

YENİ YÜZYILDA JANDARMA TEŞKİLATLARI VE DEĞİŞİM

Olgun ALTUNDAŞ *

ÖZ

Dünyada bir çok ülkede, iç güvenlik hala, Polis ve Jandarma teşkilatları şeklinde ikili kolluk yapısı ile sağlanmaktadır. Şehir ve şehirleşmiş bölgelerde polis teşkilatı suçla mücadelede görevli ve yetkili iken, Türkiye, Fransa¹, İspanya ve İtalya gibi birçok ülkede kırsal bölgelerde de Jandarma Teşkilatları görevli ve yetkilidir.

19 ve 20'nci yüzyıllarda merkezi devletlerin önemli kuruluşlarından olan Jandarma Teşkilatının, küreselleşme, demokratikleşme ve yeni kamu işletmeciliğinin getirdiği değişikliklere nasıl cevap vereceği tartışma konusudur. Literatürde, Baboviç, Barley, Ballbé, Koszeg, Shearing ve Skinner gibi akademisyenler yerelleşme, şehirleşme, jandarmanın demokrasi ve insan hakları kavramları ile uyumsuz olması gibi nedenlerle jandarma teşkilatlarının zamanla kır polisine dönüşerek polis teşkilatı ile bütünleşeceğini savunmaktadır. Bu tezlere karşılık, Dieu, Lutterbeck, Dintilhaç, Bruneteaux, Picard ve Gobinet gibi araştırmacılar ise jandarma teşkilatlarının özelde Fransız jandarmasının 21 yüzyılda da kendisini yeniden yapılandırarak varlığını devam ettireceğini, bir başka ifadeyle jandarmanın varlığına ihtiyacın ortadan kalkmayacağını savunmaktadırlar. Bu çalışmada, her iki görüşe de yer verilerek, jandarma teşkilatının geleceğine ilişkin bir tartışma yapılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yeni Kamu Yönetimi, Jandarma, Küreselleşme, İç Güvenlik.

WHAT FUTURE FOR THE NATIONAL GENDARMERIES IN 21ST CENTURY

ABSTRACT

In the world, some countries has still two different national police forces; Police and gendarmerie . While the gendarmerie (military Police) provides



*Emniyet Genel Müdürlüğü 2. Sınıf Emniyet Müdürü/Hukuk Müşaviri, TODAİE Doktora Öğrencisi, oaltundas@egm.gov.tr. Halen Fransa Ulusal İdare Okulunda (ENA-Ecole Nationale d'Administration) eğitim yapmaktadır.

¹ Fransa'da son dönemde, jandarma görev bölgesi 20.000 nüfusun altındaki yerleşim yerleri olarak değiştirilmiştir.

the security in rural areas holding its military statute, national police (the Civil Police) are responsible for maintaining law and order in urban areas as it has shown in Turkey, France, Italy and Spain.

As a one of the principal institution and symbol of the Central States during the 19 and 20 century, the gendarmerie is now a subject of discussion how it will respond to challenges of globalisation, democratisation and new public management approaches. In the literature, some academics like Baboviç, Barley, Ballbé, Koszeg, Shearing and Skinner allege that Gendarmerie forces will be transformed to a rural police department with times because of growing urbanisation, incompatibility with human rights and democratic values, and decentralisation. In contrast to these allegations, the others scientist like Dieu, Lutterbeck, Dintilhaç, Bruneteaux, Picard and Gobinet argue that the gendarmerie will survive in the 21 st century because it is a polyvalent and multipurpose institution with capacity of orienting oneself against the challenges of new era.

In this work, we try to discuss two different predictions about the gendarmerie for 21th century trying to be neutral with these two different points of view.

Keywords: *New Public Management, Globalization, Gendarmerie, Homeland Security.*

Fransa'da (1847) *Köylülerin gözünde jandarma, yürüyen bir mahkemedir(...). Jandarma yaşayan hukuku temsil eder, Adaletin gözü, kulağı ve elidir. Jandarma, otorite, güç, hız, tutanak, at, kılıç ve tüfek demektir (Cormenin, 2008).*

Türkiye'de (1961) *Jandarmanın en ziyade vazife sahası kırları, köyleri ve kasabaları ihtiva eder. ... Bu sebeple köylü üzerinde devlet mevhumu, Jandarmanın varlığı, onun ehliyeti, kanuni bilgisi ve vazife ifasındaki liyakat ve kifayetiyle ölçülür. Halk ; devlet deyince jandarmayı, jandarma deyince devleti tanıır (Gelendost, 1961: 15²).*



² Fransız ve Türk jandarma teşkilatlarının rolü ve toplum içerisindeki algısal benzerlik yukarıdaki bu ifadelerde kendisini göstermektedir. Aradaki en önemli fark, birinin 1847 de diğerinin ise 1961 de ifade edilmiş olmasıdır.

GİRİŞ

1980'li ve 1990'lı yıllar, birçok gelişmiş ülkede kamu sektörü yönetiminde önemli bir dönüşüme tanıklık etmiştir. Katı, hiyerarşik ve bürokratik kamu yönetimi, esnek, piyasa tabanlı kamu yönetimine dönüştürülmüştür. Bu durum yönetim tarzında basit bir değişiklik olarak algılanmamış, genelde uzun süredir birçok ülkede hakim konumda olan klasik kamu yönetiminde bir paradigma değişikliği olarak görülmüştür (Ömürgönülşen, 1997: 517).

Gerçekten de, ekonomik yeniden yapılanma, teknolojik, siyasal-sosyal bir dizi yeniden yapılanma ile birlikte birbirini etkileyerek ve birbirinden etkilenerek yoğun bir değişim ortaya çıkarmıştır (Arab ve Yılmaz, 2006: 3). Bu değişimden hem disiplin hem de uygulama alanı olarak kamu yönetimi örgütlenmesi ve işleyişi de etkilenmiştir (Aksoy, 2004: 32). Siyaset alanının bir dolayım aracı (Akbulut, 2005: 216) olan kamu yönetiminde meydana gelen bu dönüşüm ve değişimden, devletin temel klasik organlarından birisi olan güvenlik hizmetleri de doğrudan veya dolaylı olarak etkilenmektedir.

Bu değişime, Türkiye ve diğer ülke polis teşkilatlarınca, polislik dışında hizmet sağladığı alanları sivil birimlere terk ederek asli polislik hizmetine yönelme, güvenlik hizmetinin bir kısmını özel sektöre devretme, Toplum Destekli Polislik projesi gibi faaliyetlerle yönetim ve vatandaş katılımını ön plana çıkartma³, güvenlik politikalarının oluşumunda vatandaş beklentilerini önemseme, sicil sisteminden performans sistemine geçme, AB süreciyle birlikte yürütülen AB eşleştirme projeleri vasıtasıyla demokratikleşme-sivilleşme gibi değişimlerle karşılık vermeye çalışıldığı gözlenmektedir.

Buna karşılık, son yıllarda, Jandarma Teşkilatlarının sorumluluk alanlarında meydana gelen coğrafi ve demografik değişimler ile kamu yönetiminde meydana gelen gelişmeler, literatürde Jandarmanın kamu yönetimi yapısı içerisinde yeri ve geleceğine yönelik olarak iki yönlü bir tartışmayı ortaya çıkarmaktadır. Bunlardan ilki, Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) anlayışı ve küreselleşmenin de etkisiyle Jandarma Teşkilatlarının misyonunun artık ortadan kalkmakta olduğu ve bu teşkilatın zamanla bir Polis teşkilatına dönüşeceği görüşüdür (1). Diğer görüş ise, Jandarmanın, yeni şartlara uyum sağlayarak varlığının gelecek yıllarda da devam ettireceğine ilişkin ileri sürülen savlardır (2).



³ 2006 Yılından itibaren Toplum Destekli Polislik uygulanmaktadır. 81 ilde ve büyük ilçelerde TDP birimleri oluşturulmuştur

Bu tartışmada, her görüşe ait savlar sıralanarak, herhangi bir değer yargısında bulunulmadan, küreselleşme ve Yeni Kamu Yönetimi zorlamaları ile karşı karşıya olan Jandarma Teşkilatlarının zamanla Askeri statülerini kaybederek bir kolluk teşkilatına mı dönüşeceği (Belçika Örneği) veya Jandarmanın değişim ve dönüşümlere yine değişimle karşılık mı vereceği (Fransa Örneği) sorusu irdelenecektir.

1. JANDARMANIN ZAMANLA POLİS TEŞKİLATIYLA BÜTÜNLEŞECEĞİNE İLİŞKİN GÖRÜŞLER

Bu görüşü savunanlar, Jandarmanın, günümüz şartlarında, askeri statülü olarak, orduya/Milli Savunma Bakanlığına bağlı bir şekilde varlığını sürdürmesinin, devletin değişen rolü ve işlevleri ile vatandaş beklentileri ile uyumadığını ileri sürmektedirler. Jandarma, onlara göre, polisin kırsal bölgelerdeki organik ve işlevsel eşdeşi haline gelip, zamanla polis teşkilatıyla bütünleşmek zorunda kalacaktır Bu iddia aşağıdaki gerekçelerle savunulmaktadır.

1.1. Şehirleşmenin Giderek Artması Jandarmanın Varlığını Gereksiz Kılmaktadır

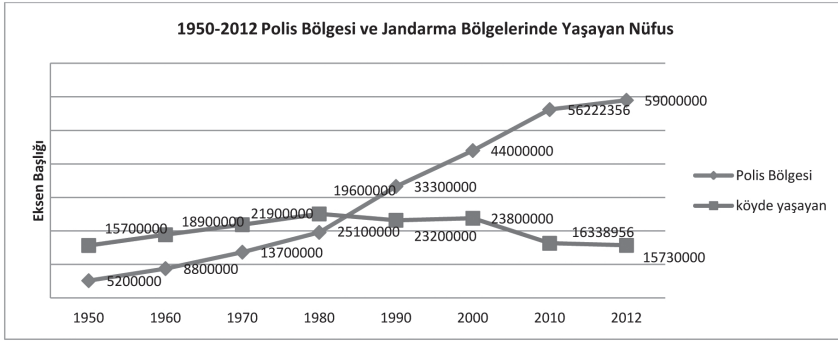
Genelde Jandarma kırsal bölgelerde (Köy, Kasaba vb) görevli ve yetkili iken, Polis şehirlerde veya şehirleşmiş sayılan yerlerde yetkili ve görevlidir. Örneğin, Türkiye’de, kırsal bölgelerde Jandarma, belediye sınırları içinde, yani şehirleşen yerleşim yerlerinde polis görevli ve yetkilidir.⁴ Yine, Fransa’da da geleneksel olarak Polis Teşkilatı 20.000 den fazla nüfusun yaşadığı yerleşim yerlerinde görevlidir (Carraz ve Hyst, 1998, 25).

Teknolojik gelişme ve küreselleşmenin etkisiyle kır-köy nüfusunun giderek azaldığı buna karşılık şehirlerde yaşayan nüfusun genel nüfusa oranının arttığı görülmektedir. Bir başka ifade ile geçmişte nüfusun büyük bir bölümü kırsal bölgelerde yaşamakta iken, günümüzde nüfusun büyük kısmı şehirlerde yoğunlaşmaktadır.

Örneğin, Türkiye’de TÜİK verilerine göre 1950’li yıllardan itibaren köylerde yaşayan nüfus hızla azalmakta, buna karşılık şehir nüfusu artmaktadır. Dolayısıyla Polis sorumluluk bölgelerindeki nüfus da artmış olmaktadır.

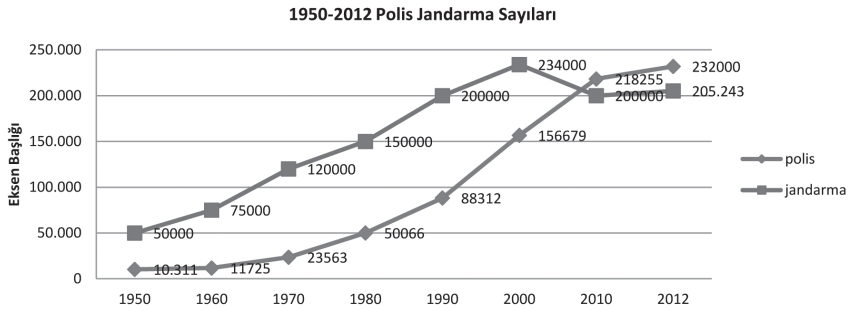


⁴ Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu, Madde 10 – Jandarmanın genel olarak görev ve sorumluluk alanı; Polis görev sahası dışı olup, bu alanlar il ve ilçe belediye hudutları haricinde kalan veya polis teşkilatı bulunmayan yerlerdir.

Tablo 1. 1950-2012 Yılları Arasında Polis ve Jandarma Bölgelerindeki Demografik Değişim

Kaynak: EGM, Personel Dairesi Başkanlığı, Nisan 2012⁵, TUIK, 2012

Sorumluluk bölgelerinin demografik yapısındaki değişim, polis bölgelerinde nüfusun artması, aynı hızla ülkelerdeki polis sayılarının da giderek artmasını doğurmaktadır. Örneğin 1950 yılında Türkiye genelinde 10.311 olan polis sayısı, 2012 yılına gelindiğinde 232.000 kişiye ulaşmıştır⁶.

Tablo 2. 1950-2012 Yılları Arasında Polis ve Jandarma Sayılarındaki Değişim

Kaynak: Emniyet Genel Müdürlüğü'nün personel sayıları, Emniyet Genel Müdürlüğü Personel Dairesi Başkanlığı'ndan temin edilmiştir. Jandarma Genel Komutanlığının personel sayısı "Jandarma Genel Komutanlığı Tarihi, Asayiş ve Kolluk Tarihi İçersinde Türk Jandarma Teşkilatı" isimli ansiklopediden derlenmiştir. Ayrıca bilgi edinme yoluyla elde edilmiştir. 2011 yılına ait personel sayısı TSK web adresinden alınmıştır. ⁷



⁵ Emniyet Genel Müdürlüğü Personel Dairesi Başkanlığı'ndan Nisan 2012'de alınmıştır. Kayıtları ile Türkiye İstatistik Kurumu bilgileri ile örtüşmektedir.

⁶ Emniyet Teşkilatı Personel sayıları Emniyet Genel Müdürlüğü Personel Dairesi Başkanlığı'ndan alınmıştır (2012)

⁷ Mart 2012 yılı itibariyle, Jandarma Genel Komutanlığında görevli, General:33 , Subay : 5490 , Astsubay: 22559, Uzman Jandarma: 24400, Uzman Erbaş: 7214, Yedek Subay: 776, Er/Erbaş: 138932, Sivil Memur/İşçi: 3762 şeklindedir.

Diğer yandan, günümüzde, kırsal bölge veya şehirleşmiş bölge ayırımına ilişkin klasik düşünce de geçerliliğini yitirmektedir (De Maillard ve Roché, 2004: 28). Zira, şehir ve kırsal bölgeler geçmişte olduğu gibi kesin sınırlarla ayrılamamakta, bazen şehirler genişleyerek eski kırsal bölgeleri de içine almakta veya ana şehir dışında şehirden uzak ekonomik açıdan bağımsız uyu kentler giderek çoğalmakta, kırsal ve şehir alanları iç içe yaşamaktadır. Bu durumda kırsal bölgelerde görev yapan Jandarma birliklerinin, kendilerini yeniden değişen ihtiyaçlara göre konumlandırmaları ve yeni görevler yüklenmeleri gerekmektedir. Zira, kırsal bölgelerde artık basit suçlarla değil, şehirdeki şebekelerle uzantılı birbiriyle bağlantılı organize suçlarla mücadele etmektedir. Jandarma artık köylerde basit hırsızlık veya arazi kavgaları ile uğraşmamaktadır (Dieu, 2002: 295).

Ortaya çıkan bu durum ise, Jandarmanın giderek daha fazla kırsal alanlara çekilerek misyonunu büyük oranda kaybetmesine, polisin ise ülke nüfusunun büyük bölümüne güvenlik hizmeti götürmek zorunda kalması nedeniyle faaliyetlerini daha da yaygınlaştırması ve daha fazla profesyonelleşmesine neden olacaktır.

1.2. Bölgesel ve Küresel Örgütler Polis Teşkilatlarını Ön Plana Çıkarmaktadır

Suçların, ülkeler ve kişiler arasındaki iletişimine paralel olarak, hızla ülke sınırlarının dışına taşması bunlarla mücadele eden Polis Teşkilatlarını da ikili ve Europol gibi bölgesel ve İnterpol gibi küresel işbirliğine yöneltmiştir (Europol, 2012). Yine polis Teşkilatları arasında dostluk ve kültürel ilişkileri geliştirme amaçlı 75 ülke polis Teşkilatı ve yüz binlerce üyeden oluşan IPA (International Police Association-Uluslararası Polis Birliği) (IPA, 2012) gibi uluslararası örgütler de bulunmaktadır.

Bölgesel olarak da, özellikle Avrupa kıtasında, AB'ye üye ülke polisleri karşılıklı olarak işbirliklerini arttırmakta ve bunu kurumsal temellere oturtmaktadır. İşbirliği ve bölgesel kurumsallaşma, bir çok batı Avrupa ülkesinde polis teşkilatlarının hizmet ve yapılarını etkilemektedir. Zira her işbirliğinde, taraflar kendi polislik metotlarını anlatmakta ve işbirliğindeki tarafları kendi yapılarıyla ilgili otomatik bir mukayeseye yöneltmektedir (Bigo, 1996). Çünkü işlevsel olarak birbirine benzer yapılarda uyumlu bir işbirliğinin tesisi daha kolay olmaktadır. Bu nedenle, Avrupa'da, bünyesinde daha

fazla sivil istihdam eden, uzman personelden oluşan, yapı, işlev ve görevler açısından benzeşmiş ve birbiri ile bütünleşmiş polis yapılarına doğru bir gelişim bulunmaktadır.

Yine, AB'ye aday üye ülke konumunda bulunan Türkiye gibi AB çevresi ülkelerde, iç güvenlikle ilgili AB uygulamaları, AB ülkelerinde genel kabul görmüş Polis Yapıları ile Eşleşme programları (Twining), AB ilerleme raporları ve AB Müktesebatına uyumlaşma çalışmaları doğrultusunda geleneksel iç güvenlik yapılarında değişim ve dönüşümler yaşanmaktadır.

Örneğin, Türkiye'nin 2008 tarihli 3.Ulusal AB Programında İç Güvenlik Birimlerinin modernizasyonu ile ilgili olarak; İç güvenlik hizmetinin, hükümetin belirleyeceği politikalar doğrultusunda ve yine hükümetin denetim ve gözetiminde; «hukukun üstünlüğü» ve «insan hak ve hürriyetleri» çerçevesinde, kolluk kuvvetlerinin profesyonel ve uzmanlaşmış birimleri tarafından yerine getirilmesinin esas olduğu, bu kapsamda, iç güvenlik yönetiminin koordinasyonunu ve sivil idarenin iç güvenlikle ilgili görev, yetki ve sorumluluklarını etkin olarak yerine getirmesini güçleştiren mevzuat hükümleri ve uygulamaların değiştirileceği ifade edilmiştir (Ulusal Program, 2008). Bu durum, İçişleri Bakanlığının 2010-2014 tarihleri arasında stratejik planında da İç Güvenlik Hizmetlerini Güçlendirmek ve Geliştirmek başlığı altında kolluk kuvvetlerinin profesyonel ve uzmanlaşmış birimleri tarafından yerine getirilmesinin esas olduğu şeklinde yer almıştır (Strateji, 2012).

Aynı doğrultuda, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT-OSCE) (OSCE, 2012), Güney Doğu Avrupa Kamu Gücü Merkezi (SELEC) (SELEC, 2012) gibi Avrupa'daki diğer bölgesel örgütler de Polis Teşkilatları arasındaki işbirliğini kurumsallaştırmaya çalışmaktadır.

Buna karşılık, yolları, önemli tesisleri, çevreyi korumak, ülke topraklarını güvence altına almak misyonunu yürüten, profesyonel organize suçların niteliksel olarak yoğunlaşmadığı kırsal bölgelerde daha çok önleyici kolluk hizmeti yürüten Jandarma Teşkilatlarının daha durgun ve statik bir işbirliğine yöneldikleri görülmektedir. Bu işbirliği, polis teşkilatlarında olduğu gibi genel ve kapsayıcı, işbirliğinin daha da arttırılmasına yönelik değil daha çok jandarma teşkilatları arasındaki bağların güçlendirilmesi şeklindedir.⁸



⁸ Son yıllarda, Fransız Jandarma Genel Müdürlüğü Bünyesinde bulunan adli jandarma Başkanlığı bünyesinde İspanya, İtalya ve Romanya Jandarmalarından irtibat görevlileri bulunmakta, sayılan ülkelerin jandarma teşkilatları içinde de Fransız irtibat subayları bulunmaktadır.

Örneğin Avrupa’da Fransa’nın öncülüğünde 17 Aralık 2008 tarihinde oluşturulan Avrupa Jandarma Gücü (Euro Gend For- FGE) ⁹, Avrupa Birliği Ülke Jandarmalarını bir araya getiren bir bölgesel örgüttür (le monde, 25.07.2005). Ancak, bu örgütte, Avrupa’da Jandarma Teşkilatları bulunmayan Almanya, İngiltere, dahil 21 ülke üye değildir. Sadece Fransa, İtalya, Hollanda, Romanya ve Portekiz’den oluşan Jandarma Gücü, ülke jandarmaları arasında suç ve suçlulara karşı bir işbirliğini geliştirmekten ziyade, Avrupa’da ve Avrupa dışında (Fransız İçişleri, 2012) ortaya çıkacak bölgesel problemler, iç karışıklıklar ve düşük yoğunluklu savaş ve afetlere ilk müdahale birliklerini göndermeyi birincil misyonları arasında tutmaktadır (Eurogendfor, 2012).

Ayrıca son yıllarda Jandarmanın, Suç Araştırma (*European Network of Forensic Science Institutes* (ENFSI) bilimi, stratejik ve operasyonel suç analizine de el attıkları gözlenmektedir (Cardinetti ve diğerleri, 2004; Gaudry ve diğerleri, 2001; Malgorn ve Coquoz,1999).

Yukarıda görüldüğü gibi, Avrupa’da birbiri ile yoğun ilişkili polis teşkilatları arasındaki iletişim ve uyum artmakta iken, Atipik bir kolluk denilebilecek Jandarma Teşkilatları açısından bölgesel işbirliği, EuroGenfor ¹⁰, FIEP ¹¹ gibi bölgesel organizasyonlar olmasına karşın, her ülkede Jandarma teşkilatı bulunmaması nedeniyle tam anlamıyla kapsayıcı bir işbirliğinin artırılması polis birimlerinde olduğu gibi kolay ve etkili olamamaktadır.

1.3. Güvenlikte Özelleştirme ve Uzmanlaşma; Jandarmanın Klasik Öneleyici Görevlerinin Önemini Azaltmaktadır

Ekonominin özelleştirilmesinin artması ve kamu sektörünün iç güvenliği yeterince sağlayabildiğine dair güvenin zayıflaması, Batı Avrupa ülkelerinde özel güvenliği devlet ve yerel otoriteler için geçerli bir partner olarak sahneye sürmektedir (Bayley ve Shearing, 2005: 716). Batı Avrupa ülkelerinde, Özel



⁹ 17 Aralık 2004 tarihinde, Fransa, İtalya, Portekiz, Hollanda ve İspanya Millî Savunma Bakanları Hollanda’nın Noordwijk şehrinde bir araya gelerek Avrupa Jandarma Gücü (EGF)’nü kurmuşlardır. Böylece, Avrupa’nın temel beş Jandarma gücü (the Gendarmerie, the Carabinieri, the Guardia Nacional Republicana, the Royal Marechaussee and the Guardia Civil) nün hızlı ve çabuk müdahale gücü, merkezi İtalya Vicenza da bulunan özel görev gücü altında birleştirilmiştir. ¹⁰The European Gendarmerie Force

¹¹ FIEP, 1994 yılında, Fransa, İtalya, İspanya ve Portekiz Jandarmaları tarafından kurulmuş bu nedenle kurucu ülkelerin baş harflerini almak suretiyle FIEP şeklinde isimlendirilmiştir. Resmi adı “Avrupa ve Akdeniz Jandarmaları Birliği- Association of Mediterranean and European Gendarmeries” dir. Türkiye bu birliğe 1998 yılında üye olmuştur. Toplam üye sayısı 9 (Türkiye, Fransa, İspanya, İtalya, Portekiz, Hollanda, Romanya, Ürdün, Fas) olup, Şili ve Arjantin gözlemci üyedir.

güvenlik sektöründe istihdam edilen kişi sayısının, memur olan polislerin sayısına yaklaştıkları hatta kademeli olarak aştıkları görülmektedir (Forst, 2005: 363). Türkiye’de de 2004 yılına kadar sınırlı tutulan güvenlik hizmetlerinin kapsamı, 5188 sayılı Özel Güvenlik Kanunu ile genişletilmiş ve devletin güç kullanma tekeli kırılmıştır.

Türkiye’de 2012 yılı verilerine göre 232.000 Polis bulunmasına karşın, aynı dönemde 217.000¹² özel güvenlik personeli bulunmaktadır (Özel Güvenlik, 2012). Güvenlik hizmeti, özel sektör açısından da kar getirici önemli bir sektördür. Kolluğun, sadece profesyonel suçla mücadele alanına çekilmesi, güvenlik hizmetinin diğer boyutlarının özel sektöre devrini kolaylaştırabilecektir.

Bu bağlamda giderek bir suçla mücadele kolluğuna dönüşen, asli kolluk görevlerine geri çekilen polislik karşısında, kırsal bölgelerde Jandarma teşkilatları klasik anlamda hala statik ve önleyici kolluk görevini yürütmektedir. Jandarma teşkilatı tarafından yürütülen bu görevlerin zamanla, özel güvenlik personeli tarafından devralınacağı, jandarmanın asayiş sağlama ve basit suçlarla mücadele etme görevlerinin önemli bir kısmının zamanla özel güvenlik sektörü eliyle yürütüleceği düşünülmektedir. Bu nedenle, kırsal bölgelerde trafiği yönetmek, yol ve önemli tesislerin güvenliğini sağlamak, çevre ve ormanı korumak, ülke topraklarını güvence altına almak gibi klasik koruma misyonu yürüten jandarma modeli ile, hükümetlerin ve yerel otoritelerin güvenlik görevleri ve personel yönetimini dışsallaştırma eğilimlerinin artması arasında açık bir zıtlık bulunmaktadır.

1.4. Askeri Statülü Jandarma, İnsan Hakları ve Demokrasiye Aykırılık İçermektedir

Jandarma modelinin sıklıkla, anti demokratik ve İnsan Hakları İlkelerine saygılı olmadığı ileri sürülmektedir (Barley, 2001; BBC, 2001; Skinner, 2003). Özellikle, ülkelerinde Jandarma Teşkilatı bulunmayan Anglo-Sakson araştırmacılar arasında, polise düşen işlerin askerler tarafından yapılmasının demokratik olmayan ülkelerde olduğu ve jandarmanın da siyasi polis konseptiyle yakın bağlantılı olduğu kabul edilmektedir. Babovic (2001: 234)’e



¹² EGM Özel Güvenlik Dairesi Başkanlığı kayıtlarına göre 170.000 kişi Polis sorumluluk bölgesinde, 47.000 kişi ise Jandarma sorumluluk bölgesinde özel Güvenlik görevlisi olarak çalışmaktadır.

göre askeri statüdeki bir polis teşkilatının, hukuka uygun olmayan kaba kuvvet ve polis şiddeti uygulama eğilimi vardır. Zira, ona göre askeri polis teşkilatı içinde bulunduğu topluluktan soyutlanmıştır. Askeri model genellikle toplumla ilişkileri ihmal eder. Çünkü bu irtibat, asker açısından, görevin ifasında gerekli olabilecek zorlamayı yumuşatıcı ve operasyonların etkisini azaltıcı bir olgu gibi görülmektedir. Askeri yapıda disiplin ve ciddiyet önemlidir. Kendi içerisinde bütüncül, askerileştirilmiş bir polis teşkilatı (Jandarma) görevlilerinin emirleri sorgusuzca takip etmek zorunda olması ve kendilerine merkezi yönetim tarafından çok az inisiyatif verilmesi nedeniyle insan hakları ihlallerini kolaylaştırmaktadır (Koszeg, 2001: 5). Yine, askeri Polis Teşkilatlarının yasama ve yargısal denetimi de sınırlıdır ve bu denetimler siyasilere asayiş operasyonlarına karışması gibi algılanmaktadır.

Buna bağlı olarak, Jandarmanın hesap verilebilirliği azalmakta ve jandarma tarafından vatandaşa yönelik özensiz-kaba davranışlar artmaktadır. Yukarıdaki iddialar, tarihsel olgularla da desteklenmektedir. İspanyada, Franko yönetimi zamanında, İspanya Jandarması (Guardia Civil), Franko Rejiminin muhalefeti ve aykırıları ezmek için kullandığı temel enstrüman olarak görülmüştür. Resmi olarak 1844 yılında kurulmuş ve 1936 yılında Ordu ve Guardia Civil Generalleri tarafından 18 Temmuz 1936 yılında yapılan askeri darbe ile gücü doruk noktasına ulaşan merkezi ve bütüncül Guardia Civil teşkilatı, İspanya'da devletin siyasi ve idari kuruluşları üzerindeki askeri hakimiyetini sembolize etmektedir (Ballbé, 1993: 160) Aynı şekilde, Türkiye'de de, Jandarma Teşkilatının sivil gözetim ve denetiminin yetersiz olduğu, demokratik değerlerle uyum sağlamadığı iddia edilmektedir. (Akay, 2009: 17).

Avrupa Birliği ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), iç güvenlik birimlerinin reformu bağlamında güvenlik ihtiyaçlarının karşılanmasında yönetim ilkelerinden ve demokratik normlardan faydalanılmasının önemine dikkat çekmektedir (Police Osce; 2012; 19-24). Aynı zamanda bu reformların ülkelerde yerel ve demokratik ilkeler bazında uygulanmasına destek vermektedir. OECD, bireysel ve yerel odaklı ilkeler içerisinde katılımın ve denetimin daha sivilleşmiş, hesap verilebilir şeffaflığı gözetilen bir güvenlik Sektörü Reformunu desteklemektedir.

1.5. Jandarmanın Katı Merkeziyetçi ve Hiyerarşik Yapısı Yerelleşme İlkesi ile Çelişmektedir

Polis ile hizmet ettiği halk arasında ilişkilerin güçlendirilmesi ve güvenlik hizmetinin isabetli bir şekilde üretilebilmesi için yerelleşme en iyi yöntem olarak görülmektedir. Poliste yerelleşmeye olumlu yaklaşımlar güvenlik hizmetlerinin yerelleşmesiyle hizmet verimliliğinin/etkililiğinin artacağını, ayrıca bunun polisin demokratikleşmesine katkıda bulunacağını savunmaktadırlar. Bu süreci olumlayan bakış açısından, yeni polislik modelinde polisin örgütsel yapısı paramiliter (kuvvete dayalı) ve hiyerarşik modelden, yerleşmiş ve katılımcı modele doğru evrilmektedir (Arap ve Şahin 2010: 53). Operasyonel kararlar paramiliter ve merkez tarafından yönlendirilen biçimden yerleşmiş ve katılımcı sisteme dönüşmektedir. Yetki ve sorumluluk önemli ölçüde yerleşmektedir (Zhao ve diğerleri 1995: 153). Polislikte yerelleşme, geleneksel polisliğin radikal bir alternatifi (Williams, 2002: 38) olarak değerlendirilmektedir. Yerleşmenin polis-halk ilişkilerini geliştireceği (Davis ve diğerleri, 2003: 287) ve alt düzey polislerin verimliliğini arttıracacağı (Robinson, 2003: 682) düşünülmektedir. Bu doğrultuda, güvenlik hizmetlerinin merkezi yönetim eliyle sunulmasında, merkez ve taşra bağlantılarının verimli ve etkin olamayacağı genel kabul görmeye başlamıştır.

Polis Teşkilatlarının yönetim ve yerelleşme projesi olarak sunulan Toplum Destekli Polislik (community Policing, police de proximité) uygulamaları ulusal ve bölgesel polis eğitim programlarıyla yaygınlaştırılmaktadır. Polis birimleri faaliyetlerini merkezin istek ve direktiflerine göre değil, yerelin ihtiyaç ve isteklerine göre, vatandaş odaklı bir anlayış ile yürütmeye çalışmaktadır (Altundaş, 2010: 108).

Türkiye’de Toplum Destekli Polislik (TDP) Yönetmeliğinde Hizmette Yerellik (Madde 9), topluma yakın olma (Madde 10) ve toplumsal taleplere duyarlı yaklaşım (Madde 11) ilkeleri Polis teşkilatının artık hizmette yerelleşmeye öncelik verdiğini göstermektedir. Bu doğrultuda, il ve ilçelerde güvenlik danışma kurulları oluşturulmaktadır. Bu düzenlemelerle toplumla danışma bir iç güvenlik hizmet kuralı haline gelmektedir. İstişareler yerel güvenlik sözleşmelerine ve güvenlik planlarına entegre edilmektedir.

Buna karşılık, askeri tip bir örgütlenme olan Jandarma teşkilatlarının, hiyerarşik katı merkezi yapıları ve askeri gereklilikleri nedeniyle yerleşmesi kolay olamamaktadır. Bunun sonucunda, askeri statülü ve askeri yapıya bağlı Jandarma Teşkilatında, yerel ve belediye otoriteleri ile karşılıklı etkileşim, yapısal olarak bir bağlılık eksikliği meydana gelmektedir (Weber, 2001: 54). Yine, sosyal değişimlere uyum ve sivil denetimlere açık olma, katı hiyerarşik yapıları bulunan örgütlere çok fazla nüfuz edememektedir.

2. JANDARMA TEŞKİLATININ VARLIĞINI YENİ DÖNEMDE DE SÜRDÜRECEĞİNE İLİŞKİN SAVLAR

Lutterbeck tarafından yapılan bir çalışmada (Lutterbeck, 2005: 23), Avrupa Jandarma Teşkilatlarının 1980'li yıllara göre personel sayılarının %30 oranında arttırdığı ileri sürülmektedir. Aynı şekilde Türkiye'de de Jandarma mevcudu 1980'de (150.000), iken 2011 yılında (203.000)'e ulaşmış, personel sayısını %35 oranında arttırmıştır.¹³

1990'lı yıllarda, yine Avrupa ülkelerinde, düzenli askeri birlikleri ile karşılaştırıldığında Jandarmanın personel sayısının arttığı görülmektedir. Bunların sebebi nedir? Aşağıda Jandarmanın teşkilatlarının 21. Yüzyılda da varlıklarını devam ettireceğine ilişkin gerekçeler sıralanmaktadır.

2.1. Kırsal/Köy Bölgelerinde Sabit veya Seyyar Hizmet Veren Karakollara İhtiyaç Duyulmaktadır

Batı literatüründe, özellikle fransa'da Jandarmanın başarısı, içinde görev yaptığı toplumu ve insanları tanımaya bağlıdır. Avrupa'da, özelde Fransa'da ilçe ve küçük yerleşim yerlerinde "Brigade- Karakol Komutanlığı" şeklinde teşkilatlanan jandarmanın, konuşlandığı bölgede sabit olması¹⁴ ve yerel vatandaşlarla aynı koşullarda yaşaması, görev yaptığı coğrafi ve beşeri şartları daha iyi özümsemesine imkân vermektedir. Bu özellikler, jandarmanın topluma sundukları hizmet sırasındaki baskıcı/zorlayıcı yönlerini telafi etmekte, vatandaşın güvenini ve kredisini kazandırmaktadırlar (Luc, 2002:



¹³ Türkiye'de jandarma personel sayısı artışının kırsalda asayiş ve güvenlik ihtiyacının artmasından kaynaklanıp kaynaklanmadığına ilişkin bir değerlendirme bulunmamaktadır.

¹⁴ Fransada jandarma personeli görev yaptığı yerde ikamet etmeye mecburdur. Bu nedenle, Fransız devriminden itibaren, her jandarma görevlisinin bulunduğu yerde lojman hakkı vardır. 2013 itibariyle 97.000 olan Jandarma mevcuduna karşılık 98.000 jandarma lojmanı bulunmakta olup jandarma personeli buralarda kira ödemedi kalmaktadır.

209). Dintilhaç (1993: 90)'a göre, jandarmanın toplum içerisinde yürüttükleri hizmet ve görevler, ismi konulmamış olsa da Anglo-sakson *Toplum destekli* model ile benzeşmektedir.

Türkiye'de ise, statik ve hareketli jandarma birliklerinin şehir merkezlerinin dışında, hatta yerleşim olmayan yerlerde kurulması, bu bölgelerde asayiş ve güvenliğin sağlanması ülke topraklarının korunması ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Yine, Jandarmaya birçok kanunla yüklenen kırsal bölgelerde Orman varlıklarının Korunması, tarihi eserlerin ve yerlerin korunması, çevrenin korunması, sınırların korunması, ceza ve tevkif evlerinin korunması gibi güvenlikle doğrudan ilgili olmayan mülki görevler de yüklenmektedir.

2.2. Kırsal Bölge Koşullarında Görev Yapabilecek Personele İhtiyaç Duyulmaktadır

Fransız jandarmasının temel düsturu "insani bir güç" ilkesidir ve bu insan kaynağına verilen önemi göstermektedir. Bu doğrultuda, merkezi otoriteden uzak ıssız bölgelerde görev yapan ve bunun ifasında oldukça yüksek düzeyde inisiyatif kullanacak olan yeni istihdamların eğitimlerine büyük önem verilmektedir.

Örneğin Fransa'da Jandarma astsubaylar okulu (ESOG)¹⁵'nda olduğu gibi, Jandarmanın görev yaptığı toplum içinde insanlarla sürekli karşılıklı iletişim içerisinde bulunacak olan kadrolara ilk eğitimlerinde ahlaki ve moral eğitime yoğunluk verilmekte, toplumun temsilcileri ile mutlak karşılıklı ilişkilerin nasıl yürütüleceği gösterilmektedir (Bruneteaux, 1993: 96).

Zor şartlar altında, günlük çalışma saati sınırlaması olmaksızın, her zaman göreve hazır bir güvenlik birimi ancak Jandarma gibi askeri statüsü bulunan teşkilatlarla mümkündür. Batı Avrupa'da Polis teşkilatlarının etkin sendikaları bulunmasına karşın, Jandarma teşkilatları için bu tür haklar polis kadar geniş değildir. Örneğin Fransa'da çok etkin polis sendikaları bulunmasına karşın Jandarma Teşkilatının sendika kurması askeri statüsü nedeniyle mümkün değildir. 2009 yılında, Jandarma Teşkilatının organik ve işlevsel olarak



¹⁵ (ESOG) Ecoledes Sous-Officiers de Gendarmerie.

İçişleri Bakanlığına bağlanması sırasında da Jandarmanın *Askeri Statüsü* korunmuştur¹⁶. Aynı şekilde, Fransız Jandarma görevlileri, görevli oldukları yerleşim yerinde oturmakta, eşdeşleri polisler haftada 37,5 saat çalışırken, onlar zamana bağlı olmaksızın, he zaman göreve hazır halde tutulmaktadırlar (Le Monde, 2011).

Türkiye’de de özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi kırsal alanlarında, her türlü sosyal ve maddi imkânlardan uzak ıssız yerleşim yerlerinde, memuriyet statüsü ile ve ailesi ile birlikte görev yapabilecek personelin istihdamında zorluklar bulunmaktadır. Bu yerlerde, ancak askeri disipline sahip ve zor şartlara uyum sağlayabilecek kolluğa ihtiyaç duyulmaktadır. Bu açıdan Jandarma Teşkilatı bu ihtiyacı karşılamaktadır. Türkiye’de, *Zabitanın Tevhidi* konusunda yapılan değerlendirmelerde de, bu yerlerde memur statülü polis çalıştırılmasının *Bütçeye Aşırı Yük Getireceği* ve bu yerlerde çeşitli imkanlardan yoksun olarak çalışabilecek personel *temininin zor olduğu*, bu gibi yerlerde çalışmanın *askeri disiplin ve fiziksel dayanıklılık gerektirdiği* ifade edilerek Türkiye’de Jandarmaya ihtiyaç olduğu vurgulanmaktadır (TODAIÉ, 1963: 140-142). Günümüz şartlarında da hala yukarıdaki gerekçeler geçerliliğini kısmen koruduğu değerlendirilmektedir.

2.3. İkili Güvenlik Örgütleri, Demokrasi İçin Güvence ve Garantidir

Batı literatüründe *iç güvenlik birimlerindeki* dualitenin ancak liberal demokrasilerde görülebilir bir olgu olduğuna dair neredeyse görüş birliği vardır (Picard ve diğerleri, 1993: 195). Bu ayırım, demokrasilerde güçler ayrılığı ilkesine benzer bir ayrılıktır. Güvenlik güçlerinin ikili bir yapıda olması, totaliter devletlerde de görülebilir. Ancak, totaliter devletlerde, ikili polis yapısı olsa da hepsini kontrol eden bir *siyasi polis* bulunmaktadır. İngiltere gibi, sadece bir polis teşkilatının bulunduğu ülkelerde ise, bu durum karar alma mekanizmasının çok güçlü şekilde yerelleşmesi ile telafi edilmektedir. Polis teşkilatlarının (Jandarma ve Polis) ayrılması, bütün silahlı gücün tek bir teşkilatın eline verilmemesi açısından, devlet için de bir güvenlik, bir garanti olduğu addedilmektedir (Mawby, 1999: 24).



¹⁶Fransa’da 2009 yılında yapılan reformda Jandarmanın askeri statüsünün korunmasının polis teşkilatı gibi aşırı sendikalaşmasının önüne geçilmesi ve jandarmanın görev yaptığı bölgede ikamete mecbur kalmasının bulunduğu ifade edilmektedir. Jandarma teşkilatı ise, bulunduğu yerde ikamet etme mecburiyeti karşısında ücretsiz lojmanda ikamet etme hakkını korumaktadır.

Jandarma Teşkilatlarının kuruluşuna örneklik eden Fransa'da (Les Cahiers du Bosphore XXV, 2012), Fransız Senatosunca güvenlik güçlerinin hem barış zamanlarında hem de kriz ve savaş zamanlarında ikili (Düal) bir kolluk yapısına ihtiyaç olduğu vurgulanmaktadır. Buna göre barış zamanında Fransa gibi merkezi yönetimleri güçlü olan bir ülkede, iç güvenliğin tek bir kuruma verilmesi, anayasanın korunması açısından ve vatandaşların özgürlüğü açısından uygun değildir. Zira ülke çapında çok büyük toplumsal olaylar, iç karışıklıklar ve terör olaylarının çıkması halinde, ülke genelinde asayişin sağlanmasının askeri statülü bir polis biriminin varlığı ile daha kolay olabileceğini ileri sürülmektedir (Fransız Senatosu raporu, 2012). Çünkü böyle durumlarda, kamu güçlerinin kriz bölgesine anında, ülkenin her yerindeki tüm birlikleriyle, koşulsuz ve tam ekipmanla gönderilebilecek tek kuvvet Jandarma kuvveti olacaktır. Bu bağlamda, birçok sivil bağlardan muaf jandarmanın askeri statüsü, bu tür görevlendirmelere karşı görevlilerce yapılacak itirazları da etkisiz kılmaktadır. Ayrıca, Fransa'nın tarihinde karşılaştığı gibi, başkaldırma durumlarında, her zaman ve her yerde güvenilebilecek, istenildiği anda hazır olabilecek bir güvenlik gücünün varlığı da çok önemlidir. Yine, anında hazır olabilecek bu gücün, askeri güç (Ordu) ile birleşebilmesi ve onun lojistik imkânlarından faydalanabilmesi, hatta jandarma birliklerinin böyle durumlarda ordunun komutanları emrinde çalışabilme uyumlulukları da önem arz etmektedir (Gobinet, 2007: 456). Fransız Ulusal Meclisine göre, ikili Kolluk yapısının diğer bir avantajı ise, Fransa'da olduğu gibi soruşturmaları yürüten savcılara, suç soruşturmalarında, soruşturmanın amacına hangi güvenlik birimi uygunsu onu seçebilme imkânı verebilmektedir. (Gonin, 2009)

2.4. Kamu Düzeninin Sağlanması Sadece Güvenliğin Sağlanmasını İçermemektedir

Jandarma, genelde normal polis görevlerinin dışında başka kurumsal görevleri de bulunan, çok yönlü bir yapıdır (Lutterbeck, 2004: 48). Jandarma, Ordu'nun bir parçası kalarak, birçok bakanlık (Milli Savunma, İçişleri, Adalet, Ekonomi, Ulaştırma ve Çevre Bakanlıkları gibi) adına görev yapmaktadır. Jandarmanın askeri imkân ve kabiliyetleri, onların adli ve idari polislik görevleri ile birleşmekte ve Jandarmaya kriz zamanlarında tek ve etkili bir yaklaşım sergileme ve gerek kriz zamanlarında gerekse normal zamanlarda bir kriz boyunca hizmeti kesintisiz yürütebilme imkânı vermektedir (Fransız Senatosu

Raporu, 2012). Jandarma kırsalda komşuluk kavgasına, tabii afetlere ve diğer krizlere ilk müdahale eden kolluktur (Dieu, 2002: 292). Bu imkân ve kabiliyet, polis güçlerinin yeterli olmadığı ancak askeri birliklerin de kullanılmasının gerekmediği bir kriz ve kriz sonrasında Jandarmanın kullanılmasını daha uygun ve meşru kılmaktadır.

2.5. Jandarma Değişime Yeni Bir Yaklaşımla Ancak Daha Fazla Polislik Alanında Profesyonelleşerek Karşılık Vermeye Çalışmaktadır

Jandarma Teşkilatlarında bu değişim, bir yandan sivilleşme ve Jandarma Teşkilatı üzerinde sivillerin denetimlerinin artırılması, diğer yandan ise personelin askeri faaliyetlerden ziyade polislik alanında uzmanlaştırılması yoluyla olmaktadır. Bu değişime en önemli ve yakın örnek Avrupa ve eski Fransız sömürge ülke Jandarma Teşkilatlarının kuruluşlarında kendisinden esinlendiği Fransız Jandarma Genel Müdürlüğüdür.

Fransa'da Jandarma teşkilatı, 2002 yılından itibaren kademeli olarak Jandarma'nın organik ve işlevsel açıdan İçişleri Bakanlığına bağlanması ve illerdeki Valilerin denetiminde olmalarına ilişkin ilk adımlar atılmıştır. Öncelikle 1995 tarihinde çıkartılan bir kanunla (Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995), illerde valilerin jandarma üzerinde yetkileri artırılmıştır. Aynı doğrultuda, 15 Mayıs 2002 tarihinde imzalanan bir hükümet kararnamesi (Décret n°2002-889 du 15 mai 2002) ile Jandarma Teşkilatı İç Güvenlik görevi yönünden İçişleri Bakanına bağlanmıştır.

2007 yılından itibaren, yeni Cumhurbaşkanı tarafından Jandarma Teşkilatının İçişleri Bakanlığına bağlanması yeniden ele alınmış, bu doğrultuda 1 Ocak 2009 tarihinde Jandarma ve Polis Teşkilatının bütçelerinin yönetimi İçişleri Bakanlığına verilmiştir. Ardından, 3 Ağustos 2009 tarihli kanunla (LOI n° 95-73 du 21 janvier 1995) Jandarma Teşkilatına ilişkin kanunda değişiklik yapılmıştır. Yapılan değişikliklerle ve bu kanuna uygun çıkartılan kararnemelerle Jandarma personelinin, göreve atama ve yer değiştirme, tekamül eğitimleri, görevden el çekirme konularında İçişleri Bakanı yetkilendirilmiştir¹⁷. Ayrıca Jandarma Genel Müdürlüğü'nün bütçesi İçişleri Bakanlığı bütçesine dahil edilmiştir



¹⁷ Fransız Jandarma teşkilatı, halen disiplin ve ilk eğitim açısından Milli Savunma Bakanlığına bağlıdır.

Aynı paralelde, 23 Aralık 2009 tarihinde kabul edilen Hükümet Kararname (Décret n° 2009-1631 du 23 décembre 2009) ile İçişleri Bakanlığının merkez teşkilatı yapısına ilişkin 1985 tarihli kararnamede değişiklik yapılarak, Jandarma Teşkilatı merkez ve taşrada organik ve işlevsel olarak İçişleri Bakanlığına bağlanmıştır.

Ancak bu bağlılık, değişik neden ve kaygılarla ¹⁸ Jandarmanın askeri statüsünü koruması gibi tam anlamıyla değil, bazı istisnalar ile gerçekleştirilmiştir. Bu istisnalar içinde en önemlisi; Jandarma personelinin Askeri Statüsünün muhafaza edilmesi, disiplin ve ilk eğitim açısından Milli Savunma Bakanlığına bağlı kalması, yükselme ve ödüllendirmede hala Milli Savunma Bakanlığının ve askeri hiyerarşinin etkili olması, yurtdışı operasyonlar, hava ve deniz jandarma birlikleri gibi mülki idare dışında kalan jandarma birimleri milli savunma Bakanlığının uhdesinde kalmış olmasıdır (Fransız Senatosu Raporu,2012).

Ancak, yukarıda sayılı kısıtlamalara rağmen Fransa’da, Jandarma Teşkilatının içişleri bakanlığına organik olarak bağlanması, öteden beri devam eden bazı süreçleri de hızlandırmıştır. Örneğin, her iki teşkilatı temsilen bir “Dış İlişkiler Başkanlığı” kurulmuş ve jandarma dış ilişkiler başkanlığı bu yapıyla birleştirilmiştir. Yine, uzun yıllardır her iki teşkilatın ayrı ayrı oluşturduğu, aranan kişi bilgileri, parmak izi arşivleri, DNA veri bankası ve adli sicil bilgileri ¹⁹ gibi bir çok arşiv tek bir yapı altında birleştirilerek polis ve jandarmanın ortak istifadesine sunulmuştur. Yine, polis ve jandarmanın iç güvenlikle ilgili kullandıkları silah araç ve gereçler aynılaştırılmıştır. Örneğin hem polis hem de jandarma görev silahı olarak “sig zaver” kullanmaktadır.

Fransa Ulusal Meclisi Ekonomi komisyonu tarafından, “Polis ve Jandarmanın birleştirilmesine ilişkin” yapılan talep üzerine Sayıştay Başkanlığınca Ekim 2011 tarihinde hazırlanan raporda (Fransız Sayıştay, 2011); her iki teşkilat tarafından ortak olarak yürütülecek alanlar;



¹⁸ Jandarma teşkilatının Polisle tamamıyla bütünleşmesi, öteden beri iç güvenlikte dualité (ikilik) anlayışında olan Fransız elitleri tarafından kabul görmemektedir. Fransız senatosu, hazırladığı raporda özellikle, bu düalitenin demokrasi açısından bir garanti olduğu hususuna değinmektedir. Jandarmanın askeri statüsünün korunmasının ardında yatan diğer neden ise, jandarma teşkilatında da polis teşkilatında olduğu gibi güçlü bir sendikalaşmanın olabileceği korkusudur. Jandarma askeri statüsünü koruduğu için sendika kuramamaktadır.

¹⁹ Fransız güvenlik sisteminde, adli sicil bilgileri, sadece adli açıdan mahkum olan kişileri değil, şüpheli sıfatıyla ifadesi alınan kişilerin bilgilerini de kapsamakta olup, yaklaşık 60 milyon adli geçmiş bilgisi bulunmaktadır.

- Teknik ve Bilimsel Polis (Polis ve Jandarmanın Parmak İzi Arşivi, Genetik Arşivi, Suç ve Cürümlerle İlgili Arşivler ve Laboratuvarlar),
- Motorlu Araçlar,
- Haberleşme ve İletişim,
- Silahlar ve Ekipmanlar şeklinde sıralanmış ve bu alanların nasıl ve hangi aşamalarda birleştirilebileceğine ilişkin öneriler sunulmuştur.

İspanya’da polis ve jandarma İçişleri Bakanlığı bünyesine entegre edilmiştir ve tek bir genel müdür tarafından yönetilmektedir. Ulusal polis genel müdürü içişleri bakanı tarafından, jandarma genel müdürü içişleri ve savunma bakanlığının teklifi ile Bakanlar kurulunca atanmaktadır. Jandarma genel müdürleri vali, hakim ve kıdemli polisler gibi siviller arasından, ulusal polis müdürleri kıdemli polis yöneticileri arasından atanmaktadır. İl polis ve jandarma müdürlerinin atanması ve görevden alınması İçişleri Bakanlığının uhdesindedir. Güvenlik politikalarının oluşturulması görevi ve günlük talimatlar İçişleri Bakanlığınca yürütülmektedir. Diğer yandan, Jandarma küresel değişimle birlikte klasik polis yetkileri yanında, Avrupa sahasında başka alanlarda da varlığını göstermektedir. Bu aktivitelerden ikisi, sınır kontrolü (Lutterbeck, 2004: 48) ve toplumsal olayların kontrolüdür. Ayrıca jandarmaya barışı koruma misyonunda da görevler verilmektedir. Nitekim, yakın tecrübeler, Balkanlarda, barışın tesisi ve korunması için Jandarmanın etkili ve özel bir hizmet yürüttüğünü göstermektedir (Direction Générale de la Gendarmerie Nationale 1998;65).

SONUÇ

Jandarma ve Polis, dünyanın birçok ülkesinde, aynı amacı gerçekleştirmek için var olan resmi ve silahlı iki teşkilat olmalarına karşın, örgütsel kültür ve yapılanmaları, iç işleyişleri, bağlı oldukları makamlar ve denetimleri açısından farklılıklar taşıyan iki kolluktur. Avrupa’da, başta Türkiye ve Fransa olmak üzere, İtalya, İspanya gibi bazı ülkelerde ve Ortadoğu’da, Latin Amerika’da ve Fransa’nın eski Afrika sömürgesi olan ülkelerde; şehirleşmiş alanlarda polis teşkilatları görev yapmakta iken, bu bölgeler dışındaki kırsal ve köy yerlerinde Jandarma Teşkilatları, genelde askeri statülerini muhafaza ederek iç güvenlik görevi yapmaktadır.

1990'lı yıllardan itibaren kamu yönetiminde, esneklik, yerelleşme, özelleşme şeklinde meydana gelen değişim ve bu anlayışın ardılları olan şeffaflık, yönetim, sivilleşme gibi kavramlar kolluk yönetimini ve yapısını doğrudan ve dolaylı olarak etkilemektedir. Bu değişim, şehirleşmenin genişleyerek ve derinleşerek artması, bazı ülkelerde kırsal ve şehir ayrımının ortadan kalkması, suç ve suçluların ulusal hatta uluslararası şebekeler haline dönüşmesi iç güvenliği sağlamakla görevli kolluk güçlerinin de yapı ve işlevlerinde yeni dönem için değişiklikleri zorlamaktadır.

Bu değişimlere karşı, polis teşkilatlarının, daha fazla profesyonel polislik alanına çekildikleri, bu bağlamda modern dönemde polis tarafından yürütülen bir çok kamu hizmetinin, başka sivil servislere bırakıldığı veya özel güvenlik sektörüne terk edildiği veya terk edilmekte olduğu, *Toplum Destekli Polislik* gibi projelerle vatandaş odaklı, vatandaş katılımını önceleyen bir anlayışın ön plana çıkartılmaya **çalışıldığı**, ve uluslararası alanda polis teşkilatları arasında işbirliği ve koordinasyonun artırıldığı görülmektedir.

Buna karşılık, genelde ülke topraklarını ve sınırları kontrol, devletin varlığını en ücra yerlere kadar hissettirme, yol, köprü ve stratejik yerleri koruma gibi statik görevleri yürüten askeri hiyerarşik yapıda ve statüde Jandarmanın, sorumluluk alanlarının fiziksel ve demografik anlamda giderek daralması, şehir ve kırsalın bütünleşmesi, suçların bölgesel, ulusal hatta uluslararası boyut kazanması, suç niteliğinin değişerek daha karmaşık ve organize bir hale bürünmesi, öte yandan yeni dönemde sivilleşme, şeffaflaşma, yerelleşme ve özelleşme taleplerine nasıl karşılık vereceği tartışılması gereken sorulardır.

Literatürde, Jandarmanın, hizmet götürdüğü fizik alanın daralması ve nüfus sayısının azalması nedeniyle zamanla ortadan kalkacağı, askeri statüden ayrılarak bir kır polisine dönüşeceği iddialarına karşılık olarak, özellikle Jandarma Teşkilatlarının ilk orijini olarak kabul edilen Fransa'da Jandarmaya hala ihtiyaç duyulduğu, Jandarmanın varlığının demokrasi için bir eksiklik değil onun korunması için bir garanti olduğu, jandarmanın değişime karşı kendisini değiştirerek direndiği ileri sürülmektedir.

Uygulamada her iki öngörünün de gerçekleştiği görülmektedir. Örneğin, Yeni Kamu Yönetiminin uygulama alanı bulunduğu kıta Avrupasında, Yunanistan,

Avusturya, Macaristan ve Belçika Jandarma Teşkilatları mevcut yapılarıyla Polis Teşkilatları ile bütünleşirken (Bergman, 2005), jandarmanın dünyada en önemli temsilcilerinden Fransa'da, Jandarma Teşkilatı, sivilleşme, uzmanlaşma ve adli kolluk alanına yoğunlaşma gibi reformlarla değişime değişimle cevap vermekte, daha fazla profesyonel polislik alanına yönelerek ülke genelinde polis teşkilatı ile aynı seviyeyi korumaya çalışmaktadır. Aynı yönelimi İtalya Jandarması "carabinieri » ve İspanya Jandarması "Guarda Civil" de de görmek mümkündür.

Kanaatimizce, ülkemiz ve diğer ülkelerdeki Jandarma teşkilatlarının değişime, Fransa Jandarma Teşkilatı gibi sivilleşme, uzmanlaşma ve kolluk alanında yoğunlaşma ile mi karşılık verecekleri, yoksa Belçika gibi ulusal Polis Teşkilatı ile bütünleşerek bir polis teşkilatına dönüşeceğini ülkelerin öznel koşulları ve iç dinamikleri belirleyecektir.

Kaynakça

- Akbulut, O. (2005).** Siyaset ve Yönetim İlişkisi/ Kurumsal ve Eleştirel Bir Yaklaşım, TODAİE, Ankara
- Akay, H. (2009).** "Türkiye'de Güvenlik Sektörü, Sorular, Sorunlar Çözümler". Ankara TESEV
- Aksoy, Ş. (2004).** "Kamu Yönetimi Nereye Gidiyor? Bir Durum Saptaması" II. Kamu Yönetimi Formu Bildiriler Kitabı, Hacettepe, Ankara.
- Altundaş, O. (2010).** "Toplum Destekli Polislik ve Türkiye Uygulaması", İdarecinin Sesi Dergisi, Kasım-Aralık 2010, Sayı 142, s.107-112.
- Arab ve Yılmaz (2006).** "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının "Yeni" Kurumu: Kamu Görevlileri Etik Kurulu", Amme İdaresi Dergisi cilt 39, 02 Haziran 2006, s. 51-69.
- Arap, İ., Şahin Y.E. (2010).** Polis Hizmetlerinde Yerelleşme, Çağdaş Yerel Yönetimler, 19 (1) Ocak 2010, s. 47-65
- Babovic, B. (2001).** *Police Brutality and Police Torture*. In A. Kadar (Ed.), *Police in Transition: Essays on the Police Forces in Transition Countries* Budapest: Central European University Press. s. 232–237.
- Ballbé, M. (1993).** "La Guardia Civil" *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, Sayı 11, s.159–166, INHES Paris
- Barley, A. (2001).** *In the line of fire riot police in Europe*. *New Statesman*. 23 Temmuz 2001.<http://www.newstatesman.com/node/140797> (03.03.2012)
- Bayley, H., ve Shearing, C.D.,** ' The future of policing', in T. Newburn (Ed.), *Policing: Key Readings* , Cullompton/ Devon 2005, s. 715-732
- BBC. (2001).** *Fear some reputation of the Italian police*. BBC News. London: BBC Group. <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/1460505.stm> (04.04.2012)

- Bergman, Denis. (2005).** Police And Gendarmerie Reform In Belgium: From Force to Service, Geneva Centre For The Democratic Control Of Armed Forces (DCAF) Working Paper - No. 157 Geneva, February
- Bruneteaux, P. (1993).** La spécificité de la gendarmerie appréhendée dans le cadre de la formation de sous-officiers. *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, 11, 93–102.
- Cardinetti, B., Ciampini, C., D’Onofrio, C., Orlando, G., Gravina, L., Ferrari, F., ve diğerleri (2004).** X-ray mapping technique: a preliminary study in discriminating gun shot residue particles from aggregates of environmental occupational origin. *Forensic Science International*, 143(1), 1–19 ve 27–46. fsjournal.cpu.edu.tw/content/vol7.no.1/970704.pdf.(20.04.2012).
- Carraz, R., ve Hyst, J.-J. (1998).** Rapport au Premier Ministre, Une meilleure répartition des effectifs de la police et de la gendarmerie pour une meilleure sécurité publique Paris. <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/984000826/0000.pdf> (10.05.2012).
- Davis, Robert-Henderson, Nicole-Merrick, Cybele (2003).** “Community Policing: Variations On The Western Model in The Developing World”, *Police Practice and Research*, Vol. 4, no.3, p.285-300.
- De Maillard, J., ve Roché, S.(2004).** “ Crime and Justice in France: Time Trends, Policies and Political Debate”. *European Journal of Criminology*, 1(1), s. 111-151.
- Dintilhac, J.P. (1993).** La Gendarmerie nationale. *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, 11, 85–91. INHES Paris.
- Direction Générale de la Gendarmerie Nationale. (1998).** *La Gendarmerie française dans les opérations de maintien de la Paix*. Paris: Centre de prospective de la gendarmerie nationale.
- Esquivel Lalinde, E. (2005).** *The new European Gendarmerie Force (ARI)*. Madrid: Fundación Real Instituto Elcano. Defence and Security - ARI Nº 48/2005. <http://www.realinstitutoelcano.org/analysis/735/Esquivel735.pdf> (01.06.2012).
- Eurogendfor, (2012).** www.eurogendfor.eu/ (05.05.2012).
- European Commission, (2003).** *New peace keeping force staffed by police officers from across EU*. http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/police/peacekeeping/printer/fsj_police_peacekeeping_en.htm (02.06.2012).
- Europol, (2012).** http://www.disiliskiler.pol.tr/Birimler/AB/PublishingImages/European%20police%20co-operation-dmops_final.ppt (25.04.2012).
- Forst, B. (2005).** Private Policing. In L.E. Sullivan ve M. Simonetti Rosen (Eds.), *Encyclopedia of Law Enforcement* (Vol. 1, , s. 362-365). London .
- François Dieu (2002).** « *La gendarmerie. Secrets d’un Corps* », Éditions Complexe, Paris.
- Gaudry, E., Myskowiak, J.B., Chauvet, B., Pasquerault, T., Lefebvre, F., ve Malgorn, Y.(2001) Activity of the forensic entomology department of the French Gendarmerie. *Forensic Science International*, 120(1–2), 68–71.
- Gelendost H., (1961).** Jandarmada Hizmet ve Muamelat, Ayyıldız Matbaası Ankara, s. 15.
- Gobinet, Pierre, (2007).** “The gendarmerie alternative: is there a case for the existence of

policeorganisationswithmilitarystatus in the twenty-first century European security apparatus?" International Journal of Police Science and Management Volume 10 Number 4, s.448-463.

Gonin, plivier, la gendarmerie nationale, entre unité fonctionnelle et identité organique, AJDA, 7 decembre 2009, s. 2271-2275 Paris.

IPA, (2012). http://www.ipafrance.org/index.php?option=com_content&view=category =9 (20.04.2012)

Koszeg, F. (2001). Introduction. In A. Kadar (Ed.), *Police in Transition: Essays on the Police Forces in Transition Countries* (pp. 1–12). Budapest: Central European University Press.

Le monde, « L'avenir de la gendarmerie en question (à l'occasion de la retraite d'un général) », 15 octobre 2011. <http://insecurite.blog.lemonde.fr/2011/10/15/l-avenir-de-la-gendarmerie-en-question-a-l-occasion-de-la-retraite-d-un-general> (25.04.2012)

Le Monde, 17 Haziran 2005. *Premier exercice réussi pour la Force de gendarmerie européenne*, http://www.lemonde.fr/europe/article/2005/06/17/premier-exercice-reussi-pour-la-force-de-gendarmerie-europeenne_663560_3214.html (25.04.2012)

Les Cahiers du Bosphore XXV (2012). "Le Capitaine Sarrou Un Officier Français au Service de l'Empire Ottoman 1904-1914), Les Editions ISIS İstanbul.

L-m. de Cormenin(2008). *Le maire de village*, Paris, Pagnerre, 1847, p. 22 aktaran Lignereux Aurélien , « La force morale de la gendarmerie. Autorité et identité professionnelle dans la France du premier xixesiècle », *Le Mouvement Social*, 2008/3 n° 224

Luc, J.N. (2002). *Gendarmerie, Etat et Société au XIXème Siècle*. Paris: Publications de la Sorbonne.

Lutterbeck, D. (2004). Between Police and Military: the New Security Agenda and the Rise of Gendarmeries. *Cooperation and conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*, 39(1), 45–68.

Lutterbeck, D. (2005). *Blurring the Line: the Convergence of Internal and External Security in Western Europe*, Geneva: Geneva Centre for Security Policy. <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09662830500336193> (10.04.2012)

Malgorn, Y., ve Coquoz, R. (1999). DNA typing for identification of some species of Calliphoridae: An interest in forensic entomology. *Forensic Science International*, 102(2–3), 111–119.

Mawby, R.I. (1999a). *Policing Across the World: Issues for the Twenty-first Century*. London: UCL Press.

OECD, DAC Guidelines and Reference Series Security System Reform and Governance, s. 19-24. www.oecd.org/document/14/0,2340,en_2649_33721_353193741111,00.html (10.05.2012)

Ömürgönülşen, Uğur (1997). "The New Public Management", AÜSBF Dergisi, 52: 517-566

Özel Güvenlik (2012). www.ozelguvenlik.pol.tr/Teskilat/GenelTeskilatIstatistik.aspx

Picard, E., Richardot, M., Watin-Augouard, M. (1993). Gendarmerie-police: une dualité en débat. *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, 11, 189–209.

Polis Osce (2012). www.polis.osce.org; (28.05.2012).

Robinson, A. (2003). "The Impact of Polıçe Social Capital On M Performance of Community Policing", *Policing: An International Journal of FolkeStrategies & Management*, Vol. 26, No. 4, p. 656-689

Sayıştay (2011). Rapport Court de compte sur L'ORGANISATION ET LA GESTION DES FORCES DE SECURITE PUBLIQUE Rapportpublicthématique,2011, www.ccomptes.fr/fr/CC/documents/RPT/Rapport_public_thematique-securite_publique.pdf (15.05.2012)

Selec (2012). <http://www.secicenter.org/doc/SECI%20Center%20~%20Annual%20Report%202010%20~%20International%20~%20pg%2044-45.pdf> (05.05.2012)

Skinner, S.(2003). "Death in Genoa: The G8 Summit Shooting and the Right to Life". *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 11(3), s. 233-252.

Strateji (2012). http://www.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/www.icisleri/stratejikplan2010_2014.pdf (20.05.2012)

TODAİE (1963). Merkezî Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu (1963), TODAİE, Ankara. <http://www.todaie.gov.tr/dosya/mehtap.pdf> (10.02.2012)

TUİK (2012). <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=10736> (20.04.2012)

TSK (2012). www.tsk.tr/3_basin_yayin_faaliyetleri/2012/tsk_haberler_29.htm (05.05.2012)

Ulusal Program (2008). http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/2_turkiye_ab_iliskileri/2_adaylik_sureci/ulusal_program_2008.pdf (25.04.2012)

Weber, R. (2001). *Police Organization and Accountability: A comparative study.* In A. Kadar (Ed.), *Police in Transition: Essays on the Police Forces in Transition Countries*(pp. 40–69). Budapest: Central EuropeanUniversity Press.

Williams, E. J. (2002). "Officer Attitude Surveys in Community Policing Organizations: What Are They Really Telling Management?", *Policing and Society*, Vol.12, No. 1,p. 37-52.

Zhao, Jihong - Lovrich, Nicholas P. - Kelsey, Gray (1995). "Moving Toward Community Policing: The Role Of Post materialist Values in A Changing Polıçe Profession", *AmericanJournal of Polıçe*, Vol. XIV, No. 3/4, p. 151-172.

Hukuki Metinler

3201 sayılı Emniyet teşkilatı Kanunu. www.mevzuat.gov.tr (20.04.2012)

2803 Sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu. www.mevzuat.gov.tr (20.04.2012)

Arrêté du 27 août 2010 modifiant l'arrêté du 23 décembre 2009 portant organisation de la direction générale de la gendarmerie nationale. www.legifrance.gouv.fr (22.04.2012)

Décret n° 2009-1631 du 23 décembre 2009 modifiant le décret n° 85-1057 du 2 octobre 1985 modifié relatif à l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'intérieur et de la décentralisation. www.legifrance.gouv.fr (05.05.2012)



Décret n°2002-889 du 15 Mai 2002 relatif aux attributions du ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales. www.legifrance.gouv.fr (05.05.2012)

Fransız Millet Meclisi (2009) Jandarma Kanun Tasarısı için görüş raporu, elektronik versiyonu www.assemblee-nationale.fr/13/rapports/r1690.asp (22.03.2012)

Fransız senatosu (2012). Projet loi de finances pour 2013: Sécurité (Gendarmerie Nationale et Police Nationale), <http://www.senat.fr/rap/a12-150-11/a12-150-11.html>

le 21 août 2008. le projet de loi portant dispositions relatives à la gendarmerie, www.vie-publique.fr/actualite/alaune/police-gendarmerie-rapprochement-officialise.html(25.05.2012)

LOI n° 2009-971 du 3 août 2009. relative à la gendarmerie nationale. www.legifrance.gouv.fr

LOI n° 95-73 du 21 janvier 1995. d'orientation et de programmation relative à la sécurité. www.legifrance.gouv.fr (05.05.2012)