kuvvetlerin bir parçası olma veya savunma yapılanması altında yer alma gibi temel bir zorunluluğun olmadığı diğer örneklerden açıkça ortaya çıkmaktadır. Benzer şekilde, askeri görevleri de olan ama temelde kolluk maksatlı oluşturulmuş bir teşkil üzerine odaklanılması diğer özelliklerle birlikte jandarmanın gerekliliklerini sağlamak açısından yeter şart olmaktadır. Yine askeri statü, personel açısından askeri

nitelikleri ön plana çıkaran ve bu personel yapısıyla uyumlu ve gerektiğinde işbirliği ve entegre hareket etmeyi kolaylaştıran bir durum olarak görülmektedir.

Ayrıca, Janowitz'in çalışma açısından önemli bir tespiti olan ve silahlı kuvvetler için önerdiği bir hususun bu noktada altını çizmek gerekmektedir. Yeni tip askeri personel ihtiyacının geleneksel anlamda savaşma özelliğinden çok daha farklı işlevlere sahip olduğu görüşünü benimseyen Janowitz (1972), "*jandarma askeri*[60]" tabirini kullanarak yaptığı tanımında, alanda zafer kazanmaktan ziyade, şiddete başvurmadan uluslararası ilişkileri düzenlemek amacıyla hazırda bekleyen ve dünyanın neresinde olursa olsun, gerekli bir müdahale için hazır olan kişi olarak tanımlamaktadır. Güvenlik ortamının dönüşümü ile ortaya çıkan bu rol genişlemesine jandarma penceresinden bakıldığında askeri niteliklere haiz olan jandarma ile askerin birlikteliğini ortaya koymaktadır. Pek tabiî ki burada kastedilen birliktelik, teklikten ziyade birlikte çalışılabilirliktir.

Askeri niteliğe yönelik son olarak Türkiye özelindeki bazı ihtiyaçlara da değinmek gerekmektedir. Türkiye ve bölge coğrafyası içerisinde jandarma sorumluluğunda olan veya olabilecek alanların büyük bir bölümünde arazi yapısı sarp, iklim şartları farklı ve gayri müsaittir. Kırsal arazi kesiminde görev yapmak, birçok askeri teçhizatı, farklı eğitim ve öğretim metotlarını gerektirmektedir. Ayrıca, bu bölgelerde görev yapacak personelin yaşının genç ve her türlü iklim ve arazi şartları ile günün 24 saati görev yapabilecek şekilde özel eğitimlerle yetiştirilmesi icap etmekte, böyle bir eğitim de askeri nitelikleri ön planda olan bir disiplin anlayışı içerisinde

[60] Orijinal metinde geçen ifade "Constabulary Soldier" dır. "*Constabulary*" Cambridge sözlüğünde İngiltere polisinin içindeki özel bir birim olarak anlatmaktadır (https://dictionary.cambridge.org/dictionary, 2019). Yine ABD Ordusu içinde 1946-1952 yılları arasında bulunan askeri jandarma güçleri olarak tarif edilen birim "*United States Constabulary*" olarak adlandırılmıştır ve İkinci Dünya Savaşı sonrasında Almanya'daki Amerika kontrolünde olan bölgelerde kamu düzeninin ve güvenliğinin tesis için de kullanılmıştır (Capone, 2009).

mümkün olabilmektedir. Yine görev yerlerinin mahrumiyeti ve güvenlik ihtiyaçları nedeniyle kışla benzeri teşkillere ihtiyaç duyulmakta ve bir bakıma kendi kendine yeterli birimler şeklinde teçhiz edilmeyi gerektirmektedir. Bu bağlamda, personel sistemlerinin ana görevi kolluk faaliyetleri olmasına rağmen, genellikle muhabere durumunda üstlenmesi gereken ve askeri statülerinin bir yansımasını gösteren istihkâm, ikmal, bakım, sağlık gibi yardımcı görevler olarak da nitelenebilecek görevleri de kendi yapısında barındırmak zorunluluğu bulunmaktadır. Yine sorumluluk alanı ve görev özelliği gereği gereken niceliksel gücün zorunlu askerlik sistemi içindeki erbaş ve erler ile karşılanması da jandarmaların askeri sistem benzeri bir konuşlanmaya görev bilincine ve yeteneğe ihtiyacını zorunlu kılmaktadır.

Sonuç olarak belirtilmesi gereken ve çalışma açısından önemli olan husus, jandarmanın askeri niteliğinin devamlılığı görev ihtiyaçları açısından temel bir şart olarak ortaya çıkmakta ve personel sisteminin de bu nitelikleri sağlayacak şekilde dizayn edilmesine ihtiyaç göstermektedir. Ancak bu durum dünya örneklerinde de olduğu gibi İçişleri Bakanlığı bünyesinde askeri nitelikli bir kolluk kuvveti olarak yerine getirilmesini engelleyen bir durumu oluşturmamaktadır.

Askeri nitelik gerekliliği ve jandarmanın silahlı kuvvetler bünyesinden çıkması bir arada düşünüldüğünde, önümüzdeki süreçte nasıl bir personel sistemine gereksinim olduğuna ilişkin hususların da irdelenmesi çalışmanın hemen hemen her aşamasında dile getirilen ve ele alınan bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Profesyonelleşme ve uzmanlaşma perspektifinde askeri niteliklere haiz bir meslek olan jandarmanın personel sistemi hangi temel taşlar üzerine oturmaktadır ve gelecekte personel sistemi hangi özellikleri bünyesine kazandırmalıdır? Bu noktadan itibaren üzerinde durulması gereken hususlar bu perspektifte incelenmelidir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YENİDEN YAPILANDIRMA SÜRECİNDE JANDARMA PERSONEL SİSTEMİ

Yeni güvenlik anlayışının gereksinimleri sonucu küresel kolluk anlayışı perspektifinde hareket etmesi gereken jandarmada, gereklilikleri sağlayacak liyakate ve yetkinliğe sahip personel bulmak, diğer tüm iş ve eylemlerin sağlıklı işleyebilmesi için temel şartların başında gelmektedir. Çünkü kamu düzeni ve güvenliğini sağlamak maksatlı kamu hizmeti icra eden bir kurumun en önemli unsuru, bu hizmeti icra eden personel kaynağı ve bu kaynağın niteliğidir. En basit kolluk hizmetinden kritik ve büyük bir organizasyonu yönetmeye kadar genişleyebilen bir perspektifte insan kaynağını bu görevlere hazırlamak, aynı zamanda etkin ve verimli tutmak, bu hizmet için oluşturulmuş kendine has özellikleri, yöntemleri ve hatta kültürü olan personel sistemini gerekli kılmaktadır. Bahsedildiği üzere, küresel kolluk yaklaşımının gereksinmeleri de eklemlendiğinde arzu edilen yeteneklere ilave olarak askeri niteliklere de sahip olma, personel sistemini daha özel ve bir o kadar da karmaşık hale getirmektedir. Bu nedenle üçüncü bölümde, birinci bölümde ele alınan yeni güvenlik yaklaşımı ile küresel kolluk anlayışının gereksinim duyduğu ve ikinci bölümde anlatılan askeri nitelikli jandarmanın ana unsuru olan personel sistemi ele alınmakta, ayrıca yeniden yapılandırma sürecine ilişkin değerlendirme ve öneriler sunulmaktadır.

Tarihsel kökleri Türk devlet yapısının başlangıcına kadar götürülebilecek olan jandarmanın kurulduğu 1839'dan bu zamana kadar 179 yıllık bir süre geçmiştir. Ancak, mesleki köken açısından önemli bir maziye sahip olunmasına karşın, jandarma özelinde bu geçmişi yansıtabilecek kökleşmiş, kalıplaşmış bir personel yapısının kurulmuş olduğunu söylemek mümkün değildir. Son zamana kadar bünyesinde yer aldığı silahlı

kuvvetler sisteminde görece özerkleşmiş olan bu yapı, bu süreçte ne kendi gerekliliklerini tam olarak oluşturabilmiş ne de bu yapıdan bağımsız bir hal alabilmiştir. Örneğin 1989 yılında 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu ile sadece jandarma için oluşturulan "*uzman jandarma*" statüsü,[61] yetiştirilmesine son verildiği 2012 yılına kadarki 23 yıllık sürede ne TSK Personel Sisteminde ne de JGNK içinde tam olarak bir konum işgal edememiştir. Benzer şekilde zorunlu askerli sistemi, uzman erbaş, sözleşmeli erbaş gibi TSK bünyesindeki personel statüleri JGNK'da ya hiç yer almamış ya da göreve uygunluğu ve gerekliliği daima tartışma yaratmıştır. Son dönemde yaşanan ve bir nevi taşları yerinden oynatan değişimlerle birlikte ise, jandarma personel sistemi adeta içinden çıkılmaz bir karmaşıklığa düşmüştür. Ancak gelinen bu durum aynı zamanda küresel kolluk gereksinmeleri doğrultusunda geleceğin etkin ve tam profesyonel jandarması için önemli fırsatları da bünyesinde barındırmaktadır. Askerliğin temel olduğu ve kolluk yeteneklerine de sahip bir jandarmadan askeri niteliklere de sahip bir kolluk kuvvetine doğru yönlenmesi gereken bu dönüşümde ortaya çıkan sorun alanlarını fırsata dönüştürmek için, personel sistemine, bütüncül ve temel yapı taşlarını sağlamlaştıracak çözüm önerileri sunmak önem arz etmektedir. Bu nedenle jandarma personel sistemi içerisinde sıralanabilecek tüm problem sahalarına bu çalışma içerisinde değinmek yerine, bir öncelik verilerek sistemin temelini oluşturan hususları irdelemek gerekmektedir. Hâlihazırda sahip olunan askeri niteliğin devamını da sağlaması gereken jandarma personel sistemi için sıralanabilecek problem sahalarından;

[61] 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu ile istihdam edilen *"Uzman Jandarma Statüsü"*nün Jandarma Genel Komutanlığı bünyesinde istihdamı devam etmektedir. Sadece mevcut uzman jandarma kadrolarının 2012 yılından itibaren astsubaya dönüştürülmesi kadelemeli olarak gerçekleştirilmektedir. Ancak görevde olan uzman jandarmaların sistem dışına çıkmasıyla beraber söz konusu statünün 2048'li yıllarda tamamiyle kalkabileceği öngörülmektedir.

- Kolluk faaliyetinin giderek diğer meslekler gibi algılanmasının ortaya çıkardığı sorun alanlarının analiz edilmesi ve bu bağlamda kolluk mesleğinin gerekliliklerinin ortaya konması,

- Askeri nitelik çerçevesinde şekillenen profesyonelleşme ve uzmanlaşmanın jandarma personel sistemi açısından irdelenmesi,

- Profesyonelleşme ve uzmanlaşma çerçevesinde yapısal olarak personel statülerinin incelenmesi ve zorunlu askerlik sisteminin gerekliliğinin tartışılması,

- Tüm bu dönüşümler neticesinde jandarmanın ihtiyaç duyacağı kariyer yönetim sisteminin subay statüsü örneği üzerinden yeniden yapılandırılması konuları analiz çerçevesi olarak sınırlandırılmıştır. Diğer sorun alanları ise daha teknik hususlar içermesi ve bu başlıklar altında belirli noktalarda değinilecek olması nedeniyle, kapsam dışı tutulmuş, ancak ihtiyaç duyulan noktalarda inceleme kapsamı içine alınmıştır.

3.1. Profesyonelleşme Kapsamında Kolluk Mesleği

Meslek terimi, teorik ve pratik boyutu içerisinde barındıran bir uygulamayı, belirli karakterlerini ön plana çıkaran ve faaliyetler üzeride kontrol sağlayacak özerkliğe, profesyonel anlamda etik bir bütünlüğe ve kurumsallığa sahip bir ekip anlayışını anlatmaktadır. Bunun yanında özel bilgi ve mesleğe yeni üye kazandırmada özerk ve kontrollü bir sisteme sahip olunması da mesleği tanımlayan özelliklerden biridir. Bu açıdan meslek, içindeki rollere bakıldığında birbiriyle bütünlük arz eden ve iç içe geçmiş bir özellik göstermektedir. Bu ise, tek bir profesyonelin sistemi değiştirme inisiyatifini engellenerek kişiselliğin ve kontrolün ön plana çıkmasını önlenmektedir (Caforio, 2017: 69). Silahlı kuvvetler ve kollukta olduğu gibi mesleki eylemin sınırları da örgüt kavramı üzerinden belirlenmektedir.

Huntington'a (1957: 9-15) göre meslek, alanında yeterince uzmanlaşmış olan bir grup tarafından yapılan aktivitedir. Bu bağlamda mesleği işten ayıran özellikler uzmanlık, sorumluluk ve kurumsallıktır. Kolluğun bir meslek olup olmadığına bu özellikler üzerinden bakıldığında uzmanlık alanını, elindeki gücün yönetimi ve bu kapsamda birliklerin sevk ve idaresindeki yöntem ve uygulamaları karşılamaktadır. Sorumluluk ise, temel olarak kontrol altına alınmış şiddetin soysal açıdan onaylanmış amaçlar doğrultusunda kullanılması gerektiği üzerinde şekillenmektedir. Bu bakımdan sorumluluk devlete (Caforio, 2017: 15-16), doğrudan topluma ve bireyleredir. Kurumsallık ise görev hiyerarşisine bağlı olan düzenlemeleri içerir ki kolluk için bu husus rütbe hiyerarşisine göre oluşturulmuş olan bürokratik yapıyı anlatmaktadır.

Larson (1977) tarafından meslek konsepti üzerinde yapılan çalışmalarda profesyonellik, mesleği tanımlayan önemli özellik olarak belirtilmekte ve bu bağlamda iki tip yapıdan bahsedilmektedir. "*Radikal Profesyonellik*" olarak adlandırdığı birinci yapıda örgütsel yönelimli ve kurumsallık ön safhadadır ve subaylık astsubaylık gibi örneklerinde olduğu üzere politik olarak nötr özelliklere sahip, kısmen de sivil toplumdan soyutlanmış bir durum sergilemektedir. "*Pragmatik Profesyonellik*" olarak adlandırdığı ikinci yapıda ise, rol tanımlamasının ihtiyaçlardan ve toplumdan alındığı bir uzmanlık ön plana çıkmaktadır. Bu çerçevede pragmatik profesyonellik yönlü çalışanlarda maaş, meslek güvenliği ya da genel çalışma koşulları, uzmanlık ihtiyacının karşılanabileceği koşullar gibi faktörlere daha çok önem verilirken radikal profesyonellikte yüksek değerler kurumun bekası, kurum kimliği gibi hususular ön plana çıkmaktadır (Caforio, 2017: 70)[62].

[62] Bu konuda 1994 yılında yapılan ve Current Sociology adıyla yayınlanan bir çalışma vardır. Bu çalışmada incelenen ülkelerde subaylarda bu yapısal ayırımlara rastlanmıştır. Detaylı bilgi için bakınız: Current Sociology (1994), (Ed.G.Caforio), 42 (3) s.33-56.

Profesyonellik konusunu benzer biçimde ele alan Moskos ve Wood (1986: 377) ise ordu ve jandarma gibi askeri nitelikli yapıları anlamak için kurumsallığa ve mesleğe odaklanan yapılar üzeriden iki model ortaya koymaktadır. Kurumsallığa odaklanan yapılar, ağırlıklı olarak değerler ve normlar üzerinden tanımlanmaktadır. Burada kurumun daha büyük hedeflerin peşindeki amaçları, çalışanların bireysel çıkarlarının üstünde konumlanmaktadır. Değerler ise görev, onur ve vatan ifadeleriyle özetlenmektedir. Üyeleri bir misyonun takipçisidir ve genel olarak toplumdan izole bir durum söz konusudur. Bu durum aynı zamanda toplumun bakış açısı ile benzer şekildedir. Buna karşın bir mesleğe odaklanan yapılar ise finansal karşılıkları her şeyin üstünde tutar, çalışanların çalışma koşulları hakkında söz sahibi olmalarını, çıkarlarını ifade etmek için örgütlenebilmelerini hedeflemektedir. Moskos, günümüzde yaşanan durumu ise bu iki yapı üzerinden, genellikle meslekî modelin sonuçlarından kaçınılmasına karşın bu modele doğru bir evrim yaşandığı şeklinde açıklamaktadır.

Kuşkusuz mesleğe yönelik ayrımların en temel etkisinin görüldüğü bir diğer nokta, o mesleğe ait kültürel kodlardır. Bu nedenle mesleki kültür oluşturma gerekliliği üzerinden bir değerlendirme yapmak, hem gereklilikler hem de geleceğe yönelik çıkarımlar açısından önem arz etmektedir.

> *Ne zaman ki bir grup insan, diğer insanlardan bir nebze tecrit edilmiş bir parça olarak yaşama, toplumda ortak bir tekele, ortak sorunlara ve belki de birkaç ortak düşmana sahip olursa, orada kültür gelişir (Huges: 1961.)*

Kültür denildiğinde kişilerin değer yargılarından, önceliklerinden, algılarından, düşüncelerinden ve özne konumundaki olguların normlarından bahsedilmektedir. Hofstede (1991: 5)'nin tabiri ile kültür bir grubun üyelerini diğerlerinden ayıran aklın ortaklaşa programlamasıdır. Bu nedenle kültür öğrenilir ve sonradan oluşturulabilir bir

şeydir ve sosyal çevreden gelir. Kültürel gruplaşma ise belirli parçaların bir araya getirilmesi ile oluşan bir bütünlüğü anlatmaktadır.

Askeri nitelikli bir kolluk kültürü de, toplumdan nispeten tecrit edilmiş belirli bir mesleki kültürü temsil etmektedir (Soeters vd., 2017: 237) ve kendine has bir doğal kimliği vardır. Ancak bu kültür ve kimlik genel geçer tüm yapıya tek bir norm çizen homojen bir yapıdan ziyade, Janusyen bir özellik sergilemektedir. Nitekim harekât ortamındaki jandarma ile kurumda veya kolluk faaliyeti içerisinde çalışan jandarma arasında önemli kültürel ayrımlar vardır. Aslında bu çok kültürlü bir yapının varlığını da ortaya koymaktadır. Bu nedenle kariyer beklentileri ve planlamalarında bu kültürlerin özellikle risk, kişisel yaşam beklentisi, diğer kültürlerle birliktelik beklentisi ve göreve bakışları perspektifinde ortaya konması ve özellikle çatışma noktalarına çözüm bulunması gerekmektedir. Çözüm ve düğüm noktaları olarak da tarif edilebilecek bu alanlar önemli köşe taşlarını da oluşturmaktadır.

Kültürün önemli bir etkisi, organizasyon içindeki bireylerin bunu nasıl algıladığı ve buna gösterdiği tepkileri üstündedir. Bu nedenle kültür oluşumuna yönelik belki de en önemli nokta, kişilerin oluşmuş olan kurum kültürlerine uyumunun tespitidir. Aslında bu husus karşılıklı dinamik bir süreçtir, ancak hedeflenen, her iki tarafın da birlikte uyumlu hale gelerek "*Doğal Kimlik*"in (Soeter, 2017: 249) oluşturulmasıdır.

Kolluğun bir meslek olarak algılanması ve kendine has bir kültüre sahip olduğu kurumsal değer kodları ve oluşmuş olan formel yapıları açısından genel bir kabul sağlayabilecek niteliktedir. Ancak konuya askeri nitelikli kolluk üzerinden yaklaşıldığında ve meslek olgusunun Larson'un ortaya koyduğu yönlerden hangisine doğru oluştuğu veya oluşması gerektiği üzerinde durulduğunda, durum biraz karmaşıklaşmaktadır. Çünkü askeri niteliğin gereklilikleri ile uzmanlaşmış bir mesleğin gereklilikleri arasında önemli çatışma noktaları bulunmaktadır.

Tarihsel süreç içerisinde gelişen ve askeri nitelikli kolluğu da içine alan gücün yönetiminde uzmanlaşmış kurumsal bir askerlik, toplumun geneline yayılmış, bir sınıfa mensup olmayan ancak zaman içerisinde kendilerini ayrı bir sosyal sınıfmış gibi ortaya çıkaran bir konuma sahip olmuştur. Kendi sınıfından çıkan birey bu dünyaya girdiğinde yeni bir sınıf mensubu gibi hareket etmiş ve izole hayata hemen adapte olmuştur. Askerlik kendisinden milletine ve ülkesine bağlılık beklenen bir profesyonel meslek olarak kabul edilmiş, hatta daha da ileri gidilerek, aynı eğitim sürecinden geçme, aynı değerleri içselleştirme, aynı vizyon doğrultusunda sorumluluk üstlenme, silah arkadaşlığı, aynı bilinç ve dayanışma ruhu askerliği bir yaşam tarzına dönüştürmüştür. Nitekim Huntington (1957: 84) benzer bir görüşle askerliğin kendine özgü kuralları ve ölçütleri olduğunu ve sosyal, kültürel ve ekonomik eğilimlerin dışında tutulması gerektiğini savunmuştur. Benzer şekilde Moskos (1970: 43), askerliğin diğer mesleklerden farklı olarak bir kurum içinde ve özel kurallara göre icra edildiğini ve değerlerinin kurumsal düzenlemelerle korunması gerekliliğini belirtmiştir. Yeni güvenlik anlayışının öncesine dayanan ve devletin özne konumunun gereği ve sonucu olarak askerlerin devletin yegâne koruyucusu konumunu anlatan kurumsallık yaklaşımları, askerliği bir yaşam felsefesi olarak görmüş ve askerin sosyal çevresinden statüsüne kadar tüm yaşamını ve çevreyle karşılıklı etkileşimini bu felsefe üzerinden şekillendirilmiştir.

Bu hususlara Türkiye özelinde de rastlamak mümkündür. Örneğin cumhuriyetin ilk yıllarındaki dönemde subaylara yönelik yapılan çeşitli araştırmalarda, dönem subaylarının düşünce ve hareket biçimlerinde devamlı tehdit ve güç odaklı bir bakışın olduğu görülmektedir. Güvenlik odaklı düşünme, askeri gücün yüksek olmasının refahı ve ilerlemeyi getireceği düşüncesi, subayların yaşama bakışlarında devleti merkeze koymalarına neden olmuştur. O dönemdeki subayların barışın tesisi için iyi silahlanmış

sağlam bir askeri güce inanması da, bu çerçevede kendisini devletin en önemli aktörleri arasına yerleştirmesine (Şen, 1996: 19), aynı zamanda yapmış olduğu işi bir yaşam tarzı olarak görmesine vesile olmuştur. Nitekim 1930 yılında yürürlüğe giren 1632 sayılı "*Askeri Ceza Kanunu*" ve 1935 yılında yürürlüğe giren 2441 sayılı "*Ordu Dâhili Hizmet Kanunu*"na bakıldığında, askerliği meslek dışındaki yaşamını da düzenleyen, mensuplarını ise devletin koruyucusu ve kollayıcısı konumuna koyan bazı maddeler bulunmaktadır (Özdağ, 1991: 117). Özellikle kuruluş aşamasında askerlerin oynadığı rol, Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucusu Gazi Mustafa Kemal Atatürk'ün asker olması, yine son dönemlere kadar silahlı kuvvetlere gerek Anayasa ve yasalar gerekse toplumsal normlarla belirlenmiş olan görevler verilmesi, onların toplum içinde devamlı takip edilen izlenen ve bir nevi her kesim için toplum üst tabakasında yer alan bir yapı olarak algılanmasını sağlamıştır. Halk arasında askerliğini yapmamış olana kız verilmemesi veya askerliğini yapmadan adam olunamayacağı gibi değer yargıları ya da askere gitmeyenlere yönelik yaklaşımlar bunlara örnek olarak verilebilir. Ayrıca toplumun yönlendirme aracı olarak ordu ve askeri bürokrasinin kullanılması da askerlik mesleğine yaklaşımları olumlu yönde desteklemiştir.

> *Askerlik (katılanların) hayatını öyle bir okul haline koymalıdır ki, hem vatanı savunabilecek derecede askerlik sanatını öğrensin ve hem de memleketine döndüğü zaman bütün köy için ve köy halkı için ve hayatı için faydalı olabilecek şeyleri öğrensin (Gazi Mustafa Kemal Atatürk'ün 1923'de İzmit'te yaptığı bir konuşmadan alıntılanan Arı, 1982, 54).*

Mesleğe yönelik yaklaşımların ve oluşan algının toplum içerisinde görünen en önemli ayağı jandarmadır. Özellikle toplumun büyük bir kısmının jandarmayı öncelikle asker görmesinin ve kolluk özelliğini ikinci plana atmasının da en önemli nedeni budur. Yine devlet-asker-kolluk ilişkisinin bu zamana kadarki kesişme noktası olarak jandarma, devlet yönetiminin kırsal alana nüfusunun bir vesilesi de olmuş, askeri

nitelikli kolluk örgütlenmesi olmanın yanında, mensuplarını bulunduğu yerde her an devleti temsil etme ve yaşamını bununla özdeşleştirme rolüne de büründürmüştür.

İkinci Dünya Savaşı ile birlikte savaşın imajının ve ona ait düşüncelerin olağanüstü bir şekilde değişmesi ile birlikte, Brodie (1974)'nin de belirttiği gibi savaşları kazanmak olan ana amaç, savaşları engellemek olarak dönüşüme uğramaya başlamıştır. Özellikle 20. yüzyıl sonlarına doğru bu tehdit ve caydırma algısı işbirliği ve arabuluculuğa doğru kaymıştır. Demokratikleşme çabaları, savaşsız toplum (Moskos vd. 2000)'a geçiş arzuları, teknolojik gelişim ve bireyselleşme gibi olgular, toplum odaklı normları erozyona uğratarak bireysel başarıyı ön plana çıkarmıştır. Bu durum ise, askerlik hizmetinin duygusal değerlerinin kırılmasına ve azalmasına neden olmuştur (Kummell, 2017: 429). Ancak kazanma fikrine aşırı adanmış ve zafer kavramının kendi yüceliği ile yetişmiş asker için caydırıcılığa doğru dönüşüm çok kolay gerçekleşmemiştir (Brodie, 1974, 490).

Günümüzde, geleneksel boyuttan çıkan askeri nitelikli görevler ve askerlik, birçok rol setine maruz kalmakta ve farklı harp türleri ile uğraşmaktadır. Geleneksel olmayan asker, küresel bir sokak işçisi ya da bir kolluk görevlisi halini almaktadır. Şiddetin yönetiminde uzman olan asker, aynı zamanda siyasi eğitim de almak ve hatta diplomatik becerilere de sahip olmak zorunda kalmaktadır. Yani bir nevi askerlik ve ordu "*jandarmalaşmaktadır*" (Kummel, 2017: 433).

Nitekim bu dönüşümden sonra halen de etkileri devam eden değişimle askeri eğitimin içeriği, sadece savaşta ortaya çıkan ve elde edilen zaferle kendisinin geçerliliğini ispatlayan bir değerler bütününden farklılaşmaya başlamaktadır. Benzer şekilde askerliğin mesleki değişimi belirgin bir şekilde ortaya çıkmakta ve bu değişimle "*bu mesleğin amacı; potansiyel düşmanlarının savaş açmadan önce uzun süre düşünmelerini sağlayacak güç, uzmanlık ve etkinliğe sahip olarak devamlı bir*

caydırıcılık sağlanması hizmetini topluma sağlamak (Downes, 1985)" olduğu kabul edilmektedir. Bu değişim, sonrasında diğer bir ana asker tipinin ortaya çıkmasına yani Michel Martin (1980)'in duruma tam uyan bir deyişiyle askerlerin "*savaşçılardan yöneticilere*" ve "*teknisyenlere*" dönüşmesine tanık olunmaktadır (Kummel, 2017). Diğer bir değişle yaptığı işi bir yaşam tarzı olarak benimseyen askerler giderek işin teknokratlaşmasına bağlı meslek uzmanı olarak algılanmaktadır.

Güvenlik ortamının dönüşüme uğradığı, küreselleştiği ve uluslararası entegrasyonu gerektirdiği günümüzde önemli kırılmalar da yaşanmaktadır. Uzmanlık bilgisi aynı zamanda tüm yapıya bir noktadan hâkimiyeti de engellemekte, kişileri bir makinenin dişlisi gibi görmektedir. Örgüte yabancılaşmayı ve aidiyeti de değiştiren bu kırılma, Dikmen (2013)'inde ifade ettiği aletle üretimden makine ile üretime geçişin toplumsal dönüşümünü de çağrıştırmaktadır. İş hayatının doğası değişmektedir ve iş hayatı yaşam tarzı olarak görülmemektedir. Yine sosyokültürel düzeyde bireycilik ve hedonizm, merkezi değerler arasına yerleşmektedir. Bu değişimin sonuçlarından biri bireylerin kendi çıkarlarını her şeyin üstünde tutma yönünde eğilim göstermeleri ve daha büyük bir grubun üyesi olma isteklerinin yok olmasıdır (Manigart, 2017: 326).

Askeri nitelikli örgütler için ise bu dönüşüm, kendine has ve daha uzun bir süreci gerektirmiş ve gerektirmektedir. Ancak dönüşüme askeri niteliklerini devam etmesi gereken ancak, her geçen gün sivil bir statü anlayışına doğru evirilen jandarma açısından bakıldığında ise sorun bir kat daha artmaktadır. Kolluk ve asker arasında bir görev anlayışı ile hareket eden jandarma içinde, özellikle salt kolluk işlevini yerine getiren birimler ile komando gibi askeri nitelikleri ağır basan birimlerde görev yapan personelin mesleğe bakış açısında bu sorun ve farklılıklar gün yüzüne çıkmaktadır. Soruna sistem içerisinde yaşanan atama sıklığı ve aynı personelin her iki görevde de görevlendirilmesi eklendiğinde, zaman zaman kolluk memuru gibi bakan komando

nitelikli personel ile kolluk görevine asker gibi yaklaşan uzman personelle karşılaşılabilmektedir. Bu durum ise aslında jandarma sistemi içerisinde adeta bir sosyal statü karmaşası da yaratmaktadır.

Gelinen noktada, jandarma mesleği için yukarıda ortaya konan dönüşümler çerçevesinde söylenebilecek husus, Larson'un yapmış olduğu ayrımdan hareketle, jandarmanın güvenlik alanında yaşanan değişimlerin bir aynası konumu gereği, tarihsel köklerinden gelen radikal profesyonellik anlayışından pragmatik profesyonelliğe doğru hızlı ve kısmen kontrolsüz bir geçişin yaşandığıdır. Jandarma mesleğindeki bu dönüşümün en önemli göstergesi ise, bünyesindeki insan kaynağının değer oryantasyonlarındaki değişimlerdir. Geleneksel askeri nitelikli jandarma anlayışı açısından oluşmuş olan kültürel özellik, kurumsal yönün ağır bastığı ve boş zaman, aile meseleleri yaşam koşulları, ekonomik ve kariyer meselelerin ikinci planda tutulduğu bir durum sergilemektedir. Bu ise, askeri nitelikli yaşam ile kişisel yaşamın iç içe geçtiği bir durumu gerektirmektedir. Dönüşümle beraber, mesleki yönelimlerin hâkim olmaya başlamasıyla, ne kurum personeli ne de aileleri bu kültürel özelliklere odaklanmamakta, bu ortam dışında hayat kurmayı, dış işgücü piyasaları ile sürekli karşılaştırma yapmayı ve buna yönelik nitelikleri edinmeyi tercih etmekte, bulunduğu jandarma mesleğini ise sadece bir iş olarak görmektedir (Moskos ve Wood, 1988). Bu kültürel değişime jandarma mesleğinde görülen sözleşmeli personel temini, performans odaklı maddi kazanç arayışı ve sivil sektöre uyumlu kariyere yönelimin de önemli etkisi bulunmaktadır (Soeter vd, 2017: 241).

Yeni durumda dış piyasa daha dinamik ve sabit bir ödeme sistemi kullanmayan bir yapıya bürünmüştür ve bu alanla benzer niteliklere sahip meslek mensuplarını cezbeder bir hale gelmiştir. Statü hukuku gereği daha statik bir yapıya sahip olan jandarma mesleği ise, yaşadığı dönüşümle birlikte dış piyasaya eleman veren bir

konuma geçmiştir. Nitekim son dönemlerdeki meslekten ayrılmalardaki artış bu hususu desteklemektedir[63]. Caforio (2017: 71) bu değişimi, kurumsal uyumdan mesleki bürokratik oryantasyona dönüşüm şeklinde açıklamaktadır. Daha açık bir ifadeyle jandarma için kahraman asker figürü, teknokrat kolluk figürüne dönüşmekte, mesleğe yönelik algı ise yaşam tarzı anlayışından profesyonel bir iş kolu anlayışına doğru yol almaktadır.

Bu noktada son dönemlerde kullanım alanı hızla genişleyen ve bir nevi jandarma ve silahlı kuvvetlerde de uygulamaya geçirilen sözleşmeli teminini kısaca açmakta fayda bulunmaktadır. Sözleşmeli personelin sisteminin toplumsal karşılığı güvenlik sektörü reformu söyleminde "*iç demokratikleşme*" dir. Buna göre, sözleşmeli askeri personel istihdamı öncelikle bir meslek olarak askerliğe giriş tabanını genişletme amacı gütmektedir. Sadece harp okulları gibi uzun süreçli eğitimleri alarak mesleğe girişlere bir alternatif yaratan sözleşmeli sistemler, bu sayede diğer yaş ve eğitim durumlarına sahip kişilere de jandarma veya askerlik mesleğini açmaktadır (Barbak, 2015: 263). Sözleşmeli personele meslek başında verilen eğitim ise daha ziyade kurs niteliğindedir ve subaylık ya da astsubaylık diplomasını bir nevi sertifika niteliğine büründürmektedir. Teknik açıdan bir getirisi ise, sözleşmeli personelin muvazzaf olmadan belirli rütbelerin üzerine çıkamaması[64], üst rütbelerdeki birikimi ve bir nevi gizli işsizliği engellemekte, bu sayede alt rütbelerde azami kadro destekleme oranlarıyla çalışılabilmektedir.

[63] Son on yıllık süreçte subay ve astsubay yetiştirme miktarında yıllara sari olarak önemli bir artış olmamasına rağmen aynı dönemde istifa eden subay miktarında yaklaşık olarak % 700'lük, astsubay miktarında ise % 600'lük bir artış sözkonusudur. Bu oranların yüksek seviyelerde olması istifa sayısının 10 yıl öncesinde neredeyse tekli rakamlarda olmasından kaynaklanmaktadır. Her ne kadar sayısal olarak görevi etkileyecek ciddi rakamlara ulaşmasa da diğer nedenler ve emeklilik gibi meslekten ayrılanlar da eklendiğinde yıllık yetiştirme miktarının tamamına yakın br zaiyat gerçekleşebilmektedir. Özellikle algısal olarak istifa ile meslekten ayrılmalar sistem içerisinde diğerlerinden daha fazla etki gösterebilmektedir. (Söz konusu veriler yazar tarafından istifa eden personel ile yapılan görüşmeler, bu alanda yapılmış çalışmadan derlenmiştir. Örn bkz. Mühürcüoğlu, 2018: 63-99).

[64] 4678 sayılı Kanun gereği sözleşmeli subaylar yüzbaşı rütbesinin, sözleşmeli astsubaylar ise üstçavuş rütbesinin üzerine çıkamamaktadırlar.

Böylece, bir taraftan bu mesleklere giriş kanalları çoğaltılarak sivilleşme temelli bir değişim gerçekleştirilmekte, bunun yanı sıra kursa dayalı mesleki eğitim yolunun açılmasıyla da, teknokrat ve pragmatik profesyonellik anlayışına sahip bir personel tipi oluşmaktadır. Ancak Özdağ (2010: 13)'ın da belirttiği gibi, subay ve astsubay şiddetin yönetimini bilen ve uygulayan/uygulatan bir mesleğin mensuplarıdır ve bu mesleğe hazırlanırken sadece mesleki eğitim değil, aynı zamanda tarih, coğrafya, hukuk, sosyoloji, ekonomi, politika gibi entelektüel bir altyapıya da sahip olmak durumdadır. Çünkü şiddeti yönetmek ve bu tip bir yönetimde uzmanlaşmak aynı zamanda bireysel bir öz disiplini ve denetimi gerektirmektedir. Aynı eğitim mesleki bilinç, mesleğin şeref kodlarının kazandırılması gibi hususları içermeli, yani kültür ve kimlik aşılamayı da sağlamalıdır. Bu nedenle alt kademelerdeki erbaş ve erler için sözleşmeli sistem düşünülse bile, astsubay ve subay statüleri için sözleşmeli sistemin genele sirayet etmemesi, sadece dönemsel ve belirli rütbe aralığındaki zamanlarla kısıtlı kalacak bir şekilde uygulanması jandarma ve askerli mesleğinin ana kültür kodları için önemli bir gereklilik oluşturmaktadır[65].

Bu durumda, askeri nitelikli kolluğun bir nevi yeniden inşası sürecinde yapılması gereken nedir? Aslında "*Kolluk Mesleği*" için cevaplanması gereken en önemli soru budur. Küresel kolluk anlayışı, sivil gözetim, iç demokratikleşme, insan hakları, profesyonellik, uzmanlık gibi belki onlarca kavram ne radikal ne de pragmatik profesyonelliğin tek başına bir yol gösterici olamayacağını açıkça ortaya koymaktadır. Salt değer yargıları üzerine oluşturulacak bir kurumsallık siber suçları alt etmede yeterli olamayacağı gibi, terörle mücadelede sadece uzmanlık temelli uygulamalar beklenen

[65] 15 Temmuz Darbe Girişimi sonrasında Jandarma Genel Komutanlığına alınan subay ve astsubayların neredeyse tamamının sözleşmeli olarak temin edilmesi, içinde bulunulan dönemin hassasiyeti gereğince yapılan bir uygulama olarak belirtilmektedir. Ayrıca jandarma subay ve astsubayları için ana kaynak olarak belirlenen JSGA Fakültesi ve astsubay meslek yüksek okulları mezun vermeye başlamasıyla birlikte, sözleşmeli personel temininin asgari seviyeye düşürülmesi planlanmaktadır.

etkiyi ve toplumsal desteği tam olarak sağlayamayacaktır. Bu nedenle özellikle askeri nitelikli kolluk için olması gereken, bünyesinde yer alacak personeli radikal profesyonellik anlayışıyla yetiştirmek, uzmanlık gereksinmelerini ise gereken zamanda ve mesleki içi eğitimlerle oluşturulacak oryantasyonla sağlamaktır. Jandarma kültürünün oluşturulmasının da temel gereksinimi olan bu husus, bu maksatla oluşturulacak etkili bir personel sistemine ve bu sistemi destekleyen bir yetiştirme sistemine ve kariyer yönetimine ihtiyaç göstermektedir. Bu ise profesyonel bir askeri nitelikli jandarmanın yeniden tanımlanma sürecini anlatmaktadır.

3.2. Profesyonelleşme, Uzmanlaşma ve Jandarma

Profesyonel kelimesi Fransızca'dan dilimize geçmiş bir kavramdır. Türk Dil Kurumu (TDK) sözlüğünde (2018), "*Bir işi kazanç sağlamak amacıyla yapan (kimse), amatör karşıtı ve ustalaşmış, uzmanlaşmış*" olarak tanımlanmaktadır. Tanımdan da anlaşılacağı gibi yapılan bir işten kazanç sağlama ana amaç olarak görülmektedir. Ancak, profesyonelleşmeyi sadece kazanç üzerinden açıklamak jandarma personel sistemi için pek mümkün değildir. Bu nedenle profesyonelleşme sürecine, toplumda var olan işbölümü, toplumsal iktidar ilişkileri, eğitim sistemi, ekonomik pazar, siyasal sistem, meslek içi ilişkiler, meslekler arası ilişkiler gibi farklı alanlar çerçevesinde çok yönlü ve tarihsel gelişimi de içeren bir biçimde yaklaşmak gerekmektedir. Nitekim Janowitz'e (1960: 5) göre profesyonel, uzun bir eğitim süreci sonunda belirli bir yetenek kazanan ve bu yeteneği kendi özel alanında kullanabilen kişidir ve bu yeteneğini paraya çevirip çevirmeme onun profesyonelliği için temel bir şart değildir.

Uzmanlaşma ise TDK sözlüğünde (2018), "*Ülkelerin, bireylerin veya örgütlerin üretime yönelik çabalarını, yeteneklerini ve bilgilerini çok sayıda alandan ziyade sınırlı*

bir alanda yoğunlaştırarak verimliliklerini artırması" olarak profesyonelleşmeden farklı ve daha spesifik bir kavram olarak tanımlanmaktadır. Bu açıdan profesyonelleşme uzmanlaşmayı eş kavramlar şeklinde tanımlamak yerine, profesyonelleşmeyi uzmanlığı da içeren bir çatı kavram olarak düşünmek, uzmanlaşmayı ise profesyonelleşmenin bir şartı olarak görmek gerekmektedir. Yani profesyoneller belirli alanlarda uzmandırlar ve bu uzmanlıkları, işletmelerin değişen çevreye uyum sağlamalarına olanak tanımaktadırlar. Bu nedenle uzmanlaşma profesyonelleşmeye göre daha dinamik bir yapıyı ifade etmektedir.

Modern devletle beraber yaşanan iç güvenlik ayrımından bu zamana kadar varlığını devam ettiren kolluk faaliyeti, kendi içerisinde bir bütünlüğü koruması, toplumun içerisindeki işbölümümde daima yer alması, kendine has mesleki özellikleri ve ilişkileri barındırması ve nihayetinde çalışanlarına kazanç getirmesi bağlamında profesyonel bir meslek olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda zorunlu askerlik sistemi içerisinden gelenler hariç olmak üzere resmi eğitim, sıralı ve hukuki bir iç düzen, sistematik disiplin ve tam zamanlı hizmet gibi kavramlara sahip olan jandarma da (Bayley, 1985: 13) profesyonel bir meslektir ve bu husus tarihsel süreç içerisinde net bir şekilde gelişme göstermektedir. Uzmanlaşmaya bakıldığında ise güvenliğin geldiği nokta ve küresel kolluk anlayışı, askeri nitelikli kolluk personeli için görev odaklı ve teknoloji üzerinden yapılacak bir uzmanlaşma ön plana çıkarmaktadır. Jandarmada ise bu tip bir uzmanlaşma hedefinin kısmen sağlanabildiği görülmektedir.

Peki, profesyonelleşme ve uzmanlaşma jandarmada nasıl bir seyir izlemelidir? Askeri nitelikli olmak veya asker olmak bu açıdan bir ayırım gerektirir mi? Bu iki nokta aslında jandarma personel sisteminin ana miğferini oluşturmaktadır. Askeri uzmanlaşmada gelinen noktada, yarı vasıflı ve vasıflı iş gücünde askerin bir silah sisteminin veya bir askeri hizmetin parçası halinde düşünülmesi uzmanlaşmanın temel

şartı olarak algılanmaktadır. Askeri uzmanlaşma içindeki karşısındaki için biz ve onlar ya da kırmızı-mavi doktrini varsayımlardan hareket edilerek ortaya konan bu anlayış, askeri nitelikli kolluk açısından önemli farklılıkları barındırmaktadır. Uzmanlaşma noktasında kırmızı mavi doktrininden, karşıdakinin hizmeti talep eden vatandaş veya insan olduğu duruma, yani askeri anlayıştan kolluk anlayışının da eklemlendiği bir duruma dönüldüğünde, uzmanlaşma adı altında salt belli standart kurallara bağlı hareket etmek mümkün olamamaktadır. Aslında bu durum teknolojinin getirisi olarak kabul edilebilecek yeni bir olgu da değildir. Kolluk güçlerinin ordudan uzmanlık açısından bu farkına Avusturya İçişleri Bakanlığı'nca 1850 yılında hazırladığı bir iç güvenlik raporunda da rastlanmaktadır. Kolluk ile ordunun ayrılmasının gerekliliği üzerinde duran bu raporda dikkat çeken nokta, ordunun ayrım gözetmeksizin güç kullanması ve bu bağlamda hem silahlı düşmana hem de yurt içindeki basit suçluya aynı sertlikte tepki gösterme tehlikesidir. Raporda ayrıca bu durumun devletin meşruiyetine önemli ölçüde zarar verebileceği endişesi de dile getirilmiştir (Ergut, 2004: 35).

Bu perspektifte uzmanlaşma maksadıyla kolluk personelini araç konumuna indirgemek ilk kademe veya ara kademe insan gücü için kısmen öngörülebilir olsa bile, güvenlik alanını şekillendirmedeki kolluğun rolü düşünüldüğünde şiddetin yönetimini bilen üst kademe yöneticinin bu şekilde uzmanlaşmasını temel koşmak mümkün değildir. Çünkü kolluk görevine yönelik seçilen bir hareket tarzı, karşısındakinin davranış kalıplarına, kültürüne, toplumun yapısına ve dinamiklerine ve dahi birçok konuya bağlı olarak değişebilmektedir. Ayrıca kolluğun takdir yetkisini kullanabilme yetisine sahip olması, esnek düşünerek belli şartlarda tercih hakkını kullanabilmesini gerektirmektedir. Buna karşın askerlerin davranış biçimleri doğrudan emirler ya da kural ve prosedürler tarafından katı bir şekilde sınırlandırılabilmektedir (Ergut, 2004: 65). Kolluğu bu şekilde algılamak ise, özellikle önleyici yetkisini kullanmada ciddi bir

sorun alanı yaratabilmektedir. Bu nedenle, ordu mensubu subayların teknokrat özellikleri ağır basan uzmanlık temelli bir lider olarak yetiştirilmesi mümkünken, kolluk görevlerindeki bir subayın yöneticilik özellikleri ağır basan uzmanlık temelli bir lider olarak yetiştirilmesi büyük önem arz etmektedir. Tabi ki burada bahsedilen liderlik anlayışları da, muharebe sahası liderliği ile normal yaşam içinde gelişen durumlara ayak uydurabilen esnek bir liderlik anlayışı şeklinde değişiklik göstermektedir. Benzer şekilde kolluk içindeki yarı vasıflı, vasıflı ve teknik işgücü kademelerinin uzmanlaşmaya yönelik kariyer sistemleri suç, istihbarat, önleyici kolluk, siber güvenlik, kriminal, komando gibi spesifik alanlara indirgenebilirken, yönetici kademeleri için ise "*yönetimde uzmanlaşma*" olarak kavramsallaştırılan bir uzmanlığa hitap eden kariyer sistemine yöneltmek gerekmektedir. Tüm bunların yanında iç ve dış güvenlik alanında yaşanan yakınlaşma ve bu alanlar arasındaki sınırın muğlâklaşması, ordu içerisindeki benzer kademeler için de teknolojiye bağlı uzmanlaşmayı ve subayları bir dişlinin parçası gibi görmeyi de bir gereklilikten çıkarmaktadır.

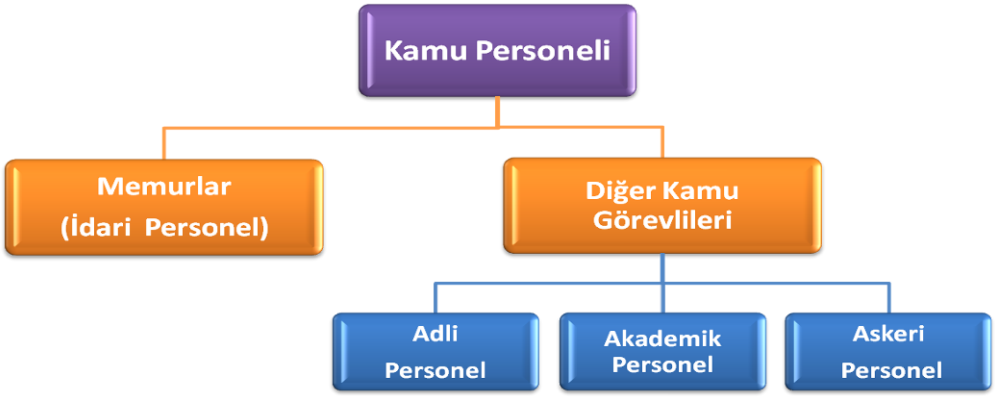
Disiplin ve ast üst hiyerarşi kültürü içerisinde hareket edilen jandarmada, istisnaları olmakla birlikte, genel kabul üstün bilgi düzeyinin üst rütbelerde yüksek olduğu şeklindedir ve rütbe mesleki uygulama bilgisinin bir yansıması olarak kabul edilir. Ast-üst ilişkilerindeki bilgi eksenli ilişkiler genel olarak bu ön kabulle hareket etmektedir. Hiyerarşi, ast-üst ilişkisi ve emir-komuta zinciri ile işleyen yapısal özellik gereği astın bilgi düzenlemesine müdahalesi sınırlı, denetimli ve genellikle istisnai durumlarda söz konusu olmaktadır (Çav, 2013: 193). Ancak günümüz güvenlik ortamının gerektirdiği uzmanlık bilgisi ve teknoloji gibi etkenlerin ihtiyaç duyduğu uzmanlık bilgisinin kapsamlı ve karışık bir hal alması, bahsedilen durumla bir tezat görüntü oluşturmaktadır. İşte tam bu nedenledir ki hiyerarşinin ve disiplinin devamı için gereken, uygulamaya yönelik uzmanlık ile yönetimde uzmanlığın ayrıştırılması ve

özellikle yönetici kademesi için bu uzmanlığının geliştirilmesine odaklanılmasıdır. Aksi taktirde hem uygulama bilgisine detaylarıyla sahip olmak hem de yönetim becerisi kazanmayı gerçekçi bir hedef olarak ortaya koymamaktadır.

Açıklanan profesyonellik ve uzmanlık kavramlarının personel sistemi üzerindeki izdüşümü en temel noktada bünyesindeki statüler üzerinde cisimleşmektedir. Nitekim jandarma özelinde rütbeli/rütbe gerektirmeyen personel alt sistemleri, buralardaki statülerin profesyonel kolluk mesleğindeki konumu ve zorunlu askerlik sisteminin gerekliliği gibi popüler hususlar, aslında jandarma personel sisteminin profesyonellik ve uzmanlık anlayışı çerçevesinde ele alınması gereken önemli konu başlıklarını oluşturmaktadır.

Jandarma personel sisteminin askeri personel sistemi paralelinde birçok ülke örneğinde olduğu gibi kapalı ve kısmen izole bir özellik göstermesi, belirli verilere ulaşmada zorluk gibi nedenler, gerek alan araştırmacıları gerekse akademisyenler açısından pek cazip bir inceleme nesnesi olarak görülmesine engel olmaktadır. Bu nedenle temel statüler hakkında genel bir bilgi sunmak profesyonellik ve uzmanlık temelindeki tartışmalar açısından önemlidir.

3.2.1 Jandarma Genel Komutanlığında Yer Alan Personel Statüleri

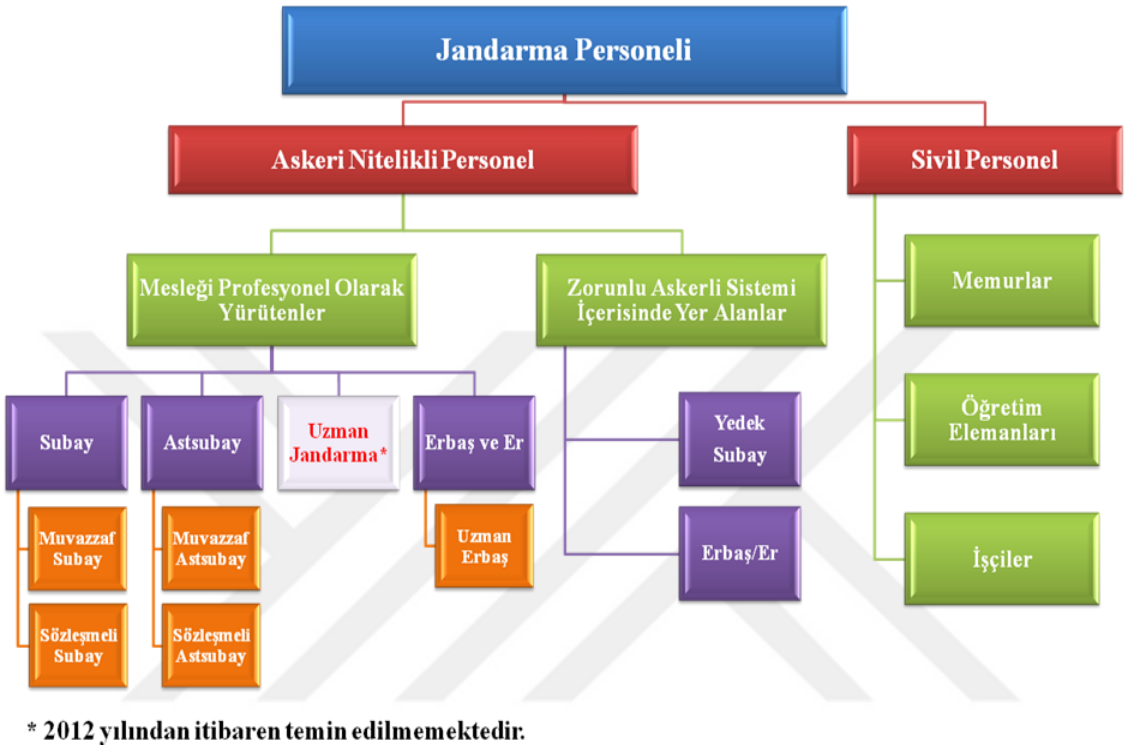


Şekil 3: Kamu Personel Sistemin(Sayan, 2009).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 128. maddesindeki asli ve sürekli kamu hizmetlerinin memurlar ve diğer kamu görevlileri vasıtasıyla yerine getirileceğine ilişkin hükmü, yukarıda sunulan ayırımı oluşturmaktadır. İster bir yasama tekniği üzerinden ele alınsın isterse toplumsal veya devlet egemenliğinin kendini toplum içinde kurumlaştırma yöntemi olarak görülsün (Sayan, 2009: 204), alan yazımında genel kabul görmüş bu ayrımda yer alan askeri personel sistemi, kurulduğu günden 2016 yılına kadar 179 yıllık bir süreçte jandarma personel sistemini bünyesinde barındırmıştır. Ancak 6755 sayılı Kanun'la[66] değiştirilerek kabul edilen 668 sayılı KHK ile birlikte bu birliktelik ortadan kaldırılarak, jandarma personel sistemi içerisindeki subay, astsubay ve uzman jandarmalar idari personel altına yeni bir sınıf olarak alınmıştır. Uzman erbaş ve erbaş ve er gibi diğer statüler ise jandarma sistemi içerisinde ancak, askeri statülü olma durumunu korumuştur. Jandarma hizmetleri sınıfındaki personelin özlük

[66] Söz konusu kanunun tam ismi "Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler İle Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun"dur.

haklarının askeri personel sisteminden devam ettirildiği de dikkate alındığında başlangıçta söylenebilecek olan husus, jandarma personel sisteminin mevcut durumu itibariyle bu ayrımda salt bir gruba aidiyetinin bulunmadığıdır.



Şekil 4: Statü Bağlamında Jandarma Personel Yapısı, (Özgür, 2018: 134). .

Hali hazırda JGNK'ya Anayasa ve mevzuatla verilen görevler, askeri nitelikli ve sivil olmak üzere iki temel personel yapısı ile yürütülmektedir. Bu yapı içerisindeki en önemli grubu jandarma mesleğini profesyonel olarak yürüten subay, astsubay, uzman jandarma, erbaş/er statüleri oluşturmaktadır. Aynı yapı içerisindeki ikinci grupta ise, zorunlu hizmet yükümlülüğünü yerine getiren ve 1076 Sayılı Yedek Subaylar ve Yedek Askeri Memurlar Kanunu'na tabi olan yedek subaylar ile 1111 sayılı Askerlik Kanunu'na olan erbaş ve erler yer almaktadır.

İkinci tür kamu görevlisini ise sivil personel oluşturmaktadır. Sivil personel genel statü olarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi olarak istihdam edilmektedir. Ayrıca sivil statüde 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu kapsamında istihdam edilen öğretim elemanları, 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında çalıştırılan işçiler yer almaktadır.

3.2.1.1. Askeri Nitelikli Personel

Askerî nitelikli personel genel olarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu altında "*Jandarma Hizmetleri Sınıfı*" olarak tanımlansa da, esas olarak 926 sayılı TSK Personel Kanunu ile mali, özlük ve sosyal hakları düzenlenmektedir. Ancak, bu personel içerisinde, sözleşme ilişkisiyle veya belirli bir alanda istihdamına yönelik özel yasalarla temin edilmiş personel de bulunmaktadır. Bu kapsamda, JHS içinde veya dışında;

- 12.07.1927 tarih ve 1111 sayılı Askerlik Kanunu,
- 09.07.1927 tarih ve 1076 sayılı Yedek Subay ve Yedek Askeri Memurlar Kanunu,
- 25. 03.1986 tarih ve 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu,
- 04.06.1988 tarih ve 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu,
- 21.06 2001 tarih ve 4678 sayılı Türk Silahlı Kuvvetlerinde İstihdam Edilecek Sözleşmeli Subaylar ve Astsubaylar hakkındaki Kanun ile JGNK bünyesinde askeri nitelikli personel istihdam edilmekte ve özlük hakları ile görev ve sorumlulukları düzenlenmektedir.

a. Mesleği Profesyonel Olarak Yürüten Statüler

(1) Subay:

Subay, silahlı kuvvetlerde olduğu gibi JGNK'nın yönetici ve lider personelidir. Subay aynı zamanda kurum aklının ve etiğinin değiştirici gücüdür (Caforio, 2017: 255). Lider olarak subaylık genellikle "*komutanlık*" kavramının altında toplanmakta (Sığrı, 2006: 99) ve JGNK için profesyonel bir sevk ve idare edici konumunda yer almaktadır.

Güvenlik ihtiyacının karşılanması serüveni içerisinde "*subaylık*" 19. yüzyıldan itibaren modern ordu ve kolluk kuvvetlerine yönelik toplumun yeni bir ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır (Huntington,1957:25)[67]. Meslek olma sürecinde ise kademeli bir şekilde; "*paralı askerlik*[68]" ve "*aristokrat subaylık*" sistemleri öncülüğünde gelişmiştir. Paralı asker "*kâr*", aristokrat asker ise "*onur ve macera*" arayışında şekil almıştır (Giddens, 2008: 158). Paralı askerlikte subay, etrafına topladığı bir bölük adamın hizmetini satışa sunan bir girişimci gibi hareket etmiş, katıldıkları çatışmanın siyasi veya ekonomik sonuçlarıyla genelde ilgilenmemiştir. Özel kazanç arzusu ile çatışmalarda yer aldıkları ve kazanç amacı doğrultusunda birbirleriyle rekabet hâlinde olduklarından aralarında ortak anlayış ve uygulama birliği, disiplin, sorumluluk veya birlik ruhu oluşamamıştır (Sığrı, 2005: 99). Profesyonel askerlik öncesi son askerlik şekli olan aristokrat subaylık sisteminde ise, bazı teknik askerî sınıflar dışında "*aristokratlar*"dan oluşturmuş, aynı zamanda diğer işleri de yerine getiren birer devlet adamı rolünü de üstlenebilmişlerdir.

---

[67] Askerlik mesleğinde profesyonelliğin başlangıcı kabul edilebilecek ilk düzenlemelerden biri Prusya'da 6 Ağustos 1808 tarihinde yayımlanan kararnamedir. Bu kararnameye göre; bir subayın mevkisini belirleyen yegâne unsur, barış zamanlarında öğrenim ve bilgi; savaş zamanlarında ise üstün cesaret ve kavrayış olmuştur (Sığrı, 2005: 98).

[68] Ortaçağda İtalyan Şehir Devletleri tarafından kullanılan *"Condottieri"*, sözleşme usulü ile çalışan paralı asker liderlerine verilebilecek bir örnektir. Bu şekilde oluşturulan paralı asker bölüklerine de yine aynı dönemdeki *"Ventura Bölüğü", "Aziz George Bölüğü"* örnek olarak verilebilir (www.vikipedie.org, 2018).

Türkiye özelinde ise, subayların toplumsal kökenleri sık sık değişmiş, akıncı devletinden yerleşik devlete geçerken devşirmelerden en seçkin askerleri toplamanın yolu olmuş, 19. yüzyıldan sonra ise bu iş için ayrılmış okullardan mezun olarak yetiştirilmiştir. Başlangıçta subaylık, toplumun ve çoğu zaman başkentin hali vakti yerinde ailelerinin çocukları iken, zaman içinde yoksul ailelerin yetenekli çocuklarına da açık bir kariyer haline getirilmiştir (Belge, 2014: 663).

Bugüne baktığımızda, tarihsel gelişiminden de birçok özelliği bünyesinde toplayan modern dönem subayı, profesyonel ve meslek sahibi bir insandır. Profesyonellik kavramı, günümüz subayını önceki çağların güvenlik sağlayıcılarından farklı kılmaktadır. Subaylar, bulunduğu kurumdaki emir komuta hiyerarşisinin yüksek kademe insan gücünü oluşturmaktadır. Bu kapsamda jandarma açısından da yönetici kademesinin temel statüsü subaylardır. Subaylık; bilgi, yetenek ve tecrübeye ilaveten; toplumsal, ulusal ve evrensel sorumluluk gerektiren bir meslektir (Sığrı, 2005: 100). Aynı zamanda bütün yeteneklerini ve zamanını mesleğe adamasını, bunun için kapsamlı bir eğitim geçirmesini, bu eğitimini tecrübe ile geliştirmesini ve nihayetinde yüksek bir zihinsel kapasiteye sahip olunmasını gerektiren bir ihtisas mesleğidir. Subaylık, sadece şiddeti yönetmekten ibaret değildir. Subay aynı zamanda barışın tesisi ve korunmasından da sorumludur, yani barış zamanında da sorumlulukları vardır (Sığrı, 2006: 99). Nitekim kolluk faaliyetlerindeki görevleri tam da bu kapsamda değerlendirmesi gereken görevlerdir.

Türkiye'de günümüzde geçerli olan subaylık 1967 yılında çıkarılan 926 sayılı TSK Personel Kanununda düzenlenen bir statüdür (Sayan ve Özgür, 2018: 9). Jandarma için de aynı mevzuatla düzenlenen subaylığın ana yetiştirme kaynağı 2016 yılına kadar Harp Okulları iken 2016 yılından sonra JSGA olmuştur. Ayrıca JGNK adına diğer yüksek öğretim kurumlarında da teknik ve yardımcı branşlar için subay

yetiştirilmektedir. Bunun yanında asgari lisans seviyesinde eğitimi sağlayan ve gereken şartları yerine getiren personel her yıl JGNK'nın belirlediği kontenjanlar doğrultusunda ve JSGA'da verilen eğitim sonrasında sözleşmeli veya muvazzaf[69], olarak alınabilmektedir. Yine meslek içinden asgari lisans mezunu olan astsubaylar da belirlenen kontenjan doğrultusunda sınavla subaylığa geçebilmektedir.

Asteğmen rütbesinden orgeneral rütbesine kadar tüm rütbelerde bulunanlar subay statüsünde sayılmasına karşın, sadece zorunlu askerlik hizmeti kapsamında bu hizmeti yerine getirenler asteğmen rütbesini kullanılmaktadırlar. Bu nedenle subaylık mesleğine başlangıç teğmen rütbesiyle olmakta, diğer rütbelere terfi, otomatik terfi sistemi olarak da adlandırılan meslekte geçirilen yıla bağlı olarak yapılmaktadır. Örneğin bir teğmenin üsteğmen olması için 3 yıl, albay olması için ise 23 yıl meslekte kalması gerekmektedir. Bunun yanında ilave eğitim, üstün görev gibi durumlarda toplamda 4 yıla kadar belirlenen sürelerden önce de terfi etme imkânı da bulunmaktadır. Ayrıca albaylıktan sonrası generallik rütbelerine Cumhurbaşkanı kararı ile terfi edilebilmektedir.

4678 sayılı TSK'da İstihdam Edilecek Sözleşmeli Subaylar ve Astsubaylar Hakkındaki Kanun gereği ise terfii sisteminde bazı değişiklikler bulunmaktadır. Bu kapsamda muvazzaflığa geçmeden sözleşme esasına bağlı istihdam edilen subaylar yüzbaşı rütbesine kadar tefi edebilmekte, ayrıca meslek içerisinde 21 yıl kalabilmektedir. Muvazzaflığa geçiş ise yapılacak bir seçme sınavı ile mümkün olabilmektedir.

[69] Muvazzaflık, TSK ve Jandarma Genel Komutanlığında devamlı ve kadrolu bir pozisyonu anlatmak için kullanılmakta olup karşısında ise sözleşmeli pozisyonlar bulunmaktadır. Kamu personel siteminde kadrolu pozisyonlardaki benzer uygulamalar gibi, statüler içindeki muvazzaf veya sözleşmeli personelin farklı hak ve yükümlülükleri bulunabilmektedir. Örneğin, sözleşmeli subayların binbaşı ve üstü, sözleşmeli astsubayların ise kıdemli üstçavuş ve üstü rütbelere çıkabilmesi, mevzuat gereği ancak yapılacak bir değerlendirme sınavı ile mümkün olabilmektedir. Ancak her ne kadar faklı mevzuata sahip olsa da, muvazzaflık ve sözleşmeliliği bir statü olarak görmemek ve daha ziyade bir temin yöntemi olarak kabul etmek gerekmektedir.

(2) Astsubay:

Astsubaylık JGNK'daki askeri hiyerarşi içerisinde rütbe gerektiren ara kademe insan gücü ihtiyacı için oluşturulmuş bir statüdür. TSK bünyesinin de ana statülerinden biri olan astsubaylık, NATO bünyesindeki ülkelerde geçerli olan meslektir.

Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşuna kadar olan dönemlerde; bugünkü anlamda "*astsubay*" statüsü oluşturulmamış, Selçuklular döneminde çavuş rütbesi subay sınıfı içerisinde yer almıştır (Yıldırım, 2016: 20). Osmanlı İmparatorluğunda da yeniçeri ocağında gedikli çavuş rütbeleri kullanılmıştır. Bugünkü anlamda astsubaylığın öncülü sayılabilecek ilk örneklere ise 1890 yılında "*Donanma-i Hümayuna alınacak Sıbyan Efradına ve Bunlardan Yetiştirilecek Gediklilere Dair Nizamname*" ile deniz kuvvetlerinde rastlanmaktadır. Oluşturulan yeni düzenlemenin diğerlerinden farkı, gediklilerin zabitliğe geçişinin olmaması ile ayrı bir statünün oluşturulmuş olmasındadır. Bu zaman dilimlerinde de, bugünkü anlamı ile astsubaylık olmasa da benzer görevleri yapan ve sadece bazı rütbelerin karşılığına denk gelen statülere de rastlanmaktadır. Ancak Cumhuriyetin ilanından sonra 1951 yılında çıkarılan 5802 sayılı Astsubay Kanunu ile bugünkü anlamda "*astsubay*"lık bir statü ve meslek haline gelmiştir. Bu kanunla ayrıca 1951 tarihli öncesinde gedikli erbaş olarak yetiştirilmiş ve yetiştirilmekte olan askeri şahıslara da astsubay deneceği hüküm altıma alınmıştır. Yine daha önce astsubay olarak adlandırılan "*Asteğmen, Teğmen, Üsteğmen ve Yüzbaşı*" rütbeleri de "*subay*" olarak, "*Baş Gedikli*" rütbesi ise "*Kıdemli Başçavuş*" olarak değiştirilmiştir. Sonrasında ise astsubaylık 926 sayılı TSK Personel Kanunu ile esas şekline bürünmüştür.

Günümüzde JGNK'ya astsubay yetiştirme kaynakları JSGA'ya bağlı astsubay meslek yüksek okulları ile JGNK adına teknik ve yardımcı branşlarda diğer yüksek öğretim kurumlarında okutulan öğrencilerdir. Subay yetiştirmeden farklı olarak

astsubay yetiştirmede JGNK bünyesinde 2002 yılında TSK ile aynı dönemde Astsubay Meslek Yüksek Okulları açılmış, 2016 yılında ise bu okul JSGA altına alınmıştır. Belirlenen yetiştirme kaynaklarının yanında, asgari ön lisans seviyesinde eğitimi olan ve gereken şartları yerine getiren personel her yıl belirlenen kontenjanlar doğrultusunda sözleşmeli veya muvazzaf olarak alınabilmektedir. Yine meslek içinden asgari ön lisans mezunu olan uzman erbaşlar da her yıl ilan edilen kontenjan doğrultusunda sınavla astsubaylığa geçebilmektedir.[70]

Astsubay çavuş rütbesinden kıdemli başçavuş rütbesine kadar tüm rütbelerde bulunan askeri personel astsubay sayılmaktadır. Bu rütbelere terfi subaylardaki gibi meslekte geçirilen yıla bağlı olarak yapılmaktadır. Yine subaylardaki sisteme benzer şekilde bunun yanında ilave eğitim, üstün görev v.b. gibi durumlarda belirlenen sürelerden önce de terfi etme imkânı da bulunmaktadır.

(3) Erbaş ve Erler[71]

Mesleği profesyonel şekilde yürüten ilk kademe insan gücü olarak "*Uzman Erbaş*" sistemi değerlendirilmektedir. Uzman erbaş istihdam şeklinin altında yatan temel neden, gelişen görev şartları, JGNK'nın personel ihtiyacı, söz konusu ihtiyaçların zorunlu askerlik hizmetinden karşılanmasının ortaya çıkardığı sorunlar ile günümüz güvenlik gereksinimlerinin profesyonel insan kaynağı ile etkin şekilde karşılanabilmesidir.

[70] 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu kapsamında da astsubaylığa geçiş söz konusudur. Ancak uzman jandarma temini 2012 yılında durdurulduğundan dolayı uygulaması çok sınırlı kalmıştır.

[71] Kamuoyunda erbaş ve er kavramı zorunlu hizmet yükümlülüğü için kullanılsa da mevzuat gereği uzman erbaşlar da erbaş ve er statüsünde sayılmaktadır.

Gelişen teknoloji gereği JGNK envanterine giren pahalı teçhizatların teknik özelliklerinin 3 ay gibi kısa bir dönemde öğretilmesinin zorluğu yanında, hatalı kullanma gibi nedenlerle önemli maddî zararlar meydana gelmektedir. Benzer şekilde kolluk hizmetlerinde vatandaşla etkileşim halinde olma zorunluluğu yine çok kısa sürelerle verilen eğitimlerle istenilen şekilde sağlanamamakta, aynı zamanda bu gereksinim için belirli bir tecrübeye de ihtiyaç duyulmaktadır. Dönem içerisinde ilk kademe insan gücü ihtiyacının zorunlu askerlik sistemi içerisindeki erbaş ve erlerden karşılanması, özellikle teknik görev yerlerinin önemli bir bölümünde gerekli bilgi ve ehliyete sahip olmayan personelin bu işlerde görevlendirilmesine, kolluk hizmetlerinde ise tecrübesiz şekilde ve yeterince eğitim almadan doğrudan olaylara müdahaleye kadar giden durumlara sebep olabilmektedir. Bu nedenle JGNK'nın devamlılık ve tecrübe isteyen teknik ve kritik görev yerlerinde uzman erbaş temini 2014 yılından itibaren önemli ölçüde artırılarak devam edilmiştir.

Aslında TSK ve JGNK'nın bu tür personele olan ihtiyacı 1954 yılında öngörülerek bu ihtiyacı gidermek maksadıyla, 6320 sayılı Çavuş ve Uzman Çavuş Kanunu hazırlanmış, ancak söz konusu kanun zaman içerisinde gerekli ihtiyaçları karşılayacak şekilde revize edilemediğinden devamlılık sağlanamamıştır.

Uzman erbaş olmak için zorunlu askerlik hizmetini yapmakta olan çavuş, onbaşı ve erler ile bunlardan terhisleri üzerinden beş yıldan fazla süre geçmemiş olanlar; sözleşmeli erbaş ve erlerden en az üç yıl görev yapmış olanlar ise, müteakip sözleşme süreleri içerisinde belirlenen diğer şartları tamamlaması durumunda sözleşme ile çalıştırılmaktadırlar. 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu'na göre, JGNK bünyesinde istihdam edilen personel 2-5 yıllık sözleşmelerle 52 yaşına kadar sistemde kalabilmekte, bu andan itibaren ise istekliler, merkezi yönetim bütçe kanunlarında yer alan

sınırlamalara tabi olmaksızın, JGNK kadrolarında emekli aylığına hak kazandıkları tarihe kadar devlet memuru olarak istihdam edilebilmektedirler.

Uzman erbaşlarda subay ve astsubaylardaki gibi bir rütbe hiyerarşisi söz konusu değildir. "*Uzman Onbaşı*" ve "*Uzman Çavuş*" olarak belirlenmiş her iki rütbe mesleğe girişlerindeki eğitim seviyelerine bağlı olarak doğrudan alınabilmektedir. Uzman erbaş istihdamı için belirlenen sözleşmeliliğin temel gerekçesi, bu kadrolarda gereken eğitim alt yatırımının diğerlerine nazaran kısa vadede karşılanabilir olması ve bu nedenle dönemsel ve ani eksikliklerin yine kısa vade içerisinde karşılayabilmesidir. Özellikle rütbe hiyerarşisinin olmaması nedeniyle kapalı bir personel sisteminin olmaması, dönemsel ve kısa vadeli istihdam politikalarına izin vermekte, bu ise sözleşmeli statüyü uygun bir seçenek yaratmaktadır.

Son olarak belirtilmesi gereken husus, uzman erbaş statüsünün JGNK açısından subay ve astsubaydan farklı olarak JHS dışında tutulmuş olmasıdır. Bu farklılığın nedeni, ne mevzuatı düzenleyenler açısından ne de genel kurumsal ihtiyaçlar açısından tam olarak açıklanamamaktadır. Uzman erbaş statüsünün TSK bünyesinde de olduğu, bu nedenle ayrı tutulduğu düşünülse bile benzer durum subay ve astsubay için de geçerlidir.

b. Zorunlu Askerlik Sistemi İçerisinde Yer Alan Statüler

Jandarma personel yapısının ikinci grubundaki zorunlu askerlik sistemi içerisinde yer alan statüler erbaş/er ile yedek subaylık; kamuoyunda bilindiği tabirle ise kısa ve uzun dönem askerlik ile asteğmenliktir.

Zorunlu askerlik uygulaması dünya genelinde kökleri modern devletin kuruluşuna kadar giden bir sistemdir. Bugünkü anlamda ilk uygulanışına Fransız İhtilâli döneminde

rastlanmaktadır. Türkiye'de ise kökleri Kapıkulu Ocaklarına kadar dayanmaktadır[72] (Özgür ve Sayan, 2018: 9). 1843 yılında çıkarılan Kura Kanunnamesi ile süreye bağlı askerlik uygulaması, kura sonucu askere alınanlar için 5 yıllık süreç şeklinde işletilmiştir. Bugünkü anlamda zorunlu askerlik ise ilk defa 12 Mart 1914 tarihli ve 296 Sayılı Mükellefiyet-i Askeriye Kanun-u Muvakkati ile başlamış, 1927 yılında yine zorunlu askerliği temel alan ve bugün hala geçerli olan 1111 sayılı Askerlik Kanunu ile sürdürülmüştür.

JGNK'da da halen görevlendirilen ve genel olarak 12 aylık bir süreyi kapsayan zorunlu askerlik sistemi içerisinde lisans mezunu olan yükümlüler ihtiyaç doğrultusunda ya 6 aylık kısa dönem askerlik yükümlülüğünü ya da 1076 sayılı Yedek Subaylar ve Yedek Askeri Memurlar Kanunu çerçevesinde subay statüsünde asteğmen rütbesiyle 12 aylık zorunlu askerlik görevini yerine getirmektedirler. Toplam en az üç yıl süre ile fiilen yabancı ülkelerde bulunan yükümlüler ise 21 günlük temel askerlik görevi ile dövizle askerlik hizmetinden faydalanabilmektedirler. Dönemsel olarak süresi kısalmakla birlikte, askere alma usul ve esaslarında bu zamana kadar önemli bir değişiklik olmadığı görülmektedir. (Akyürek, 2010: 24).

Zorunlu askerlik yöntemlerinden biri olan yedek subaylık, JGNK bünyesinde 2000'li yılların başına kadarki süreçte kolluk hizmetlerinden terörle mücadeleye, idari hizmetlere ve hatta kurumsal sosyal sorumluluk kapsamında toplumsal gereksinmelere

[72] Kapıkulu ocakları ile oluşturulan ve daimi ordu yapıları olarak da görülebilecek sistemde, nüfusun tamamına hitap eden ve belirli süreye bağlı bir askerlik mükellefiyetinden farklı bir yapı ile karşılaşılmaktadır. Bu çerçevede belirli dönemlerde orduda yapılan yenilik çalışmaları olsa da, süreye bağlı askerliğe 1843 yılında çıkarılan Kura Kanunnamesi ile rastlanmaktadır. Bu sistemde kura ile askere alınan erkekler için 5 yıllık bir mükellefiyeti öngörülmüştür. Mükellefiyet-i Askeriye Kanun-u Muvakkatı ile ise zorunlu askerlik sistemi içerisinde Osmanlı soyundan erkekler dışında herkese mükellefiyet getirilmiş, belirli sınıflara göre 2 ila 5 yıl arasında bir askerlik süresi öngörülmüştür (Köksal, 1987).

katkı sağlamaya kadar[73] neredeyse tüm görev alanlarında kullanılmıştır. Bu dönemde yedek subaylık kapalı bir personel sisteminin işletildiği ve otomatik terfi sisteminin olduğu yapı içerisinde küçük rütbeli personel ihtiyacının karşılanması için kullanılan önemli bir kaynak vazifesi görmüştür. Buna karşın 4678 sayılı Kanun gereği oluşturulan sözleşmeli subaylık sisteminin temel nedenlerinden biri ise yedek subaylarla karşılanan küçük rütbeli subay ihtiyacının daha profesyonel şekilde giderilmesi ve yedek subaylık sisteminin giderek uygulamasının kaldırılmasıdır. Ancak yedek subaylık sistemi halen mühendislik, hukuk gibi alanlardaki ihtiyaçlar için kullanılmaktadır.

Yedek subaylardaki sisteme benzer şekilde 2015'e kadarki dönemde dönemsel olarak sayıları azalmakla birlikte erbaş/er sistemi, JGNK'daki ilk kademe insan gücü ihtiyacının büyük kısmını karşılamıştır. Bu süreçten sonra ise özellikle uzman erbaş temininindeki artışla birlikte erbaş ve er sayısında önemli derecede azalma olmuş, özellikle devamlılık isteyen görevlerde bu statüdeki personel kullanılmaya başlanmıştır. Son olarak JGNK için 668 sayılı KHK ile getirilen geçici hüküm ile zorunlu askerlik sisteminin 2019 yılından sonra kullanılmayacağı ve bu sistemin sonlandırılacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak mevcut durumda gerek hukuk, doktor vb. gibi mesleki ihtiyaçlar nedeniyle yedek subaylık, gerekse niceliksel personel ihtiyacının ancak erbaş ve er istihdamı ile karşılanabilecek olması, bu sistemi JGNK için zorunlu hatta kısa sürelerde ikame imkânı olmayan bir gereklilik olarak ortaya koymaktadır.[74]

[73] Örnek olarak, Jandarma Genel Komutanlığında ve TSK bünyesinde zorunlu askerlik hizmetini yerine getiren yedek subaylar arasından ilgi alanlarına ve mesleklerine göre bulunduğu bölgelerde açılan ve tamamıyla yöre halkına hizmet eden "Mehmetçik Dershaneleri"nde öğretmen olarak faydalanılmıştır. Bakınız (www.hurriyet.com.tr, 2018) .

[74] Nitekim zorunlu askerli sisteminin Jandarma bünyesinde devamı, 25 Ocak 2019 tarihide Resmi Gazete'de yayınlanan 668 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararıyla 2024 yılı sonuna kadar uzatılması bu gerekliliği ispatlamıştır.

3.2.1.2. Sivil Statüler

JGNK'da istihdam edilen sivil personele ilişkin hükümlere ilk defa 1926 yılında çıkarılan 912 sayılı Ordu, Bahriye ve Jandarma Zabitan ve Memurin Hakkındaki Kanunda rastlanmaktadır. Ancak yapılan araştırmalarda sivil memur statüsünün[75] ne maksatla JGNK'da ve hatta TSK bünyesinde oluşturma ihtiyacı hissedildiğine yönelik bir bilgiye ulaşılamamıştır (Sayan ve Özgür, 2018: 10). Bununla birlikte, özellikle askeri nitelikli personel için düzenlenen atama, rütbe hiyerarşisi ve hak ve yükümlüklerden kurtarılarak rütbe gerektirmeyen işler için bu statünün oluşturulmuş olabileceği değerlendirilmektedir.

Genel olarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olan sivil memur statüsü, aynı zamanda disiplin işlemleri ve özlük hakları açısından kendi iç mevzuatı ile de düzenlenmektedir. Bu bağlamda, askeri nitelikli şahıslar hakkında uygulanan benzer mevzuata tabi olmaları nedeniyle, birlik komutanları ve disiplin amirleri tarafından verilen emirlere uymak mecburiyetindedir.

JGNK bünyesindeki fabrikalar ve bakım merkezlerindeki görevlerde istihdam edilen işçiler ise 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında görevlerini yerine getirmektedirler. Bununla birlikte son yıllarda JGNK bünyesindeki üretim merkezlerinin azalmasıyla birlikte bu statüdeki personelin alımı neredeyse kalmamıştır.

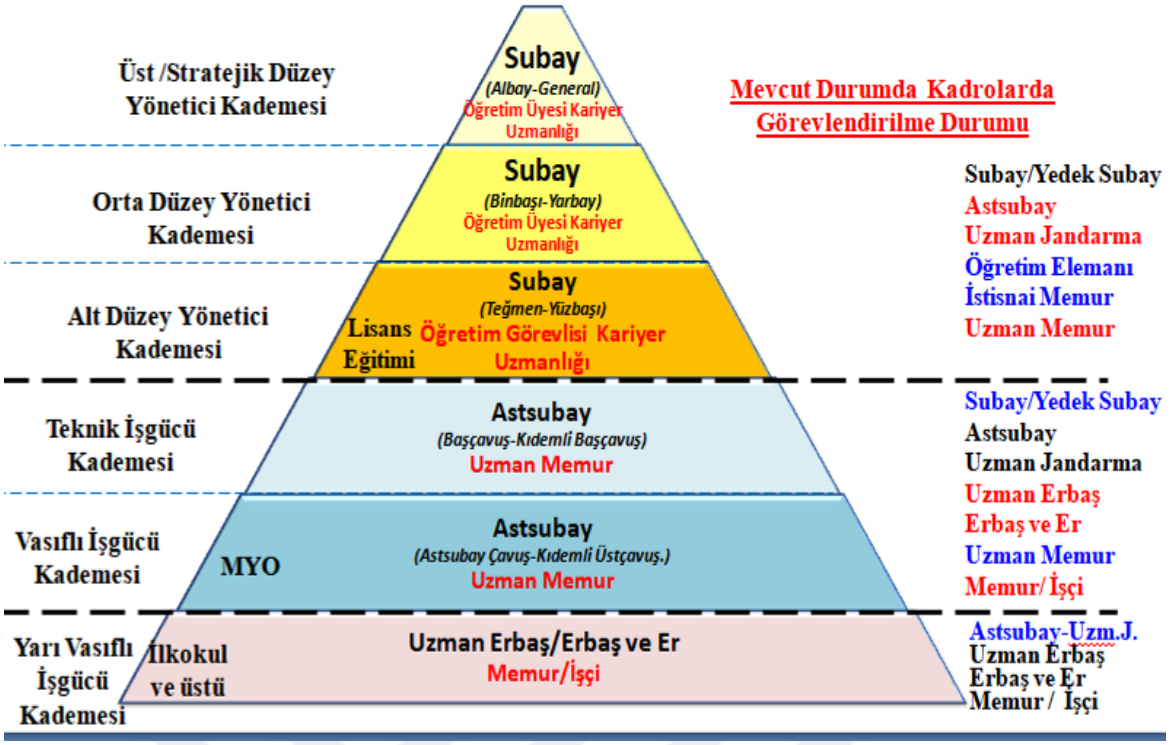
Son olarak, JGNK bünyesindeki subay ve astsubay yetiştirilen okulların 2003 yılından itibaren yükseköğretim sistemine dahil edilmesi ve 2016 yılında JSGA bünyesinde birleştirilmesi neticesinde, yeni olarak kabul edilebilecek bir sivil personel statüsü daha oluşmuştur. Akademik personel içerisinden bu statüye geçen öğretim

[75] Jandarma Genel Komutanlığı bünyesinde 657 sayılı Kanun kapsamında istihdam edilen Jandarma Hizmetleri sınıfı dışındaki diğer devlet memurları için yaygın olarak kullanılan "sivil memur" tanımlaması esas olarak rütbeli personelle aralarında bir ayırımı anlatmayı amaçlamaktadır. Bu çalışmada da sivil memur tanımlaması genel olarak kabul görmüş ayırımı anlatmak için kullanılmıştır.

elemanları, temelde 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu hükümlerine tabi olarak, bunun yanında diğer mevzuatla ilave hak ve yükümlülüklere sahip şekilde JGNK sistemi içerisinde istihdam edilmektedir. Özellikle alanında akademik kariyere sahip ve uzman kişilerin teminini öngören bu sistemle, JSGA'nın ulusal ve uluslararası yükseköğretim sistemine entegre olabilmesi ve eğitim ihtiyaçlarının alanında uzman akademisyenler vasıtasıyla sağlanması hedeflenmektedir.

3.2.2. JGNK Personel Sisteminin Statü İhtiyacı

Jandarma personel sistemi açısından en önemli noktalardan biri statülere bağlı kademelendirilmenin ihtiyaçlar doğrultusunda doğru olarak tanımlanabilmesidir. "*Küresel Kolluk Anlayışı*" çerçevesinde ihtiyaç duyulan insan kaynağının tam olarak karşılanabilmesi ve söz konusu güvenlik ihtiyaçlarının profesyonelleşme ve uzmanlaşma temelinde gerektiği gibi sağlanabilmesi için, personel statülerinin belirlenmesi önemli bir basamağı oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra bu personelin sistemle olan bağının ne şekilde kurulduğu *(sözleşmeli veya kadrolu)* da statüler açısından diğer bir önemli noktayı oluşturmaktadır.



Şekil 5: Statü Bazlı Jandarma İnsan Gücü Yapılanması (Yazar tarafından oluşturulmuştur)

Jandarma için öngörülen insan gücü kademelenmesi idealde olması gerekeni yansıtsa da, uygulamada birbirine geçen bir görüntü sergilemektedir. Mevcut durumda üç kademede de statü sarmalı oluşmuş durumdadır ve istihdam şeklinin çeşitliliğinin sonucu olarak yapılan görevlendirmelerle karmaşık bir yapı görülmektedir. Söz konusu karmaşıklığın nedeni, öncelikle küresel kolluk anlayışı çerçevesinde ihtiyaç duyulan profesyonelleşme ve uzmanlaşmanın hangi statülerle karşılanacağının tam olarak ortaya konamamış olması, ayrıca bu çerçevede askeri nitelikli personel ve sivil personel ayrımının kadro ve görev yapılanması açısından tam olarak sağlanamamasıdır. Özellikle insan gücü yapılanmasında alt kademelerde kısmen sağlanan askeri nitelikli ve sivil görev ayırımı, üst kademelerde ve karargah/kurum tipi yapılarda çok daha fazla karmaşıklaşmaktadır. Bunun yanı sıra kadro temelli personel planlamasının gerçekçi ve görev analizi üzerinden yapılamaması, bu karmaşıklığı adeta bir çıkmaza sürüklemektedir. Konuya bir örnek vermek gerekirse JGNK fiili kadrolarında 6000'in

üzeride memur kadrosu bulunmasına karşın 2017 yılı Faaliyet Raporunda mevcudun 2.539 olduğu görülmektedir (www.jandarma.gov.tr, 2018: 14). Yıllık bütçe kanunlarında memur istihdamı için verilen sınırlamalar doğrultusunda ortalama 75-100 arasında memur temininin üzerine çıkılamadığı değerlendirildiğinde, memur statüsü ile hedeflenen profesyonelleşme ve uzmanlaşmanın sağlanması mümkün olmamakta, bu ise diğer statülerin bu kadrolarda istihdamını zorunlu kılabilmektedir. Bu durum ise şu noktayı açıkça ortaya koymaktadır ki, ya sivil memur kadroları gerçek görev ihtiyaçlarını yansıtmamaktadır ya da bu ihtiyaçlar diğer statülerle maliyet etkin olmayan bir yolla karşılanmaktadır.

Konuya insan gücü yapısının kademelenmesi üzerinden bakıldığında, önemli noktalardan bir tanesi yönetim prensipleri içerisinde değerlendirilen "*yönetim alanı*" kavramının uygulamaya nasıl yansıtıldığının ve uygunluğunun belirlenmesidir. Yönetim alanı en geniş anlamıyla belirli bir üste bağlı olan veya doğrudan yetki kullanılan ast sayısını ifade etmektedir (Healey, 1956: 362). Literatürde "*span of control*", "*span of management*" olarak yerleşmiş olan bu kavram, yöneticinin her türlü yönetim fonksiyonlarını işlevsel hale getirirken, ilk aşamada yöneticiler arasında doğrudan muhatap olduğu astların sayısını ve bu bağlamda yöneticiler ve astlar arasındaki ilişkileri göstermektedir (Knoots ve O'Donnel, 1955: 98). Bu çerçevede sayı üzerinden bakıldığında yönetim alanı kavramını ilk olarak kullanan General Hamilton (1921: 221), örgütün kademelerine bağlı olarak bir üste bağlanabilecek sayının 3-6 arasında olması gerektiğini belirtmiştir. Kendall (1967: 109) bu sayıyı 4-5 olarak ortaya koymuş, Urwick (1956: 41) ise gözlem ve deneyimlere dayanarak, tüm üst yöneticiler için ideal ast sayısının 4, belirli görevlerin yapılması için ise sorumluluğun devredildiği en alt örgütsel düzeyde bu sayının 8 ila 12 olabileceğini ileri sürmüştür. Henry Fayol (1942: 11) bir üst yöneticinin doğrudan kontrol edeceği ast sayısının sınırlı olduğunu, her üstün

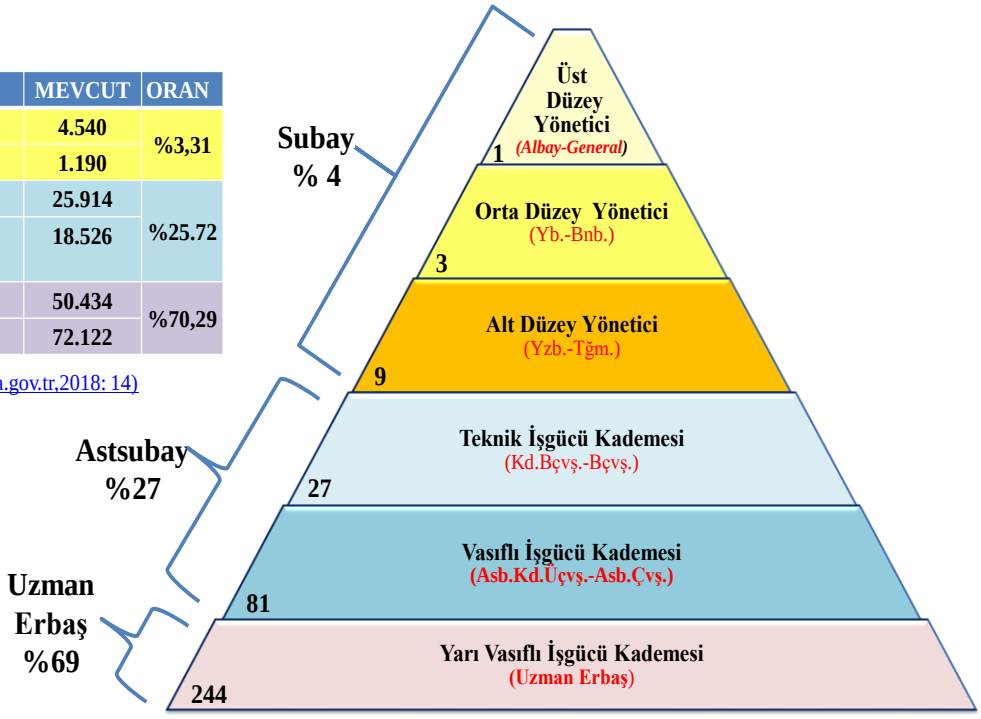
kontrol alanının normal olarak 5-6'yı geçemeyeceğini, yönetimin alt kademesinde ise işin basitliğine bağlı olarak bu rakamın 20-30 olabileceğini kabul etmiştir. Bu sayının ne olması gerektiğine ilişkin farklı bir yöntem izleyen Graicunas (1937: 183-187) tarafından ise, 1937 yılında bir formül geliştirilmiş ve yönetim alanı bu formül üzerinden açıklanmaya çalışılmıştır.

Günümüzde yatay hiyerarşi, yalın organizasyonlar, proje tipi örgütlenme gibi kavramlarla birlikte yönetim alanı prensibine yönelik genellemeler pek güncelliğini korumasa da, özellikle hiyerarşik özelliklerini ve kapalı personel sistemi olma durumunu devam ettiren jandarma gibi yapılarda insan gücü kademelenmesi için bu prensip önem arz etmektedir. Ancak, sadece sayısal bir sonuç üzerinden yapılan değerlendirmelerle konuya yaklaşmak bu tip örgütlerin etkinliğini tam olarak yansıtamamaktadır. Yönetim alanı kavramı tanımından da anlaşılacağı üzere bir organizasyondaki her kademedeki tüm insan kaynağının bütününü kapsamakta ve bir bütün olarak örgütün yapısı içinde bir anlam ifade etmektedir. Bu nedenle ister rakamsal açıdan isterse diğer faktörler ışığında bir bütün olarak ele alınsın JGNK gibi bir organizasyon içerisinde devamlılık gerektiren işlerin varlığı, güvenlik alanının ve teknolojinin gerektirdiği profesyonellik ve uzmanlaşma becerileri o organizasyona has bir yönetim alanı prensibi oluşturmayı gerektirmektedir. Ayrıca, jandarmanın yürüttüğü kolluk görevi belirli bir risk içermektedir. Merkezi örgütlenmenin ve hiyerarşinin önemli olduğu bu yapıda aynı zamanda yerele de yayılmış büyük bir örgütsel dağılımın da gerekliliğini karşılamak gerekmektedir. Bu nedenle belirlenecek yönetim alanı yapısı, riski optimum düzeye indirecek, uygulamadaki üçlü personel kademelenmesinin de devamını sağlayacak şekilde belirlenmelidir. Hali hazırda TSK bünyesinde de uygulanmakta olan ve "*1'e 3 Kontrol Yapısı*" olarak adlandırılan yönetim alanı

prensibi,[76] özellikle yukarıda bahsedilen özellikleri yansıtmak ve üçlü personel yapısı içersindeki rütbe hiyerarşisine uyum göstermek açısından kabul edilebilir bir insan gücü yapısı oluşturmaktadır. Bu nedenle statülere ilişkin analiz ve değerlendirmeler bu yapının gerektirdiği insan gücü piramidi üzerinden ele alınmaktadır.

Statü	MEVCUT	ORAN
Subay	4.540	%3,31
Yedek Subay	1.190	
Astsubay	25.914	%25.72
Uzman Jandarma	18.526	
Uzman Erbaş	50.434	%70,29
Erbaş ve Er	72.122	

(www.jandarma.gov.tr,2018: 14)



Şekil 6: Yönetim Alanı Prensibi Çerçevesinde Hedeflenen İnsan gücü Piramidi ve Mevcut Durum (Yazar tarafından oluşturulmuştur)

Mevcut durumda, personel miktarı ile ideal durum niceliksel olarak karşılaştırıldığında, olması gerekene çok yakın bir durumla karşılaşılmaktadır. Ancak yönetici kademesi ve yarı vasıflı işgücü kademesinde bu niceliğin zorunlu askerlik sistemi içerisinden karşılanması, çalışma boyunca anlatılan küresel kolluk anlayışı ve bu anlayışın gerektirdiği profesyonellik ve uzmanlık gerekliliği açısından önemli sorun

[76] *"1'e 3 Kontrol Yapısı"* prensibi TSK ve Jandarma Genel Komutanlığının birçok çalışmasında yer alan bir husus olmasına karşın, bu prensibin kaynağının ne olduğu konusunda yapılan araştırmalardan bir sonuç elde edilememiştir. Ancak uygulama sonuçları ve tecrübe aktarımı sonrası ortaya çıkan bir anlayış olduğu, özellikle insan kaynağı planlamalarında genel kabul görmesinden anlaşılmaktadır.

alanları ortaya çıkarmaktadır. Bu nedenle bu kademelere yönelik soru analizleri diğerlerinden daha öncelikli bir konum almaktadır.

Küresel kolluk anlayışı çerçevesinde jandarmadan beklenen güvenlik ve kolluk hizmetlerine, insan gücü yapısının nicelik olarak en büyük parçasını oluşturan yarı vasıflı işgücü kademesinden bakıldığında,

- Fiziksel güce dayanan güvenlik sağlama ve devam ettirme, toplumsal olaylara müdahale, bölge kontrolü gereği arazi hâkimiyeti gibi bizzat yerinde yapılması gereken görevler bu kademede önem kazanmakta,

- Personelin başlangıç ve idame eğitimlerinin bireye yönelik olduğu ve kısa süreli eğitimlerle karşılanabileceği bir eğitim sistemine ihtiyaç duyulmakta,

- Fiziksel güç başta olmak üzere personele kazandırılan niteliklerin tüm görev süresince idamesi gerekmekte, bu nedenle meslekte yıpranma, yaşlanma ve sağlık durumunun görev performansına önemli etkileri olabilmekte,

- Belirtilen ihtiyaçlar ve süreklilikler nedeniyle belirli dönemlerde göreve devam edememeye yönelik yeterlilik değerlendirmesine ihtiyaç duyulmakta ve gerektiğinde statü değişimi veya sistem dışına çıkarılma alternatiflerinin üretilmesi gerekmekte,

- İlk kademe içerisinde yapısal olarak daha az bir kademelenmeye ihtiyaç duyulduğundan rütbe hiyerarşisi gereği bulunmamakta,

- Bireysel bazda bazı temel görevlerin bu kademe içerisinde yerine getirilebilmesi gerektiğinden uzmanlaşma temelli görev gerekliliklerine de ihtiyaç duyulabilmekte,

- Bazı görevlerin askeri nitelikli personel tarafından yerine getirilmesi gerekirken lojistik ve destek temelli hizmetlerin mevcut kamu personel sistemi

içerisinde yer alan memur ve işçi gibi diğer statü ve istihdam şekilleri ile karşılanabileceği ön plana çıkmaktadır.

Mevcut durumda yarı vasıflı iş gücü kademesindeki askeri nitelikli personel ihtiyacı, zorunlu askerlik sistemindeki erbaş ve erler başta olmak üzere uzman erbaş, uzman jandarma ve hatta astsubaylarla, diğer personel ihtiyacı ise memur ve işçilerle karşılanmaktadır. Bu kademede daha çok bedeni kuvvet gerektiren ve adından da anlaşıldığı yarı vasıflı olarak nitelendirilen statüleri barındırması gerekirken, ara kademe insan gücünde yer alması gereken statü ve istihdam şekillerinin de bu kademede görevlendirildiği görülmektedir. Özellikle modern dönemle beraber başlayan uzmanlaşma ve profesyonelleşmeye yönelik adımlarla birlikte zorunlu askerlik sisteminde gerekli dönüşümün sağlanamaması ve uzmanlaşma ihtiyacının uzman erbaş ve sivil memur gibi statülerden tam olarak karşılanamaması nedeniyle, ara insan gücü kademesindeki personeli bu alana kaydırmak veya 1989 yılında hangi işgücü kademelenmesi için oluşturulduğu tam olarak anlaşılamayan "*uzman jandarma*" statüsü oluşturmak gibi çareler bulunmak zorunda kalınmıştır. Nitekim uzman jandarma statüsünde alınan personelin meslek içerisinde tam olarak konumunun ortaya konulamaması birçok sorunu beraberinde getirmiş, bu statüde olanlar kendilerini bir nevi astsubay gibi görmüş, ancak gerek TSK bünyesinde gerekse uygulama içerisinde uzman erbaşlarla birlikte değerlendirilmiştir.

Yarı vasıflı ve askeri nitelikli iş gücü ihtiyacına, profesyonelleşme, uzmanlaşma ve personelin meslekte devamlılığı üzerinden bakıldığında ise, kazanılan niteliklerin mesleğin tamamında aynı şekilde devam ettirilme ihtiyacı ön plana çıkmakta ve söz konusu görevlerin belirli yaş aralıklarında belirli sağlık şartları içinde yapılabilmesine gerek duyulmaktadır. Sistemin statü hukukuna bağlı olarak ve muvazzaf olarak oluşturulması personelin ileri dönemlerdeki yaşlanma, sağlık sorunları yaşama ve

yıpranma gibi nedenlerle bekleneni yerine getirememesine neden olmaktadır. Zorunlu askerlik sistemi üzerinden bu ihtiyacın karşılanması ise profesyonelleşme ve uzmanlaşma gerekliliklerini karşılayamamaktadır. Bu nedenle sözleşme esaslı istidamın ortaya konulması, ihtiyacının karşılanmasında önemli bir seçenek olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak gerek görevin ortaya koyduğu genel şartların ağırlığı gerekse personelin bu ağır şartlardan dolayı meslek yıpranma durumu göz önüne alındığında, sözleşmeli statünün belirli yıllarla sınırlı tutulması gerekmektedir.

Jandarma için gelişen güvenlik anlayışına paralel olarak kısa vadede niceliksel insan gücünün karşılanabilmesi, aynı zamanda uzmanlaşmanın bir getirisi olarak görülebilecek olan kadro temelli yapılanmanın gereklilikleri, mevcutta olan uzman erbaş statüsünü mevcutlar içerisinde tek kaynak yapmaktadır. Ancak uygulamamalar uzman erbaşlık statüsünün önemli bir sorun alanı olarak ortaya çıkmasına sebebiyet verecek niteliktedir. Bu bağlamdaki en büyük sorun alanı, sözleşmeli istihdamına tabi uzman erbaşlığın giderek statü hukukuna dönüştürülmesi, kısa vadede fazla temin sonucu ileride oluşacak sorunlara zemin hazırlanması ve zorunlu askerlik sistemi ile birlikte görev yapmaları nedeniyle oluşan bir nevi komutanlık kültürünün ileride de devam etmesidir.

Uzman erbaşlık ilk istihdam edildiği 1986 yılından beri sözleşmeli istihdamı şeklinde uygulanmaktadır. Sözleşme süreleri, karşılıklı isteğe göre ve görev ihtiyacına bağlı olarak belirlenmektedir. Kanunun ilk halinde 31 yaşına kadar sistemde kalmaya izin verilen uzman erbaşlık, yapılan değişikliklerle yaş sınırı önce 45 yaşına, 2016 yılındaki değişiklikle ise 52 yaşına çıkarılmıştır.[77] Küresel Kolluk Anlayışı çerçevesinde özellikle terörle mücadelenin gereklilikleri, komando birliklerinin sayılarının artması

[77] 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu'nun hizmet süresini düzenleyen beşinci maddesindeki "kırkbeş" yaş sınırı, 3/10/2016 tarihli ve 676 sayılı KHK'nin 64 üncü maddesiyle"elliiki" olarak değiştirilmiş, bu hüküm 1/2/2018 tarihli ve 7070 sayılı Kanun ile aynen kabul edilerek kanunlaşmıştır.

gibi nedenler ve en önemlisi zorunlu askerlik sisteminden personel istihdamının mevzuat gereği JGNK için 2019 yılında sonlandırılacak olması, uzman erbaş sayısını kısa süre içerisinde 50.000'lere çıkarmıştır. Ancak uzman erbaşların icra ettiği görevlerin büyük kısmının fiziki güce dayanması nedeniyle, ileri yaşlarda ve yıpranmanın fazla olduğu dönemlerde 52 yaş sınırı önemli bir sorun potansiyelini yaratmaktadır. Bu ise, sözleşmeli statünün altında yatan temel amaçtan sapmaya neden olmaktadır. Ayrıca uzman erbaşlığın erbaş statüsü karşılığı belirlenmiş olmasına rağmen, zaman içerinde verilen bu tür haklar ve özellikle yaş ve fiziksel yıpranmışlık nedeniyle farklı statülerin yerine kullanılması, bu statülerin haklarını da talep etmesine neden olmakta, onları bir nevi astsubay ve subay gibi olduklarını hissetmeye itmektedir. Nitekim bu nitelikteki taleplerle bugün de sıkça karşılaşılmaktadır.[78] Bunun yanında mevcutta yaşanan statüler için belirlenen kademelerin dışında görevlendirme de bu taleplere ve statü karmaşasını da bir nevi destek olmaktadır.

Uzman Erbaş Kanunu içerisinde sözleşme yenilenme şartlarına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Uzman Erbaş Yönetmeliğinde ise, almış oldukları son sicil notunun sicil tam notunun yüzde altmış ve daha yukarısında olması, fiilî kadroda açık bulunması ve istihdam edildikleri veya edilecekleri kadronun görev özelliklerine göre sınıf ve branşlarıyla ilgili Türk Silahlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Sağlık Yeteneği Yönetmeliğinde belirtilen sağlık niteliklerine sahip olma şartları belirtilmektedir. Jandarmadaki sicil verme kültürü istisnalar dışında 90 ve üzeri not verme eğiliminde olması, fiili kadrolara göre bu zamana kadar hep eksik

[78] TBMM'ne 30/07/2018 tarihide verilen Kanun Teklifi ile TSK ve İçişleri Bakanlığı bünyesinde görev alan tüm sözleşmeli uzman erbaşların, uzman erbaş kadrolarına muvazzaf olarak atanması öngörülmüş, söz konusu teklif 11/10/2018 tarihinde Milli Savunma Komisyonuna sevk edilmiştir. Yine uzman erbaşlarla çalışma süresince yapılan görüşmelerde belirtilen hususlar arasında, kıyafetlerinde taktıkları kırmızı rütbe işaretlerinin uzman jandarmalar ve astsubaylar gibi sarı renge dönüştürülmesi, subay ve astsubaylar gibi aynı atama sistemine tabi tutulması, astsubaylara verilmiş olan 3600 ek göstergenin onlara da verilmesi, statü isminden erbaş tabirin kaldırılması yer almaktadır.

istihdam olduğu da dikkate alındığında, uzman erbaşların sözleşme yenileme şatları sadece sağlık yeteneğine kalmaktadır. Bu ise genel sağlık yeteneği dışında kendisinden tam olarak istifa edilemeyecek personelle sözleşme yenilememe inisiyatifini hukuki bir nedene dayandırmada zorluklara neden olmakta ve sözleşmeli istihdamı bir nevi devamlı statü haline döndürmektedir. Nitekim JGNK yıllık ortalama sözleşme yenilememe oranları çok düşüktür.[79] Meslek içi uzmanlık ve nitelikli personelin istenilen niteliklere sahip şekilde devamlılığının sağlanabilmesi için sözleşme yenilenme şartlarının daha net belirlenip kanuni bir dayanağa bağlanması, bu çerçevede yeterlilik jürilerinin oluşturularak gerektiğinde uzmanlık sınavı gibi bazı değerlendirme kriterlerinin sisteme entegre edilmesi gerekmektedir.

Uzman erbaşların sistem içerisinde en verimli dönemlerinde kalabilmelerinin sağlanmasına yönelik olarak halen uygulanmakta olan bir üst statüye geçişin aktif olarak kullanılması diğer bir çözüm alternatifidir. Ancak astsubay olabilmek için gereken asgari bir ön lisans programını bitirme şartı uzman erbaşlık için belirlenmiş olan ilköğretim eğitim alt yapısı ile çelişmektedir. Mevcut durumda ön lisans şartını sağlayabilen uzman erbaş sayısı % 5 seviyelerinde olmakta, bu ise seçim aşamasında görev başarısının ön planda olmasını engelleyebilmektedir. Ayrıca uzman erbaşların eğitim alt yapısının tamamen farklı alanlarda olması ise, aslında en önemli sorun alanını beraberinde getirmektedir. Kolluk ve güvenlik görevlerinin gerekliliği üzerinden bakıldığında bu alanla hiç ilgisi olmayan bölümlerden mezun olan uzman erbaşların sistem içinde kısa süreli temel eğitimlerle astsubay olması, ara insan gücü kademesinin ihtiyaçlarını karşılayabilecek nitelikli insan gücü oluşturmasına engel olabilmektedir. Askeri nitelikli kolluk eğitiminin bir anlayış değişikli sağlaması gerektiği dikkate

[79] Konu hakkında resmi bir veri açıklanmamış olsa da yetersizlik nedeniyle sözleşme yenilenmeyen uzman erbaş oranı %2 civarındadır.

alındığında, bu geçiş astsubaylık statüsü içerisinde önemli bir farklılığı da ortaya çıkarmaktadır. Son dönemlerde uzman erbaş teminindeki artışa bağlı statüler arası geçişin de artacak olması, özellikle ilk kademede bir motivasyon ve çözüm olarak düşünülen bu yöntemin kendisini bir sorun olarak ortaya çıkarmaktadır. Bu nedenle üst statüye geçirilen uzman erbaşların yeni temin edilen astsubaylar için belirlenen eğitim sistemine maksimum düzeyde bütünleştirerek aynı kültür içerisinde yetiştirilmesi gerekmektedir. Bu ise halen mevzuat çalışmaları devam eden uzman erbaşların astsubay meslek yüksek okulunu okuyarak astsubay olma yöntemi ile sağlanabilecektir. Bu şekilde kurulacak bir sistem diğer %95'lik kısma, meslek içerisinde başarılı olması durumunda sadece ön lisans diploması olmaması nedeniyle astsubaylığın kapanmasını engelleyecek, niteliğin ve görev başarısının en önemli kriter olmasını sağlayacaktır.

Mevcut durumda yaş sınırı nedeniyle sistem dışına çıkarılacak uzman erbaşlara tanımış olan emeklilik hakkını elde edene kadar memur olarak istihdam edilmesine yönelik düzenlemenin[80] 15 yıllık sözleşme süresi sonuna çekilerek aktif olarak kullanılması da bir diğer alternatif olarak ortaya çıkmaktadır. Ana görevini çeşitli nedenlerle yapamayacak uzman erbaşların bu statülerini devam ettirerek idari görevlerde kullanılması, diğer personelin motivasyonunu düşürmekte veya bu görevlere geçmek için sistemde kalanları da bu kadrolara geçmek için çözüm bulmaya itmektedir. Ayrıca insan gücü yapısı içerisindeki askeri nitelik gerektirmeyen görevlerde askeri nitelikli personelin kullanılması ve hatta askeri nitelikli personelin lojistik ve destek hizmetli işçi ve memurlar için belirlenmiş görevlere mesleğin başından itibaren

[80] 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu'nun hizmet süresini düzenleyen 5nci maddesine 19/6/2010 tarihinde 6000 sayılı Kanunla eklenen düzenleme ile; yaş sınırı nedeniyle Silahlı Kuvvetlerden ayrılacak olanlardan istekli uzman erbaşlar, merkezi yönetim bütçe kanunlarında yer alan sınırlamalara tabi olmaksızın, Milli Savunma Bakanlığı, MSB ANT Başkanlığı ve TSK, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı dahil) kadrolarında emekli aylığına hak kazandıkları tarihe kadar Devlet memuru olarak istihdam edilebilmektedirler.

alınması[81] hem yapıyı karmaşıklaştırarak maliyet ve etkinlik sorunu yaratmakta hem de askeri nitelikli görevlerde bulunan personelin motivasyonunu ve aidiyet duygusunu zedelemektedir. Bu nedenle, sistemde bu görevlere ayrılacak uzman erbaşların statülerinin de değiştirilmesi ve çoğunlukla JGNK dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilmesinin önü açılması önem arz etmektedir. Sadece istekli olan gazi ve vazife malullerin kendi statüsünde kalarak idari ve destek hizmetlerinde kullanılması ile sınırlandırılmalıdır. Uzman erbaşların özellikle diğer insan gücü kademelerindeki statülerle eşdeğer haklar talebi ve kendilerini komutan olarak görmelerinin önüne ise bu statünün görev tanımlarının mevzuat boyutunda tam olarak tanımlanması ile mümkün olabileceği değerlendirilmektedir. Bu tanımda bir bakıma JGNK için ilk kademe görevi icra eden uygulayıcı konumunun tam olarak vurgulanması gerekmektedir.

Jandarmanın profesyonelleşmesi bağlamında halen yarı vasıflı iş gücü ihtiyacı için kullanın zorunlu askerlik sistemine de bu aşamada ayrı bir parantez açmak gerekmektedir. Bu noktada ele alınması gereken temel husus zorunlu askerlik sisteminin JGNK açısından devamlılığının veya gerekliliğinin analizidir. Öncelikle belirtmek gerekir ki, zorunlu hizmet yükümlülüğü olarak icra edilen askerlik sistemini sadece Türkiye özelinde ele almak jandarma için bu sistemin gerekliliğini açıklamakta yetersiz kalmaktadır. Bu açıdan genel olarak dünya genelinde uygulanan sistemlere kısaca göz atmakta yarar vardır.

[81] Sivil memur temininde uygulanan kısıtlamalar ve erbaş ve er sisteminin 2019 yılında sonlandırılması gerekçe gösterilerek Jandarma Genel Komutanlığına son yıllarda berber, terzi, oto tamircisi, aşçı vb. görevler için çok sayıda uzman erbaş alınmaktadır. Uzman erbaşların almış özlük hakları ile memurların özlük hakları karşılaştırıldığında askeri nitelikteki personelin bu hizmetlerde görevlendirilmesi maliyet-etkin bir çözüm olmamaktadır.

Dünya genelindeki askeri yapılara bakıldığında, temelde üç farklı temel askerlik modeli görülmekte olup, bunlar tam profesyonel yapılar *(ABD, İngiltere, Fransa gibi)*, karma yapılar *(Almanya ve Meksika gibi)* ve zorunlu askerlik sisteminin uygulandığı *(Türkiye, İran, Mısır gibi)* yapılardır (Akyürek, 2010: 6). Profesyonel ordu yapılanmasını savunanlara göre; bugünün orduları özellikle yeni tehdit algılarının nedeniyle profesyonel askerlere ihtiyaç duymaktadır. Bu görüşe göre, günümüzün ileri teknoloji silahları ve kompleks muharebe stratejileri nedeniyle, gerçek muharebenin profesyonel askerlere bırakılması, hatta muhabere ortamının askerden de arındırılarak robotik yapay zekalı askersiz mekanizmalarla icra edilmesi gerekmektedir. "*Kitlesel Orduların Gözden Düşüşü Teorisi*"nde, modern endüstriyel toplumlardaki devasa ekonomik üretkenlik ve yüksek yaşam standartları ile iş gücünde sürekli artan fonksiyonel bölünmenin ve mesleki uzmanlaşmanın bir gereği olarak, zorunlu askerlik sistemlerinden vazgeçilmesini savunulmaktadır (Burk, 1992: 45). Günümüzün muharebeleri teknoloji ağırlıklıdır ve pasif, düşünmeyen insan yığınına değil, yüksek derecede eğitimli ve söz konusu otonom sistemleri yönetecek ve bunlara hükmedecek personele ihtiyaç göstermektedir. İlave olarak askeri nitelikli kolluk için kısmen izole olan kırsal kesim yaşantısının kentleşmesi ve hatta küreselleşmesi eklenmekte, şehirlerde görülen ancak çok daha büyük bir alana yayılan bir iç güvenlik sorunu ile mücadele de profesyonelleşme ihtiyacını gerektirmektedir. Bu nedenle, başta askeri nitelikli kolluk yapılarının büyüklüğü değil, işlevsel gücü ve görev etkinliği çok daha fazla öne çıkarmaktadır (Akyürek, 2010: 7). Nitekim son 20-30 yıllık süreçte hemen hemen tüm askeri yapılarda zorunlu asker oranının giderek düştüğü veya zorunlu askerlik uygulamasının kaldırıldığı görülmektedir. Bunun yanında toplumsal değişim, geleneksel kurallardaki dönüşüm ve kaynak sorunları gün geçtikçe zorunlu askerliğe bakışı olumsuzlamaktadır. Bu ise bedelli askerlik vb. talepleri artırmaktadır. Türkiye'de

ise kısalan askerlik süresi ve uzman erbaş uygulaması bu hususta benzerliği sağlamakta, ancak mevcut durumda zorunlu askerlerin oranı özellikle jandarmada yarı vasıflı iş gücünün %50'sini karşılamaktadır.

Ayrıca güvenlik alanının neoliberal dönüşümlerden de etkilenmesi sonucu temel bir maliyet-etkinlik alanı olarak görülmesi ve sivil sektör imkân ve kabiliyetlerinin bu alanda kullanılması da zorunlu askerlik sistemine bakışı değiştirmektedir. Örneğin, yapılan ampirik çalışmalar zorunlu askerliğin maliyet noktasında çok da faydalı bir metot olmadığını göstermektedir. 1993 yılında Belçika'da zorunlu askerliğin sosyal maliyeti bütçe maliyetinin iki katı olarak hesaplanmış; 1980-1990 yılları arasında Almanya'daki zorunlu askerlik uygulamasını inceleyen üç farklı araştırmanın değerlendirildiği çalışmada ise; bu sistemin ortaya çıkardığı ve devlet bütçesindeki hesaplamalarda dikkate alınmayan yıllık finansal verimlilik kaybının 2,2-6,7 milyar Euro *(o tarihteki askeri harcamaların % 9-27'si)* arasında değiştiği ortaya konmuştur (Kerstens ve Meyermans, 1993: 273-279).

Mevcut zorunlu askerlik uygulamasında, 1111 sayılı Askerlik Kanunu esaslarınca, hizmet için uygun olan ve olmayan, problemli olan ve olmayan herkes *(sağlık nedeniyle* "*Askerliğe elverişli değildir*" *raporu alanlar hariç)* bir seçim sürecine tabi tutulmadan silâh altına alınmaktadır. Uygulamanın tek amacı eşitlikçilikle izah edilmektedir. Problemli erbaş ve erlerin JGNK içindeki varlığı *(aynı zamanda TSK için de geçerlidir.)* ve her geçen gün yükselen oranı, kurumsal verimlilik noktasındaki endişeleri bir kat daha artırırken, askere alımda seçim sürecinin ve gönüllülüğün gerekliliğini de ortaya koymaktadır (Akyürek, 2010: 25).

Elde edilen veriler ve değerlendirmeler, özellikle gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde zorunlu askerliğe karşı duruşun ve profesyonel yapılara dönüşümün arttığını göstermektedir. Küresel kolluk anlayışının da gereklilikleri içinde olan bu durum

zorunlu askerlik açısından, askeri nitelikli kolluğun bu kaynaktan arındırılmasını zorunlu kılmaktadır. Zaten çeşitli sebeplerle askere alınamayan kitlenin sürekli büyümesi, bedelli askerlik için artan talep ve beklentiler ve tepkilerin örgütlü olarak ortaya konması da bu zorunluluğu ortaya koymaktadır. Ancak bu noktada karar verilmesi gereken husus bu dönüşümün ne zaman ve ne şekilde hayata geçirilmesi gerektirdiğidir.

Askeri nitelikli kolluğun sözleşme esasına bağlı yarı vasıflı işgücünde profesyonelleşmeye gitmesi, planlı bir temin sistemini ve sivil işgücü piyasası ile sürekli rekabet halinde olmayı gerekli kılmaktadır. Bu ise işgücü piyasasına önerilen sistemin talepler doğrultusunda dinamik bir halde revize edilmesini ve bir bakıma daha cazip hale getirerek beklentiler doğrultusunda imkânlar sunmasını beraberinde getirmektedir. Aksi takdirde ya personel temin edilemeyecek ya da niteliksiz olanlar alınacaktır. Benzer şekilde temin planlamasının ve ihtiyaçların kısa vadede tamamlanmaya yönelik hazırlanması nitelik sorununu biraz daha arttırabilecektir. Anlık yoğun teminler, ileriki süreçlerde beraberinde yoğun sistem dışına çıkmalara neden olabilecek ve görevi etkileyebilecek olumsuzluklara de gebe bir duruma gelebilecektir. Mevzuat gereği, 2019 yılından itibaren zorunlu askerlik sisteminden erbaş ve erlerin JGNK'ya verilmemesi de düşünüldüğünde bu tür yığın alımların yapılması zorunlu görülmüş ve yapılmıştır. Nitekim JGNK'nın 2016 Ocak ayındaki uzman erbaş mevcudu 24.734 iken, 2018 yılı Ocak ayındaki mevcut 50.434 olmuş, 2018 yılında ise mevcudun %77 sine tekabül eden yaklaşık 39.000 uzman erbaş daha alınması planlanmıştır. Bu nedenlerle yarı vasıflı işgücü için belirlenmiş olan uzman erbaş temininde tecrübe ve gerekliliklerin tam olarak karşılanması ve teminin daha sağlıklı ve anlık tepkilere daha duyarlı hale getirilmesi için, sistemde en verimli kalabilecekleri 15 yıllık bir planlama üzerinden hareket edilmesi gerekmektedir. Ayrıca zorunlu askerlik sisteminin görev

etkinliğini tam olarak karşılayabilecek uzman erbaş mevcutlarına ulaşıncaya kadar devamı bir zorunluluk olarak görülmekte, bunun ise 5 yıllık bir geçiş süreciyle sağlanması ve 2023'den itibaren zorunlu askerlik sisteminin JGNK'dan tamamen kaldırılması gerekmektedir.[82]

Yarı vasıflı işgücü kademesine yönelik son husus ise halen TSK bünyesinde istihdamı bulunan ve jandarmaya yönelik mevzuat çalışmalarında ve planlamalarında dile getirilen sözleşmeli erbaş ve er sisteminin uygulamaya geçirilip geçirilmemesidir. Sözleşmeli erbaş ve er sisteminin 7 yıllık sözleşme sınırlılığı, kışlalarda ikamet zorunluluğu ile zorunlu erbaş ve erlerle tümüyle aynı konumda olmaları genel anlamda uzman erbaş sistemine göre jandarma için daha uygun bir seçenek olarak görülmesini sağlamaktadır. Ancak mevcut statülere ilave olarak sözleşmeli erbaş ve er statüsünde personel temini zaten karışık olan yapıyı daha da karmaşıklaştıracaktır. Bunun yanı sıra mevcut erbaş ve erlerin kullanıldığı tüm görevlerin bu erbaş ve erlere de verilemeyeceği düşünüldüğünde hali hazırdaki sistemden erbaş ve er çıkarılmadan sözleşmeli erbaş ve er statüsünde temin yapılmaması gerekmektedir. Kaldı ki küresel kolluk ihtiyacının gerektirdiği profesyonellik ve uzmanlığın da bu statüden istenildiği şekilde sağlanması mümkün değildir.

Jandarma personel sistemi içerisinde en karmaşık ve en fazla değişkenlik gösteren alan astsubay statüsü için belirlenen, vasıflı ve teknik iş gücü kademesidir. Güvenlik alanında yaşanan dönüşüm ile teknolojiye bağlı profesyonelleşme ve uzmanlaşmanın etkisinin en fazla hissedildiği alan da bu kademedir. Özellikle son dönemlerde teknolojiye bağlı kolluk hizmetlerinin geldiği nokta, akıllı şehirler, insansız hava aracı (İHA) ve silahlı insansız hava aracı (SİHA)'nın güvenlik ve kolluk hizmetlerine kattığı

[82] Çalışmanın yayın aşamasında bu değerlendirmeyi teyit eder şekilde 25 Ocak 2019 tarihinde çıkan 668 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararıyla zorunlu askerliğin Jandarmada devamı 2024 yılı sonuna kadar uzatılmıştır.

artılar bunları bizzat kullanan ve uygulayıcısı konumundaki kademelerdeki ihtiyacı artırmakta, yarı vasıflı iş gücü ihtiyacını ise azaltmaktadır. Nitekim son dönemde JGNK'daki vasıflı ve teknik iş gücü kademesindeki artışın yarı vasıflı işgücüne oranla daha az olmasına karşın, görev etkinliğindeki artma bu değişimi açıkça ortaya koymaktadır.

İç ve dış güvenliğin birbirine yaklaştığı ve Gürcan (2017a)'ın da ifade ettiği gibi askerleşen sivillerin[83], iç güvenliği tehdit ettikleri günümüzde, bu tehditlere karşı yöntemsel ve yapısal uyum sağlanabilmesine rağmen, bu kurumların personel sistemlerinin aynı hızda ayak uyduramadığı görülmektedir. Bu durum ise her geçen gün sistemin yeni açmazlara girmesine neden olmaktadır. Örneğin yarı vasıflı ve teknik iş gücü ihtiyacının kısa vadede karşılanabilmesi maksadıyla, kısa vadeli çözüm olarak her statünün her kademede görevlendirilmesi ile karşı karşıya kalınmaktadır. Ancak yarı vasıflı işgücü kademesi ile yönetici kademeleri için belirlenmiş statülerin bu kademede kullanılması, sistemi giderek karmaşıklaştırmaktadır. Gelinen noktada vasıflı ve teknik işgücü kademesi için belirlenmiş kadrolarda, erinden üst subayına kadar her statüden personelle karşılaşılabilmektedir. Oluşan bu duruma yönelik belirli dönemlerde tedbirler alınmaya çalışılmaktadır. Örneğin 2012 yılında JGNK bünyesinde yer alan uzman jandarma statüsünün kaldırılması, bu kademedeki statü çeşitliliğini azaltsa da hali hazırda yaşanan niceliksel personel sıkıntısı bu karmaşanın daha da artmasına neden olmaktadır.

Vasıflı ve teknik işgücü kademesinde temel kıstas profesyonellik ve uzmanlığın gerektirdiği niteliklere haiz ve çoğunlukla bu alanda birbirinin üzerine inşa edilen

[83] Bu noktada en çarpıcı örneklerden biri silahlı insansız hava araçlarının başta terör olaylarında olmak üzere iç güvenlikte kullanılması verilebilir. Her geçen gün güvenliğin karşısında olan yapı ve şahısların askeri yeteneklere benzer imkânlara daha kolay ulaşabildiği görülmektedir. Detaylı analizler için bakınız: (Gürcan: 2017b).

eğitimlerle şekillenen statülere ihtiyaç duyulmasıdır. Bu noktada temel askeri nitelikli statü "*astsubay*"dır. Astsubaylık kendi içerisinde bir rütbe hiyerarşisine sahip bir statüdür ve temel nokta rütbe ile uygulama odaklı uzmanlığın birlikteliğidir. Yani belirlenen bazı görevlerin ve bu alanlar için oluşturulmuş branşların askeri nitelikli bir uzmanlık üzerinden şekillenmesine ihtiyacın, bu işgücü kademelerinde gerektiği gibi ayırt edilebilmesidir. Uygulamada sıkça karşılaşılan aynı işi hem rütbeli hem de sivil personelin yapıyor olması ise, bunun tam olarak sağlanamamasının sonucu ortaya çıkan bir sorun alanıdır. Bu durum ise, uygulayıcının farklı özlük hakları ile aynı işi yapması nedeniyle, hem rütbenin hem de işe olan aidiyetinin zedelenmesine neden olmaktadır.

Ara insan gücü kademeleri için yapılması gereken en önemli husus öncelikle diğer statülerde olduğu gibi askeri nitelikli olan ve olmayan görevlerin tam olarak ayırt edilmesi, bunlardan uzmanlık temelinde hangilerinin mesleğin başında hangilerinin ise tecrübeye bağlı olarak kariyer yolu içerisinde ayrılması gerektiğinin tespit edilmesidir. Bu ise öncelikli olarak astsubaylar için belirlenmiş olan branşların yeniden analiz edilmesini ve askeri nitelik gerektirmeyen maliye, ikmal ve bakım gibi branşların veya bu branşlardaki bazı alt branşların sivil statüye geçirilmesini gerektirmektedir. Etkin bir kariyer sisteminin tesisi olarak da ifade edilebilecek bu düzenleme, aslında bu kademelerde ortaya çıkan diğerlerinin alt yapısını oluşturan en önemli sorun alanı doğru işe doğru kişinin yani işe göre adamın yetiştirilmesidir.

Alt, orta ve üst yönetici olarak belirlenen iş gücü kademelerinin temel statüsü ise subaylıktır. Genel olarak en oturmuş ve diğer kademelere göre daha yalın bir durum sergileyen bu statüdür. Ancak jandarma personel yönetim sisteminin ana yönetici kademesi olan subaylık için en hassas konu, günümüz güvenlik ve kolluk anlayışının ihtiyaç duyduğu yönetici yeteneklerine sahip olmalarının sağlanmasıdır.

Astsubay ve kısmen uzman erbaş statülerinde açıklandığı üzere askeri nitelikli personel için teknoloji üzerinden yapılacak bir uzmanlaşma tartışmasında yarı vasıflı ve vasıflı iş gücü kademelerini sistemin bir parçası gibi düşünmek kısmen mümkün olsa da, güvenlik alanını şekillendirmede kolluğun rolü düşünüldüğünde şiddetin yönetimini bilen yönetici kademesinin bir araç konumuna indirgenmesi mümkün değildir. Bu noktada özellikle üst yöneticilerin "*yönetimde uzmanlaşma*" kavramı üzerinden bir kariyer planlaması ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. "*Yönetimde uzmanlaşma*" ile sadece salt yöneticilik bilgi ve becerisi ile donatılmasından ziyade günümüz güvenlik ve kolluk anlayışında, ticari, finansal, teknolojik, ekonomik, politik, askeri ve sosyal alanları da içine alan genişlemeyi özümseyebilecek ve bir nevi bu alanlarda kesişme noktası oluşturabilecek bir uzmanlaşma kastedilmektedir.

Jandarma personel sistemi içerisinde yönetici tanımı çok geniş bir alanı içerisine almaktadır. Bu durum askeri yapıya benzer bir örgütlenmenin bir getirisi olarak karşımıza çıkmakta ve lider yönetici gibi kavramları her kademede kullanma gerekliliği ortaya koymaktadır. Nitekim ordudaki "*İki kişin bulunduğu yerde biri komutandır.*" anlayışı çerçevesindeki yaklaşım, en küçük birimin dahi bir yöneticilik vasfının olması gerektiği gibi bir durumu ortaya çıkarmaktadır. Ancak "*yönetimde uzmanlaşma*" ile hiyerarşi içinde belirlenmiş kademeler ile uzmanlık için gereken bilginin uyumlaştırılması anlatılmaktadır**.** Daha net ifade etmek gerekirse, yetiştirilen bir jandarma subayının temel lisans eğitiminin kolluk faaliyetlerinin tamamını genel hatlarıyla içermekle birlikte yönetici ve yönetim bilgisi ön planda olan bir kapsamda olması gerekmektedir. Mesleğe başlangıcıyla birlikte çizilmesi gereken yol haritası ise yöneticiliğin getirisi olan rütbesi ile mesleğin gerektirdiği uzmanlığı bir arada tutan bir özellik göstermelidir. Örneğin, uzmanlığın ön plana çıktığı ve aslında bir meslek olan hekimlik gibi alanlar ile kolluk hiyerarşisi için gereken rütbe sistemini bir arada tutmaya

çalışmak, yönetimde uzmanlaşma içerisinde bir anlam ifade etmemektedir. Örneğin beyin cerrahi bir uzman tabibin yüzbaşı rütbesine sahip olması ile albay rütbesine sahip olması arasında mesleki uzmanlık açısından bir yarar bulunmamaktadır.

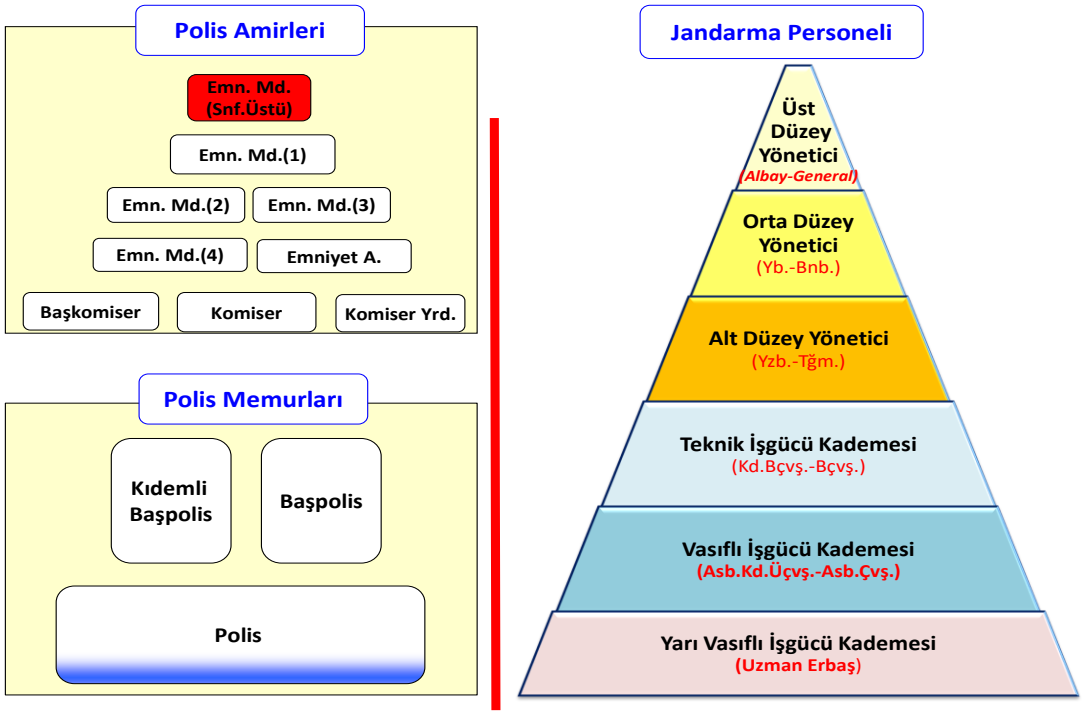
Kuşkusuz bu ayırımı hekimlik gibi bir alanda açıklamak kolaydır. Ancak konuyu bilişim ve adli bilimler üzerinden ele aldığınızda daha karmaşık bir hal sergilemektedir. Siber güvenlik alanında bir bilgi altyapısı olmayan birinin bu birimleri yönetmesi veya kriminalistik alanında alt yapısı olmayan birinin bu alanı etkin bir şekilde organize etmesi düşünülemez. İşte "*yönetimde uzmanlaşma*" ile yukarıda belirtilen kesişme ayırma noktalarının iyi tanımlanması mesleki uzmanlık ve yöneticilik birlikteliği sağlanabilmesi hedeflenmektedir. Hiçbir organizasyon içerisinde bir üst yetkilinin kendi yetkisi içerisindeki tüm alanların en iyisi olması beklenemez. Olması gereken bu alanlardaki öncelikleri doğru dengeleyebilen, iyi bir organizasyon kurup yönetebilen ve bunda en iyisi olan bir yönetici olmaktır. İşte yönetimde uzmanlaşma ile kastedilen husus tam da bunu anlatmaktadır.

Yönetimde uzmanlaşmış kolluk yöneticisi, aynı zamanda toplumun dinamiklerini göz önüne alan ve özellikle bulunduğu toplumsal çevrede belirli durumlarda önemli rol oynayan bir uzmandır. Toplumsal sorumluluk yönetimde uzmanlaşmış kolluk yöneticisini ayırt eden en önemli özelliklerden biridir. Ancak bu, sadece kendi alanına yönelik entelektüel becerilere sahip olmakla yerine getirilebilecek bir durum değildir. Onu diğer uzmanlardan ayıran bu husus, onu toplumun üyeleriyle ilişkilerinde kılavuzluk eden, bazı değer ve idealleri ortaya koyan bir ahlaki kuruma dönüşmektedir. Bu nedenle salt mesleğe yönelik uzmanlık bu amaçlar için yeterli olmayacaktır.

Statülere yönelik ihtiyaç değerlendirmelerinde işgücü kademeleri üzerinden ortaya konulabilecek son nokta, oluşturulan askeri nitelikli iş gücü kademelerinin ihtiyacı karşılayabilecek nitelikte ve yalın olarak oluşturulabilmesidir. Ancak yalınlaşma

maksatlı kademelenmeyi azaltmaya çalışmak ve gerek kamuoyunda gerekse bazı alan çalışmalarında polis personel yapısı ile benzerlik gösterecek şekilde amir ve memur olarak ikili personel sistemine jandarmayı geçirmek, önemli sorun potansiyeline sahip bir durumu ortaya çıkarmaktır. Her ne kadar güvenlik ve kolluk anlayışının geldiği noktada birinci bölümde belirtilen ikili kolluk yapılarının giderek birbirine benzemesi nedeniyle statü karmaşasının sadeleştirmesi bir gerekçe olarak gösterilse de ülke gereklilikleri de bu entegrasyonun gerekliliği açısından irdelenmelidir. Bu nedenle emniyet ve jandarma personel yönetim sistemlerinin işgücü kademelenmesi, personel temin ve yetiştirme yöntemleri üzerinden genel bir karşılaştırmaya tabi tutulması aradaki farkın gerekliliğini açıklamak açısından önemlidir.

3.2.3. Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı Personel Sistemlerinin Karşılaştırmalı Analizi



Şekil 7: Emniyet ve Jandarma Personel Siteminde Statü Kademelenmesi

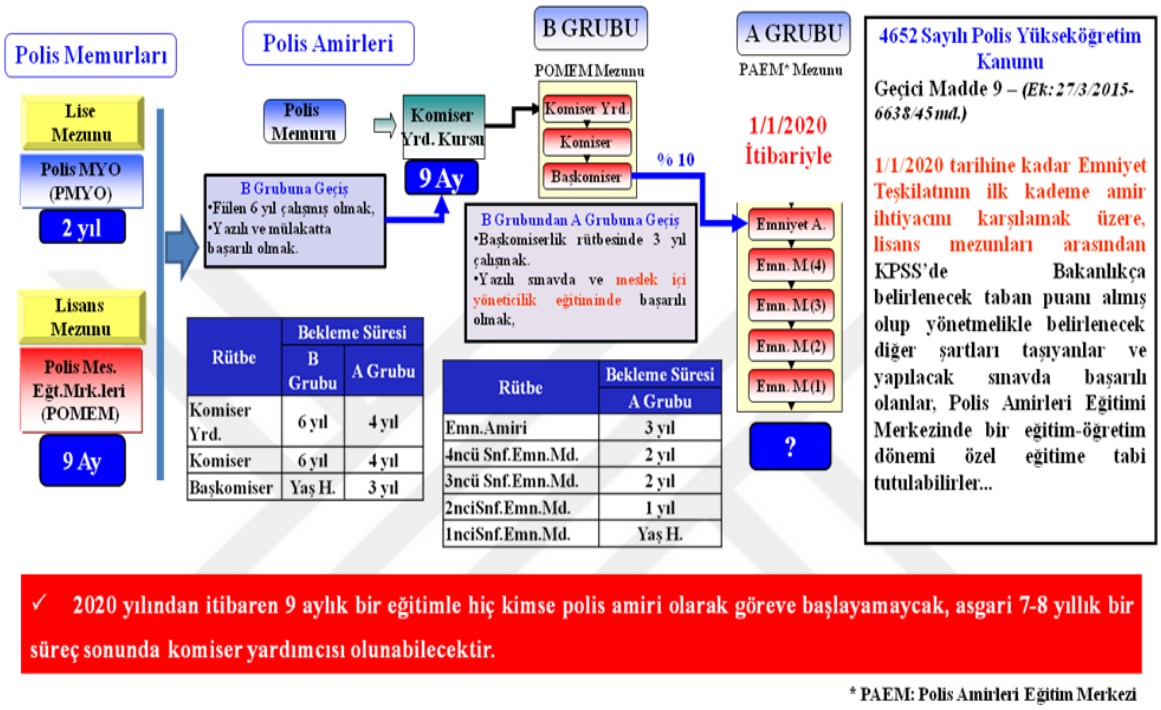
Emniyet teşkilatında ikili personel sistemi olarak da nitelendirilebilecek bir statü kademelenmesi mevcut olup, polis memurları ve amirleri şeklinde bir ayırım söz konusudur. Bu noktada polis memurları; polis, baş polis ve kıdemli baş polis olarak kısmen rütbe hiyerarşisi içerisine alınmış, polis amirlerinde ise komiser yardımcısından başlayarak birinci sınıf emniyet müdürlüğüne kadar gelen bir rütbe hiyerarşisi oluşturulmuştur. Jandarma teşkilatında ise üçlü personel yapısı mevcuttur. Bu farklılaşmadaki temeli, görev ihtiyaçları için kullanılan araç, gereç ve teçhizatlar, görev alanı farklılıkları ve her iki kolluğun çalışma şartları oluşturmaktadır. Özellikle meskûn mahal dışındaki teşkilatlanma, görev alanının çok büyük bir alanı kapsaması[84] nedeniyle olay odaklı çalışma konseptinin yerine bölge hakimiyeti odaklı görev anlayışı, çalışma ortamının çoğunlukla aynı zamanda bir yaşam alanı olması[85] jandarmada belirtilen üçlü kademelendirmeye ihtiyaç göstermektedir. Ayrıca, askeri niteliğin de bir getirisi ile oluşan bu kademelenme hem silahlı kuvvetlerle hem de diğer kolluk yapılarıyla birlikte çalışabilmeyi aynı anda sağlayabilmektedir.

Personel statülerinin belirlenmesinde temel noktanın kadro yapılanması olduğu açıktır. Jandarmanın kadro yapılanması incelendiğinde hali hazırdaki askeri niteliği gereği ordu yapılanmasını yansıtacak şekilde devam edildiği, iç güvenlik teşkilatlanmasının ise benzer şekilde kolluk ihtiyaçları da gözetilerek düzenlendiği görülmektedir. Örneğin bölge hâkimiyeti esası çerçevesinde yapılandırılan komando teşkillerinde silahlı kuvvetlerdeki gibi bölük ve tim teşkilatlanması olmasına karşın, gerek daha esnek bir görev ihtiyacı gerekse teçhizat ve ana görev faklılıkları niceliksel

[84] Jandarma Genel Komutanlığının sorumluluk sahası coğrafi olarak Türkiye'nin %92'sini kapsamaktadır (JGNK, 2018).

[85] Jandarmaların taşra teşkilatlanması içerisindeki karakollarının önemli bir bölümü belediye hudutları dışında ve sıralı hizmet bölgelerinde bir yerleşim yeri olmayan alanlarda konuşlanmış durumdadır. Bu nedenle söz konusu yapıları sadece bir işyeri olarak düşünmek mümkün olmamakta, aynı zamanda bir yaşam alanı olarak da dizayn etmek gerekmektedir.

ve teçhizat açısından ordudan farlılıklar yaratabilmektedir[86]. Ancak temel mantık aynıdır ve bölük ile tabur teşkilatlanmaları birbirine benzemektedir. Bu hususlara personel ihtiyaçlarının tamamının profesyonel insan gücü ile karşılanamaması eklendiğinde, statüsel kademelenmenin emniyet sistemi içerisindeki ikili yapılanma ile farklı oluşturması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.



Şekil 8: Emniyet Teşkilatı Kariyer Modeli (Yazar tarafından oluşturulmuştur)

Emniyet Kariyer Modelinde polis memurları asgari lise mezunları arasından alınmakta, polis amirleri ise lisans mezunlarına Polis Amirleri Eğitim Merkezinde verilen eğitimle karşılanmaktadır. Ayrıca polis amirliğine polis memurluğundan da geçiş olmaktadır. Mevcut durumda doğrudan polis amiri yetiştirmek mümkün olmakla birlikte, 4652 sayılı Polis Yükseköğretim Kanunu gereği 2020'den itibaren Emniyet Genel Müdürlüğünde polis amirlerinin sadece meslekteki polis memurları içerisinden

[86] TSK'da ve Jandarma Genel Komutanlığı'ndaki komando birliklerinde tim teşkilatlanması bulunmasına karşın timlerde sayısal ve teçhizat açısından farklılıklar bulunmaktadır.

yetiştirilmesi öngörülmektedir. Bu ise 2020 yılından itibaren 9 aylık bir eğitimle hiç kimsenin polis amiri olarak göreve başlayamayacağı ve asgari 7-8 yıllık bir süreç sonunda komiser yardımcısı olunabileceği sonucunu doğurmaktadır.

Tablo 8 : Emniyet Teşkilatında Rütbelere Göre Belirlenmiş Kadro Pozisyonları)

3201 SAYILI EMNİYET TEŞKİLAT KANUNU *Madde 13: Rütbeler, Meslek Dereceleri ve Görev Unvanları*		
Rütbe	**Görev Süresi**	**Görev Unvanları**
•Polis Memuru/Başpolis/ Kd. Başpolis Me.	Asgari 6 yıl	• Memur Görevleri • Ekip Amiri, Tim Amiri, Devriye Amiri, Grup Amiri ve Yardımcılıkları
•Komiser Yardımcısı	4-6 yıl *(Polis Memurluğundan geçenler için 10-12 yıl)*	• Grup, Ekip, Tim, Büro Amiri, • Karakol Amir Yardımcısı, Sınıflar Amiri Yardımcısı, • Sınıf Komiseri, • Öğretim Görevlisi, • Pilot
•Komiser	4-6 yıl *(Polis Memurluğundan geçenler için 14-18 yıl)*	• Grup, Ekip, Tim, Büro A., Krk.A.Yrd., Snf.lar A.Yrd. Snf. Komiseri, Öğr.Gör., Pilot • Trafik İstasyonu Amir Yardımcısı,
•Başkomiser	3 yıl *(Polis Memurluğundan geçenler için 17-21 yıl)*	• Karakol Amiri, Grup, Ekip, Tim, Büro A., Karakol A.Yrd., Öğr.Gör., Pilot • Trafik Kayıt ve Tescil Büro Amiri, Trafik İstasyon Amiri • Çevik Kuvvet Grup Amiri, • İlçe Emniyet Komiseri, • Birlik Amiri, • Sınıflar Amiri,

3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanununda polis amirleri için belirlenen temel görevler incelendiğinde, ilçe emniyet amirliği, birlik amirliği, çevik kuvvet grup amirliği gibi müstakil görevlerin ancak başkomiser rütbelerinde mümkün olabildiği, küçük rütbelerde ise bu görevlerin yardımcılıklarının verildiği görülmektedir. Jandarmada ise özellikle yönetici kademesindeki subayların mesleğin başından itibaren müstakil görev yapma durumları söz konusudur ve bu yoğun bir şekilde gerçekleşmektedir. Yeni dönemde başkomiser rütbesine geçiş için gereken süre de

dikkate alındığında subayların yetiştirilme ve temin sistemlerinin polis amirlerinden farklı olması gerektiğini açık şekilde ortaya çıkmaktadır.

İki sistem karşılaştırıldığında, emniyet teşkilatı personel yapısının jandarmanın birlik yapılanmasına uygulanması mümkün gözükmemektedir. İş gücü yapılanmasında küçük birlik sevk ve idaresini sağlayacak subayların aynı zamanda genç ve fiziksel olarak bu görevi kaldıracak bir yapıda olması beklenmektedir. Ancak meslek içerisinde liyakate bağlı bir geçişin öngörülebildiği yapı içerisinde teğmen veya üsteğmen rütbesine geçişin otuzlu yaşlara denk gelecek olması nedeniyle istenen fiziksel alt yapıyı sağlamada sorun yaşanabileceği değerlendirilmektedir. Bunun yanı sıra, jandarma teşkilat yapısı içerisindeki en küçük tim teşkilatlanmasında bile tüm statülerden askeri nitelikli personel bulunması, fiziksel olarak belirli bir yıpranmışlığa sebebiyet veren bu görevlerin aynı yapı içerisinde farklı görevle de olsa tekrarlanmasını gerektirecektir.[87] Bu ise mental açıdan da önemli sorunlara sebebiyet verebilecektir. Statülere bağlı teminin farklı yapılar üzerinden ve doğrudan mesleğe giriş aşamasında yapılması, askeri niteliğini devam ettiren jandarma için önemli bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır. Her ne kadar sistem içerisinde belirli sayıda liyakatli ve emsalleri arasında temayüz etmiş olanların bir üst statüye geçişleri olsa da, bu şekilde geçen personelin bu zamana kadar ki görevlendirmeleri ve sisteme olan etkilerinin az olması bu durumu desteklemektedir[88].

[87] Mesleğe uzman erbaş olarak başlayan bir subayın uzman erbaşken avcı, astsubayken unsur komutanı subayken ise tim komutanı olarak bu yapıda geçici veya sürekli görev yapması muhtemeldir.

[88] Söz konusu personel komando ve özel harekât gibi birlik içi görevler dışında bu görevleri destekleyici ve daha ziyade temel kolluk nitelikleri ön planda olan veya koruma benzeri görevlerde istihdam edilmişlerdir.

Tüm bunların yanında polis için öngörülen ve daha ziyade suç üzerine odaklanılan görev anlayışına, jandarma açısından ulusal güvenlik gereklilikleri de eklenmektedir. Ayrıca, kamu düzeni ve güvenliğini çoğunlukla kırsal bölgelerde sağlamak jandarmaların ayırt edici bir diğer özelliği olarak karşımıza çıkmaktadır. Avrupa'da da jandarmalar, özellikle kırsal kesimlerde devlet otoritesini sürdürme konusunda merkezi gücün esas araçları olmuşlardır. İç güvenlik rolünün dışında jandarma kuvvetleri dış güvenlik meselelerinde de kullanılmaktadır. Örneğin Fransız jandarması hem askeri polis, hem de muharebe gücü olarak Fransa'nın tüm büyük savaşlarına aktif olarak katılmıştır (Lutterbeck, 2013: 9). Benzer durumda Türk jandarması da Osmanlı İmparatorluğu döneminde Çanakkale Savaşı'na, devamında Kurtuluş Savaşı'ndan bugün de devam eden Fırat Kalkanı ve Zeytin Dalı Harekâtına kadar temel muharip unsurlardan biri olarak görevlendirildiği görülmektedir. Aynı şekilde terörle mücadelenin karakoldan başlamak üzere tüm seviyelerde yapılması, müstakil görevlerin önemini bir kat daha arttırmaktadır. Yine hukuk düzeninin taşraya uzanmasının en önemli araçlarından biri jandarma olarak kabul edilmektedir. Bu durum ise yönetici kademesi ile yarı vasıflı iş gücü kademesinin arasında, belirli durumlarda müstakil görev yapabilecek ara insan gücü kademesine ihtiyaç göstermektedir.

İnsan gücü kademelenmesi ne kadar düzgün kurulursa kurulsun, bu yapılanmanın göreve etkisinin tam olarak sağlanabilmesi, her biri için belirlenmiş uygun bir kariyer planlamasıyla mümkün olabilmektedir. Bu nedenle yukarıda sunulan yapı içerisindeki statüler için nasıl bir kariyer sistemi kurulması gerektiği, üzerinde durulması gereken diğer bir konu başlığını oluşturmaktadır.

3.3. Kariyer Yönetim Sistemi ve Jandarma Yetiştirme Modeli

"*Kariyer*" gerek kamu gerekse özel sektör açısından son dönemlerde yaşanan değişimlerle birlikte önem kazanmış bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Tarihsel süreç üzerinde bakıldığında kariyer, modern endüstriyel örgütlerin ortaya çıkmasıyla kullanılmaya başlanmış bir kavramdır. Kariyer TDK Sözlüğünde (2018) "*Bir meslekte zaman ve çalışmayla elde edilen aşama, başarı ve uzmanlık* " olarak tanımlanmaktadır. Kariyer kişilerin hayatı boyunca mesleki etütler ve davranışlarından kazandığı tecrübelerin tümüdür (Güney, 2004: 136). Kişilerin seçilen bir iş yolunda ilerlemeleri ve bunun sonucunda daha fazla deney ve yetenek kazanmaları, daha fazla sorumluluk üstlenmeleri, daha fazla saygınlık elde etmeleri kariyer tanımının odak noktalarını oluşturmaktadır (Tortop, 1994).

Bireylerin gelişimlerini sağlayabilmek ve başarılarını arttırılabilmek için kariyer planlamasının bireysel, davranışsal ve yapısal boyutları üzerinde durmak önemli bir husus olarak ortaya çıkmaktadır (Anafarta, 2001: 2). Bireysel boyut kişilerin kendini belirlenen kariyer sistemine uyumlu haline getirmesi ile ilgilidir. Bu hususa en tipik örnek bir kariyere başvurmak için eğitim altyapısını sağlamaktır. Davranışsal boyut, bireylerin zayıf yönlerini belirleyerek kariyerlerini geliştirmede kendilerine bir yol çizmeleri ile alakalıdır. Bu çalışma açısından önemli bir boyut olan yapısal boyut ise örgütlerin performanslarındaki boşlukları kapayabilmesi için çalışanlarına kariyer ilerlemelerinde yardımcı olabilecek olanakları sağlamalarıdır (Anafarta, 2001: 2). Yetiştirme, terfi ve değerlendirme sistemleri, ilerleme olanakları, belirlenmiş kariyer yolları yapısal boyutlar altında değerlendirilmektedir. Aslında bu noktada ortaya çıkan iki tip kariyer tipinden bahsetmek gerekir ki bunlar bireysel ve kurumsal kariyerdir.

Kariyer Yönetim Sistemi ile ne hedeflenmektedir? Bu soru kariyer ile ilgili bir organizasyon için yapılacak çalışmada en önemli başlangıçlardan birini oluşturmaktadır. Genel olarak bir kariyer sisteminden bireysel olarak terfi ve yükselme, uzmanlaşma, istediği alanda yeterli bilgi ve beceriye sahip olabilme, sergilediği performansın karşılığını alabilme ve nihayetinde ise yüksek bir iş tatmini beklenmektedir. Bireylerin kariyerlerine bağlılığı olarak da tanımlanan bu husus, aynı zamanda onların mesleki kariyerlerine ilişkin psikolojik tepkisi ve kariyer hedefi olarak söylenen durumu da anlatmaktadır (Carson ve Bedeian, 1994: 240). Kurumsal olarak en temelde beklenen şey ise aslında işin en optimal maliyet/etkin oranı ile yerine getirilmesi yani etkinlik ve verimliliktir. Bu hedeflerden kamu düzeni ve güvenliğine yönelik askeri nitelikli kolluk örgütlenmeleri için önceliğin kurumsal hedefler olması gerektiği kabul edilmekle birlikte, aslında bireysel hedeflerin sağlanmasının doğal olarak kurumsal hedeflerin gerçekleşmesini de sağlayabileceği unutulmamalıdır. Bu nedenle kariyer yönetim sistemi oluşturulmasında bireysel hedeflerin göz önünde tutulması önemlidir. Yani bireysel hedeflere entegre edilmiş bir kurumsal kariyer planı etkin bir şekilde işletilebilir olmaktadır (Woodd, 2000:275). Aksi taktirde işe yabancılaşma[89] yaşanabilmekte ve bu da mesleki doyumsuzluğa ve istifa gibi meslekten ayrılmalara sebebiyet verebilmektedir. Nitekim Mühürcüoğlu tarafından istifa eden jandarma subayları ile ilgili çalışmada; kariyerlerini kontrol edememe nedeniyle yaşadıkları çaresizlik hissi nedeniyle işe yabancılaşma yaşayabildikleri belirlenmiştir.

Bireylerin kariyer hedeflerini belirlemede bazı nedenler bulunmaktadır. Kişiler vizyonları doğrultusunda gelecekte nerede olacaklarını bilmek isterler. Kariyerin bireyin statüsünü de ifade etmesi nedeniyle, ulaşacağı statüye ait koşulların ortaya konulmasını

[89] İşe yabancılaşma toplumsallaşmayla birlikte bireylerin kuralları ve değerleri içselleştirememesi, yaptığı işi ve ürettiği ürünü benimsememesi durumunda gerçekleşebilmektedir (Konuk, 2003, s. 271). Yine işe yabancılaşmanın bir diğer boyutu, yaptığı işe bağlılığında yaşanan sorun nedeniyle bireyin kendi potansiyeline yabancılaşmasıdır (Mühürcüoğlu, 2018: 65).

talep ederler. Yapacağı işin kendi kişisel ve toplumsal konumu içerisinde bir iş tatmini sağlayıp sağlamayacağına bakarlar, yani başarma ihtiyacının tatminini ararlar. Bu nedenle örgütsel bir kariyer planlaması ise; çalışanlara kendi içsel kariyer gereksinimlerini değerlemede yardımcı olmalıdır. Kurumlarda bulunan kariyer fırsatlarını bireye tanımalı ve geliştirmelidir. Çalışanların gereksinme ve yeteneklerini kariyer fırsatlarına uygun olarak düzenlemelidir (Aytaç, 1997: 190).

Bu noktada Jean-Pierre Thomas (1982) tarafından birey ve örgüt bazlı olarak ele alınarak otaya konan "dört strateji modeli", kariyer planlamaları açısından önemli bir yaklaşım olarak karşımıza çıkmaktadır. Ona göre bu modeller şunlardır;

- Uzun soluklu ve hayat boyu süren bir kariyeri işaret eden, sivil hayatla sınırlı görev geçişi olan, iç referans grubunun oluşturduğu, geleneksel askeri norm ve değerlerin baskın olduğu bir kurumsal strateji modeli,

- Sivil bir hizmetle kıyaslandığında kısa bir hizmet süresini işaret eden, yüksek görev geçişi olan, dış referans grubunun olduğu, bireysel değerlerin baskın olduğu, bireysel ve endüstriyel strateji modeli,

- Referans grubunun o topluluklarla sınırlı olduğu, değer ve normların topluluğun yazı olamayan kodlarıyla belirlendiği, komando, paraşüt birlikleri, hava savunma ya da deniz piyade gibi küçük ayrıcalıklı, iddialı grup ve topluluklarla iradi katılımı ifade eden komüniter veya başlangıç stratejisi modeli,

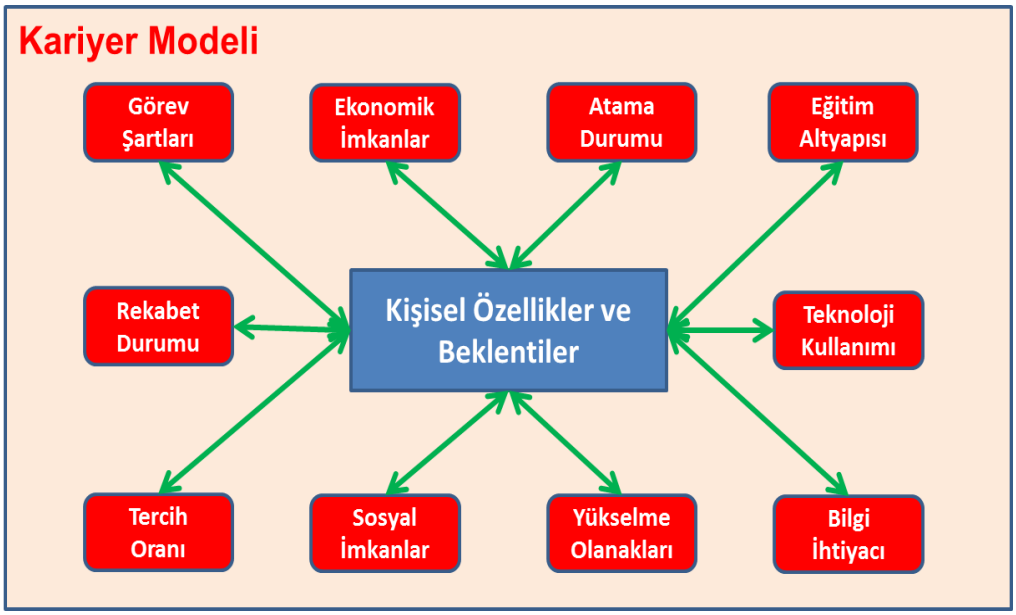
- Değişken ve kısa süreli kariyer odağı olan, belirli bir referans grubunun veya normların bulunmadığı dengesiz ve var olmayan strateji modeli olarak tanımlanmıştır (Caforio,2017:81).

Bu noktaya diğer bir strateji modeli ise Boene (1984) tarafından, güçlü bir başlangıç ve uzun soluklu kariyer tanımı içeren, yüksek rol bağlılığını ifade eden,

birliktelik temennisiyle görev bilincine dayalı, etik kodlara sahip, kendini gerçekleştirme ve ahlaki ödüller anlamında beklentilerin yüksek olduğu profesyonel strateji modeli olarak tanımlamıştır.

Bu modellerden herhangi birisi jandarma kariyer sistemi için tek başına bir model olmaktan uzaktır. Uygulamada jandarma için kariyer planlamasına yönelik bir model önerisi sunmada aslında ihtiyaçlar ve beklentiler açısından bütüncül bir yaklaşım sergilemek gerekmektedir. Bu nedenle uzmanlaşmaya bağlı bir kariyer sisteminin ele alınabilmesi için öncelikle genel personel yönetim sistemindeki politikaların bunlara uyumlu hale getirilmesi ve kariyer planlamasına uygun bir şekle dönüştürülmesi gerekmektedir. Bu çerçevede örgütsel kariyer planlama sürecini hayata geçirmede kariyer basamakları net ve açık bir şekilde ortaya konmalı, etkin ve gelecekteki ihtiyaçları karşılayabilecek bir insan gücü planlaması yapılmalı, atama sistemi kariyer sistemini işletebilir hale getirilmeli, bireysel olanaklar belirlemeli, ücret, ödül ve performans sistemi ile eğitim gereksinimleri açık, objektif ve ulaşılabilir hale getirilmeli ve stratejik insan kaynakları sistemi oluşturulmalıdır (Aydemir, 1995: 27). En önemlisi ise üst yönetim tarafından kariyer yönetim sistemi mutlaka desteklenmelidir.

JGNK'nın vizyonu, insan merkezli çağdaş yönetim ve görev anlayışı ile ulusal ve uluslararası alanda saygın güvenilir ve kaliteli hizmet sunan örnek kolluk kuvveti olmaktır (JGNK, 2018). Bu noktada vizyonun gerçekleşmesinde, profesyonelleşmiş ve görevinde uzmanlaşan personelin önemi gün geçtikçe artmakta, hem kurumsal hem kitlesel beklentilerin örtüştüğü bir kariyer yönetim sistemi oluşturma ihtiyacı ortaya çıkmaktadır.



Şekil 9: Kariyer Modelini Etkileyen Hususlar (Yazar tarafından oluşturulmuştur)

JGNK açısından genel olarak bir kariyer oluşumunu ve tercihini etkileyen kişisel özellikler ve beklentiler Şekil 9'da sunulmaktadır. Kariyer modeli oluşumunda personelin kişisel beklentilerini etkileyen bu değişkenler doğrultusunda, aslında bir modelin işlerliğinin sağlanıp sağlanamayacağı da ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle jandarma mesleğine yönelik bir model oluşturulurken yukarıda belirtilen değişkenler ve etkenlerin bir arada düşünülmesi önem arz etmektedir.

JGNK'na yönelik bir kariyer modelinde öncelikle kariyer planlamasına yönelik örgütsel gereksinimler üzerinden ilerlemek, mevcut durum ile karşılaştırma yapmak ve oluşturulan modelin kişisel beklentileri karşılama durumunu ortaya koymak çalışmanın daha anlaşılır olmasını sağlamaktadır. Ancak öncelikle kadro, yetiştirme ve terfi sistemi üzerinden bir değerlendirme yapmak gerekmektedir.

Kariyer modeline ilişkin olarak ortaya konulması gereken belki ilk nokta insan gücü planlamasının da temelini oluşturan branşlaşma sistemidir. Bu çerçevede öncelikle kavramsal olarak sınıf, branş, alt branş, ihtisas kavramlarına kısa bir inceleme yapmak

gerekmektedir. Jandarma Genel Komutanlığı Sınıflandırma ve Sınıflandırma Kurulları Yönergesinde sınıf bir hizmet alanı içerisinde görev yapanların temin ve yetiştirmede almış oldukları eğitime göre gruplandırıldıkları, kariyer gelişim sürecindeki en genel kategoriyi ifade etmektedir. Yine aynı yönergede bir sınıfı diğerinden ayıran en önemli özelliğin birbirinin yerine ikame edilememesi olarak ifade edilmektedir. Branş ise sınıfları meydana getiren temel hizmetlerden biri olarak tanımlanmaktadır. Son olarak ihtisas kavramıyla bir sınıf veya branş içerisinde özel eğitim ve tecrübe ile kazanılan bir yetenek tanımlanmaktadır ve ihtisas alanlarının birden fazla sınıf ve branş içerisinde olabilmesi önemli bir özellik olarak ortaya çıkmaktadır.

Hali hazırda sınıf branş ve ihtisas tanımları jandarma içinde yukarıdaki tanımlamaları mı ifade etmektedir? 2017 yılında 657 sayılı Kanuna jandarma bir sınıf olarak tanımlanması nedeniyle, biraz da zorlama ile hazırlanan personel yönetmeliğinde branş yukarıda açıklanan sınıf tabiri yerine kullanılmış, eski durumdaki branş ise alt branş olarak tarif edilmiştir. Geçmiş dönemdeki bu tanımlamalar hali hazırda yeni halleriyle bir karışıklık yaratmakta ve kurum içerisinde bu alanda genel bir terminolojik uyumsuzluk yaşanmaktadır. Bu ise alışılmış kurum kültürü açısından yeni düzenlemenin mevcut yapıya tam olarak entegre olamadığını açık şekilde ortaya koymaktadır. Bu nedenle kariyer yönetim sistemine ilişkin yapılması gereken ilk husus sınıf, branş ve alt branş/ihtitas kavramsallaştırmaları üzerinde birlikteliğin sağlanmasıdır.

Tablo 9 : Jandarma Hizmetleri Sınıfı Branşları (Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Personel Yönetmeliği Md.7)

S.No:	Branşlar	S.No:	Branşlar	S.No:	Branşlar
1	Jandarma	7	Maliye	13	Veteriner Hekim
2	Muhabere	8	Pilot	14	Mühendis
3	İkmal	9	Tabip	15	Eczacı
4	Bakım	10	Diş tabibi	16	Bando
5	İstihkâm	11	Sağlık	17	Öğretmen
6	Personel	12	Kimyager		

Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Personel Yönetmeliğinde JHS subaylar için Tablo 9'da sunulan branşlara *(eski tabirle sınıflara)* bakıldığında görev gereksinimlerine göre bir yalınlaşma ihtiyacı ortaya çıkmaktadır.

Öncelikle söz konusu branşlaşma sisteminin JHS'nin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu içindeki konumlandırmasında arzu edildiği şekilde işlemesi mümkün gözükmemektedir. Örneğin tabip, mühendis, eczacı, veteriner gibi branşların aynı mevzuatta JHS dışında olan ayrı bir sınıfları vardır. Bu sınıfların/branşların mesleki özelliklerinin kısmen rütbe hiyerarşisi ile değerlendirmesinde yaşanan zorluk ve aynı işi yapan diğer personelle özlük hakları farklılıkları, bunları önümüzdeki dönemler için sorun potansiyeline sahip bir konuma sokmaktadır. Bu noktada özellikle rütbe hiyerarşisi altında yürütülmesi gereken branşlar ile mesleki özellikleri ön plana çıkan ve rütbe hiyerarşinin ikinci planda tutulduğu ya da gerektirmediği branşlarda bir ayırım sağlanması kariyer yönetiminin başında önemli bir aşama olarak karşımıza çıkmaktadır.

Literatürde "*Core Competence*" yada "*Öz Yetenek*" olarak tanımlanan husus, örgütlerin kendi profesyonellikleri bağlı olarak kendi temel özelliğini ortaya koyan uzmanlık alanına/hizmetine yoğunlaşması, bu uzmanlığını destekleyen, altyapısını oluşturan diğer alanları ise bu uzmanlığı öz yeteneği olarak gören diğer yapı veya örgütlenmeye bırakması/destek almasıdır. Bu noktada özellikle askeri nitelikli bir kolluk olan jandarmanın öz yeteneği kamu düzeni ve güvenliğini sağlamak, suç ve suçlulukla mücadele etmek olduğu düşünüldüğünde geçmişte savaş ortamı esas alınarak düzenlenen ve her ihtiyacı/hizmeti kendi bünyesinde barındıran sınıf/branş sistemine ihtiyaç bulunmamaktadır.

Tablo 10 : JHS Branşları (Önerilen))

JHS Subay Branşları (Önerilen)	
Öngörülen Branşlar	**Açıklama**
Jandarma	*Hizmet sektörü içerisinde yer alan yapısı nedeniyle personel ihtisasını/alt branşını da içerecek şekilde dizayn edilebileceği değerlendirilmektedir.*
Pilot	*Geleneksel bir kariyer yoluna sahiptir.*
Muhabere	*Siber güvenlik hususlarını da bünyesinde tutmalıdır.*
Lojistik	*İkmal, Bakım, İstihkam ve Maliye branşlarını alt branş olarak içerecek şekilde oluşturulmalıdır.*
Rütbe Hiyerarşisi Gerektirmeyen Branşlar	
Tabip Diş tabibi Sağlık Kimyager Veteriner Hekim Mühendis Bando	• *657 DMK.da Karşılığı sınıf olarak bulunmaktadır.* • *A ve B tipi kadrolarla karşılanabileceği değerlendirilmektedir.*
Eczacı Öğretmen	• *Fiilen bir kullanım alanı bulunmamaktadır.*

Sınıf ve branş temelinde belirtilen hususlar ışığında JHS için branşlara yönelik bir öneri Tablo 10'da sunulmuştur. Bu çerçevede öncelikle branş tabirinin sınıf tabiri yerine kullanılması üzerinden hareketle temel eğitim altyapısı gerekliliği, birbirini ikame edip edememe ve rütbe hiyerarşisi üzerinden yaklaşıldığında jandarma branşının hizmet sektörü içerisinde yer alması nedeniyle personel branşını da içerecek şekilde; lojistik branşının ise özellikle üst rütbelerde birbirini ikame etme ve görev anlayışını karşılayacak şekilde oluşturulabileceği değerlendirilmektedir. Özellikle mesleki özellikler ve eğitim altyapısı gereklilikleri üzerinden yapılacak değerlendirmede ise yukarıda belirtilen ve 657 sayılı Kanunla da uyumsuzluk gösteren diğer branşların da rütbe hiyerarşisinden çıkarılarak bağımsız bir yapıya dönüştürülmesi önem arz etmektedir.

Bu noktada askeri nitelikli bir kolluğun başta faaliyet/operasyon esnasında sağlık hizmeti ihtiyacının gereksinimlerinin nasıl karşılanabileceği konusu, üzerinde durulması gereken bir hususdur. Geçmiş dönemde silahlı kuvvetler bünyesinde askeri sağlık sistemi ile karşılanan bu ihtiyaç, bu sistemin Sağlık Bakanlığı'na devredilerek kaldırılması sonucu bir çıkmaza girmiştir. Ancak, özellikle terörle mücadelede arazide ihtiyaç duyulan sağlık hizmetlerinin karşılanabilmesi ve askeri terminolojide sıhhi tahliye ve arazide sıhhi müdahale gereksinimleri üzerine odaklanan bu ihtiyacın giderilmesi için bir nevi bir geri dönüş yaşanmış ve hem silahlı kuvvetler hem de JGNK için rütbeli tabip subay yetiştirilmesine 2017 yılından itibaren yeniden başlanmıştır. Bu personelin yetiştirilmesindeki bir diğer amaç ise özellikle meskûn mahal dışındaki veya toplu birliklerin ihtiyacı olan birinci basamak muayene hizmetlerinin yerine getirilmesidir. Ayrıca, JGNK'da hastane benzeri bir yapı olmamasına rağmen, tabip branşında Tıpta Uzmanlık Sınavı (TUS) kontenjanı açılarak uzman tabip yetiştirme süreci de devam etmektedir. Söz konusu personelin yetiştirilmesine gerekçe olarak ise,

özellikle belirli dönemlerde yaşanabilecek seyyar hastane vb. ihtiyaçların bu personel üzerinden karşılanması belirtilmiş, bu ihtiyaç dışında rütbeli olarak Sağlık Bakanlığı'nın hastanelerinde çalışmalarını sağlayacak kadrolar açılması öngörülmüştür. Bu düzenlemelerden de anlaşılacağı üzere askeri nitelikli kolluk için bir nevi reaktif olarak oluşturulan sağlık sistemi, örgütsel açıdan sağlıksız bir personel sistemi yaratmıştır.

Jandarma için oluşturulan sağlık sistemi önemli sorunlara ve etkinlik ve verimlilik problemlerine sahiptir. Öncelikle tabip eğitimi için gereken 6-7 yıllık eğitim sonrasında personel, yalnızca 2 yıl görevi tamamlamayı müteakip TUS eğitimine aday olabilmektedir. TUS eğitiminde de 5-6 yıllık süreç geçirdikten sonra acil ve olağan üstü durumlar haricinde JGNK için yetiştirilen bir tabip subay Sağlık Bakanlığı bünyesinde çalışacaktır. 12 yıllık eğitim sürecin sonunda bu sisteme katkısı 2 yıl süreyle olacak olan tabip subay, devamında özlük hakları jandarma bünyesinden karşılanmasına rağmen neredeyse tamamıyla Sağlık Bakanlığına hizmet edecektir.

Arazide sıhhi tahliye ve tedavi ile meskûn mahal dışındaki birliklerin birinci basamak muayene hizmeti ihtiyacı kabul edilmekle birlikte, oluşturulan sistemin bu ihtiyacı tam olarak karşılayamayacağı açıktır. Bu nedenle öncelikle JGNK'nın yeni yapılanma ve güvenlik ihtiyacının üzerinde bir sağlık konsepti oluşturulması gerekmektedir. Bu konsept içinde ise sağlık personeli ihtiyacına yönelik oluşturulacak sistemin, 657 sayılı Kanun altındaki sağlık hizmetleri sınıfı altında rütbe gerektirmeyen ancak bu maksatla oluşturulacak "*Güvenlik Hekimliği*" ile çözümlenmesi daha maliyet-etkin bir çözüm oluşturabilecektir. İşyeri hekimliği, aile hekimliği örneklerinde de olduğu gibi jandarmanın özellikle askeri nitelik gereksinimleri karşılayacak sorumluluklar ve buna bağlı özlük haklarıyla donatılabilecek "*Güvenlik Hekimliği*" sayesinde jandarma için gereken sağlık sistemi yine Sağlık Bakanlığı bünyesinde kendi mevzuatı altında işletilebilecektir. Kariyer yönetim sisteminde arzulanan öz yeteneğin

de tam olarak sağlanabileceği bu sistemle, aynı zamanda askeri ve hatta emniyet örgütlenmelerinin sağlık ihtiyaçları da karşılanabilecektir.

Sağlık sistemine yönelik örnek sonrası jandarma kariyer planlamasına yeniden dönülecek olursa, branşlaşma için yukarıda öz yetenek çerçevesinde önerilen yalınlaşma sonrasındaki en önemli parametreler, rütbe, kadro nitelikleri, görev süresi ve kadro getirisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Atama sisteminin de temel esasını oluşturan kadro yapılanmasının küresel kolluk anlayışı gereksinimleri doğrultusunda, branş ve alt branş sistemini işletebilecek bir şekilde dizayn edilmesi ve sistem içerisinde branşlar bazında genel atama, görev özelliği, riski ve getirisi dengesini sağlaması gerekmektedir. Bu noktada branş bazında kadro dengesinin sağlanması için açılan her kadronun söz konusu kariyer sistemini nasıl etkileyeceği ve özellikle doğu batı dengesi, temin, yetiştirme ve atama sıklığı açısından getirisinin ne olacağının detaylı bir şekilde analiz edilmesi gerekmektedir. Örneğin jandarma branşı altında olası oluşturulacak bir komando alt branşı/ihtisası kariyer planlamasında, sıralı hizmet bölgesinde[90] 2 yıllık bir yerde açılacak bir kadronun karşılığı, bu kariyer planının sağlıklı işleyebilmesi için sıralı hizmet dışı bölgelerdeki 4 yıllık bir bölgede 2, 8 yıllık bir bölgede ise 4 kadronun açılmasını gerektirmektedir. Bu durum aynı zamanda %100 destekleme oranı ile sağlıklı işleyebilmekte, sonuç olarak sıralı hizmet garnizonunda 1 kadro için toplamda 3 ila 5 kadro açılmasını ve buna yönelik yetiştirmenin planlanmasını gerektirmektedir.

[90] Kamuoyunda doğu görevi olarak bilinin Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki 17 ili kapsayan bölgeyi ifade etmektedir. Bu bölgedeki kadro görev yerlerinde subay ve astsubaylar 2 ila 4 yıl arasında görev yapmaktadır. Türkiye'deki diğer iller ise kamuoyundaki Batı olarak bilinen sıralı hizmet dışındaki yerlerdir. Jandarma Genel Komutanlığında jandarma branşındaki personel, mesleki safahatı içerisinde 3-4 kere sıralı hizmet bölgesinde görev yapmaktadır. Bu ise ortalama 25 yılık mesleki yaşantısının 8 ila 12 yıllık bir süresini almaktadır.

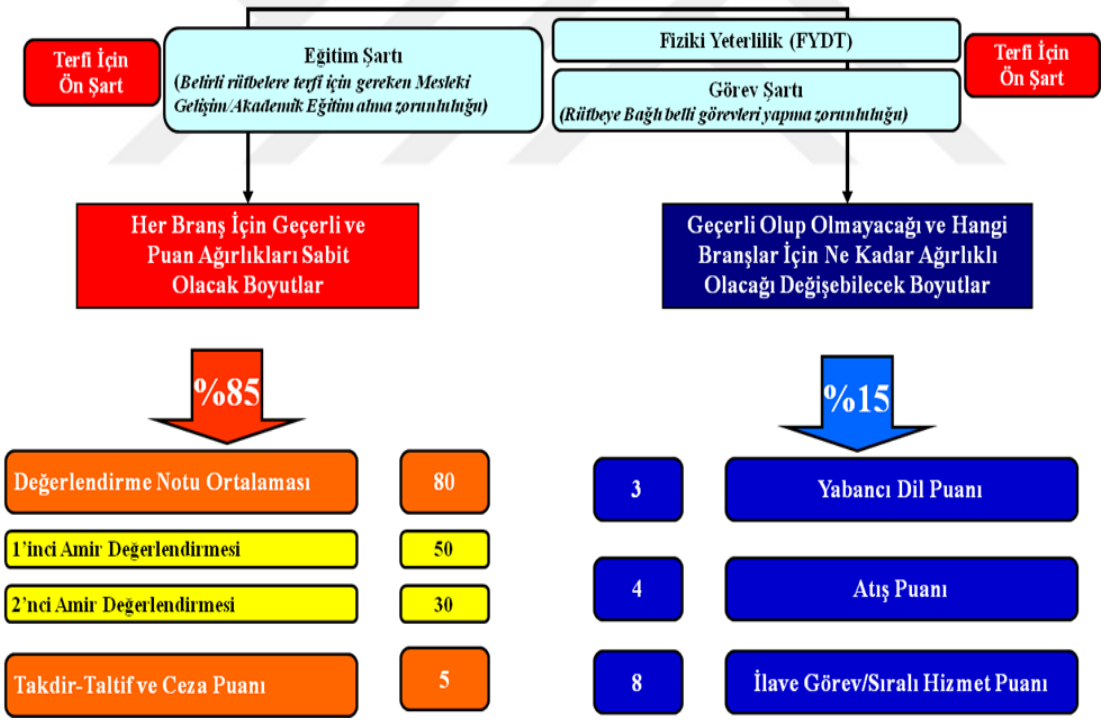
JGNK kapalı bir personel sistemine sahiptir ve ara kademelerden insan gücü temini yapılamamaktadır. Açılacak kadrolar için önemli bir parametre olan bu durum nedeniyle, kadroların ara rütbelerde belirlenmesi durumunda bu rütbelere erişene kadar ve sonrasında yetiştirilen personelin istihdamının da planlanması ve oluşacak birikimin iyi analiz edilmesi gerekmektedir. Bu husus ise bir subayın sistem içerisinde kaldığı 28 yıllı içeren bir stratejik insan gücü planını gerektirmektedir. Aslında görev analizine geçmeden bile sadece insan gücü planlaması açısından 1 kadronun açılıp açılmaması kararının önemli bir analizi beraberinde getirdiği açıktır. Dolayısıyla bir kariyer planını düşünmek, başlangıçta kadro sistemini bu plana uygun dizayn etmeyi ve diğer sistemlere iyi entegre edilmesini gerektirmektedir. Bu nedenle halihazırda olduğu gibi branş çeşitliliğini fazla tutmak veya belirli görevleri branş altında devam ettirmek, bir de bu branşlara alt branş/ihtisas açmak kariyer planlarının işlememesine neden olmaktadır. Bu durum aynı zamanda personel bazında görev-kazanç dengesini de olumsuz etkilemekte, performans ve motivasyonu istenilen seviyeye çıkaramamaktadır. Özetle diğer sistemleri dikkate almadan çalışan bir kadro sistemi ile kariyer planlaması, başından işlevsiz bir yapının oluşmasına sebebiyet verebilmektedir.

Kariyer planlamasına yönelik yapılacak değerlendirmede ele alınması gereken diğer bir parametre ise terfi ve yükselmedir. Bu çerçevede alan yazımında görev ve çalışan üzerinden kadro ve kariyer sistemi olarak tanımlanan iki sistem bulunmaktadır. Bu noktada rütbe sisteminin daha ziyade kar zarar dengesinin birincil olmadığı kamusal ve zorunlu toplumsal hizmetler için ön plana çıktığı, kadro sisteminin ise genellikle işletmeler ve özel sektör için yapılandırıldığı görülmektedir. JGNK'nın personel sistemine bakıldığında ise büyük oranda rütbe sisteminin özelliğini gösterdiği anlaşılmakta, ancak her geçen gün kadro sistemi üzerinden şekillendirilmeye çalışılan bir yapı ile karşılaşılmaktadır.

Kariyer planlamasını temelden etkileyecek olan bu ayrıma yönelik tercihte bir subaydan beklenilen görev anlayışının ne olduğunun tam olarak ortaya konulması önem arz etmektedir. Profesyonel kolluk hizmetinde vatandaşa hizmet anlayışı üzerinden hareket edildiğinden; elindeki gücün yönetimini bilen, karşısındakinin kültürüne, toplumun yapısına ve dinamiklerine bağlı olarak hareket edebilen, kolluk liderliği anlayışına sahip yönetim kademesine ihtiyaç duyulmaktadır. Ayrıca jandarmanın görev ve sorumluluk alanlarının ağırlıklı olarak kırsal alanda olması sebebiyle toplumsal görev ve sorumlulukları da bulunmaktadır. Bu nedenle kolluk görevlerinde istihdam edilecek subaylar için özellikle teknolojik uzmanlık üzerinden bir kariyer planı yaratılması ve sistemin mesleki yeterlilik üzerinden kısa sürede verilecek bir eğitimlerle kurulması önemli sakıncaları da beraberinde getirmektedir. Çünkü vatandaş odaklı ve toplumsal özellikler üzerinden icra edilen bir yönetimin uzmanlaşma altında çoğunlukla standart kurallara bağlı olarak adeta bir araç konumuna indirilerek yürütülmesi optimum sonuç doğurmayacaktır. Bu durum aynı zamanda personel için kadroya bağlı teknik bilgi ve becerilerle teçhiz etmek yerine liyakati merkeze alan, teknik bilgi ve beceri ile yönetici ve yönetim özelliklerini bir arada harmanlayacak sistemlere gereksinim duymaktadır. Bu şekilde oluşturulacak sistem birçok açıdan rütbe ve kadro sisteminin bir karışımı melez bir yapı oluşturmaktadır.

Liyakate bağlı kariyer sisteminin en önemli unsuru söz konusu liyakatin kişilere bir getirisinin olmasıdır. Aksi takdirde kişiler sistem için gereken liyakate ulaşması için bir çaba sarf etmeyecek veya sistemin zorlaması ile bu liyakatlerin oluşturulmasına çalışılacaktır. Bu konuya en iyi örnek geçmiş dönemlerde uygulanan kurmaylık sistemidir. Giriş aşamasından sonuç aşamasına kadar önemli zorlukları ve performansı gerektiren bu sisteme personelin ilgi göstermesinin en önemli nedenlerinden biri, sonucunda elde edilen bir nevi statü ve kıdem haklardır.

Liyakatin bütün sistemleri de etkileyecek şekilde değerlendirilebileceği en önemli yer terfi ve yükselme sistemidir. Uygun bir terfi ve yükselme olanağı, kariyer sisteminin içerisine yerleştirilmediği sürece istenildiği kadar uzmanlaşmaya bağlı profesyonel bir sistem kurulsun gerekli iş tatmini sağlanamamaktadır. (Savery, 1996: 18-26; Orpen, 1994: 27-29). İleri görevlerde ihtiyaç duyulan liyakatlerin bir standart terfi şartı veya değerlendirme nesnesi olduğu bir kariyer planlamasının gerçekleşme ihtimali, otomatik terfi sisteminin içinde oluşturulacak bir kariyer sistemininkine göre daha yüksektir ve sisteme getireceği yük daha azdır. Özetle kariyer planlaması yapılırken, liyakate önem veren bir personel sisteminde, bu planlamada arzu edilen liyakatin terfi sistemi ile de teşvik edilmesi hatta zorlanması gerekmektedir. Bu çerçevede önerilen terfi sistemi Şekil 10.'da sunulmuştur.



Şekil 10: Jandarma Terfi Sitemi Önerisi (Yazar tarafından oluşturulmuştur)

Son olarak değinilmesi gereken önemli bir konu da atama sisteminin kariyer planıyla entegre hareket etmesidir. Liyakate ve görev ihtiyaçlarına bağlı oluşturulması hedeflenen bir melez personel sisteminde atama sisteminin işlerliği kilit önemi haiz bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Mevcut atama sisteminde subaylar için branş bazında, kısmen ise alt branş bazında bir sistem işletilmektedir. Gerek küresel kolluk anlayışı perspektifinde yapılan görev analizlerinde ortaya çıkan ihtiyaçlar, gerekse personelin sahip olduğu liyakatler bu sistem içerisinde genel olarak ikinci planda ele alınabilmekte, hatta öncelikle branş bazında temel alınan mezuniyet yılı, statüyü kazanma şekli eşit olma durumunda ancak liyakat vb hususlar etki edebilmektedir. Ancak etkin bir kariyer planlaması yapabilmek ve işlerliğini sağlayabilmek için, personelin belirlenen kariyer planlaması gerekliliklerini sağlaması durumunda gelecekte ulaşacağı görevlerini öngörebiliyor olması gerekmektedir. Kritik bir görev için her türlü liyakati sağlamış birinin, o garnizonda çalışmış olmak nedeniyle aynı garnizonda bir daha görev yapamaması veya atama olasılığının düşük olması kariyer planlamasının gerekliliğine personelin yönelmesinin önüne engel olabilmektedir. Bu nedenle atama sisteminin esnekliği ve kariyer planını ve buna bağlı liyakati önceliğe alacak bir yapıya kavuşturulması önem arz etmektedir.

Oluşturulacak kariyer yollarının, maddi getiriler sağlaması, çalışma koşullarının uyumlaştırılması, istenen liyakatle verilen görevlerin uyumlu hale getirilmesi, bunun için gereken eğitim programları imkânlarının sunulması gibi birçok değişkenden etkilendiği aşikârdır. Ancak genel olarak bahsedilen hususlar ışığında ve jandarma için olması gereken kariyer sistemini;

- Başlangıçta kişileri güvenlik alanında hizmet edecek bir eğitim ile teçhiz edilmiş şekilde ve meslek olgusunda da ifade edildiği üzere radikal profesyonellik

anlayışı çerçevesinde değer ve kültür aşılayacak şekilde sınıf bazında ve bütünleşik olarak ele alacak,

- Mesleğin belirli aşamalarında görev ihtiyaçlarına göre ilave eğitimlerle teçhiz ederek alt branşlara ayıracak,

- Üst yönetici aşamasında ise örgüt yönetimi üzerine odaklanacak şekilde alt branşları birleştirecek,

- Sistemi kurarken ise görev yerinin ihtiyaçlarından ziyade branşı ve alt branşının ihtiyaçlarına yönelik genel yetenekleri sağlayacak ve liyakate önem verecek şekilde oluşturmak gerekmektedir.

3.3.1. Kariyer Planlamasında Jandarma Mesleği Başlangıç Eğitimi

Kolluğun görev alanını takdir etmek, insanların aklından geçen hususları ortaya koyup bunları takdir etmekle aynı şeyi anlatmaktadır. Toplumsal yaşayışın içerisinde her yeni düzen aynı zamanda bunun olmamasını veya art niyetli şekilde bozulmasını da beraberinde getirmektedir. Bu duruma en net örnek siber suçlarla mücadeledir. Sanal dünyanın gelişimi yapay zeka vb. olguların olduğu bir ortamda bütün bu durumları kapsayacak, aynı zamanda tehditlerle başa çıkabilecek uzmanlık bilgisine yönelik teknik bir eğitim vermeye çalışmak en basit anlatımla Don Kişot'un yel değirmenleriyle savaşması gibi bir çabayı anlatmaktadır. Bu nedenle yapılması gereken husus kolluğun ne olduğu ve ne olması gerektiğinin proaktif bir anlayışla tam olarak öğretilmesidir. Bu durum ise statülere bağlı olarak teknik bilgiden yönetici bilgisine değişen bir dağılıma sahip olacaktır. Ancak verilecek eğitimler subay için düşünüldüğünde, en önemli nokta kolluğun yönetme becerisidir ki bu da aslında yönetim bilimidir.

Jandarma kamu memuriyeti kültürünü askeri niteliği üzerine inşa eden ve bunu kendi bünyesinde içselleştiren bir kurumdur. Bu doğrultuda ne bir asker ne bir memur olan jandarma, askerliğin getirdiği dinamiklik, çeviklik, dayanıklılık ve emirlere mutlak itaati, memuriyetin getirdiği kanunlara ve nizamlara tam uyum, toplumsal gerçekliğin bilincinde hareket ve bürokrasi içinde bütünleşmeyi bir arada sağlayan bir kamu personelidir. Bu birlikteliği sağlamanın önemli aşamalarından biri ise kuruma erken yaşlarda alınarak verilen eğitim ve değer kalıplarıdır. Uzun soluklu, değer ve kimlik üzerine inşa edilmiş kolej/akademi tarzı eğitimler sayesinde, katılımcıların belirli dönemdeki tüm yaşamları bu eğitimin bir parçası olarak alınarak Gofmann (1961)'ın tam kurum[91] durumu oluşturulmaktadır. Bu sayede hem birey kültürü üzerinde arzu edilen değişim gerçekleştirilebilmekte hem de kurum kültürünün birey kültürlerinden en az şekilde etkilenmesi sağlanabilmektedir.

[91] Goffman tarafından ortaya atılan tam kurum teorisinde, toplumdan belirli bir süreliğine izole olmuş, münzevi ve resmi bir hayat yaşayan benzer konumda çok sayıda insanın bir araya gelip oluşturdukları iş ya da ikamet yeri tam kurum olarak tanımlanmaktadır. Goffman bu tür yerleri 5 grupta toplamaktadır ki bunlar yetimhaneler, akıl hastaneleri, atölyeler, hapishaneler ve askeriyeye özgü kışla ve gemilerdir. Tam kurumlar tek bir yerde bulunur rasyonel plana göre tek bir otorite tarafından düzenlenir; kişilerin boş zamanlarında bile aynı gruplarla etkileşimi söz konusudur. Bu işe ilk olarak bir önceki kimliklerini yok etmekle başlarlar. Bunun için dış dünyayla bir set kurarlar; yatılı okullardan izin günleri hariç ayrılanamaması gibi. Bunu saç tıraşı aynı kıyafet, belirli numaralandırma sistemleri gibi tipik diğer kabul prosedürleri izler. Yapılanlarda temel hedef gelen kişiyi belirli rutin hareketler vasıtasıyla işlenebilen, düzeltilebilen, ve kolayca şekle sokulabilen bir nesne olmasını sağlamaktır (Caforio,2017:20).

Tablo 11: Yıllara Bağlı Yetiştirme Yöntemleri Oranı[92] *(Yazar tarafından oluşturulmuştur)*

Subay Yetiştirmede Kaynak Dağılımı (Jandarma Branşı)			
Periyot	Harp Okulu/ Fakülte	Sözleşmeli- Sivil Kaynak	Astsubaylıktan Subay Olma
2003 ve öncesi	%80	-	%20
2003-2012	%65-70	%20-25	%10-15
2012-2016	%30-35	%50-55	%8-10
2017	-	-	%100
2018-2022	-	%80	%20
2022 Sonrası	%70	%20	%10

Astsubay Yetiştirmede Kaynak Dağılımı (Jandarma Branşı)				
Periyot	Asb.Hzr.Okl./ Asb.MYO	Uzman Erbaş	Uzman Jandarma	Sözleşmeli/ Sivil Kaynak
1991	%100	-	-	-
1991-1992	%96-98	%2-4	-	-
1993-2002	-	%10	%90	-
2002-2015	%27-30	%3-5	%16-20	%45-55
2015-2016	%45-50	%1	%8-10	%35-45
2017-2022	-	%1-2	%21	%75-80
2022 sonrası	%55-60	%10	-	%40-45

Soeters (2017)'in de belirttiği gibi organizasyonlara önceden geliştirilmiş kimlikleri olmayan ve bu organizasyonlarda kariyer hedefleyen daha fazla kişinin alınması mesleki anlayışı büyütecektir. Ancak Tablo 11 incelendiğinde özellikle 2012 sonrasında subay yetiştirme kaynaklarında yaşanan değişim jandarma mesleği açısından kurum kültürünün birey kültüründen etkilenme durumunu oluşturacak niteliktedir. Astsubaylarda da subaylara nazaran daha düşük olsa da benzer durum söz konusudur.

Bu doğrultuda oluşturulacak kariyer modelinin başlangıcı olan eğitim jandarma mesleği olgusunun ve jandarma kültürünün yerleştirileceği en önemli başlangıç aşamasını oluşturmalıdır. Jandarma mesleğine yönelik analizde de anlatıldığı üzere mesleğe yönelik radikal profesyonelleşme anlayışı çerçevesinde değer yargıları oluşturma ve bunun yanında diğer unsurlar olan profesyonelleşme ve yönetimde uzmanlaşmanın sağlanması, subaylar için fakülte eğitimi, astsubaylar için ise meslek yüksek okulu eğitimi ile verilebilmektedir.

[92] Yazar tarafından Jandarma Genel Komutanlığının yıllık ilan ettiği temin miktrları üzerinden oluşturulmuştur.

Geçmiş dönemlerde Harp Okulu bünyesinde icra edilen subay eğitimde, değer yargısı oluşturma, kurumsallık ve profesyonellik sağlama gereklilikleri önemli ölçüde sağlasa da, uzmanlık açısından gerekenlerin arzu edildiği şeklide yerine getirilemediği görülmektedir. Zira Kara Harp Okulundaki eğitim sistemi askerliği temel alan, gerek Prusya yönetim ekolü gerekse Weberci bürokraside ön plana çıkan temel lider özellikleri olarak 0-1 Boolean Mantığındaki[93] gibi karşısındaki ya düşman ya dost olarak algılayan, belli kalıplara göre davranan ve merkeziyetçiliği ön plana çıkaran bir şekilde dizayn edilmiş uzmanlık bilgisi üzerine inşa edilmiştir. Bu okuldaki lisans programı ise 2013 yılına kadar sistem mühendisliği üzerine inşa edilmiştir. Bu nedenle kolluk gereksinimleri çoğunlukla ikinci planda ve hatta çok yüzeysel bir seviyede kalmıştır. Jandarma için silahlı kuvvetler bünyesinde kaldığı süre boyunca eğitim sistemlerinin hemen hemen tamamında bu durumla karşılaşılmıştır. Örneğin geçmiş dönemdeki Kara Harp Akademisindeki kurmaylık eğitiminde jandarma subaylarına kolluk gerekliliğine yönelik eğitimler verilememiştir. Jandarma subaylarının eğitim gereksinimleri çeşitli dönemlerde gündeme taşınmasına rağmen arzu edilen seviyelerde değişimler de sağlanamamıştır.

[93] George Boole tarafından 1854 yılında Aristo mantığını bilimsel bir sembolle anlatabilmek maksadıyla hazırladığı "*Düşünce Bilimi Üzerine, Olasılıklar ve Mantığın Matematiksel Teorileri Hakkında Bir Araştırma*" tezinde, değerlendirlen olguları matematiksel bazı kurallar olabilecek iki değerle sınırlayarak (1 ve 0, karşılığı ise doğru ya da yanlış) yeniden kodlamıştır. Oluşturduğu bu sistem Boolean Cebri olarak bilinmektedir (http://kisi.deu.edu.tr, 2019).

Tablo 12 : KHO'da Jandarma Subaylarına Uygulanan Programlar[94]

	Kara Harp Okulu Jandarma Subayı Yetiştirme Sistemleri (1998-2018)				2016 Sonrası Sadeve Kara Kuvvetleri Subayı Yetiştirilen Program
	Sistem Mühendisliği (1994-1998)	**Endüstri Mühendisliği (2006-2010)**	**Endüstri Mühendisliği (2008-2012)**	**KHO Kamu Yönetimi (2011-2015)**	**KHO Kamu Yönetimi (2018-2019)**
Meslek Dersleri	Askeri Harekatın Yönetimi (8 Dönem)	Askeri Harekatın Yönetimi (4 Dönem)	Askeri Harekatın Yönetimi (4 Dönem)	Askeri Harekatın Yönetimi (6 Dönem)	Askeri Harekatın Yönetimi (6 Dönem)
	Askeri Liderlik	Askeri Liderlik (2 Dönem)	Askeri Liderlik (2 Dönem)	Askeri Liderlik	Askeri Liderlik
	Harp Tarihi	Harp Tarihi (2 Dönem)	Harp Tarihi (2 Dönem)	Harp Tarihi (4 Dönem)	Harp Tarihi (4 Dönem)
	Topoğrafya (2 Dönem)	Topoğrafya (2 Dönem)	Topoğrafya (2 Dönem)	Topoğrafya	Topoğrafya
	Silah Sistemleri ve Balistik (2 Dönem)	Silah Sistemleri ve Balistik	Silah Sistemleri ve Balistik	Silah Sistemleri ve Balistik	Silah Sistemleri ve Balistik
	Hafif Silah Atış Yönetimi	Hafif Silah Atış Nazariyatı	Hafif Silah Atış Nazariyatı	Hafif Silah Atış Nazariyatı	
		Askerlik Bilimine Giriş (2 Dönem)	Askerlik Bilimine Giriş (2 Dönem)	Askerlik Bilimine Giriş (2 Dönem)	Askerlik Bilimine Giriş (2 Dönem)
	Askeri Coğrafya	Askeri Coğrafya	Askeri Coğrafya		Askeri Coğrafya
		İstihbarat ve İKK	İstihbarat ve İKK	İstihbarat ve İKK	
		Temel İç Hizmet Bilgisi	Temel İç Hizmet Bilgisi	Temel İç Hizmet Bilgisi	
	Muhabere ve Mat.Mod.	Muhabere Modelleme	Muhabere ve Mat.Mod.		
Hukuk Dersleri	Askerî Ceza Hukuku	Askerî Ceza Hukuku	Askerî Ceza Hukuku	Askerî Ceza Hukuku	Askerî Ceza Hukuku
	Anayasa Hukuku	Anayasa Hukuku	Anayasa Hukuku	Anayasa Hukuku	Anayasa Hukuku
	İdari Yargı	İdari Yargı	İdari Yargı	İdari Yargı	İdari Yargı
	Yönetim Hukuku			İş Hukuku	İş Hukuku
				Hukukun Temel Kavramları	Hukukun Temelleri
		İdare Hukuku	İdare Hukuku	İdare Hukuku (2 Dönem)	İdare Hukuku (2 Dönem)
				Borçlar Hukuku	Borçlar Hukuku
				Ceza Genel Hukuku	Ceza Genel Hukuku
				Ceza Özel Hukuku	Ceza Özel Hukuku
				İnsan Hakları Hukuku	İnsan Hakları Hukuku
				Medeni Hukuk	Medeni Hukuk
				Silahlı Çatışma Hukuku	Silahlı Çatışma Hukuku
				Uluslararası Hukuk	Uluslararası Hukuk
				Ceza Yargılama Hukuku	
Bölüm Dersleri	Ekonomi	Ekonomi	Ekonomi	Makro İktisat Mikro İktisat	Makro İktisat Mikro İktisat
	Personel Yönetimi	İnsan Kaynakları Yönetimi	İnsan Kaynakları Yönetimi	İnsan Kaynakları Yönetimi	İnsan Kaynakları Yönetimi
	Davranış Bilimleri	Davranış Bilimleri	Davranış Bilimleri	Davranış Bilimleri Örgütsel Davranış	Örgütsel Davranış
		Sosyoloji	Sosyoloji	Sosyoloji	Sosyoloji
	Siyasi Tarih	Siyasi Tarih	Siyasi Tarih	Siyasi Düşünceler Tarihi	Siyasi Düşünceler Tarihi
	Mahalli İdareler	Telekominikasyon	Sistem Dinamikleri	Yerel Yönetimler	Yerel Yönetimler
	Uluslararası İlişkiler	Uluslararası İlişkiler	Uluslararası İlişkiler	Çağdaş Devlet Sistemleri	
	Organizasyon Teorisi	Sayısal Tasarım	Karar Analizi	Siyaset Bilimi	Siyaset Bilimi
	Sistem Simulasyonu	Sistem Simulasyonu	Sistem Simulasyonu		Psikolojiye Giriş
	Malzeme Bilimi	Mikro İşlemciler	Malzeme Bilimi		
	Halkla İlişkiler	Mikrodalga Teknik Anten	Mühendislik İstatistiği	Türk Siyasal Hayatı	Türk Siyasal Hayatı
	Termodinamik	Otomatik Kontrol Sistemleri	Üretim Yönetimi	Türk İdare Tarihi	Türk İdare Tarihi
	Elek.-Elektronik (2 Dönem)	Elektronik (2 Dönem)	Kalite Yönetimi		İletişim
	Yönetim Bilişim Sistemleri	Sayısal Haberleşme	Yönetim Bilişim Sistemleri		Siyasi Tarih (2 Dönem)
	Üretim Yönetimi	Askeri Sınıf Bilimi	Şebeke Analizi	Kamu Yönetimi	Kamu Yönetimi
	Mühendislik Ekonomisi	Mühendislik Ekonomisi	Mühendislik Ekonomisi		
	Yöneylem Araştırmaları (2 Dönem)	Yöneylem Araştırmaları (2 Dönem)	Yöneylem Araştırmaları (2 Dönem)		
	Sistem Tasarımı	Elektromanyetik Teo.	Stok Yönetimi Planlaması	Kamu Maliyesi	Kamu Maliyesi
	Karar Destek Sistemleri	Yönetim ve Organizasyon	Yönetim ve Organizasyon		Yönetim ve Organizasyon
	Diferansiyel Denklemler	Sinyaller Sistemler		Kentleşme ve Çevre	Kentleşme ve Çevre
	Statik-Dinamik	Mühendislik Mekaniği	Mühendislik Mekaniği	Çağdaş Kamu Yönetimi Teknikleri	Çağdaş Kamu Yönetimi Teknikleri
	Lineer Cebir	Diferansiyel Denklemler	Diferansiyel Denklemler		
	Sistem Bilimine Giriş (2 Dönem)	Eğitim-Öğretim İlke ve Teknikleri	Eğitim-Öğretim İlke ve Teknikleri	Sosyal Politika	Sosyal Politika
	Yönetime Giriş	Elektrik Mühedisliğinin Temelleri	Elektrik Mühedisliğinin Temelleri		
	Elektrik-Elektronik (2 Dönem)	Elektronik (2 Dönem)			
	Çok Değişkenli Matematik	Lineer Cebir	Lineer Cebir		
Diğer Dersler	Atatürk İlke ve İnk.Tarihi	Atatürkçülük ve İnk.Tarihi (2 Dönem)	Türk Devrim Tarihi ve Atatürkçülük (2 Dönem)	Türk Devrim Tarihi ve Atatürkçülük (2 Dönem)	Atatürk İlke ve İnk.Tarihi (2 Dönem)
	İstatistik	İstatistik	İstatistik	İstatistik	İstatistik
	Matematik (2 Dönem)	Matematik (2 Dönem)	Matematik (2 Dönem)	Matematik (2 Dönem)	Matematik (2 Dönem)
	Türk Dili Komp.	Türk Dili Komp.(2 Dönem)	Türk Dili Komp.(2 Dönem)	Türk Dili Komp.(2 Dönem)	Türk Dili Komp.(2 Dönem)
	Yabancı Dil (8 Dönem)	Yabancı Dil (8 Dönem)	Yabancı Dil (8 Dönem)	Yabancı Dil (8 Dönem)	Yabancı Dil (8 Dönem)
	Problem Çözme Teknikleri			Sos.Bil.Arş.Yönt.	Araştırma Yöntemleri
	Kimya	Kimya (2 Dönem)	Kimya (2 Dönem)	Kimya (2 Dönem)	Y.Dil Dinleme (2 Dönem)
	Fizik (2 Dönem)	Fizik (2 Dönem)	Fizik (2 Dönem)	Fizik (2 Dönem)	
	Bilgisayara Giriş (2 Dönem)	Bilgisayar Programlama (2 Dönem)	Bilgisayar TEM Programlama (2 Dönem)	Bilgisayar TEM Programlama (2 Dönem)	
		Teknik Resim	Teknik Resim	Teknik Resim	

[94] Tablo belirtilen dönemlerde mezun olmuş personelin transkriptleri üzerinden ve KHO'nun internet sitesinde bulunan lisans programları içeriklerinden yazar tarafından oluşturulmuştur.

Jandarma subaylarının yetiştirilmesine yönelik Tablo-15'de gösterilen bu değişimler bazı noktalarda uzmanlık bilgisi gereksinimini karşılasa da kolluğun ihtiyaçlarına yönelik bir program niteliğinde değildir. Aslında JGNK'ya 1974-1991 yılları arasında Makine, İnşaat, Elektrik-Elektronik ve Yönetim/İşletme bölümlerinden, 1992-2012 yılları arasında sistem mühendisliğinden, 2012-2016 yılları arasında ise çoklu lisans programı içindeki kamu yönetimi, işletme, elektrik-elektronik gibi bölümlerden personel verildiği dikkate alındığında, geçmiş dönemde kariyer planlamasının başında uzmanlıktan ziyade radikal profesyonellik anlayışı üzerinden subaylık nosyonunun kazandırılması, askeri kültürün aşılanması ve değer oryantasyonu üzerinden bir askeri kimlik oluşturulmasının hedeflendiği açıktır. Aksi takdirde uzmanlık hedeflenmiş olsaydı; sistem mühendisliği, endüstri mühendisliği kamu yönetimi ve hatta elektrik-elektronik bölümlerinden mezun olan personelin meslek içerisinde çok farklı performanslar göstermesi beklenirdi. Ancak özellikle askeri niteliğin gerekliliklerinin ön plana olması bu farklılığı ve bir nevi uzmanlık bilgisi eksikliğini kapatmıştır. Yine 2016 öncesinde çoğunlukla jandarma subaylarının yetiştirilmesi için açıldığı belirtilen "*Kamu Yönetimi Lisans Programı*"ndan bu yıldan sonra jandarma yetiştirilmemesine karşın, genel askeri derslerdeki değişiklikler haricinde kolluk görevine yönelik sadece "*Ceza Yargılama Hukuku*" dersinin çıkarılması da aslında oluşturulan lisans programlarının kolluk uzmanlık alanı üzerine odaklanmadığının bir göstergesidir.

2016 yılında meydana gelen darbe girişimi ile birlikte ortaya çıkan değişim dalgası özellikle JGNK için de tarihi bir dönüm noktası oluşturulmuştur. Bu tarihten itibaren JSGA'nın kurulması, jandarma subaylarının meslek öncesinde ve kariyer yolunun başında nasıl bir eğitim alması gerektiğinin de sorgulanarak yeniden yapılandırılmasına fırsat vermiştir.

Bu kapsamda, subay yetiştirmesi öngörülen fakültede hangi programın işletileceği üzerine yapılan çalışmalarda ulusal ve uluslararası benzer lisans programları ile

özellikle diğer ülke jandarma subaylarının yetiştirme sistemleri karşılıklı bir analize tabi tutulmuştur.

Tablo13 : Diğer Ülke Jandarma Subayı Eğitimleri

Ülke	Subay Kaynağı	Eğitim Seviyesi	Eğitim Merkezi Süresi ve İçeriği			Mezuniyet
Fransa	Harp Okulu ve Diğer Okul Mezunları	Master Mezunu *(M-1 Seviyesi)*	Fransa Jandarma Subay Okulu *(Ecole des officiers de la gendarmerie nationale (EOGN))*	1-2 yıl	Mesleki ve Akademik Eğitim	Master Diploması *(M-2 seviyesi)*
İtalya	Modena Askeri Akademisi Mezunları (2 yıllık eğitim)	-	İtalya Carabinieri Subay Okulu *(La Scuola Ufficiale di Carabinieri)*	3 yıl	*Birinci ve ikinci Yıl:* Uygulamalı Eğitim *Üçüncü Yıl:* Uzmanlaşma Eğitimi	Master Diploması (Tor Vergata Üni.)
İspanya	Zaragosa Askeri Akademisi Mezunları (2 yıllık eğitim)	-	Guardia Civil Subay Okulu *(Academia de Oficiales de la Guardia Civil de Aranjuez)*	3 yıl	Akademik ve Mesleki Eğitim	Master Diploması (GC Academy)
Tunus	Harp Okulu (4 yıl)	Lisans Mezunu	Tunus Jandarma Subay Okulu	9 ay	Adli ve Mesleki Konular	-
Arjantin/ Şili	Sivil+ Askeri Lise	Lise Mezunu	Ulusal Jandarma Akademisi *(Academia Nacional de Gendarmería)*	4 yıl	*İlk Üç Yıl:* Akademik Eğitim *Dördüncü Yıl:* Staj	Lisans Mezuniyeti

Kıta Avrupa'sı jandarma subay eğitimlerinde öne çıkan husus askeri niteliklerinin bir gereği olarak eğitimlerin bir bölümünü silahlı kuvvetler bünyesinde almaktır. Bu kapsamda Fransa'da lisans eğitiminin tamamı İtalya ve İspanya'da ise eğitimin ilk iki yıllık bölümü ülkelerin harp okullarında geçmektedir. Latin Amerika'da ise askeri niteliğin gerektirdiği hususların askeri lise bünyesinde alındığı görülmektedir. Bu noktada aslında askeri niteliğinin sağlanması ve günümüz güvenlik ve küresel kolluk anlayışının bir gereği olarak askeri niteliğin ve birlikteliğin oluşması kariyer yolunun başında gerçekleşmektedir. Kolluk mesleğinin uzmanlık eğitimi ihtiyacı ise jandarmaların kendi bünyesinde yer alan eğitim kurumlarında karşılanmaktadır.

Diğer ülke örnekleri, KHO dahil kamu düzeni ve güvenliğine yönelik olabilecek benzer lisans programları ve mesleğin başında sahip olunması gereken uzmanlık bilgileri çerçevesinde JSGA'daki fakülte eğitimi için uzun soluklu bir çalışma yürütülmeyi müteakip "*Güvenlik Yönetimi*" adıyla özgün bir lisans programı oluşturularak işletilmeye başlanmıştır.

Tablo 14 : KHO-JSGA Lisans Programları Ders Karşılaştırmaları[95]

KHO'da Jandarma Subayı Yetiştirilen Kamu Yönetimi Programı (2011-2016)		KHO Kamu Yönetimi (2018-2019)	JSGA Güvenlik Yönetimi (2018-2019)
Meslek Dersleri	Askeri Harekatın Yönetimi (6 Dönem)	Askeri Harekatın Yönetimi (6 Dönem)	Harekat Yönetimi (5 Dönem)
			Harekat Yönetimi ve Uygulaması
	Silah Sistemleri ve Balistik	Silah Sistemleri ve Balistik	Balistik ve Atış Nazariyatı
	Hafif Silah Atış Nazariyatı		
	Askeri Liderlik	Askeri Liderlik	Harp/Harekât Oyunu
	Harp Tarihi (4 Dönem)	Harp Tarihi (4 Dönem)	
	Askerlik Bilimine Giriş (2 Dönem)	Askerlik Bilimine Giriş (2 Dönem)	
	İstihbarat ve İKK	Askeri Coğrafya	
	Temel İç Hizmet Bilgisi		
Hukuk Dersleri	Anayasa Hukuku	Anayasa Hukuku	Anayasa Hukuku (2 Dönem)
	Hukukun Temel Kavramları	Hukukun Temelleri	Hukuka Giriş
	İdare Hukuku (2 Dönem)	İdare Hukuku (2 Dönem)	İdare Hukuku
	Ceza Genel Hukuku	Ceza Genel Hukuku	Ceza Hukuku Genel Hükümler
	Ceza Özel Hukuku	Ceza Özel Hukuku	Ceza Hukuku Özel Hükümler
	İnsan Hakları Hukuku	İnsan Hakları Hukuku	Demokrasi İnsan Hakları ve Vatandaşlık
	İdari Yargı	İdari Yargı	Kolluk Yönetimi ve Hukuku (2 Dönem)
	Askerî Ceza Hukuku	Askerî Ceza Hukuku	
	İş Hukuku	İş Hukuku	
	Borçlar Hukuku	Borçlar Hukuku	
	Medeni Hukuk	Medeni Hukuk	
	Silahlı Çatışma Hukuku	Silahlı Çatışma Hukuku	
	Uluslararası Hukuk	Uluslararası Hukuk	
	Ceza Yargılama Hukuku		Ceza Muhakemesi Hukuku (2 Dönem)
Bölüm Dersleri	Davranış Bilimleri	Örgütsel Davranış	Sosyal Psikoloji
	Örgütsel Davranış		Organizasyonlarda Davranış
	Sosyoloji	Sosyoloji	Sosyolojiye Giriş
	İnsan Kaynakları Yönetimi	İnsan Kaynakları Yönetimi	Kolluk Personel Ynt. ve Liderlik
		Psikolojiye Giriş	Psikolojiye Giriş
	Siyasi Düşünceler Tarihi	Siyasi Düşünceler Tarihi	Çağdaş Dünya ve Türkiye Tarihi
		Siyasi Tarih (2 Dönem)	Siyasal Şiddet ve Terörizm
	Türk İdare Tarihi	Türk İdare Tarihi	Türk Tarihi
		Yönetim ve Organizasyon	Yönetim ve Organizasyon
	Çağdaş Devlet Sistemleri	İletişim	Kurumsal İletişim
	Makro İktisat	Makro İktisat	İkna Edici İlet. ve İleri Mülakat Tek.
	Mikro İktisat	Mikro İktisat	İç Güvenlik Yönetimine Giriş
	Siyaset Bilimi	Siyaset Bilimi	Karayolu Güv. Planlaması ve Uyg.
	Kamu Yönetimi	Kamu Yönetimi	Kalabalık Yönetimi
	Türk Siyasal Hayatı	Türk Siyasal Hayatı	Türkiye'nin Toplumsal Yapısı
	Kamu Maliyesi	Kamu Maliyesi	Risk Analizi ve Çalışma Güvenliği
	Kentleşme ve Çevre	Kentleşme ve Çevre	Güvenlik Teknolojileri
	Çağdaş Kamu Yönetimi Teknikleri	Çağdaş Kamu Yönetimi Teknikleri	Mücadele
	Sosyal Politika	Sosyal Politika	Kolluk İstihbarat Yönetimi
	Yerel Yönetimler	Yerel Yönetimler	Suç Önleme Stratejileri
			Kriminalistik
			Kriminoloji
			Soruşturma Yönetimi
			Siber Suçlarla Mücadele
			Suç Önlemenin Pl. ve Yönetimi
			Suç ve Suçlu Psikolojisi
			Suç Mağduru Bilimi
Diğer Dersler	Türk Dev.Tarihi ve Ata. (2 Dönem)	Atatürk İlke ve İnk.Tarihi (2 Dönem)	Atatürk İlkeleri ve İnk.Tarihi (2 Dönem)
	İstatistik	İstatistik	İstatistik
	Matematik (2 Dönem)	Matematik (2 Dönem)	Soyut Matematik ve Mantık (2 Dönem)
	Türk Dili Kompozisyon (2 Dönem)	Türk Dili Kompozisyon (2 Dönem)	Türk Dili (2 Dönem)
	Yabancı Dil (8 Dönem)	Yabancı Dil (8 Dönem)	Mesleki İngilizce (7 Dönem)
	Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri	Araştırma Yöntemleri	Bilimsel Araştırma Yöntemleri
	Kimya (2 Dönem)	Yabancı Dil Dinleme (2 Dönem)	Din ve Değerler (2 Dönem)
	Fizik (2 Dönem)		
	Bilgisayar TEM Programlama (2 Dönem)		
	Teknik Resim		

[95] Tablo belirtilen dönemlerde mezun olmuş personelin transkriptleri üzerinden, KHO'nun internet sitesinde bulunan lisans programları içeriklerinden ve JSGA programındaki dersler dikkate alınarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

JSGA Bünyesindeki fakültede icra edilen "*Güvenlik Yönetimi*" programının temel hedefi;

- Milli değerlere bağlı, hizmet ettiği toplumun yapısını bilen,
- Hukuk alt yapısına sahip,
- Kolluk taktik ve tekniklerini bilen ve uygulayabilen, suçla mücadele ve yönetim alanında uzman,
- Fiziki kabiliyeti üst düzeyde,
- Bedenen gelişmiş, ruhen olgunlaşmış subayların yetiştirilmesi olarak belirlenmiştir.

Bu kapsamda geçmiş dönemdeki kamu yönetimi programına nazaran uzmanlaşmaya daha fazla ağırlık veren bir programın hazırlandığı anlaşılmaktadır. Program içerisinde temel kolluk faaliyetlerinin yanında suç ve suçlulukla mücadeleye ağırlık verilmesi uzmanlık bilgisi açısından önemlidir ve geçmiş dönem eğitim programlarına nazaran çok önemli bir değişimi ortaya koymaktadır. Ancak özellikle kurumsallık üzerinden programa bakıldığında, askeri nitelikli kolluk gereklilikleri üzerinden değer yaratma, kurumsal kimlik oluşturma ve jandarma kültürünü aşılamaya yönelik önceki programlara göre daha az dersin olduğu görülmektedir. Eğitim açısından önceliğin kolluk alanına verilmeye başlaması, askeri harekât ve harp silah araç ve gereçleri bilgisinden giderek kopmasına neden olabilmektedir. Eğitimde öngörülen içeriksel değişim, işlevlere verilen öncelikle yakından alakalıdır (Kara, 2016: 139). Bu noktada tekrar kolluk işinin aslen bir meslek olmasının getirisi burada da karşımıza çıkmaktadır. Tabi ki, hali hazırda jandarmanın yasal olarak askeri statüsünün bulunmamasının bu duruma etkisi yadsınamaz. Ancak askeri nitelikli bir kolluk kimliğini devam ettirmesi gereken jandarmanın eğitim sisteminde de bu özelliğinin

yansıtılması önem arz etmektedir. Ayrıca güvenliğin geldiği nokta ve küresel kolluk anlayışının bir gerekliliği olarak da kabul edilen askeri ve kolluk faaliyetlerinin müşterek olarak kullanılma seçeneklerine tam uyum sağlayabilmek ve diğer ülke örnekleri gibi askeri niteliğin oluşturulmasında bir birliktelik oluşturabilmek maksadıyla, lisans eğitiminin belirli dönemlerinin Milli Savunma Üniversitesi ile ortak icra edilmesi, karşılıklı öğrenci ve öğretim elemanı değişim programlarının oluşturulması, liderlik, harekât yönetimi, terörizm gibi alanlardaki derslerin içeriklerinin müşterek hazırlanması gibi yöntemlerin kullanılması faydalı olacaktır.

Bu müştereklik arayışı ilk bakışta geçmişe geri dönüş olarak algılanarak eleştirebilecek bir potansiyele sahiptir. Ancak, önerilen şekilde eğitimde müştereklik, JGNK'nın tamamıyla İçişleri Bakanlığına bağlı olmasının önünde bir engel teşkil etmemekte, personelini ise yeniden asker yapmamaktadır. Nitekim İspanya, Fransa vb. örnekleri de incelendiğinde bu ülkelerde belirtilen birlikteliklerin çok daha ileri düzeyleri bulunmasına karşın bağlılık konusunda bu nedenle bir tartışma yaşanmamaktadır. Sonuç olarak önerilen birliktelik yükseköğretim kurumlarının arasındaki eğitim öğretim işbirliğidir ve öğrencilere kazandırılması hedeflenen askeri niteliktir.

Doğal kimlik oluşumunun kalıcılığını sağlayan bir diğer önemli adım ise kişilerin mesleğe ilk çıktıklarında öğrendikleri ile mesleki uygulamalar arasında bir köprü kurabilmesidir. Tam disipline edilmiş, askeri nitelikli bir kolluk gerekliliklerini sağlayabilecek bir yaşamı kabullenmiş, görev bilinci yüksek bir bireyin, disiplin zafiyeti içerisinde, görev bilinci düşük, gönülsüz ve işe talip olmayan bir yapı içerisine yerleştirilmesi hayal kırıklığı ile birlikte mesleğin başında bir tatminsizliğe yol açabilmektedir. Bu nedenle, doğal bir kimliğin personelde tam olarak oluşturulabilmesi maksadıyla yeni katılanların ilk görev yerlerinin özenle seçilmesi, rol modellerinin

bilinçli olarak belirlenmesi ve sorunlu alanların dışında tutulması önem arz etmektedir. Burada kastedilen görevin zorluğu değil, çalışma ortamının sorunlu olmasıdır. Ayrıca personelin mesleği içerisinde izleyeceği yol haritasını da etkileyecek olan bu durum kişilerin doğru yönlendirmelerinin sağlandığı bir ortama da ihtiyaç göstermektedir.

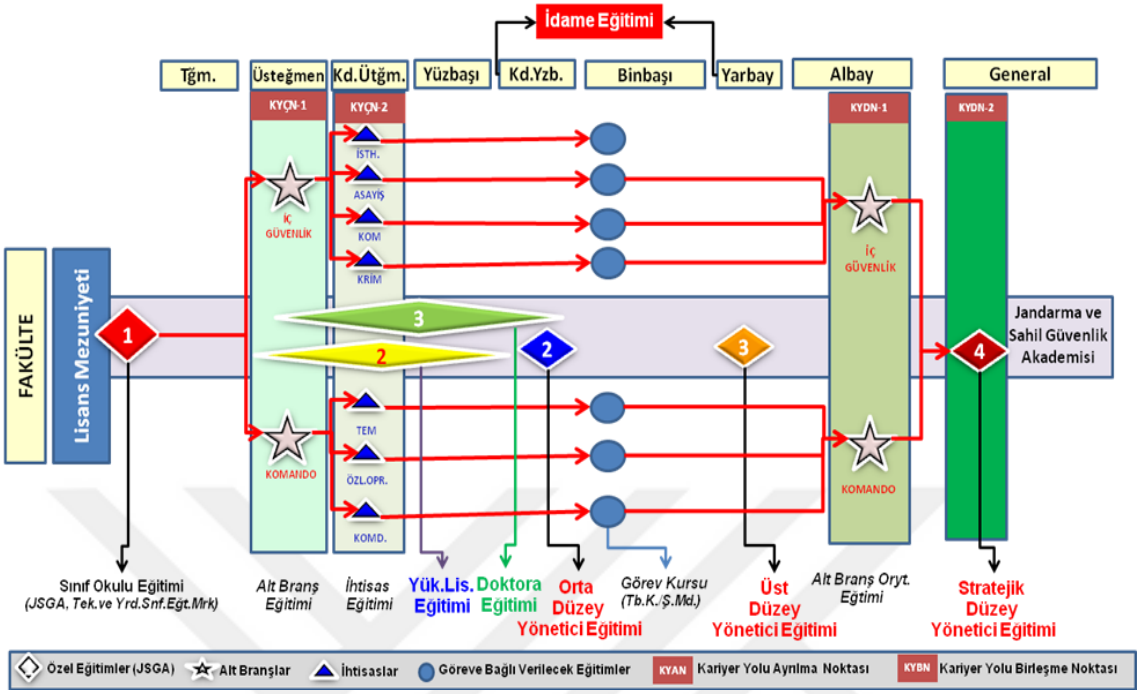
Açıklanan başlangıç eğitiminin yanında meslek içerisinde uzmanlığa yönelik seçim aşamalarında doğru bir tercih yapılması da tüm mesleki etkinliği olumlu etkileyebilecektir.

3.3.2. Mesleki Safahat Süresince Uzmanlık Temelli Kariyer Planlaması

Birey ve örgüt bazlı olarak ele alınan kariyer planlamaları açısından uzun soluklu ve hayat boyu süren kurumsal bir kariyer stratejisi (Caforio,2017:81) başlangıcında, jandarma gibi birçok özelliği bir arada barından örgütlenmeler için etkin bir kariyer sistemi oluşturulamamaktadır. Nitekim çalışma boyunca anlatılan jandarma personel sisteminin sorun alanlarının da altında, mesleğin başından sonuna kadar geleneksel ve çoğunlukla rütbe hiyerarşini temel alan bir kariyer planlaması yatmaktadır. Bu nedenle sivil hayatla belirli bir sınır çizebilen, geleneksel norm ve değerlerin baskın olduğu, etik kodları temel alan bir kurumsal strateji ile başlanan kariyer planlamasında belirli dönemlerde kariyer geçişi sağlayabilen bir sistemin oluşturulması önem arz etmektedir. Çünkü etik kodların yanına ve bazen önüne yasal kodların, inisiyatifin yerine ise belirli noktalarda teknoloji ve uzmanlık bilgisinin geçebildiği bir ortamda uzun soluklu tek bir kariyer yolundan ziyade kısa vadeli ve geçişken bir yapıya ihtiyaç duyulmaktadır.

Bu noktada jandarma açısından branşlaşma üzerinden de anlatıldığı şekilde ana görev *(jandarma branşı)* ve yardımcı destek görevleri *(lojistik, muhabere ve pilot*

branşı) üzerine iki ana yapı karşımıza çıkmaktadır. Bu ayrımdaki ana görev üzerinden ve jandarma subaylarına yönelik bir kariyer planlaması modeli Şekil 11'de sunulmuştur.



Şekil 11: Jandarma Branşı Kariyer Planlaması Modeli Önerisi
(Yazar tarafından oluşturulmuştur)

Mesleğin başlangıcında yürütülen görevlerin çeşitliliğinin az olması, alt yönetici konumunun gereklilikleri ve uzmanlık bilgisi ihtiyacı başlangıç öncesinde verilen fakülte eğitimi ile sağlanmaktadır. Dolayısıyla rütbe hiyerarşisindeki teğmenlik dönemlerine tekabül eden yaklaşık 3 yıllık süreçte kariyer yolunda bir bütünlük ve birliktelik sağlanması gerekmektedir. Kariyer yolundaki ilk çözüm noktası (KYÇN-1) ise üsteğmen rütbesinde olmaktadır. Bu rütbede ilk görevde belirli bir oryantasyonu atlatmış ve bulunduğu branşın özelliklerini anlamış olarak askeri nitelikli kolluğun iki sac ayağı olan "*İç Güvenlik*" ve "*Komando*" alt branşlarından birine ait kariyer yolu ayırımı sağlanmalıdır. Devamında ise mesleğin altıncı yılında ve kıdemli üsteğmenlikte (KYÇN-2), kendi alt branşı içerinde uzmanlaşmanın gerektirdiği ihtisas alanının belirlenmesi, görevin gerekliliklerinin etkin şekilde yerine getirilmesinde önemlidir.

Mesleğinin gerekliliklerini tam olarak sağlayabilecek ve yöneticilik özellikleriyle uzmanlık bilgisinin tam olarak teçhiz edilebileceği bu safhadan itibaren görev odaklı ve gereken yerde destek eğitimlerle teçhiz edilmiş yaklaşık 16 yıllık bir kariyer yol haritası işletilmelidir. Üst rütbelere gelindiğinde ve insan gücü planlamasında belirlenen üst yönetici kademesine geçişle birlikte, kariyer yolunda örgütsel bütünlük ve bu örgütleri yönetme ön plana çıkacağından uzmanlık bilgisinden ziyade yönetimde uzmanlaşma temelli bir birleşme (KYBN-1) sağlanması gerekmektedir. Bu birleşmedeki temel nokta, aslında mesleğin başlarındaki iç güvenlik ve komando alt branşlaşmaya geri dönüştür. Devamında ise stratejik seviyede yöneticiliğin yapılacağı generallikle birlikte, branşın tüm organizasyonlarını yönetebilecek şekilde en baştaki yönetimde uzmanlaşmaya stratejik seviyede bir geri dönüş yapılmalıdır (KYBN-2).

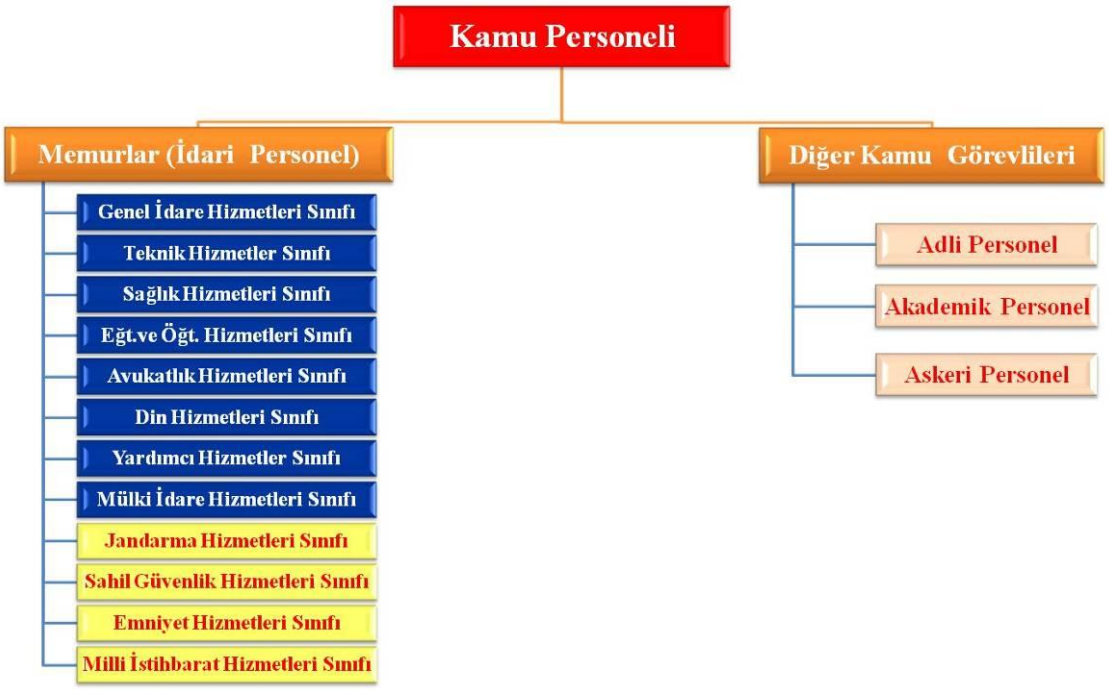
Kariyer yolu modeline ilişkin son husus ise mesleğin başında personeli radikal profesyonellikle eğitmeye odaklanmış olan JSGA'nın mesleki süreç içerisindeki uzmanlık bilgisini nasıl sağlayabileceğidir. Şekil 11'de görüldüğü gibi kariyer yol haritasında yatay kesen konumunda olan JSGA'nın ana fonksiyonunun lisans ve ön lisans eğitimi olduğu kabul edilmekle birlikte, mesleki uzmanlık gereklilikleri için gereken eğitimler için lisansüstü eğitimler, mesleki gelişim eğitim sitemi ve sürekli eğitim sistemleri de bir o kadar önemli ve eşdeğer konuma sahiptir. Akademi bünyesinde oluşturulmuş olan akademik ve mesleki eğitim birimleriyle, kariyer yolu boyunca ihtiyaç duyulan güvenlik yönetimi, suç araştırmaları, terörizmle mücadele ve yönetim ve liderlikteki uzmanlık bilgisini teorik ve uygulama destekli sağlama hedeflenmektedir. Bu eğitimlerde henüz başlangıç safhasında olunmasına rağmen, oluşturulan vizyon ve geçmiş dönemde TSK bünyesinde icra edilen eğitimlerdeki iyi tecrübelerin aktarılmasıyla önemli bir yol kat edildiği anlaşılmaktadır.

Özellikle jandarma gibi dikey hiyerarşinin hâkim olduğu kurumlarda liderlik kavramı daha çok önem kazanmaktadır. Tepe yönetici bütün gücü elinde tutabilir ve astlarıyla istediği ölçüde gücü paylaşabilir. Sistemin bekası için yöneticilerin kurumun temel misyonu ve vizyonu benimsemesi gerekmektedir. Bunun sağlanmasında en etkili araç pek tabiî ki buna uygun eğitim olmaktadır. Ancak yönetici eğitiminin belli küçük bir gruba verilmesi Habermas (2013)'ın ifade ettiği gibi kamu burjuvasının doğmasına neden olabilmektedir. Yeni oluşan bu seçkin ve elitist grup Turner ve Tajfel (1986) tarafından geliştirilen sosyal kimlik kuramında belirtildiği üzere, kişileri bireysel varlıklarının ötesinde kendilerini ait olduğu gruba ait görüp, çalıştığı kurumun menfaatleri için çalışmak yerine sahip oldukları yeni grup kimliğini yüceltme eğiliminde olabilirler. Bu sakıncaların ortadan kaldırılması için eğitimin küçük ve kapalı bir grup yerine geniş katılımlı ve rekabete açık olacak şekilde tasarlanmalı ve eğitimin sonunda kişilerin gruplaşmalarına imkân vermesine olanak verecek farklı bir statü yaratılmamalıdır. Bu nedenle özellikle özel nitelikli eğitimleri almış olanlara bir isim vermek veya sadece bu eğitimi alanlara belirli görevleri özgülemek gibi uygulamalardan kaçınılmalıdır.

Son olarak subaylar için önerilen modelin astsubaylar için de oluşturulmasında ana aktörün JSGA olacağı açıktır. Ancak subay ve astsubaylar için benzer kalıpları kullanmak yerine dinamik ve kendini sürekli geliştiren yapılar oluşturulmalıdır. Çünkü sürekli gelişim ve değişim ihtiyacı her örgütte olduğu gibi bu sistemlerde de bir gerekliliktir. Bu bilinçle hareket edilmesi ve kazanılan tecrübelerin kurumsal hale dönüştürülmesi önümüzdeki süreçte akademinin en önemli hedeflerinden biri olmak zorundadır. Aksi takdirde, yeni kurulmuş ancak eski köklerinin etkisinde kalma ihtimali olan bu yapının entropiye çekilmesi olasıdır.

3.4. Güvenlik Personeli Sistemine Bütüncül Bakış: Kamu Personel Ayırımında "Güvenlik Personeli" Yaklaşımı

Küreselleşme, neoliberal yaklaşımlar ve teknolojik ilerlemelerin ortaya çıkardığı yeni durumda artık iç ve dış güvenliği ayrı düşünmekten ziyade ulusal güvenliğe bir bütün altında bakmanın gerekliliği çalışma boyunca üzerinde durulan ana noktalardan birini oluşturmaktadır. Nitekim önerilen Küresel Kolluk Anlayışı da bu gerekliliğin bir sonucu olarak ortaya çıkan bir modeldir. Ancak hâlihazırda kısmen statik bir konum sergileyen personel sistemlerinin bu dönüşüme ayak uydurması da diğer hususlar kadar önem arz etmektedir. Bu nedenle Türkiye özelinde anayasal düzlemde de karşılık bulan idari personel sisteminin bu perspektifte yeniden ele alınması gerekmektedir.



Şekil 12: T.C.Anayasa'sının 128. maddesi doğrultusunda Kamu Personel Sistemi (Yazar tarafından oluşturulmuştur)

Çalışmanın birçok noktasında ifade edildiği üzere, kamu personeline yönelik T.C Anayasasının 128. maddesinden gelen bu dörtlü ayrımda, güvenlik alanına yönelik personel sistemlerinin idari ve askeri personel gruplarında yer aldığı görülmektedir.

İdari personele baktığımızda, kolluk hizmetlerinin ana omurgası olan genel kolluk personeli üç ayrı sınıf altında, yine tüm güvenlik alanına destek sağlayan milli istihbarat hizmetlerine yönelik personelin ise ayrı bir sınıf altında yer aldığı görülmektedir. Her ne kadar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu idari personel için bir dayanak noktası olsa da; istisna hükmü ile görev gereklilikleri, risk ve iş güçlüğü gibi birçok nedenin bir araya gelmesinden dolayı, adli ve akademik personelle benzer şekilde subay, astsubay, uzman jandarma, uzman erbaş ve sözleşmeli erbaş ve erler ile Emniyet Teşkilatı mensuplarının özel kanunları hükümlerine tabi olacağı hüküm altına alınmaktadır.

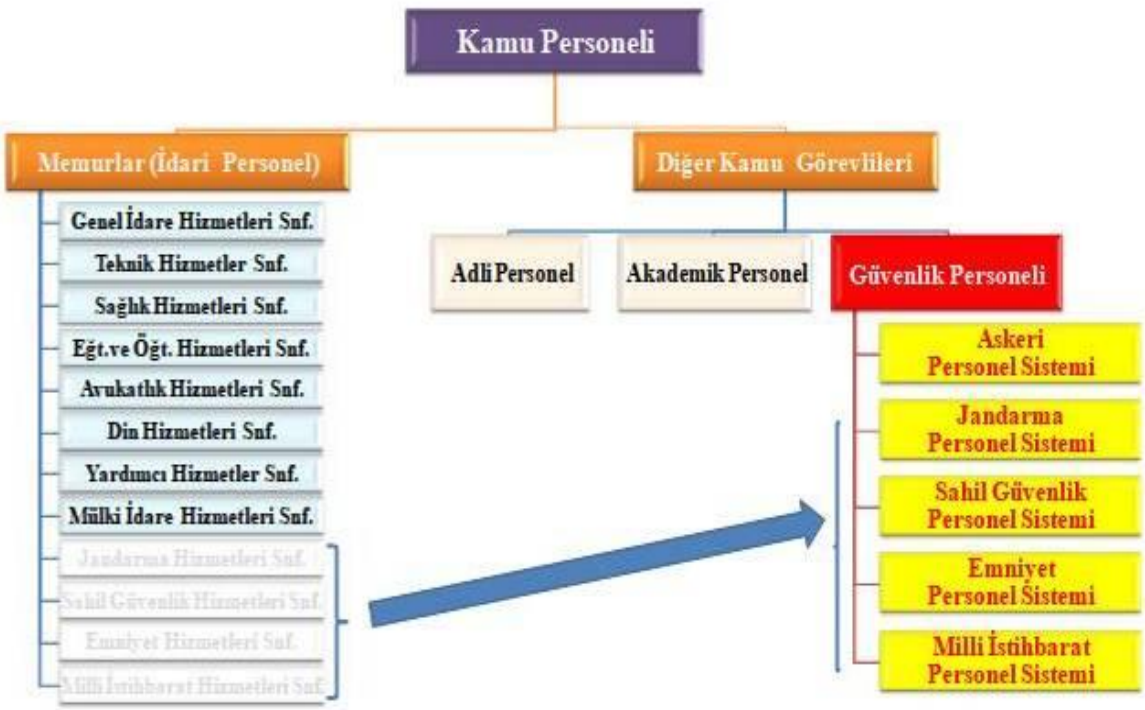
Yine diğer maddeler incelendiğinde, emniyet hizmetleri sınıfına yönelik olarak mesleğe başlangıç derece kademeleri, farklı oranlarda tazminatlar, farklı ödüllendirme oranları gibi birçok istisnai özlük hakkı düzenlemesi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra emniyet teşkilatının bir fiil güvenlik hizmetlerinde çalışan personelinin rütbe, meslek dereceleri ve görev unvanları, terfi ve atamaları, meslekten çıkarılmaları, performans değerlendirmeleri, ödül ve disiplin sistemleri gibi temel özlük hakkı düzenlemeleri 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu'nda ve diğer mevzuatta düzenlenmektedir.

JHS veya SGHS'de olan personelin özlük hakları ise öncelikle kendi teşkilat kanunlarına, nasıp ve terfi, aylık ve diğer mali ve sosyal haklar açısından ise silahlı kuvvetlerdeki emsallerinin mevzuat düzenlemeleri ile birlikte işlemektedir.

Mili İstihbarat (MİT) Hizmetleri sınıfında da benzer durum söz konusudur. Bu sınıftaki personele Cumhurbaşkanınca belirlenen tazminatlar ödenmekte, Cumhurbaşkanı tarafından tespit edilen ek gösterge rakamları uygulanmakta, MİT memurlukları istisnai memurluk olarak görülmekte, bu kadrolarda bulunanlara ödenecek iş güçlüğü, iş riski, temininde güçlük ve mali sorumluluk zammının miktarları ile özel hizmet tazminatı oranları, ödeme usul ve esasları, fazla çalışma ücretleri ve diğer hususlar Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmektedir. Ayrıca MİT'te, 657 sayılı

Devlet Memurları Kanunu ile diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılmasına dair hükümleriyle bağlı olmaksızın; Cumhurbaşkanı tarafından belirlenecek uzmanlığı gerektiren alanlarda, Cumhurbaşkanı onayı ile kadro karşılık gösterilmek kaydıyla sözleşmeli personel çalıştırılabilmektedir.

Görüldüğü üzere güvenlik hizmetlerinin doğası ve geldiği nokta gereği, bu hizmeti ifa eden personel, neredeyse tüm düzenlemeleriyle kendine özgü birer personel sistemi içerisinde görev ifa etmektedir. Kaldı ki Anayasada yer alan dörtlü ayrımındaki tüm sistemlerin kendi personel mevzuatının yanında genel düzenlemelerde 657 sayılı Kanun içerisinde olduğu dikkate alındığında, güvenlik hizmetindeki bu üç sınıfın bu kanun altında kalmasını da gerektiren bir durum bulunmamaktadır.



Şekil 13: Kamu Personel Sistemi Modeli Önerisi (Yazar tarafından oluşturulmuştur)

Çalışma boyunca ortaya konan ulusal güvenlik perspektifinde ve küresel bir boyutta ele alınan yeni durum, personel sistemleri açısından bir üst çatı oluşturmak gereğini ortaya çıkarmakta ve önerilen bu modelle birçok noktada hali hazırda yaşanan birliktelik yapısal açıdan da sağlanabilmektedir. Bu sayede hem idari personel sistemi içerisindeki bir nevi ayrıksı durumun önüne geçilebilmekte hem de güvenliğe bütüncül bakışın gereklilikleri yetki ve sorumluluk çerçevesinde personel sistemlerinde de sağlanabilmektedir. Hatta daha ileri gidilerek bu sistemler için genel bir çerçeve kanun düzenlemek, devamında ise kendi özellikleri doğrultusunda ikincil mevzuatla personel sistemlerini oluşturmak, bir yandan hızla değişen ve gelişen güvenlik ihtiyaçlarını karşılayacak nitelikli personeli sağlamayı kolaylaştıracak, diğer yandan yasal ve bürokratik süreçlerin işlerliğini bir kat daha artırabilecektir.

SONUÇ

Güvenlik toplumsal örgütlenmenin her aşamasında dikkate alınması gereken temel olgulardan biridir. İster fiziksel tehlikelerden korunma gereksinimi olarak isterse bir yönetim tekniği olarak kullanılsın, güvenlik bireysel ve toplumsal yaşam için güçlü bir altyapıya sahip konumdadır. Günümüzde ise her konunun güvenlikle eklemlenebildiği görülmekte ve adeta bir "*her şey ve güvenlik*" paradigması oluşturulmaktadır.

Bugün devlet ve toplum yaşantısında güvenliğin aldığı konumun, tartışılmaya başlandığı ilk andan beridir aynı noktada olduğunu söylemek mümkün değildir. İnsanların doğayla mücadelesiyle başlayan bu serüven, 21. yüzyıl insanının güvenlik ihtiyacını devlet ve onun üzerinde görmesine ve küresel bir perspektife taşımasına kadar birçok farklı süreç içerisinden geçmiştir. Bu süreçteki en önemli ayak ise devlet ve güvenliğin ilişkisi üzerinde yaşanmaktadır. Nitekim güvenliğe toplumsal bir pencereden yaklaşmak kavrama devlet ekseni üzerinden ve hatta bu ekseni aşan bir bakışla yaklaşmayı gerektirmektedir. Çünkü "*güvenlik*"ten bahsetmek, *yalnızca güvenlik*"ten bahsetmekle sınırlı kalmamaktadır.

Devletin yapısı ve fonksiyonları açısından birçok disiplin altında önemli bir literatür bulunmaktadır. Ancak bu çalışmada devlete, güvenlik ve özelinde kolluk işlevi üzerinden yaklaşılmıştır. Bunda devletin temel görevleri arasında güvenliği sağlamanın yer aldığı ön kabulü ile hareket edilmiştir. Devlet-güvenlik ilişkisinde toplumsal iktidar önemli bir kavramdır ve Poggi (2011: 3)'nin belirttiği gibi bu iktidar, bazılarının güvenliğini sağlamayı, çoğunlukla diğerleri pahasına yerine getirmesi gereken bir husus olarak görebilmektedir. Bu nedenle böyle bir iktidar, söyleneni sağlayacak fiziksel

şiddet kapasitesini tekelinde tutma gereksinimine fazlasıyla ihtiyaç duymaktadır. Tilly (2001: 18) de devleti bu çerçevede "*ev ve akraba gruplarından farklılaşmış, zor kullanan ve önemli toprak parçalarında birçok açıdan bütün öteki yapılanmalara göre açık üstünlükleri bulunan örgüt*" olarak tanımlamaktadır. Ancak devletin güvenlik ihtiyacını karşılamak için mi, yoksa güvenli olmak için mi şiddet araçları üzerinde hâkimiyet kurması gerektiği alandaki tartışmalarda ana miğferlerden birini oluşturmaktadır.

Devlet üzerine yapılan tartışmaları bu eksende binlerce yıl öteden ele almak mümkündür. Sofistlerin toplumsal iktidarların kurulma nedenlerinden birini bireylerin ve toplumların güvenlik ihtiyacını karşılama olarak göstermiş olması (Hall ve Ikenberry, 2000: 70), Sokrates'in devletin varlık nedenini mutluluk arayışı üzerine temellendirirken (Tikveş, 1969), güvenli olmayı temel bir şart olarak ortaya koyduğunun anlaşılması buna birer örnek olmuştur. Yine Platon'un ideal devletinde yer alan işbölümünden birini koruyucular oluşturmuş ve aslında güvenlik sağlayıcısı olan bu yapının düzen ve emniyet sağlamaktan daha öte bir anlam ifade ettiği çeşitli önermelerle ortaya konmuştur. Koruyucu sınıfın ortak ve sadece güvenliğe endeksli bir yaşam sürmesi gerektiği, koruyucuların aile kurmasının yasak olması, özel mülkiyet sahibi olamaması ve hatta bu sınıf içerisinden filozofların çıkabileceğini öngörmesi, koruyuculuğun aslında komple bir yaşam tarzı olarak kabul edilmesini gerektirmiştir. Aristoteles için de "*polis*"te temel olarak kent sakinlerinin huzur ve güveni en önemli kavramların başında gelmiştir. Dönemsel örnekleri artırmak mümkündür ve birçoğunda güvenlik başta gelen gereksinimlerin içerisinde yer almıştır.

Tarihsel süreçte devlete yönelik güvenlik perspektifinden bakışın diğer bir önemli ayağı ise egemenlik kavramının en belirgin şekillendiği Roma İmparatorluğu'ndadır. Burada devlet kavramı tek ve her şeye gücü yeten bir yönetim aygıtı olarak

görülmüştür. İnsanların mutlu ve eşit bir hayat sürmesinin devletle sağlanabileceği kabul edilen imparatorlukta güvenlik, mutlu bir yaşamın temel gerekçelerinden biri olarak ortaya konmuştur.

Feodal toplumlarda ise güvenli olma feodal düzenin bekası üzerinden ele alınmış, toprağın ya da üzerinde hüküm süren hükümranın emniyeti söz konusu olmuştur. Bu yapılarda modern dönemdeki gibi uzmanlık temelli bir güvenlik sağlamadan ziyade iç içe geçmiş bir görev birleşimi görülmüştür. Bunda devletlerin altyapısal iktidarını tam olarak sağlayamaması etkilidir. Ayrıca güvenliğin aile, kilise, cemaatler gibi yerel veya toplumsal mekanizmalarla sağlanmış olması da bu uzmanlaşmanın olmadığının bir göstergesidir.

Feodal dönemin sonlarına doğru serflerin, tarımsal üretimdeki öneminin yükselişi ile birlikte geleneksel egemenlik sisteminden tedrici olarak özgürleşerek burjuvalaşması, devletlerin zor kullanma yöntemini dönüştürmüştür. Ayrıca kentleşme ve buna bağlı yeni ekonomik faaliyetler, buna uygun hayat tarzlarını ve güvenlik ihtiyaçlarını doğurmuştur. Bu ise, feodalitenin zayıflaması sonucu merkezileşmeyi getirmiş, güvenliğe bakışı da iç ve dış olarak ikiye ayırmıştır. Ancak başlangıçtaki iç güvenlik anlayışı toplumsal düzensizliğin hemen hemen tamamına müdahale eden bir anlayışla ele alınmıştır. Örneğin bahse konu dönemin önemli sorunlarından biri olan obezite ile mücadele bile kolluğun görevleri arasında sayılmıştır.

Siyasal düzenin modernleşmesi çabalarının bir sonucu olarak 16. ve 17. yüzyıllarda modern devlet anlayışının daha hissedilir bir hal aldığı görülmektedir. Bu dönemdeki güvenlik anlayışı ise mevcut durumda daha da genişleme göstererek devletin kurulmasındaki ana nedenlerden biri olarak sayılmaya başlanmıştır. Modern dönemle birlikte şekillenen devlet anlayışıyla, toplumsal güvenlik yeniden önemini hissettirmeye başlamıştır. "*Toplum Sözleşmesi*" kuramında da ana eksen olan bu

anlayışta, bireyler ya Hobbes'un belirttiği doğa durumunun yarattığı olumsuzluklardan kurtulmak ya da Locke ve Rousseau'un doğa durumundaki ideal düzene zarar verecek durumları ortadan kaldırmak için sözleşmeyle bazı yetkilerini üst iradeye yani devlete devretmeyi savunmuştur. Bu anlayışlarda yatan temel husus güvenliktir ve eşitsizliğe müdahale de güven ortamının sağlanması içindir. Bu değerlendirmeleri ve benzeri yaklaşımları Adam Smith, David Hume, John Stuart Mill ve Immanuel Kant gibi modern dönemin birçok önemli figüründe görmek mümkündür. Benzer şekilde 18. yüzyıla kadar siyaset ve hukuk üzerine yaklaşım sergileyen birçoğunun ortak kavramları arasında güvenlik yer almaktadır.

Modern devleti en iyi tanımlayan şekil, 19. yüzyıl sonlarına doğru milliyetçilik hareketleri nedeniyle şekillenen "*ulus devlet*" formudur. Bu dönemde birçok ekonomik ve toplumsal faaliyetler yanı sıra, kolluk gücü kurmak gibi altyapısal iktidarı genişletmek devletlerin sıradan görevleri arasında sayılmaya başlanmıştır. Modern devletin merkezileşmiş bürokrasi, vergilendirme tekeli, düzenli bir ordu ve kolluk yapılanması üzerinden oluşturulacağı anlayışı hâkim paradigmalar arasına girmiştir. Güvenlik bağlamında ise devlet, hem güvenliği sağlanan hem de güvenliği sağlayan temel özne konumuna geçmiş, devletin çıkarları için bireysel özgürlüklerden vazgeçilebileceği veya sınırlanabileceği fikri meşru görülmeye başlanmıştır.

Şiddet araçlarının devlet formu altında tekele alınması, modern devletle birlikte bir ileri aşamaya geçmiştir. Meşru şiddet kullanma tekeli, hem içe hem de dışa yönelik olarak bir arada değerlendirilen ve ülkelerin bağımsızlığını gösteren bir konum almıştır. Örneğin Weber, modern devleti şiddet tekelini elde bulunduran ve bunu bir toprak parçası üzerinde meşru hale getiren düzenli bir idari yapı olarak tanımlamaktadır.

Modern devletin bir getirisi olarak iç ve dış güvenlik ayırımı ile kolluk kavramında da önemli dönüşümler yaşanmıştır. Başlangıçtaki iyi düzeni sağlamak, bir

devletin refahını korumak ve sağlamak üzerine odaklanan ve çok geniş bir perspektifte ele alınan kolluk anlayışında bu dönemde çeşitlemeler yaşanmıştır. Bu bağlamda ortaya çıkan ve günümüzde de etkisini sürdüren Anglosakson ve Kıta Avrupası Kolluk Anlayışı, devletlerin merkeziyetçilik süreci ve devamında kolluktan ne beklediği üzerinden ayrılmaktadır. Güvenlik hizmeti sağlamanın yeterli olacağı ve kolluğun suç ve suçlulukla mücadeleye odaklanması gerektiği düşüncesinden hareket eden Anglosakson Kolluk Anlayışı, devletin oluşumunu yerelle birlikte sağladığı toplumsal örgütlenmelerde daha geçerli olmuştur. Buna karşın yereli kontrol altına alarak ve gerektiğinde yerele rağmen gerçekleşen devlet inşasında ise, kolluğun sağladığı güvenlik hizmetine ulaşabildiği her noktada gözetim ve denetim görevini de eklemlediği Kıta Avrupası Kolluk Anlayışı hâkim olmuştur. Ayrıca bu tercihlerde toplumların nüfusunun homojenliği, birlikte yaşama kültürü gibi diğer bazı faktörlerin de etkili olduğunu söylemek mümkündür.

Modern devletin gelişim sürecinin önemli bir aktörü olan kolluğun zaman içerisindeki dönüşümünün, başlangıçtaki iyi düzen sağlayıcılıktan suç ve suçlulukla mücadeleye doğru olduğunu söylemek mümkündür. Bu durumda aslında genel olarak dış güvenliğin ve bunu sağlayıcılarının ulus devlet formu içindeki başat konumunun etkisinin olduğu açıktır. Ancak öncesinde ifade edildiği gibi toplumlar kendi gerçeklikleri doğrultusunda kolluk gereksinimlerini ya bu anlayışların birini tercih ederek veya bunların birlikteliği ile karşılamışlardır. Bu yaklaşımlardaki önemli dönüşüm ise, güvenliğin bir bütün olarak etkilendiği küreselleşme ve bu dönemdeki yaklaşımlar çerçevesinde olmuştur.

20. yüzyılın üçüncü çeyreğiyle etkisi daha fazla hissedilen ekonomik krizler ve sonucunda ortaya çıkan küreselleşme ve neoliberal yaklaşımlar, devleti etkisine alarak modern devlet anlayışını yeniden yapılanma süreci içine çekmiştir. Bu dönemle birlikte

"*genişletilmiş güvenlik*" kavramı üzerinden ele alınan yeni yaklaşımlar, dış ve iç güvenlik anlayışından çıkarak çevresel, toplumsal, siyasi ve ekonomik açılımlar sergilemeye başlamıştır.

Yeni güvenlik anlayışında temel değişimlerden biri de devletin güvenliğin tek özne olmaktan çıkıp aynı zamanda bir araç konumuna geçebilmesi, genişletilmiş güvenliğin aynı perspektifte devletin sınırlarını aşarak bölgesel ve küresel bir boyuta taşınmasıdır.

Küreselleşme sürecine eş zamanlı olarak "*ulus-devlet*" temelli yapının dönüşümü bir gerçek olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle insan ve mekân ilişkisinin yerellikten ziyade küresel bir boyuta evrildiği bu düzlemde güvenlik algısı da bütüncül ve küresel bir boyuta taşınmaktadır. Yine günümüzde güvenlik politikaları aynı zamanda küresel ilişkiler çerçevesinde biçimlenmekte, bu ise her alanda karşılıklı etkileşimi gerektirmektedir. İnsanın ve içerisinde yaşadığı toplumun güvenliğinin devlet güvenliğinin önüne geçebildiği bu dönemde, bazen devletin güvenliğini sağlamak adına atılan adımlar bile bir sorun alanı olarak görülebilmektedir. Kısacası zaman zaman devlet tek ve meşru güvenlik sağlayıcısı konumunu devlet üstü veya altı yapılara bırakmak durumuyla karşı karşıya kalabilmektedir.

Diğer taraftan güvenlik ve kolluk alanını farklı bir alandan ve işlevsellik üzerinden etkileyen neoliberal değişimler güvenlik örgütlenmelerini bir maliyet-etkinlik meselesi olarak görmeyi sağlamaktadır. "*Yeni Kamu İşletmeciliği*" yaklaşımı üzerinden güvenlik alanını etkileyen bu dönüşümde temel önerme, güvenliğin "*teknik*" bir alan olduğu ve siyasi alan dışına taşınarak apolitik bir mesele gibi kabul edilmesi gerektiğidir. Örneğin temel güvenlik ve kolluk işlevleri dışında kalan idari ve lojistik temelli işlevlerinin piyasa üzerinden tedariki ve daha da ileri giderek güvenlik ve kolluk

alanında özel güvenlik şirketlerinin oluşturulması bu yaklaşımın bir etkisi ve sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.

Güvenlik alanında yaşanan değişimlere etki eden diğer bir önemli unsur teknoloji olgusudur. Teknoloji yoğun bir örgütlenme biçimine doğru geçişin sağlandığı bu dönemde, güvenlik alanında "*Askeri Teknolojik Devrim*" adıyla başlayan çalışmalar kolluk yapılarını da etkilemekte ve değiştirmektedir. Özellikle son dönemlerde teknolojinin sağladığı imkânların etkisiyle sağlanan başarıların yanı sıra, kolluğun vatandaş odaklı yaklaşımlarının ve bağının ne şekilde etkilendiği hususları da belirli noktalarda sorun alanı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Değişimdeki son nokta olarak söylenebilecek hususlardan bir diğeri ise güvenliğin özelleşmesi ve alanın bir sektör olarak görülmesidir. Bu durum her ne kadar yönetişim gibi kavramlar üzerinden çoğulculuğu ve tüm paydaşları içine alacak şekilde bir genişleme olarak görülse de, bunların yanı sıra meşru güç kullanma tekelinin devlet elinden diğer yapılara hatta devletin dışına taşınmasına sebebiyet verebilmektedir. Bu ise güvenliğe devlet odaklı bakışla açıklanamayacak bir boyut kazandırdığından yeniden insan odaklı bir güvenlik anlayışının tasarımı ve ön plana çıkarılmasına sebebiyet vermektedir. Tüm bunların yanı sıra hiç şüphe yoktur ki, güvenlik bir nevi piyasa unsuruna dönüşmekte ve güvenliğin kamusallığı sorgulanmaya başlanmaktadır.

Güvenlik alanındaki bu yeni açılımlar 21. yüzyılın başında "*Güvenlik Sektörü Yönetişimi*" olgusunu türetmiş gözükmektedir. Meşru güç kullanıma tekelinin yapılanması ve işbölümünü değiştiren bu anlayışta, politika belirlemeden başlayarak tüm süreçlere özel sektör ve sivil toplum örgütleri dâhil edilmektedir. Profesyonelleşmeyi de içine alan bu yaklaşım, güvenlik alanını apolitikleştirdiği gibi aynı zamanda iç ve dış güvenlik gibi geleneksel anlayışları ve buna bağlı yapıları da dönüşüme zorlamaktadır.

Türkiye açısından duruma bakıldığında benzer değişimlerin kendi toplumsal gerçekleri doğrultusunda yaşandığı anlaşılmaktadır. Dünya Bankası, OECD, AB üyelik gibi uluslararası örgütlere kabul süreçlerinde sık sık gündeme gelen bu durum demokratikleşme adıyla sunulmakta, ülke içinde ise askeri vesayetin kaldırılması olarak gündemi işgal etmektedir. Bu çerçevede, güvenlik alanında sivillerin üstünlüğü, yapısal ve işlevsel olarak bu yapılanmaların sınırlanması, iç güvenlik hizmetlerinin İçişleri Bakanlığı sorumluluğunda olması, JGNK'nın İçişleri Bakanlığına bağlanması ve sivilleştirilmesi, zorunlu askerliğin kaldırılması ve profesyonelleşmenin tam olarak sağlanması gibi birçok konu belirtilen süreçlerin bir nedeni ve sonucu olarak yerine getirilmekte veya ele alınmaktadır.

Güvenlik alanına yönelik yapılacak tüm değerlendirmelerde çalışma açısından yeni dönemle birlikte ortaya çıkan en önemli nokta/husus iç ve dış güvenlik örneklerinde yaşandığı gibi keskin sınırlarla belirli ayrımlara gidilemeyeceğidir. Daha popüler bir tabirle yeni eğilim "*hibritleşme*"dir ve aslında güvenliğin, tüm alanlarıyla birlikte bu eğilime katıldığını söylemek mümkündür. Nitekim güvenlik alanının çevre, su, enerji, altyapı gibi birçok kavramla birlikte anılmasından, sivil-asker işbirliğinde askerlerin sivilleşirken sivillerin askerleştiği iddialarına kadar birçok nokta yeni eğilimin bir göstergesidir.

Yaşanan tüm gelişmeler kolluk güçleri açısından yeni bir iç güvenlik kültürüne ihtiyacı açıkça ortaya koymaktadır. Mevcutta takip edilen Kıta Avrupası veya Anglosakson Kolluk Anlayışları güvenliğin geldiği noktayı ve söz konusu hibritleşmeyi tam olarak karşılayamamaktadır. Anglosakson Kolluk Anlayışının suç odaklığı veya Kıta Avrupası Kolluk anlayışın gözetim ve denetim esaslılığı tek başına veya ayrı ayrı yapıların aynı alanda hareket etmesiyle bile olsa güvenliğin gereksinimlerini yerine getiremeyebilmektedir. Bu nedenle, yeni bir bakışla iki yaklaşım adeta bir yapı bozuma

uğratılarak, çalışmada sunulan "*Küresel Kolluk Anlayışı*"nın geliştirilmesi önem arz etmektedir. Güvenlik sorunlarının kamu düzeni ve güvenliği ile ulusal güvenliği bir arada ele alarak çözülebileceğini öngören bu yaklaşımda, en temel husus tehdidin ülke sınırları içinde ve dışında aynı anda etkilerinin olması, sorunların kaynağının ülke içinden ziyade çoğunlukla ülke dışı devlet altı ve üstü örgütsel yapılanmalardan çıkmasıdır. Bu yaklaşım çerçevesinde devletler söz konusu tehditlere karşı askeri niteliklere haiz ve kolluk yeteneklerine sahip güçlere ülke içinde ve dışında ihtiyaç göstermektedirler. Bu ise bugünkü jandarma tipi yapılara olan ihtiyacın bir gerekçesi ve aynı zamanda göstergesidir.

Neredeyse kurulduğu günden bu zamana kadar hibrit bir yapıya sahip olan jandarmanın, güvenliğin geldiği durum özelinde önemli konu başlıklarından biri olması da küresel kolluk anlayışı üzerinden normal karşılanması gereken bir durumdur. Bu anlayış, kolluk hizmeti görecek jandarma tipi yapılardaki personelin yeni bir bakışla teşkil edilmesini, eğitilmesini, sosyalizasyonunu ve mesleki oryantasyonunu temel bir sorun alanı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle, dönüşüm sürecinin getirisi olarak algılanması gereken bu sorunlar çalışmada ele alınmış ve irdelenmiştir.

Ülkemizde yaşanan 15 Temmuz Darbe Girişiminin ve devamındaki olağanüstü durumun da kısa vadede JGNK üzerinde köklü bir değişim yarattığı ve güvenliği önemli konu başlığı yaptığı göz ardı edilemez bir gerçek olarak karşımıza çıkmaktadır. Aslında bu olağanüstü şartlar, tümüyle güvenlik alanının ve bu alandaki temel aktörlerin, yani güvenlik ve kolluk personelinin, sahip olduğu gücün, diğer bir değişle devletin meşru güç tekeline ilişkin düzeninin önemini bir kez daha ortaya koymaktadır.

Devletler için çıkış kaynağı ne olursa olsun, güvenlik güçleri varlıklarının önemli bir kaynağını oluşturmaktadır. Bazen bir kontrol bazen de bir baskı aracı olarak kullanılsın, her devlet temelde benzer beklentilerle güvenlik ve kolluk örgütlenmelerine

sahip olmaktadır. Güvenlik örgütlenmelerinin başında gelen ordular işlevsellik açısından fiziksel şiddeti etkili bir şekilde kullanan ve bunu meşru bir nedenle hayata geçirebilen özel siyasal örgütlenmelerdir.

Başlangıç örneklerinde güvenlikten bütüncül bir şekilde sorumlu olan ordular zamanla önce kendi içerisinde ayrılmaya devamında ise kolluk faaliyetlerinden çıkmaya ve ulusal güvenlik meselelerine odaklanmaya başlamıştır. Türkiye özelinde de durum benzerlik göstermektedir. Eski devlet düzenlerinde kolluk, aynı zamanda askerdir. Hükümdarlar asayiş ve inzibati işlerden de bizzat sorumludur. Osmanlı İmparatorluğu döneminde ise başlangıçta "*Subaşı*"lar bu hizmeti ordu içerisinden yerine getirmişlerdir. Sonrasında ise yine ordu içerisinden çok çeşitli yapılar kolluk hizmetinde kullanılmıştır. 18. yüzyılın sonuna kadar kolluk işleri için ayrılmış özel yapılara pek rastlanmamakta, devletin vergisini aldığı sürece halkın gündelik hayatına doğrudan ilişmediği ve bu faaliyetlerin Anadolu ve İstanbul'da ayrı ve parçalı şekilde icra edildiği bir görünüm sergilemişlerdir. Bugünkü anlamda öncüllere ise 1826 yılında Asakir-i Muntazam-i Mensuri ve Asakiri Muntazam-i Hassa'nın kurulması ile karşılaşılmaktadır. Tanzimat ve devamındaki 1845 tarihli Polis Nizamnamesiyle ise devletin güvenlik yapılanmasında bir bakıma iç ve dış güvenlik olarak ayırımı oluşturulmaktadır.

16 Şubat 1846 tarihinde kurulan "*Zaptiye Müşirliği*", kolluk işinde profesyonelleşmenin ilk adımı olarak kabul görmüştür. Ancak kolluk işleri hala askeri yapı altında icra edilmiştir. Yine Osmanlı'da kolluğa yönelik yapılan düzenlemeler, onun sadece suç ve suçlulukla mücadele odaklı olması yerine, iyi düzenin sağlayıcısı olarak teşkil edilmeye çalışıldığının ortaya koymuştur.

19. yüzyıl Avrupası'nda kırsaldan askeri nitelik taşıyan jandarmanın sorumlu olması genel bir yöntemdir. Osmanlıda ise bu durum neredeyse tüm kolluk faaliyetlerinden jandarmanın sorumlu olması şeklinde gerçekleşmiştir. 1879 tarihi

itibariyle kolluk personelinin %93'ü jandarmadır ve polislerin %75'i İstanbul'da görev yapmaktadır. Bu durum Osmanlıda kolluk faaliyetlerinin jandarma üzerinden inşa edildiğini ortaya koymaktadır. Yine 1909 yılında kurulan Emniyeti Umumiye Müdürlüğünün ilk yöneticilerinin ordu içerisinden gelmesi de bu hususu desteklemektedir.

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren profesyonelleşme süreci devam eden jandarmanın ordu ile bağları devam etmiştir. Ancak ordunun başlangıçtaki konumu ve hemen hemen tüm iç ve dış güvenliği tek güç olarak yerine getirmesi uzun bir dönem kolluk faaliyetlerinin önemli bir bölümünü etkisi altında tutmuştur. Devamında ise, güvenlik alanındaki dönüşümler ile aynı dönemde yaşanan neoliberal değişimler, kolluk açısından önemli dönüm noktalarını beraberinde getirmiştir. Çalışma özelinde ele alınan jandarmanın yapısını kökten değişime uğratan bu dönüşümler, adeta bir yeniden yapılanma sürecini başlatmıştır. Dönüşümün çok boyutlu olduğu açıktır ve her biri kendi özelinde anlamlıdır. Ancak çalışmada ele alınan personel yönetim sistemi üzerinden bu dönüşümün ele alınmak istenmesi, dolaylı olarak jandarmanın temelleri üzerine de değerlendirme yapmayı zorunlu kılmaktadır.

Jandarma mesleği, her ne kadar bir kamu hizmeti olsa bile, temeli insan kaynağı olduğundan kendi içinde insanı yönetmenin profesyonelleşmiş ve uzmanlaşmış bir halidir. Dolayısıyla, profesyonelleşme, uzmanlaşma, eğitim düzeni, yönetim teknikleri gibi birçok olgu ve süreç jandarma mesleğinin bir bakıma özünü oluşturmaktadır. Bu bağlamda, jandarma mesleğinin özelliklerini ve ihtiyaçlarını sadece güvenlik algısı üzerinden yaklaşarak anlatmak pek mümkün değildir. Zira kaynağı ve hizmet alanı insan olan bu örgüt, toplumsal değişimden de doğal olarak etkilenmektedir. Jandarma mesleği de toplumla birlikte değişmekte ve bir bakıma kendini yenilemektedir. İlaveten devlet yönetmenin en önemli yapı taşlarından biri olan güvenlik aygıtı neoliberal

yaklaşımlardan da aynı yönde etkilenmektedir. Son olarak ise teknolojik gelişme güvenliğin kılcal damarlarına kadar etki etmektedir. Tüm bu değişim ve dönüşümlerin güvenlik alanını, kolluğu ve özelinde jandarmayı bir yere götürdüğü açıktır. Bu yolculukta önemli olan doğru bir yol takip edebilmek ve hedeften sapmamaktır.

Jandarma mesleğinde yaşanan dönüşümde genel kabul edilen husus profesyonellik ve uzmanlığın artması ve küresel kolluk anlayışı çerçevesinde gereken görev anlayışına sahip olunabilmesidir. Bu noktada askeri nitelik, tüm dünya örneklerinde olduğu gibi jandarmaların bir nevi genlerine işlemiş bir özellik olarak ortaya çıkmaktadır.

Jandarma tipi güçlerin varlık sebebinin her dönemde tartışıldığına rastlamak mümkündür. Jandarmanın askeri nitelikleri üzerinden insan hakları ve demokratik ilkelerle bağdaşmama, emir komuta zincirinin toplumsal değişimlere ve sivil gözetime kapalı olması gibi negatif eleştiriler yapılabildiği gibi; jandarmanın iç ve dış güvenlik arasında köprü kurmadaki arabulucu statüsü, uluslararası barış operasyonlarındaki görev etkinlikleri ve yeni güvenlik ihtiyaçları doğrultusunda hibrit yapısı gereği askeri kuvvetlerle birlikte çalışabilme yeteneklerinin sağladığı avantajlar gibi lehte yorumlarla karşılaşmak da mümkündür. Ayrıca ulusal seviyede iki ya da daha fazla kolluk kuvvetinin güvenlik yapılarının merkezileşmesini ve güç temerküzünü engellediği de diğer bir avantaj olarak ortaya konmaktadır. Tüm bunların yanı sıra, son 30 yıllık süreçte özellikle Kıta Avrupa'sında düzenli ordu personeli miktarındaki düşüşe karşın, jandarma tipi yapıların personelinin yüksek oranlarda artış göstermesi, bu yapıların kolluk için önemini bir başka gerçeklik üzerinden ortaya koymaktadır.

Askeri niteliğe yönetim odaklı yaklaşıldığında da benzer sonuçlara ulaşılmaktadır. Bu doğrultuda, statü kavramına kişilik üzerinden bakıldığında, karar alma mekanizmaları, tanınmış kamu ayrıcalıkları, eğitim sistemleri, kullanılan teçhizat ve

ekipmanları, personel sistemleri ve terfi sistemleri açısından neredeyse tüm ülke örneklerinde askeri niteliklerin bulunduğu görülmekte ve bir birliktelik ortaya çıkmaktadır. Yine görev alanlarının kapsamı açısından yaklaşıldığında, birçoğunun ulusal mevzuatla tanınmış askeri görevleri bulunmaktadır.

Bu noktada özellikle üzerinde durulması gereken konu, askeri niteliğe sahip olmanın, sadece silahlı kuvvetler bünyesinde olabilecek bir özellik olmadığıdır. Nitekim dünya örnekleri üzerindeki jandarma/jandarma tipi yapıların bağlılık durumlarına bakıldığında, çalışma içerisinde incelenen 47 ülkenin 21'inde bu yapıların İçişleri Bakanlığı'na, 19'unda Savunma Bakanlığı'na ve hatta 7'si başka bakanlıklara bağlı olduğu görülmektedir. Yapılan tüm karşılaştırmalı analizlerden anlaşıldığı üzere, temel özelliklerin neredeyse tamamında bir nevi ortak fikir birliği olsa da, üzerinde bu birlikteliğin oluşmadığı iki önemli hususdan biri tarihsel köklerinden gelen isimleri, diğeri ise bağlılık durumlarıdır. Türkiye özelinde ise, jandarma 179 yıl silahlı kuvvetlerin bünyesinde kalmış olmasına rağmen, ana görev ekseninde kendine has duruşu sayesinde diğer kuvvetlere karşı özerkliğini korumuş, askeri niteliği ise jandarmaya bulunduğu tüm görevlerde önemli katkılar sağlamış ve sağlamaya devam etmektedir. Jandarmanın algısal olarak silahlı kuvvetlere bağlılığını anlatan askeri statüsü kalksa da, tüm kamuoyu ve otoritelerin fikir ve düşüncelerinde jandarmanın askeri niteliği İçişleri Bakanlığına bağlı olarak devam etmektedir ve etmelidir. Çünkü jandarmaya ilham ve güç veren, özellikle meskûn mahal dışı ve çatışma ortamlarındaki görevinde ona önemli avantaj sağlayan, onun askeri nitelikli teçhiz ve teşkil edilmiş olmasıdır. Bu nedenle jandarmanın ihtiyacı olan bir bağlılık ifadesi gibi algılanan ve TSK'yı işaret eden askeri statüyü yeniden kazanmak değil, genlerinde olan ve aslında bugünde birçok otorite ve makam tarafından övgüyle bahsedilen yeteneklerinin ve disiplininin ana etkenlerinden biri olan askeri niteliğinin devam ettirilmesidir.

Gelinen aşamada önemli olan ve belki de insan kaynağı açısından temel teşkil eden hususlardan biri de gelecekte jandarmayı bekleyen gerçekliklerin iyi bir şekilde ortaya konulabilmesidir. Yapılan analizlerde diğerlerinden daha fazla ön plana çıkan ise jandarma mesleğinin diğer mesleklerle yakınlaşması ve personelin diğer mesleklere geçiş fikri üzerine odaklanarak jandarma mesleğini dönüştürmeye başlaması riskidir. Öncelikle diğer mesleklere geçişin profesyonellik ve uzmanlık talepleriyle bir bağlantısı olduğu ortadadır. Ancak asıl sebep, jandarma mesleğinin bir yaşam tarzı olarak görülmesinden vazgeçilmesidir. Kolluğun profesyonelleşmesi ve uzmanlık ihtiyaçlarıyla birlikte görev ve meslek arasındaki çizginin ortadan kalkması, belirli bir konuda uzmanlık bilgisine sahip olma ve mesleki yaşantıyı bu uzmanlığın üzerine inşa etme gibi talepleri beraberinde getirmektedir. Bu durum ara insan gücü kademelenmesinde yer alan astsubaylık statüsü için genel bir kabul olsa da, yönetici kademesinde olan subaylarda benzer bir uzmanlaşma önemli sorunları beraberinde getirmektedir. Güvenliğin geldiği noktada ve küresel kolluk anlayışı çerçevesinde, insan gücünün % 4'ünü oluşturması gereken subaylardan[96] tüm uzmanlık gereksinmelerini istemek, bir bakıma üst düzey siyasetçilerden bürokrasinin sahip olduğu tüm uzmanlık bilgisine sahip olmasını beklemekle aynı şeyi ifade etmektedir. Bu nedenle subay, öncesinde tarif edildiği gibi yönetimde uzmanlaşmalı ve oluşturulacak kariyer sistemi bu vizyonu yansıtmalıdır.

Yönetimde uzmanlaşmak aynı zamanda meslek içerisinde farklı görevlere atanmayı ve uyum sağlamayı da kolaylaştırmakta, özellikle subaylar için belirli alanlarda uzmanlık yerine ana görevi olan yönetim becerisini şart koşul haline getirmektedir. Ancak son dönemlerde yaşanan ve özellikle personelin beklediği şekilde mesleğin başından sonuna kadar aynı uzmanlığa bağlı bir kariyer yolu talepleri,

[96] Bakınız sayfa 180'de Şekli 16.

beraberinde mesleğe yönelik tatminsizlik, yeni alımlarda ise nitelikli personelin mesleği tercih etmemesi gibi sorunları doğurmaktadır. Bunu engellemek için yapılması gereken, mesleğin başında jandarmaya özgü kültür, kimlik ve değerleri tam olarak vermektir.

Jandarmalar için aslında çok uzun yıllardır hayal olarak zihinlerde canlanan ve belirli dönemlerde çeşitli girişimlerde bulunulan kendi eğitim sistemine sahip olmakla kazanılabilecek olan bu nitelikler[97], Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisinin kurulması ile gerçeğe dönüşmeye başlamıştır. Henüz sistemin çok başında olmakla birlikte, kısa bir sürede alınan yol bu değişim için önemli ipuçlarını barındırmaktadır. Kuşkusuz kültür ve kimlik oluşturmak onlarca yılı içine alan ve adeta ilmek ilmek dokunan bir yoldur. Ancak Lao Tzu'nun dediği gibi binlerce kilometrelik bir yolculuk atılacak tek bir adımla başlamaktadır (Tzu, 1988: 64).

Bu çalışmayı, jandarma penceresinden sıyrılarak başlangıç yaptığımız güvenlik alanına yeniden dönüp Türkiye üzerinden bakıldığında ise, yeni güvenlik anlayışının ortaya koyduğu ve küresel bir boyutta ele almayı gerektiren durum, personel sistemleri açısından da bir üst çatı oluşturmak sonucunu ortaya çıkarmaktadır. "*Güvenlik Personeli*" olarak ortaya konan bu üst çatı sayesinde hem idari personel sistemi

[97] Örneğin Jandarma Umum Kumandanlığın 16 Şubat 1959 tarihinde çıkarmış olduğu Jandarma Dergisinde Albay Ekrem İlbak tarafından kaleme alınan *"Jandarma Personelinin Yetiştirilmesi"* makalesindeki bilgiler dikkat çekicidir.

"Bu durum karşısında [jandarmaya verilen sınırların korunması kaçakçılığın men ve takibi gibi ilave görevler] a fıkrasındaki [milli müdafaa vekaleti tarafından yetiştirlme yöntemi] subay ikmalinin kaynağını teşkil eden Kara Harp Okulu ancak kara kuvvetlerinin ihtiyacını karşılayacak kapasitede olduğundan Deniz ve Hava Kuvvetlerinde olduğu gibi ayrı bir Jandarma Harp Okulu açılarak teşkilat kadrosunun ikmali cihetine gidilmesi uygun görülmüş ve bu maksatla Jandarma Harp Okulu kanun tasarısı hazırlanarak kanuni formalitelerinin ikmaline başlanmış olduğu da sayın Dahiliye Vekilimizin Dahiliye Vekaleti Bütçesinin encümen konuşmaları sırasında bu ciheti müjdelemiş olduklarını bildirirken, kanuniyet kesbettiği takdirde (959-1960) ders yılından itibaren Jandarma Harp Okulu faaliyete geçirilecek ve her sene ikmal planına uygun miktarda subay yetiştirilecektir. Yetiştirilecek bu subay menbaından daha yüksek randuman alınacağı muhakkaktır." şeklinde belirtilmiştir (İlbak, 1959: 44).

içerisindeki bu yapıların yarattığı özel durumlar ortadan kalkabilecek hem de güvenliğe yönelik ulusal perspektifte bir sistem yaratılabilecektir.

Sonuç olarak güvenlik tüm devletlerin, toplumların ve bireylerin vazgeçilmez ihtiyaçları içerisinde yer alan ve fiziksel gereksinmelerden sonra belki de aynı seviyede önemli olan bir durum sergilemektedir. Bir kamu hizmeti olan güvenlik aynı zamanda diğerleri açısından bir yatay kesen konumunu işgal etmektedir. Bu nedenle güvenliği düşünmek ve bunu yönetim perspektifi üzerinden ele almak kamu yönetimi açısından elzem noktaların başında gelmektedir. Aynı şekilde temeli insan kaynağına dayanan bu hizmete personel yönetimi üzerinden yaklaşmak ise, yapısal ve işlevsel boyutları daha iyi analiz etmeyi, model ve önerilerde daha gerçekçi ve uygulanabilir olmayı sağlayabilmektedir. Ancak bu yaklaşımın geçmiş dönemlerde olduğu gibi sadece mevcut durum analizinden ve hukuksal boyut üzerinden sergilenmemesi, aynı zamanda konulara ontolojik ve epistemolojik bir perspektiften yaklaşılması önem arz etmektedir.

KAYNAKÇA

Adalı, Deniz, (2007), **Tekelci Polis Devleti**, İstanbul, Kaldıraç Yayınevi.

Ağaoğulları, Mehmet, Ali, (2012), **Sokrates'ten Jakobenlere Batıda Siyasi Düşünceler Tarihi**, Ankara, İletişim Yayıncılık.

Akay, Hale, (2009), **Türkiye'de Güvenlik Sektörü: Sorular, Sorunlar, Çözümler,** İstanbul, DCAF Yayınları.

Akbulut, Örsan Ö., (2007), **Küreselleşme, Ulus Devlet ve Kamu Yönetimi**, Ankara, TODAİE Yayın No: 331.

Akman, Nurettin, (1991), **Yönetimde İç Güvenlik ve Jandarma**, Ankara, Genelkurmay ATASE Başkanlığı Yayını.

Akyürek Salih, (2014), **Zorunlu Askerlik ve Profesyonel Ordu**, Ankara, Bilgesam Yayınları.

Akyürek, Salih, Koydemir, F. Serap, Atalay, Esra, Bıçaksız, Adnan, (2014), **Sivil-Asker İlişkileri ve Ordu-Toplum Mesafesi**, Ankara, BİLGESAM Yayınları.

Alpar, Güray, (2013), "Güvenliğin Sağlanmasında Bir Kolluk Kuvveti Olan Jandarmanın Geçmişten Günümüze Rolü ve Dünyadaki Konumu, **Güvenlik Bilimleri Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1,s. 79-106.

Alyot, Halim, (1947), **Türkiye'de Zabıta**, Ankara, Kanaat Basımevi.

Anafarta, Nilgün, (2001), "Orta Düzey Yöneticilerin Kariyer Planlamasına Bireysel Perspektif", **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi,** Cilt: 2, s. 11-17.

Andreas, Peter; Price, Richard, (2001), "From War Fighting to Crime Fighting: Transforming the American National Security State", **International Studies Review**, Vol.: 3, No.: 3, s. 31-52.

Arends, J. Frederik M., (2009), "Homeros'dan Hobbes ve Ötesine: "Güvenlik" Kavramının Avrupa Geleneğindeki Boyutları", **Uluslararası İlişkiler**, Cilt: 6, Sayı: 22, s. 3-33.

Arı, İnan, (1982), **Gazi Mustafa Kemal Atatürk'ün 1923 Eskişehir-İzmit Konuşmaları**, Ankara.

Arslan, Ali, (2015), "Modernleşme Sürecinde Atatürk, Türk Ordusu ve Türk Askeri Elitleri", **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, s. 1-28.

Arendt, Hannah (2018), **Şiddet Üzerine**, (Çev. Bülent Peker), İstanbul, İletişim Yayınları.

Aydemir, N., (1995), 2000'li Yıllara Doğru Özel Sektör İmalat Sanayiinde İnsan Kaynakları Yönetimi ve Kariyer Arayışları, İstanbul, TÜGİAD Yayınları.

Aydın, Ahmet, Hamdi (2002), "Özel Güvenlik Teşkilatı: Kuruluşu, Görevleri, Yetkileri", **Polis Bilimleri Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1-2, s. 124-136.

Aytaç, Serpil, (1997), **Çalışma Yaşamında Kariyer: Yönetimi, Planlaması, Geliştirilmesi Sorunları**, İstanbul, Epsilon Yayınları.

Baldwin, David A., (1997), "The Consept of Security", **Review of International Studies**, British International Studies Association,Vol.: 23, s. 5-26.

Ball, N. Ve diğerleri, (2003), **Enhancing Democratic Governance of the Security Sector: An Institutional Assessment Framework**, Netherlands, Clingendael Institute for the Netherlands Ministry of Foreign Affairs.

Barbak, Ahmet, (2015), **Türkiye'de Askeri Yönetim Alanının Dönüşümü**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, Ankara.

Bayley, David.H., (1985), **Patterns of Policing: A Comperative International Analysis**, New Brunswick, Rutgers Univ.Press.

Bayley, David H., (2006), **Gelecek İçin Polis**, (Çev. Ferruh Eraslan), Ankara, Strateji Geliştirme Başkanlığı.

Bauman, Zgmunt, (2017), **Küreselleşme: Toplumsal Sonuçları**, (Çev. Abdullah Yılmaz), İstanbul, Ayrıntı Yayınları.

Baysal, Başar; Lüleci, Çağla, (2015), "Kophenag Okulu ve Güvenlikleştirme Teorisi", **Güvenlik Stratejileri Dergisi**, Yıl: 11, Sayı: 22, s. 61-96.

Beck, Ulrich, (2003), "Toward a New Critical Theory with a Cosmopolitan Intent,", Constellations 10, s. 453-468.

Belge, Murat, (2014), **Militarist Modernleşme**, İstanbul, İletişim Yayınları.

Bildirişi, Fikret, Başurgan, Aynur, (2017), "Güvenlik Politikalarının Konstrüktivist Bir Unsuru Olarak Güvenlik Kültürü ve Türkiye Örneği", **Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 4, s. 58-78.

Boene, Bernard, (2017), "Kabilelerden Bir Kabile Olarak Askerlik-Postmodern Silahlı Kuvvetler ve Sivil-Asker İlişkileri", (Çev. Hakan Bayramlık, Zafer Uzun), (Ed. Giuseppe Caforio), **Askeri Sosyoloji**, Ankara, Nobel Yayıncılık, s. 111-128.

Boene, Bernard, (1984), "The Moskos and Thomas Models Contrasted, (Ed. J.Kuhlmann), **Military and Society: The Europen Experience**, Munchen, s. 35-66.

Bostancı, Demet, (2015), "Türk Modernleşmesinde Ordunun Siyaset Üstündeki Rolü.", www.acikarsiv.atilim.edu.tr/browse/290/377.pdf

Brauch, Hans, Günter, (2008), "Güvenliğin Yeniden Kavramlaştırılması: Barış, Güvenlik, Kalkınma ve Çevre Kavramsal Dörtlüsü", (Çev., Zeynep Arkan), **Uluslararası İlişkiler Dergisi**, Cilt. 5, Sayı 18,s. 1-47.

Braudel, Fernand, (2004), **Maddi Uygarlık -Mübadele Oyunları**, (Çev. Mehmet Ali Kılıçbay), Ankara, İmge Yayınevi.

Brodie, B., (1974), **War and Politics**, London, Cassell Publishing.

Bröckling, Ulrich, (2008), **Disiplin: Askeri İtaat Üretiminin Sosyolojisi ve Tarihi**, Ankara, Ayrıntı Yayınları.

Burk, James, (1992), "The Decline of Mass Armed Forces and Compulsory Military Service", **Defence Analysis**, Vol: 8, s. 45-49.

Burk, James, (2017), "Modern Batı Toplumlarında Askeri Seferberlik", (Çev. Hakan Bayramlık, Zafer Uzun), (Ed. Giuseppe Caforio), **Askeri Sosyoloji**, Ankara, Nobel Yayıncılık, s. 111-128.

Buzan, Barry; Waever, Ole; De Wilde, Jaap, (1997), S**ecurity: A New Framework For Analysis**, Lynne Rienner Publishers.

Buzan, Barry, (1991), **People, States and Fear, An Agenda For International Security Studies in the Post Cold War Era,** Lynne Rienner Publishers.

Caforio, Giuseppe, (2017), "Bazı Tarihsel Notlar", (Çev.Hakan Bayramlık, Zafer Uzun), (Ed. Giuseppe Caforio), **Askeri Sosyoloji**, Ankara, Nobel Yayıncılık, s. 7-26.

Capone, John, (2009), **Forgotten Peacekeepers: The Story of the United States Constabulary in Germany**, US, Stand Up America Publishers.

Carson, K., Bedeian, A., (1994), "*Career Commitment: Construction of a Measure and Examination of Its Psychometric Properties*", **Journal of Vocational Behavior**, Vol.: 44, s. 237–262.

Chabod, Federico, (1965), **Machiavelli and the Renaissance**, (Trs. David Moore), New York, Harper Torchbooks.

Cizre, Ümit, (2005), "Güvenlik Sektörünün Parlamenter Gözetiminde Yeni Ufuklar: Türkiye İçin Önemi", içinde, **Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim: Türkiye ve Dünya**, İstanbul, DCAF Yayınları.

Comte, Aguste, (2004), Pozitif Felsefe Dersleri, (Çev. Ümir Meriç), http://dergipark.gov.tr/download/article-file/4828 adresinden alındı.

Conforti, Nicola, (2009), "The Italian Carabinieri: Old Traditions for a Modern Vision", **Hovens and van Elk**, Note: 2 , s. 233-240.

Conley, J.A., (1989), "The Police in Urban America:1860-1920", (ed. W.G.Bailey), **The Encylopedia of Police Science**, London, Garland Publishing.

Çağlar, Ali (1999), "Polis ve Polisliğin Ortaya Çıkışı", **Polis Bilimleri Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 4,s. 121-132.

Dahl, R., (2001), **Demokrasi Üzerine**, (Çev. Betül Kadıoğlu), Ankara, Phoenix Yayınevi.

Dandeker, Christopher, Gow, James., (1997), "The Future of Peace Support Operations: Stratejic Peacekeeping and Success, **Armed Forces And Society**, Vol.: 23, No.: 3, s. 327-348.

Derian, James, Der, (1995), "The Value of Security: Hobbes, Marx, Nietzsche and Baudrillard", **On Security**, (Ed. Ronnie D. Lipschutz), Newyork, Columbia University Press, s. 24-45.

Dikici, Ali, (2017), "12 Eylül 1980 Askeri Darbesi Öncesi Türk Polis Teşkilatı'nın Durumu (1977-1980)", **Atatürk ve Türkiye Cumhuriyeti Tarihi Dergisi**, I/1, s. 87-124.

Dillon, Michael, (2003), **Politics of Security-Towards a Political Phiosophy of Continental Though**t, London, Routledge.

Dıkmen, A.Alpay, (2013), **Makine, İş, Kapitalizm ve İnsan**, Ankara, Pratika Yayınları.

Dobbie, C, (1994), "*A Concept For Post-Cold War Peacekeeping*.", **Survival**, Vol.: 36, s. 121-148.

Downes, C., (1985), "*To be or not to be a profession: The Military Case*", **Defence Analysis**, Vol.: 3, s. 147-171.

Dunay, Pal, (2005), "*Güvenlik Sektörü Yönetişimi ve Avrupa Entegrasyonu*", içinde, **Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim: Türkiye ve Dünya**, İstanbul, DCAF Yayınları.

Ekinci, Serdar, (2011), **Devletin Dönüşümünün Güvenlik Alanına Yansıması: Türkiye'de Güvenlik Yönetişimi** Ankara, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstütüsü Doktora Tezi.

Emeklier, Bilgehan, (2011), "*Thomas Hobbes ve John Locke'un Güvenlik Anlayışlarının Karşılaştırmalı Bir Analizi*", Güvenlik Stratejileri Dergisi, Sayı: 13, s. 99-123.

Emsley, Clive, (1991), **The English Police: A Political and Social History**, New York, St. Martin's Press.

Engels, Friedrich, (1992), **Tarihte Zorun Rolü**, (Çev. Seyhan Erdoğdu), Ankara, Sol Yayınları.

Ergut, Ferdan,(2004), "*Yurttaşlık Haklarının Tetikleyicisi Olarak Polis*", Toplumsal Tarih Dergisi, Sayı: 118, s. 58-63.

Ergut, Ferdan,(2004), **Modern Devlet ve Polis: Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Toplumsal Denetimin Diyalektiği**, İstanbul, İletişim Yayınları.

Fayol, H., (1942), **Philosophy of Organisation**, Chicago.

Filiz, Orhan, (2010), "Türkiye'de Yerel Güvenlik Sözleşmelerinin Uygulanabilirliği", **5. Kamu Yönetimi Sempozyumu: Türk Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları**, (Editörler: Orhan Gökçe ve M. Akif Çukurçayır), Konya, Selçuk Üniversitesi İİBF Yayını.

Foucault, Michel, (1992a), **Ders Notları 1970-1982**, (Çev.Selahattin Hilav.), Ankara, Yapı Kredi Yayınları.

Foucault, Michel, (1992b), **Hapishanenin Doğuşu**, (Çev. M.Ali Kılıçbay), Ankara, İmge Kitabevi.

Foucault, Michel, (2005), **Özne ve İktidar**, (Çev. Işık Ergüden-Osman Akınhay), İstanbul, Ayrıntı Yayınları.

Foucault, Michel, (2016), **Güvenlik, Toprak ve Nüfus**, (Çev. Ferhat Taylan), İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Friesendorf, Cornelius, (2012) "International Intervention and the Use of Force: Military and Police Roles", **SSR Paper No. 4,** Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Geneva, s. 79-99.

Garland, David, (2001), **The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society**, Oxford, Oxford University Press.

Giddens, Anthony (2008), **Ulus Devlet ve Şiddet**, (Çev. Cumhur Atay), İstanbul, Kalkedon Yayınları.

Gillis, A.R., (1989), "Crime and State Surveillance In Nineteenth Century France", **American Journal Of Sociology**, Vol.: 95, No. 2, s. 307-341.

Gleizal, J.Jacques, Domenach J.Gatti, Journes, Claude, (2000), **Batı Demokrasilerinde Polis**, (Çev. Mustafa Kandemir), Ankara, Temiz Yayınları.

Gobinet, Pierre, (2011), "The Gendarmerie Alternative: Is there a case for the existence of police organisations with military status in the twenty-first century European security apparatus?", (Ed. J.L. Hovens ve G.A.G. van Elk, Den Haag), **Gendarmeries and the Security Challenges of the 21st Century**, Lahey, s. 448-463.

Goffman, Erving (1961), **Asylums, Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Immates**, Newyork, Doubleday.

Gökçe, Gülise, (2007), **Güçlü ve Zayıf Devlet Tartışmaları Bağlamında Türkiye**, İstanbul, Çizgi Kitabevi.

Graicunas, V.A., (1937), "*Realionships in Organizations*". İçinde, (Ed. L.Gulick, L. Urwick), içinde, **Papers on the Science of Administration**, Newyork, s.183-187.

Gramsci, Antonio, (2014), **Hapishane Defterleri**, (Çev. Adnan Cemgil), İstanbul, Belge Yayınları.

Gül, Songül, (2006), **Sosyal Devlet Bitti, Yaşasın Piyasa! Yeni Liberalizm ve Muhafazakarlık Kıskacında Refah Devleti**, Ankara, Ebabil Yayınları.

Gülalp, Haldun, (1993), **Kapitalizm, Sınıflar ve Devlet**, İstanbul, Belge Yayınları.

Güney, S., (2004), **Açıklamalı Yönetim-Organizasyon ve Örgütsel Davranış Terimler Sözlüğü,** Ankara, Siyasal Kitabevi.

Gürcan, Metin, (2017a), "Reina Saldırısı ve Askerleşen Siviller", 04.03.2018 tarihinde http://t24.com.tr/yazarlar/metin-gurcan/reina-saldirisi-ve-askerlesen-siviller,16265, adresinden alındı.

Gürcan, Metin, (2017b), "Robot Çağı Jeopolitiği ve Robotik Askeri Devrim", 06.03.2018 tarihinde http://t24.com.tr/yazarlar/metin-gurcan/robot-cagi-jeopolitigi-ve-robotik-askeri-devrim,18183, adresinden alındı.

Habermas, J., (2013), **Kamusallığın Yapısal Dönüşümü**, (Çev. T.Bora, M.Sancar), İstanbul, İletişim Yayınları.

Haftendorn. Helga, (1991), "*The Security Puzzle: Theory-Building and Discipline-Building in International Security*", **International Studies Quarterly**, Vol.: 35, No.: 1, s.5-6.

Hamilton, Ian, (1921), **The Soul & Body of an Army**, London, Edward Arnold & Company.

Hall, John A., Ikenberry, G. John, (2000), **Devlet, Yeşeren Olgu**,(Çev. Alibeygil, Murat, Şipal), Ankara, Doruk Yayıncılık.

Harvey, D.,(2005), **A Brief History of Neoliberalism**, USA, Oxford University Press.

Haspolat, Evren, (2010), **Türkiye'de Neoliberal Devlet Anlayışı Bağlamında Devlet-Güvenlik İlişkisinin Değişen İçeriği ve Özel Güvenlik Olgusu**, Ankara, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstütüsü Doktora Tezi.

Healy, J.H., (1956), **Executive Coordination and Control**,Chicago, Columbus Press.

Held, David, (1992) "The Development of the Modern State", **Formations of Modernity, S**. (Ed. Hall and B. Gieben), Cambridge, Polity Press, s.71-126.

Heywood Andrew, (2007), **Siyaset**, İstanbul, Adres Yayınları.

Hills, Alice, (2002), "The Inherent Limits of Military Forces in Policing Peace Operations", **International Peacekeeping**,Vol.: 8, s. 86–91.

Hobbes, Thomas, (2018), **Leviathan**, (Çev. Semih Lim), İstanbul, Yapı Kredi Yayınları.

Hocaoğlu, Durmuş (2007); **Sokrates Öncesi Grek Felsefesi**; Ders Notları; 08.06.2018 tarihinde http://www.durmushocaoglu.com/data/yazipdf/DHocaoglu_685__DERS_NOTU_FELSEFE_SokratesOncesi_Grek_Felsefesi_Edisyon_2.pdf?rnd=144299864 adresinden ulaşıldı.

Hofstede, G., (1991), **Cultures and Organisations: Software of the Mind**, London, McGraw-Hill.

Howard, Michael, (1976), **War in Europen History**, Newyork, Oxford Universty Press.

Huges, E.C., (1961), **Student's Culture and Perspectives**, Lawrence, University of Kansas School of Law.

Huntington, Samuel P., (2004), **Asker ve Devlet**, (Çev. K.Ugur Kızılaslan)., İstanbul, Salyangoz Yayınları, 2004.

Huntington, Samuel P., (2011), **Üçüncü Dalga: Geç Yirminci Yüzyılda Demokratikleşme**, (Çev.: Ergun Özbudun), Ankara, Kilit Yayınları.

İçişleri Bakanlığı, (1973), **Cumhuriyetin 50. Yılında İçişleri Bakanlığı (Jandarma Genel Komutanlığı**, Cilt 3, Ankara, Gürsoy Matbaacılık.

İçişleri Bakanlığı, (2010), **Yerel Güvenlik Planları Pilot Uygulama Kitapçığı**, 20.04.2018 tarihinde http://www.sivilgozetim.org.tr/Pages/TR/yayinlar.html adresinden ulaşıldı.

İlbak, Ekrem, (1959), "Jandarma Personelinin Yetiştirilmesi", **Jandarma Dergisi**, Sayı: 12-13, s.44-47.

İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi, (1791), 23.05.2017 tarihinde https://tr.wikisource.org/wiki/İnsan_ve_Yurttaş_Hakları_Bildirisi adresinden alındı.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, (1948), 23.05.2017 tarihinde http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/h_rigths_turkce.pdf adresinden alındı.

Janowitz, Morris., **Professional Soldier: A Social and Political Portroit**, Macmillan Pub. Co.

Janowitz, Morris, (1972), "*The Decline of the Mass Army*.", **Military Rewiew**, s.10-16.

Janowitz, Morris, (1977), **Military Institutions and Coercion in the Developing Nations**, Chicago, University Of Chicago Press.

J. Gn.K.lığı, (2009), **Dünya Jandarmaları**, Ankara, J.Gn.K.lığı Basımevi.

Kara, Evrim, (2016), **Devlet-Kolluk İlişkisi Kapsamında Jandarma ve Türk Jandarması**, Ankara, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.

Karal, E.Ziya, (1940), "Tanzimat'tan Evvel Garplılaşma Hareketleri", **Tanzimat-I**, İstanbul, MEB Yayınları, s. 13-30.

Karagöz, Mehmet, (1995), "Osmanlı Devletinde Islahat Hareketleri ve Batı Medeniyetine Giriş Gayretleri (1700-1839) **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, Sayı: 6, s. 173-194.

Karagözoğlu, Hümeyra, (2006), "Homo Homini Lupus" Thomas Hobbes'un Ahlak Felsefesi Üzerine, **M..Ü. İlahiyat Fakültesi Dergisi**, Sayı: 30 (2006/1), s.215-242.

Karaosmanoğlu, Ali, (2001), **Silahlı Kuvvetler ve Demokrasi**, İstanbul, BİLGESAM Yayınları.

Kendal, H.P., (1967), "The Problem of the Chief Executive", Bulletin of the Taylor Society, Vol.7, s.107-109.

Kerstens, K., Meyermans, E., (1993), ''The Draft Versus An All-Volunteer Force: Issues Of Efficiency And Equity in The Belgian Draft'', **Defence Economics**, Vol.: 4, s. 271–284.

Kliksberg, B. (1994). "The Necessary State: A Strategic Agenda for Discussion", **International Review of Administrative Sciences**, Vol. 60, s.183-196, 15.07.2017 tarihinde https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/002085239406000202 adresinden ulaşıldı.

Konuk, O., (2003), "Toplum ve Eğitim", (Ed. İ. Sezal), **Sosyolojiye Giriş**, Ankara, Martı Kitap Yayınevi, s. 260-292.

Koontz, Harold, O'Donnell, Cyril, (1955), **Principles of Management**, New York, McGraw-Hill Book Company.

Koparan, Necip, (2007), Türk Jandarma Teşkilatı (1908-1923), Ankara Üniversitesi Sos.Bil.Ens. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

Koyuncu, Erhan, (2010), "İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi", **İdarecinin Sesi Dergisi**, s. 113-115.

Krahmann, E., (2010), **States, Citizens and the Privatization of Security**, UK, Cambridge University Press.

Kummel, Gerhard, (2017), "Bir Asker Bir Askerdir, Bir Asker midir?", (Çev. Hakan Bayramlık, Zafer Uzun), (Ed. Giuseppe Caforio), **Askeri Sosyoloji**, Ankara, Nobel Yayıncılık, s.417-433.

Kültür Bakanlığı, (2007), **Türkiye Cumhuriyetine Ordu**, Ankara, Kültür Bakanlığı Yayınları.

Larson, A., (1977), "Military Professionalism and Civil Control", **Journal of Political and Military Sociology**, Vol.: 2, s. 52-57.

Lenin, V.İ., (1994), **Devlet ve İhtilal**, (Çev. Kenan Somer), Ankara, Bilim ve Sosyalizm Yayınları.

Lipson, Leslie, (1973), **Politika Biliminin Temel Sorunları**, (Çev. Tuncer Karamustafaoğlu), Ankara, Sevinç Matbaası.

Locke, John, (2008), **Hükümet Üzerine İkinci İnceleme,** (Çev. Fahri Bakırcı), Ankara, Eksi Kitaplar.

Luc, Jean, Noel, (2009), "Fransız Jandarma Teşkilatının Tarihi Hakkındaki Araştırmaların Gelişimi", (Ed. N.Levy, N.Özbek, A.Toumarkine), **Jandarma ve Polis**, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, s. 20-37,

Lundman, R.J., (1980), **Police and Policing: An Introduction**, New York, Holt, Rinebart and Winston.

Lutterbeck, Derek, (2013), **The Paradox of Gendarmeries: Between Expansion, Demilitarization and Dissolution**, The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.

Lyman, Micheal, D., (2005) **The Police: An Introduction,** Third Edition, New Jersey Pearson Prentice Hall.

Machievelli, Niccolo, (2018), **Prens**, (Çev. Özlem Pekcan), İstanbul, Öteki Yayınevi.

Manigart, Philppe, (2017), "Silahlı Kuvvetlerin Yeniden Yapılandırılması, (Çev.Hakan Bayramlık, Zafer Uzun), (Ed. Giuseppe Caforio), **Askeri Sosyoloji**, Ankara, Nobel Yayıncılık, s.323-345.

Mann, Michael, (1993), **The Sources of Social Power**, Cilt:1, Cambridge, Cambridge University Press.

Maslow, A. H. (1943). **A Theory of Human Motivation. Psychological Review**, Vol.: 50(4), s. 370-396, 20.05.2017 tarihinde http://dx.doi.org/10.1037/h0054346 adresinden alındı.

Mattes, Hanspeter, (2009), "Morocco: Reforms in the Security Sector But No SSR ", (Ed. Hans Born, Albrecht Schnabel), **Security Sector Reform in Challenging Environments**, Münster: LIT Verlag, s. 143-165.

Military Balance 1980-81, International Institute for Strategic Studies, UK, Westview Press.

Military Balance 1990-91, International Institute for Strategic Studies, UK, Brassey's Press

Military Balance 2000-2001, International Institute for Strategic Studies,UK, Oxford University Press.

Military Balance 2010, International Institute for Strategic Studies, UK, Routlage Press.

Military Balance 2017, International Institute for Strategic Studies, UK, Routlage Press.

Mill, John, Stuart, (2009), **Utilitarianism,** The Floating Press.

Milliot, Vincent, (2009), "Bir Tarihyazım Denemesi: Yeni Bir Polis Tarihine Doğru mu?", (Ed. N.Levy, N.Özbek, A.Toumarkine), **Jandarma ve Polis**, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, s. 85-116.

Moskos, Charles, Wood, Frank, (1988), **The Military: More Than Just A Job?,** Pegamon-Brassey's.

Moskos, Charles, (1970), **The American Enlisted Man**, Russell Sage Foundation.

Moskos, Charles, Williams, John, Allen, Segal, David R., (2000), ''**The Postmodern Military: Armed Forces after the Cold War**'', (Ed.: Charles C. Moskos, John Allen Williams, David R. Segal), Newyork, Oxford University Press.

Mühürcüoğlu, Evren, (2018), "İstifa Eden Jandarma Subaylarında İşe Yabancılaşma", **Sosyoloji Notları**, Mayıs-Hazira, Cilt: 1, Sayı: 2, s.63-99.

Neocleous, Mark, (2006), **Toplumsal Düzenin İnşası: Polis Düzeninin Eleştirel Teorisi**, (Çev. Ahmet Berkmen), İstanbul, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi.

Neocleous, Mark, (2014), **Güvenliğin Eleştirisi**, (Çev.Tonguç Ok), Ankara, NotaBene Yayınları.

Nordlinger, Eric A., (1977), **Soldiers in Politics: Military Courps and Governments**, Englewood Cliffs, NJ.: Prentice-Hall, Inc.

Oğuzlu, H. Tarık, (2007), "Dünya Düzenleri ve Güvenlik: Ulus Devlet Güvenlik Anlayışı Aşılıyor mu ?", **Güvenlik Stratejileri Dergisi**, Yıl: 3, Sayı: 6, s. 1-35.

Okandan, Recai G.,(1945), **Devletin Tarihi Menşeini Kuvvet ve Mücadelede Bulan Muhtelif Görüşler**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları No. 252, 21.11.2018 tarihinde http://asosindex.com/cache/articles/devletin-tarihi-menseini-mukaveleye-istinat-ettiren-muhtelif-gorusler-f416838.pdf adresinden alındı.

Orpen, Christopher, (1994), "The Effects of Organizational and Individual Career Management on Career Success" , **International Journal of Manpower**, Vol.: 15 No.: 1, s. 27-37.

Oxford Dictionaries, **Security,** 02.05.2018 tarihinde http://enoxforddictionaries.com/definition/security adresinden ulaşıldı.

Örs, Birsen, (2010). Uluslaşma, Orduların Değişen Rolü ve Sivil Kontrol, **Atatürk Dergisi**, 5 (1), s. 57-79, 02.07.2017 tarihinde http://dergipark.gov.tr/atauniad/issue/2365/30316, adresinden alındı.

Özbek, Nail, (2009), "Tarih Yazıcılığında Güvenlik Kurum ve Pratiklerine İlişkin Bir Değerlendirme, **Jandarma ve Polis**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, s.:1-19.

Özcan, Ahmet, (2017), "Osmanlı Devleti'nde Jandarma Teşkilatı Kurulmasının Gündeme İlk Defa Gelişi (1839)", (Ed.: Yücel Yiğit), **Türk Polis Tarihinin Kökenleri**, Ankara, Polis Akademesi Yayınları, s. 331-354.

Özdağ, Ümit, (2010), "Nasıl Bir Profesyonel Ordu: TSK Hakkında Yeni Bir Tartışma", **21. Yüzyıl**, Sayı: 20, s. 9-14.

Özer, M.Akif, (2012), "Bir Modern Yönetim Tekniği Olarak Algılama Yönetimi ve İç Güvenlik Hizmetleri", **Karadeniz Araştırmaları Dergisi**, Sayı: 33.s. 147-180.

Özgen, Cenk, (2011), "Türk Silahlı Kuvvetleri'nde Profesyonelleşme Çalışmaları", **Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 1, s. 192-208.

Özgür, Erdem; Erciyes, Erdem, (2017), "Kamu Yönetiminde Yaşanan Dönüşümlerin İç Güvenlik Sektörüne Yansımaları", **Güvenlik Bilimleri Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 1, s.77-107.

Özgür, Erdem, (2018), "İdarenin Hareket Araçları", (Ed.: Erdem Özgür**), İdare Hukuku**, , Ankara, JSGA Yayınevi, 2nci Baskı, s. 117-151.

Paret, P, (1992), "Conscription and the and of the ancien regime France and Prussia", **In Understending War: Essays on Clausewitz and History of Military Power**, Princeton, Princeton University Press, s. 53-74.

Perlmutter, Amos, (1980), "The Comparative Analysis of Military Regimes: Formations, Aspirations and Achievements", **World Politics**, Vo1.: 33, No.: 1, s. 96-120.

Pierson, Christopher, (2000), **Modern Devlet**, (Çev. Dilek Hattatoğlu), İstanbul, Chivi yazıları Yayınevi.

Platon (2016), **Devlet**, (Ed.Yasin Topaloğlu), Ankara, Elips Kitap.

Poggi, Gianfranco, (2011), **Devlet: Doğası, Gelişimi ve Geleceği**, (Çev. Aysun Babacan), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Poggi, Gianfranco, (2012), **Modern Devletin Gelişimi**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Reed, B.J., Segal, D.R.; (2000), "The Impact of multiple deployments on Soldiers Peacekeeping attitudes, morale and retention", **Armed Forces and Society**, Vol.: 27(1), s. 57-78.

Rousseau, Jean, Jacques, (2006); **Toplum Sözleşmesi**, (Çev. Vedat Günyol), Ankara, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Savery, Lawson K., (1996), "The Congruence Between the Importance of Job Satisfaction and the Perceived Level of Achievement", **Journal of Management Development**, Vol.: 15 No.: 6, s. 18-27.

Sayan, İpek.Ö., (2009), "Türkiye'de Kamu Personel Sistemi: İdari, Askeri, Adli, Akademik Personel Ayrımı", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Sayı: 64 (1), s. 201-245.

Sayan, İpek.Ö., Özgür, Erdem, (2018), "Askeri Personel Sisteminde Değişim", Yasama Dergisi, Sayı: 38, s. 5-17.

Scahill, Jeremy, (2007), **Blackwater**, Newyork, Nation Books.

Scobell, Andrew, Hammit, Brad, (1998), "Goons, Gunmen, and Gendarmerie: Towards a Reconceptualisation of Paramilitary Formations", **Journal of Political and Military Sociology**, Vol.: 26(2), s. 213–232.

Serra, Narcis, (2011), **Demokratikleşme Sürecinde Ordu**, (Çev. Şahika Tokal), İstanbul, İletişim Yayınları.

Sığrı, Ünsal, (2005), "Ulusal Güvenlik Hizmeti ve Savaşın Sevk ve İdaresi Kapsamında Askerlik Kurumunun ve Subaylık Mesleğinin Analizi: Dünyada ve Türk Toplumunda Askerliğe Bakış", **Güvenlik Stratejileri Dergisi**, Sayı: 1(2), s. 95-112.

Sığrı, Ünsal, (2006), "Geleceğin Askeri Liderliğine Dair Değerlendirmeler", **Güvenlik Stratejileri Dergisi**, Yıl: 2, Sayı: 3, s. 95-114.

Skocpol, Theda, (2014), **Devletler ve Toplumsal Devrimler**, (Çev. S. Erdem Türközü), Ankara, İmge Kitabevi.

Sloan, E., (2008), **Military Transformation and Modern Warfare A Reference Handbook**, USA, Praeger Security International.

Smith, Adam, (1896), **Lectures On Justice Police, Revenue and Arms,** London, Oxford Clarendon Press.

Smith, Adam, (2002), **Ulusların Zenginliği**, (Çev. M.Tanju Akad.), İstanbul, Alan Yayıncılık.

Soeters, Joseph., (2017), "Askeri Kültür", (Çev.Hakan Bayramlık, Zafer Uzun), (Ed. Giuseppe Caforio), **Askeri Sosyoloji**, Ankara, Nobel Yayıncılık, s.237-254.

Strange, Susan, (1998), **States and Markets**, London, Pinter Publishers.

Şen, Serdar, (1996), **Silahlı Kuvvetler ve Modernizm**, İstanbul, Sarmal Yayınevi.

Şenel, Alaeddin, (2017), **Siyasal Düşünceler Tarihi**, Ankara, Bilim ve Sanat Yayınları.

Tangör, Burak, (2012), "Kuramsal Tartışmalar Işığında İnsan Güvenliği ve Politikaları", **Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt: 8, Sayı: 30, s. 59-92.

Tanrısever, Oktay, (2007), "Güç"**,** , (Der. Atila Eralp), **Devlet ve Ötesi: Uluslararası İlişkilerde Temel Kavramlar, ,** İstanbul, İletişim Yayınları, s. 53.71.

Thomas, Jean-Pierre, (1982), "French NCO's Career Strategies and Attitudes", **Armed Forces and Society**, Vol.: 8(4), s. 275-301.

Tilly, Charles, (2001); **Zor, Sermaye ve Avrupa Devletlerinin Oluşumu**, (Çev. Kudret Emiroğlu), Ankara, İmge Kitabevi.

Tikveş, Özkan, (1969), "Antik Yunanda Devlet Anlayışı", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 35, Sayı: 1-4, s. 164-207, 06.06.2018 tarihinde http://www.journals.istanbul.edu.tr/iuhfm/article/view/1023004253/1023003844 adresinden alındı.

Tokay, Gül (1996), **Makedonya Sorunu**, İstanbul Alfa Yayınları.

Tongur, Hikmet, (2016), **Türkiye'de Genel Kolluk -Teşkil ve Görevlerinin Gelişimi**, Polis Akademisi Yayınları.

Tortop, Nuri, (1994), **Personel Yönetimi**, Ankara, Yargı Yayınları.

Turner, J.C., Tajfel, H., (1986), "The Social Identity Theory of Intergroup Behavior", **Psychology of Intergroup Relations**, s. 7-24.

Türk Dil Kurumu, **Güvenlik**, 02.05.2018 tarihinde http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.5ae97f0b993aa7.05784075 adresinden ulaşıldı.

Tzu, Lao, (1988), **Tao Te Ching: A New English Version, With Forward and Notes**, (Trans. Mitchell Staphen), Newyork, Harpenperenial Modern Classic.

Urwick, Lyndall.F., (1956), "The Manager's Span Of Control", **Harvard Business Review**, s. 39-47.

Ustakara, Fuat,(2013), **Hegemonya-Müzakere İkilemi Bağlamında Halkla İlişkilere Yönelik Algı Araştırması,** Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi.

Wacquant, Loïc, (2001), "The Penalisation of Poverty and the Rise of Neoliberalism", **European Journal of Criminal Policy and Research**, No: 9, s. 401-412.

Weber, Max, (2008), **Sosyoloji Yazıları**, (Çev. Taha Parla), İstanbul, Deniz Yayınları.

Weber, Max, (1995), **Toplumsal ve Ekonomik Örgütlenme Kuramı**, (Çev. Özer Ozankaya), Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.

Weger, Michiel , (2009), **The Potential of the European Gendarmerie Force**, The Hague: The Netherlands Institute of International Relations Clingendael.

Weis, Linda, Hobson, John M., (1999), **Devletler ve Ekonomik Kalkınma Karşılaştırmalı Bir Tarihsel Analiz**, (Çev. Kıvanç Dündar), Ankara, Dost Kitabevi Yayınları.

Woodd, M. (2000) "The Psychology of Career Theory- A New Perspective?", **Career Development International**, Vol.. 5(6), s. 273-278.

Yavuzdoğan, Seçkin, (2010) "İngiltere'de Bağımsız Kolluk Şikayet Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 12, Özel S., s. 1231-1256.

Yıldırım, Oktay, (2016), **Astsubay Hakkında Herşey**, İstanbul, Kaynak Yayınları.

Yıldız, Gültekin, (2017), **Osmanlı Askeri Tarihi** (Ed.Gültekin Yıldız), İstanbul, Timaş Yayınları.

Yılmaz, Sefer, (2011), "Türkiye'nin İç Güvenlik Yapılanmasında Değişim İhtiyacı", **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 3. s. 17-40.

Zabcı, Filiz, Çulha, (2009) "Private Military Companies: 'Shadow Soldiers' of Neo-colonialism", **Capital & Class**, No: 92, s. 1-10.

Zedner, Lucia, (2009), **Security, Oxon,** Routledge, 02.05.2018 tarihinde https://books.google.com.tr/books?id=9wyPAgAAQBAJ&pg=PT3&hl=tr&source=gbs_toc_r&cad=2#v=onepage&q&f=false adresinden ulaşıldı.

Internet Kaynakları:

http://www.mitolojivesembolizm.com/janus.htm, (erişim tarihi: 08.09.2017)

www.tr.wikipedia.org/wiki/Jandarmalar_listesi, (erişim tarihi:29.01.2018)

https://www.britannica.com/biography/Juvenal, (erişim Tarihi: 28.11.2018)

https://www.britannica.com/biography/Richard-Jordan-Gatling (erişim tarihi: 29.11.2018)

http://www.memurlar.net/haber/162868/, (erişim tarihi 13.01.2017.)

https://www.sabah.com.tr/gundem/2011/05/12/turkiyede-1-polise-296-vatandas-dusuyor, (erişim tarihi: 29.11.2018).

https://www.isinolsa.com/gundem/turkiye-de-kac-polis-var-2018-polis-memuru-komiser-baskomiser-h18159.html, (erişim tarihi, 29.11.2018).

https://www.takvim.com.tr/guncel/2010/06/23/polis_ozel_harekat_yeniden_daglara_cikiyor, (erişim tarihi: 29.11.2018),

https://www.kamupersoneli.net/emniyet-personeli/emniyetin-goz-bebegi-poh-un-sayilari-25-bine-cikiyor-h34011.html, (erişim tarihi: 29.11.2018)

http://www.fiep.org/, (erişim tarihi 24.06.2018).

http://www.fiep.org/member-forces/tunisian-national-guard/, (erişim tarihi 20.11.2018).

http://www.fiep.org/member-forces/moroccan-royal-gendarmerie/, (eişim tarihi: 20.11.2018).

http://www.fiep.org/general-news/fiep-summit-meeting/, (erişim tarihi: 12,04.2018).

www.defense.gouv.fr/gendarmerie, (erişim tarihi: 07.01.2018)

www.carabinieri.it/Internet, (erişim tarihi: 07.01.2018)

www.guardiacivil.org, (erişim tarihi: 07.01.2018)

www.gnr.pt, (erişim tarihi: 08.01.2018)

www.jandarmeriaromana.ro, (erişim tarihi: 10.01.2018)

https://tr.wikipedia.org/wiki/Condottieri, (erişim tarihi: 11.01.2018)

www.defensie.nl/organisatie/marechaussee, (erişim tarihi: 12.01.2018)

www.gendarmeria.gov.ar, (erişim tarihi: 12.01.2018)

www.carabineros.cl, (erişim tarihi: 12.01.2018)

www.rcmp-grc.gc.ca, (erişim tarihi: 12.01.2018)

www.gendarmerie.sn, (erişim tarihi: 17.01.2018)

www.rab.gov.bd, (erişim tarihi: 21.01.2018)

www.mvr.bg/en/AboutUs/StructuralUnits/National+MoI+Services/gendarmery/default.html, (erişim tarihi: 25.01.2018)

https://www.globalsecurity.org/military/world/algeria/gendarmerie.htm, (erişim tariki 15.02.2018)

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.5c030500ad69c7.34469521, (erişim tarihi: 07.07.2018).

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.5c03050755f534.25923235 (erişim tarihi: 07.07.2018).

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.5c043ccd42afd8.11894452, (erişim tarihi:14.01.2018).

www.hurriyet.com.tr/eğitim/mehmetcik-dershanesi-132-merkezde-hizmet-verecek-25092917, (erişim tarihi:08.10.2018).

https://www.memurlar.net/haber/600098/Jandarma-ve-poliste-rutbeler-degisiyor.html, (erişim tarihi: 21.06.2018).

http://www.milliyet.com.tr/Jandarma-ve-polis-entegre-calisacak-gundem-1890402/, (erişim tarihi: 21.06.2018).

https://www.turkiyegazetesi.com.tr/editorunsectikleri/390654.aspx, (erişim tarihi: 21.06.2018).

http://www.escuelacarabineros.cl/index.php/pagina/id/1, (erişim tarihi 21.12.2018).

https://www.globalsecurity.org/military/world/chile/carabineros.htm, (erişim tarihi 21.12.2018).

https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/constabulary, (erişim tarihi 24.02.2019).

http://kisi.deu.edu.tr//levent.senyay/bilgisayarprogramlama/3_%20Boole%20Cebri.pdf, (erişim tarihi 24.02.2019).

http://www.carabinieri.it/multilingua/en/the-ancient-corps-of-the-royal-carabinieri-_898e145c18314ef1bcd033c6dde57744, (erişim tarihi: 25.02.2019).

https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/Notre-institution/Notre-histoire/La-gendarmerie-de-sa-naissance-a-aujourd-hui, (erişim tarihi: 25.02.2019).

Mevzuat:

12 Mart 1914 tarihli ve 296 Sayılı Mükellefiyet-i Askeriye Kanun-u Muvakkatı.

09.7.1927 tarihli ve 1076 sayılı Yedek Subaylar ve Yedek Askeri Memurlar Kanunu.

17.7.1927 tarihli ve 1111 sayılı Askerlik Kanunu.

6 Haziran 1949 tarihli TBMM Zabıt Ceridesi,

18.06.1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, 06.06.2018 tarihinde http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5442.pdf adresinden alındı.

23.7.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu.

10.8.1967 tarihli ve 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu

13.7.1982 tarihli ve 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu

12.3.1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu

25.3.1986 tarihli ve 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu

04.6.1988 tarihli ve 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu

21.6.2001 tarihli ve 4678 sayılı Türk Silahlı Kuvvetlerinde İstihdam Edilecek Sözleşmeli Subaylar ve Astsubaylar Hakkında Kanun

22.3.2011 tarihli ve 6191 sayılı Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu.

25.7.2016 tarihli ve 668 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler İle Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.

13.5.1960 tarihli ve 7471 sayılı TSK Giyecek ve Teçhizat Kanunu.

28.4.2004 sayılı ve 5143 sayılı TSK İlk Nasıp İstihkaklarına İlişkin Kanun.

28.11.2018 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti Adına Jandarma Genel Komutanlığı ile Moğolistan Hükümeti Adına Moğolistan İç Kuvvetler Komutanlığı Arasında Eğitim ve Öğretim Alanında İşbirliğine İlişkin Protokol.

24 Kasım 2016 tarihli ve 6755 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler İle Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun.

AB İle İlişkilerde Temel Belgeler:

Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1998 Düzenli Raporu, http://www.ab.gov.tr, (erişim tarihi 05.01.2017)

Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1999 Düzenli Raporu, http://www.ab.gov.tr, (erişim tarihi 05.01.2017)

Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2001 Yılı İlerleme Raporu, http://www.ab.gov.tr, (erişim tarihi 08.01.2017)

Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2002 Yılı İlerleme Raporu, http://www.ab.gov.tr, erişim tarihi (08.01.2017)

Türkiye: 2007 Yılı Düzenli İlerleme Raporu, http://www.ab.gov.tr, (erişim tarihi 10.01.2017)

Türkiye: 2008 Yılı Düzenli İlerleme Raporu, http://www.ab.gov.tr, (erişim tarihi 10.01.2017)

Türkiye: 2009 Yılı Düzenli İlerleme Raporu, http://www.ab.gov.tr, (erişim tarihi 10.01.2017)

Türkiye: 2010 Yılı Düzenli İlerleme Raporu, http://www.ab.gov.tr, (erişim tarihi 10.01.2017)

Türkiye: 2011 Yılı Düzenli İlerleme Raporu, http://www.ab.gov.tr, (erişim tarihi 10.01.2017)

Türkiye: 2012 Yılı Düzenli İlerleme Raporu, http://www.ab.gov.tr, (erişim tarihi 12.01.2017)

Türkiye: 2013 Yılı Düzenli İlerleme Raporu, http://www.ab.gov.tr, (erişim tarihi 12.01.2017)

Türkiye: 2014 Yılı Düzenli İlerleme Raporu, http://www.ab.gov.tr, (erişim tarihi 10.01.2017)

Komisyon Çalışma Dokümanı 2015 Yılı Türkiye Raporu, http://www.ab.gov.tr, (erişim tarihi 05.02.2017)

Türkiye Cumhuriyeti İle Katılım Ortaklığında Yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler ve Koşullara İlişkin 8 Mart 2001 tarihli Konsey Kararı, http://www.ab.gov.tr, (erişim tarihi 05.01.2017)

Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi, 14 Nisan 2003 Tarihinde AB Konseyi Tarafından Kabul Edilen Nihai Metin, http://www.ab.gov.tr, (erişim tarihi: 08.01.2017)

Türkiye ile Katılım Ortaklığı Belgesinde Yer Alan İlkeler, Öncelikler ve Koşullara İlişkin 23 Ocak 2006 tarihli Konsey Kararı-Türkiye: 2005 Katilim Ortaklığı Belgesi, http://www.ab.gov.tr, (erişim tarihi 09.01.2017)

2007 Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi, http://www.ab.gov.tr, (erişim tarihi 09.01.2017)

ÖZET

Güvenlik toplumsal örgütlenmenin her aşamasında dikkate alınması gereken temel olgulardan biridir. İster fiziksel tehlikelerden korunma gereksinimi olarak isterse bir yönetim tekniği olarak kullanılsın, güvenlik bireysel ve toplumsal yaşam için güçlü bir altyapıya sahiptir.

Güvenliğin sağlanması başlangıçta insanın kendini koruma çabası olarak görülürken; toplumsal oluşumlarla beraber askeri bir yeteneğe dönüşmüştür. Modernleşme süreçleriyle birlikte ise güvenliğin ülke içinde ve ülke dışına bakan yönleri ayrışmıştır. "*Savunma*" olarak da tanımlanan "*dış güvenlik*" askeri bir hizmet alanı olarak tanımlanırken, "*kolluk*" olarak adlandırılan "*iç güvenlik*" ise sivil bir hizmet alanı olarak sınıflandırılmıştır. Ancak bu sınıflandırma kolluk yapıları açısından pek geçerli olmamış ve bu birimler toplumun özelliklerine bağlı olarak değişen anlayışlara sahip askeri ve sivil kolluk yapıları şeklinde oluşturulmuştur.

Uluslararası toplumda soğuk savaş sonrası değişen güvenlik yaklaşımı iç güvenlik anlayışını ve bu kapsamdaki yapıları önemli ölçüde etkilemektedir. Gelinen noktada ulusal ve uluslararası boyutlarda yaşanan birçok güvenlik sorunu iç güvenlik açısından klasik kolluk temelli güvenlik anlayışından uzaklaşarak birçok paydaş içine alan bir yapıya gereksinim göstermektedir. Bu ise kolluk modellerinin aralarındaki keskinliğin kırılmasına ve bir bakıma birbirlerine yakınlaşmasına sebebiyet vermektedir.

Bu çalışmada güvenlik alanının dönüşümüne kolluk penceresinden bakılarak, öncelikle mevcut durum irdelenmekte, kamu düzeni ve güvenliğinin çoğunlukla ülke sınırları dışından şekillendiği yeni durumda, askeri nitelikli bir kolluk olan jandarmanın bu niteliği sorgulanarak personel yönetimi özelinde günümüz ve gelecekteki yapısı hakkında değerlendirmelerde bulunulmaktadır.

ABSTRACT

Security is one of the basic facts that must be taken into account at every stage of social life. Whether as a need for protection from physical hazards or as a management technique, security has a strong infrastructure for individual and social living.

Providing security had been seen initially as an attempt to protect itself, while it has turned into a military ability as a vital state servive along with social structures. Along with the modernization processes, the internal and national aspects of security of country have been distinguished. The term “national security”, also called “defense”, has been defined as a military service area, while “internal security”, called “law enforcement”, has been classified as a civilian service area. However, this classification has not been valid in terms of law enforcement structures; these units have formed in the form of military or civilian law enforcement structures with varying understandings depending on the characteristics of the society.

The changes of security approach after the Cold War have significant impacts on the concept of internal security and the structures in this context. At this point, many security problems at national and international levels move away from the classical law-based security concept and turn into a multi-stakeholder structure. In this case, the sharpness between the law enforcement models are diminished and they make them closer to each other in terms of quality.

In this study, first of all, the current situation about security approach transformatiıon is presented through at the terms of law enforcement. Afterwards, in the new approach where internal security is mostly shaped outside the borders of the country, Gendarmerie, as a law enforcement agency with military qualifications, is analayzed about the present and future structure in terms of personnel management.