

AVRUPA KENTSEL ŞARTI ÇERÇEVESİNDE GÜVENLİ KENT VE YEREL YÖNETİMLER

Hasan Hüseyin ÇALI*

ÖZET

Yerel yönetimler, halk ile yönetim birimlerini yakınlaştıran, demokrasinin ve katılımcı yönetimin sağlanmasında önemli fonksiyonlar yürüten yönetim birimleridir. Bu çalışmada, yerel yönetimlerin; yönetme, kamu hizmeti sunma gibi fonksiyonlarının yanında “suç önleme” fonksiyonu ile Avrupa Kentsel Şartında ifade edilen “güvenli kent’in” tesisinde aktif rol oynayacağı düşüncesinden hareket edilmiştir. Çalışmada kent yöneticilerine öneriler sunulurken, kent politikası alanında yeni bir bakış ortaya konulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Yerel Yönetimler, Kent Politikası, Güvenli Kent, Avrupa Kentsel Şartı.

ABSTRACT

Safe City And Local Governments In The Framework Of European Urban Charter

Local governments play an important role in closing the gap between the people and administration as well as facilitating democracy and citizen involvement in government. This study argues that local governments, in addition to administering and providing public services, have crime prevention functions and play a critical role in “secure and safe town” as stated in European Urban Charter. Accordingly, this study proposes new perspectives on urban policies by providing recommendations for city administrators.

Key Words: *Public Management, Local Governments, Urban Policy, Safe City, European Urban Charter.*

* Dr., Polis Akademisi, hasanhuseyincali@yahoo.com

GİRİŞ

Sosyal yaşamın gereği olarak sunulan kamusal hizmetlerde iş bölümüne gidilmiştir. Bu iş bölümü genelde kurumsal düzeyde yapılanmıştır. Farklı işlevleri yerine getiren kurumlar, bütün ihtiyaçlara cevap vermeyecekleri için işbirliği de zorunlu hale gelmektedir. Kent ve kentli hakları konusunda deklarasyon ve şartlar sunan Avrupa Kentsel Şartı, işte bu noktada, kentsel yaşamda iş bölümüne ve işbirliğine farklı bir yorum getirmiştir. Bu şartlardan ilk sırada yer alan ve en önemli haklardan biri de güvenli bir kentte yaşama hakkıdır. Avrupa Kentsel Şartı'nda yer alan Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonunda ifade edilen "Güvenli Kent" konusunda Türkiye'de, merkezi yönetim birimlerine görevler düştüğü gibi yerel yönetimlere de görevler düşmektedir.

Bu çalışmada, deklarasyonda belirtilen yükümlülüklerden "katılım" ve "hizmet sunum" gibi yükümlülüklerin yerel yönetimlerce yerine getirilmesi halinde Güvenli Kent konusunda etkin ve verimli adımlar atılmış olacağı değerlendirilmektedir.

Bu çerçevede, güvenli kent konseptinin değerlendirildiği çalışmada yerel bazda kamu hizmeti sunan yerel yönetimlerden bahsedilmiş sonra yerel güvenlik hizmeti sunan kolluk birimleri vurgulanmıştır. Daha sonra "güvenli kent" kavramından bahsedilmiştir. Suç önleme teorileri çerçevesinde yerel yönetimlerin kent güvenliği ile ilgili fonksiyonları ele alınmıştır. Teorik çalışma niteliğinde olan bu araştırmadan çıkan sonuçların, kent politikası alanında faydalı olacağı düşünülmektedir.

1. YEREL YÖNETİMLER

Devletlerde yönetim, yönetsel ve siyasal bütünlük anlayışı içerisinde bir birlik olarak kabul edilmekle birlikte; "siyasal, yönetsel ve toplumsal" (Keleş, 2011: 23-24) nedenlerle, Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim olmak üzere teşkilatlanmıştır.

Devletlerin siyasi yönetim yapısına göre yerel yönetim ve merkezi yönetim yapılaşması farklı olmaktadır. Eyalet sisteminin olduğu Federal yapıdaki devletlerde, siyasal yerinden yönetim uygulaması bulunduğu halde üniter devletlerde, idari anlamda- yönetsel boyutta yerinden yönetim uygulaması bulunmaktadır.

Üniter devlet yapısı bulunan Türkiye'de kamu yönetiminde hem merkezi yönetim birimleri hem de yerel yönetim birimleri bulunmaktadır. Anayasa (126-127. Madde) merkezi idare teşkilatı olarak, illeri ve illerin kademeli bölümlerini (ilçe ve bucak) sayarken, yerel yönetimler olarak da il özel idarelerini, belediyeleri ve köyleri saymaktadır. Yerel yönetim birimleri, "yerinden yönetim ilkesine" göre yönetilmektedir.

Anayasa'ya göre (madde 127) yerel yönetimler, “belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile” birlikler oluşturabilmektedir. Buna göre, Türkiye'deki belediyeleri temsil etmek amacıyla Türkiye Belediyeler Birliği (TBB) ile Türkiye'deki il özel idarelerini temsil etmek amacıyla Vilayetler Hizmet Birliği (VHB) kurulmuştur (Türkiye Belediyeler Birliği, 2011).

Ülke genelinde kurulan TBB ve VHB gibi birliklerden başka kamu hizmetinin çeşitliliğine göre yerel veya bölgesel düzeyde Sulama Birlikleri, Köylere Hizmet Götürme Birlikleri, Turizm Altyapı Hizmet Birlikleri gibi üye sayısı yüzden fazla olan birlikler kurulabilmektedir. Bütün bunların dışında “birden çok mahalli idarenin ortak amaçlarını gerçekleştirmek üzere” (Türkiye Belediyeler Birliği, 2011) mahalli idare birlikleri kurulabilmektedir.

Yerel yönetimler özellikle yerel kaynakları kullanarak yerel ihtiyaçları temin etmek amacıyla kurulan idare birimleridir. Yerel yönetimler aynı zamanda, demokrasinin uygulanma aracı olan yönetsel bir kurum niteliğindedir (Güler, 2006: 44).

Tarihsel sürece bakıldığında Osmanlı döneminde, Tanzimat'a kadar batılı anlamda yerel yönetim teşkilatlanması bulunmamakla birlikte bu fonksiyonu yerine getiren kuruluşların olduğu bilinmektedir. Türkiye'de yerel yönetim tarihi; klasik, modern ve postmodern olmak üzere üçe ayrılarak incelendiğinde, geleneksel yerel yönetim tarihi olarak, “lonca, vakıf” kuruluşları eliyle kamu hizmetlerinin yürütüldüğü dönem anlaşılmalıdır. Tanzimat'tan sonraki dönemde, “modern anlamda yerel yönetimler” (Bilgiç, 2009: 37, Göksu, Aydın ve Güney, 2009: 11) oluşturulmuştur. Postmodern süreç olarak da yeni kamu yönetimi anlayışı ile ortaya çıkan (ve aşağıda bazıları sayılan) gelişmeler kast edilmektedir.

Küresel krizler, küresel bağımlılıklar, nüfusun artması, kentleşme, sanayileşme, teknolojik gelişmeler, devletin büyümesi, bürokrasinin hantal işlenmesi, kamu hizmetlerinin çeşitlenmesi ve çoğalması, halkın beklentilerinin ve ihtiyaçlarının artması ve benzeri sebeplerle (Ateş, 2001: 46-48, Öztürk, 1993: 53-56) devletin asli fonksiyonlarından olan kamu ihtiyacının karşılanması ve kamu menfaatinin sağlanması (Derbil, 1950: 33) hizmetlerinde görülen yavaşlama, kalitesizlik ve verimsizlik üzerine devletin fonksiyonu sorgulanmaya başlamıştır. Bu bağlamda devletin küçülmesi, bazı fonksiyonların ve kamu hizmetlerinin kaldırılması, devredilmesi ya da özelleştirilmesi (Çırakman,1976: 86-87, Gülan,1998: 99-100) gündeme gelmiştir.

Bu sorgulama sonucu aynı zamanda, yasal ve yönetsel anlamda dönüşümler için çalışmalar başlatılmıştır. Bu doğrultuda, 5227 sayılı kanunla kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması ve bazı merkezi birimlerin yerel yöne-

timlere devri (müzelerin bakanlıktan il özel idaresi veya belediyelere devri gibi) veya kaldırılması (köy hizmetleri genel müdürlüğünün kapatılması gibi), 5442 sayılı İl İdaresi Kanununda yapılan değişikliklerle özellikle mülki idare birimlerinden olan bucak, mahalle ve köy sınırlarının değişmesi veya dönüşmesi, 28254 ve 27305 sayılı yönetmelikle (sırasıyla) bürokrasinin azaltılması, kamu hizmetlerinin halka en yakın birimler tarafından sunulması, kamu hizmetlerinin elektronik ortamda sunulabilmesi, bazı belgelerin yerine vatandaş beyanın kabul edilmesi ve farklı kamu hizmetleri için kamu hizmetleri standartlarının oluşturulması, 27958 sayılı kanun hükmünde kararnameyle yeni bakanlıkların oluşturulması ve bakan yardımcılığı statüsünün oluşturulması gibi Türk kamu yönetiminde gerek merkezi yönetim, gerekse yerel yönetim ile ilgili yasal ve yapısal değişikliklere gidilmiştir.

Merkezi yönetim birimleri taşra teşkilatı yapılanmaları ile yerel kamu hizmetlerini yerine getirmektedir. Bunun için merkezden devredilen yetkiler kullanılmakta ve bu şekilde “merkeze yığılmış görevler, taşra örgütleri” (Hamamcı, 2005) tarafından yerine getirilmektedir. Keleş’in (2011: 22) ifadesiyle “*hem yetki genişliğine dayanan birimler, hem de yerinden yönetim birimleri*” kamu hizmetlerinin yerel anlamda yürütülmesini sağlamaktadır.

Yerel kamu hizmetleri, yerel yönetim kuruluşları ve merkezi yönetimin taşra teşkilatları tarafından yerine getirildiği gibi özel sektör (Öztürk, 1999: 15, Uryan ve Kaptı, 2011) veya Sivil Toplum Kuruluşları (Ateş ve Nohutçu, 2006) tarafından da yerine getirilmektedir.

Yerel güvenlik hizmetlerinin sunulmasında ve Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonunda geçen “Güvenli Kent’in” tesisinde, İçişleri Bakanlığı iç güvenliği sağlama fonksiyonunu, kendisine bağlı kuruluşlarla sağlamaktadır. Örneğin; Merkezi Kamu İdaresi konumunda olan Emniyet Teşkilatı, teşkilat yapılanmasında “bağlı kuruluşlar” (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2011: 11) statüsünde yer almakta ve “yurt dışı teşkilatı, merkez teşkilatı ve taşra teşkilatı” birimleri bulunmaktadır. Taşra teşkilatı ise, “doğrudan merkeze bağlı taşra teşkilatı” ile “il ve ilçe taşra teşkilatı” olarak ikiye ayrılmaktadır (EGM, 2011: 16). Buna göre, yerel anlamda güvenlik hizmetleri emniyet teşkilatının taşra birimleri olan il emniyet müdürlükleri, ilçe emniyet müdürlükleri ve ilçe emniyet amirlikleri vasıtasıyla yürütülmektedir. Güvenli kentin tesisinde aktif rol oynayacak yerel yönetimler tarafından güvenlik ile ilgili kamu hizmetlerinin sunulduğu birimlere bakılmasında da yarar bulunmaktadır.

2. YEREL GÜVENLİK HİZMETİ SUNAN KOLLUK BİRİMLERİ

Kamu hizmetinin özelliklerinden olan devamlılık, genellik, eşitlik, tarafsızlık gibi özellikleri kapsayan “kolluk faaliyetleri”, Bozkurt vd.’ne göre

(2008: 127) kamu düzenin bileşenlerinden olan “kamu güvenliğini”, “kamu sağlığını” ve “dirlik ve esenliğini” sağlama amaçlıdır.

Suçu ve suçluyu “kollama” (Şafak ve Bıçak, 200: 91) görevi yapan kurum ve kişilere kolluk denilmektedir. Kolluk “devletin eli kolu” (Çevik vd., 2010: 34) anlamına gelmektedir.

Türkiye’de kolluk kuvvetleri, “coğrafya ve hizmet esasına göre” yapılandırılmıştır ve “çoklu kolluk” yapısına sahiptir. (Çevik vd., 2010: 34, 17). Buna göre, “belediye teşkilatı olan bütün beldelerde” güvenliği, merkezi ve taşra yapılanması bulunan Polis Teşkilatı sağlamaktadır (Fındıklı, 2012: 147).

Belediye teşkilatlanması bulunmayan yerlerde, polis teşkilatının merkez veya taşra birimlerinin bulunmadığı yerlerde güvenliği Jandarma Teşkilatı sağlamaktadır. Bu yapılanmadan dolayı, Jandarma Teşkilatına taşra teşkilatı denilmektedir. Gümrük ve sınır bölgelerinde Gümrük Muhafaza Teşkilatı güvenliği sağlamaktadır. “Sahillerde, Marmara denizinde, boğazlarda, liman ve körfezlerde, karasularında, deniz alanlarında” (RG. 13.07.1982, 2692) Sahil Güvenlik Teşkilatı güvenliği sağlamaktadır.

Kolluğun sınıflandırılmasında farklılıklar bulunmaktadır. Klasik sınıflandırma, kolluğun ilgilendiği konuya göre yapılan, adli kolluk ve idari kolluk ayrımıdır. Adli kolluk olarak yukarıda kısaca açıklanan birimler olan Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığı sayılmaktadır¹ (Fındıklı, 2009: 251-257, Cerrah, 2012: 113).

Farklı kaynaklarda ve Emniyet Teşkilatı Kanununda (ETK) (RG. 12.06.1937, 3201), Türkiye’de içgüvenliği sağlayan birimler, genel kolluk-özel kolluk olarak ayrılmışsa da aslında bu ayırım idari kolluğun, “genel idari kolluk ve özel idari kolluk” (Fındıklı, 2009: 251-257) ayrımıdır. Bu ayırımda yazarlara göre farklılıklar bulunmaktadır. Çoğu yazar, genel kolluk olarak ETK md 1’e dayanarak polis ve jandarmayı saymakla birlikte, bazı yazarlar bunlara ilave olarak Sahil Güvenlik Komutanlığını (örneğin; Çevik vd., 2010: 17, Şafak ve Bıçak, 2005: 93), bazı yazarlar ise bu üçüne ilave olarak Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğünü de saymaktadırlar (örneğin; Çevik vd., 2010: 17, Cerrah, 2012: 115). Özel kolluk olarak da ETK md 3’e dayanılarak, genel kolluk dışındaki kolluklar sayılmaktadır.

Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonunun “katılım” maddesinde ifade edilen kent yönetiminde dayanışmanın esas olduğu ilkesinden hareketle, kentsel güvenliği sağlama noktasında kentsel mekanda bulunan yerel yönetimlere de önemli görevler düşmektedir.

1. Bu ayırım yasal mevzuatta da geçmektedir. Bkz.: Adli Kolluk Yönetmeliği, Kaçaklılıkla Mücadele Kanunu, Emniyet Teşkilatı Kanunu.

Yerel yönetim idareleri, yerel güvenlik hizmetlerini özel güvenlik, zabıta, köy korucuları ve köy bekçileri vasıtasıyla yürütmektedirler.

Yerel yönetim birimlerinden olan İl Özel İdarelerinde ve belediyelerde güvenlik, zabıta ve özel güvenlik birimlerince sağlanmakta, köylerde ise güvenlik köy korucuları ve köy bekçileri tarafından sağlanmaktadır². Bu güvenlik birimlerinden zabıta ve özel güvenlik birimleri özel kolluk, köy korucuları ve köy bekçileri ise genel kolluk kapsamındadır.

2.1. Zabıta

Belediye başkanına bağlı olan zabıta, Belediye Zabıta Yönetmeliğinde ve Belediye Kanununda benzer ifadelerle, “beldenin düzenini muhafaza eden, belde halkının esenlik, sağlık ve huzurunu koruyan” (RG. 11.04.2007, 26490; RG. 13.07.2005, 25874) özel kolluk olarak tanımlanmıştır.

Yönetmeliği göre, “belediye zabıtası imar, çevre, sağlık, trafik ve turizm gibi” bir sınıflandırılmaya tabi tutularak istihdam edilebilmektedir. Böke ve Çelik (2011: 17, 22) zabıta teşkilatının Büyükşehir Belediye Kanununa göre, Büyükşehir Belediyelerinde zabıta daire başkanlığı düzeyinde, diğer belediyelerde ise zabıta müdürlüğü veya amirliği olarak yapılandığını belirtmektedir. Anılan yazarlar, belediyelerin ya Kamu İhale Kanununa göre hizmet alımı şeklinde dışarıdan ya da doğrudan kendi personelini, zabıta personeli olarak istihdam ettiklerini ifade etmektedir.

Yönetmelikte zabıtanın görev alanı belediye sınırları olarak belirlenmiştir. Mücavir alanlarda ise zabıta, sadece belediyeye mahsus hizmetlerde kanuni yetki ve sorumluluk çerçevesinde hareket edebilmektedir. Güvenlik hizmetlerinin yapısı ve sürekliliği çerçevesinde, zabıtanın görevinin vardiyalar halinde 24 saat sürdürüleceği ifade edilmektedir.

2.2. Özel Güvenlik

Genel kolluğun (polis, jandarma, sahil güvenlik ve gümrük muhafaza teşkilatları) asli olmayan görevlerini yapmak ve genel kolluğun yükünü hafifletmek amacıyla Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun’a (ÖGDK) istinaden özel güvenlik teşkilatları kurulmaktadır (RG. 10.06.2004, 25504).

Koruma ve güvenliği sağlama işlevi bulunan özel güvenlik hizmetlerinin, “kamu güvenliğini tamamlayıcı mahiyette” bir kamu hizmeti olduğu, kanunun amacında belirtilmektedir. Buna paralel olarak Şafak ve Bıçak (2005: 99)

2. Sayılan bu birimlerde, genel kolluk birimleri görevlendirildiği gibi, oradaki güvenlik birimlerine yardımcı da olunmaktadır.

da özel güvenliğin, genel kolluğun güvenlik hizmetlerine yardımcı olmakla görevli olduğunu belirtmektedirler.

Anılan kanuna göre kişilerin veya kurumların, silahlı veya silahsız özel güvenlik (görevlisi) tarafından korunması mümkündür.

Özel güvenlik eğitim kurumları ve özel güvenlik şirketleri, gerçek ve tüzel kişiler tarafından kurulabilmektedir (ÖGDB, 2011). Bazı Belediyeler de özel güvenlik hizmetlerini kendilerine bağlı kuruluşlardan ve belediye şirketlerinden³ temin etmektedirler. Kanuna göre bir kuruluşta özel güvenlik birimi bulunsa dahi, ihtiyaç halinde kuruluş güvenlik şirketlerinden de faydalanabilmektedir.

Cerrah'a (2012: 119) göre özel güvenliğin ortaya çıkmasıyla güvenlik alanındaki tekelleşme de kırılmıştır. Bu yapılanmayla, kamunun dışında tamamen özel sektör tarafından işletilen bir yapı ortaya çıkmıştır.

2.3. Köy Bekçileri ve Köy Korucuları

Köy bekçisi ve köy korucusu kavramı Köy Kanunu'nda geçmekte olup, ikisi de muhtarın emrinde olup köylerdeki kamu düzeninin, kamu güvenliğinin ve asayişin sağlanması işlevini görmektedirler. Batıda hemen hemen her köyde bir köy bekçisi bulunurken, doğuda hem köy bekçisi hem köy korucusu bir arada veya sayıları her köyde değişen oranda sadece köy korucuları bulunmaktadır.

Köy Korucuları; geçici köy korucuları ve gönüllü köy korucuları olmak üzere iki statüde istihdam edilmekte olup, bunların her ikisine "korucu" veya "köy korucusu" denilmektedir (RG. 20.09.1996, 22763).

1924 yılında köy kanunu ile birlikte köy koruculuğu hayata geçirilmiştir. Belirli şartlarda ve belli zamanlarda (geçici) uygulanan bu sistem 80'li yıllarda terörün tırmanması ile birlikte 1985 yılında kanunda yapılan bir güncelleştirme ile kalıcı olarak "geçici köy koruculuğuna" evrilmiştir (Karataşoğlu ve Akpınar, 2011: 369, Akay, 2011).

Yine bu dönemde (1985) kişilerin kendi ev ve köylerini korumak için oluşturdukları gönüllü kişilerden oluşan "gönüllü köy koruculuğu" sistemi de getirilmiştir (Karataşoğlu ve Akpınar, 2011: 368-369, Akay, 2011).

Koruculuk sistemiyle, yerel halktan silahlı güç olarak faydalanılması (Akay, 2011), ayrıca köy ve mezradaki genel kolluğa, özellikle terör olay-

3. Örneğin; Ankara Büyükşehir Belediyesi güvenlik hizmetlerini, Kamu İktisadi Teşebbüs (KİT) konumundaki ANFA Güvenlik Hizmetleri ve Sistemleri Ltd.Şti.'den almaktadır.

larının engellenmesinde yardımcı olması amaçlanmıştır (Jandarma Genel Komutanlığı, 2012). Karataşoğlu ve Akpınar'a (2011: 369) göre ise koruculuk sistemi, taşra veya kırsalda "jandarma karakollarından uzak noktalarda ikamet eden" kişilere güvenlik hizmetinin sunulması amacıyla getirilmiştir.

Korucular Köy Kanununa göre, İhtiyar Meclisi tarafından seçilip tutulmakta ve köy muhtarının bilgilendirmesi üzerine kaymakamın onayı/ emri ile işe başlamaktadırlar.

Yerel yönetimlerin güvenlik boyutu ile ilgili birimlere örnekler verildikten sonra, güvenli kentin bileşenlerine ilişkin örneklerin verilmesi, konunun anlaşılması açısından önem arz etmektedir.

3. AVRUPA KENTSEL ŞARTI KAPSAMINDA "GÜVENLİ KENT'İN" BİLEŞENLERİ

Avrupa Kentsel Şartı, 1992 yılında Avrupa Konseyine bağlı Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Konferansında (Council of Europe's Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe –CLRAE– 17-19 Mart 1992) sunulan ve kabul edilen bir metindir.

Avrupa Kentsel Şartı (European Urban Charter) başta, Deklarasyon (The European Declaration of Urban Rights) ve Şartlar (The European Urban Charter) bölümü olmak üzere beş ana bölümden oluşmaktadır (Council of Europe, 2012a).

20 maddelik Deklarasyondaki kentsel haklar; "Güvenlik", "Kirlenmemiş ve sağlıklı bir çevre", "İş İstihdamı", "Konut", "Hareketlilik" (mobility), "Sağlık", "Spor ve boş vakit" (Sport And Leisure), "Kültür", "Kültürlerarası kaynaşma", "Kaliteli bir mimari ve fiziksel çevre", "İşlevlerin uyumu" (Harmonisation Of Functions), "Katılım", "Ekonomik kalkınma", "Sürdürülebilir kalkınma", "Mal ve hizmetler", "Doğal zenginlikler ve kaynaklar", "Kişisel bütünlük", "Belediyelerarası işbirliği", "Finansal yapı ve mekanizmalar", "Eşitlik" olarak başlıklar halinde sıralanmış (Council of Europe, 2012a: Yener ve Arapkirlioğlu, 1996) ve her biri hakkında kısa bir açıklama yapılmıştır.

13 maddelik Avrupa Kentsel Şartı (AKŞ) bölümler halinde; "Ulaşım ve hareketlilik", "Kentlerde çevre ve doğa", "Kentlerin fiziki yapıları", "Tarihi kentsel yapı mirası", "Konut", "Kent güvenliği ve suçların önlenmesi", "Kentlerdeki dejavantajlılar ve (sosyo ekonomik bakımdan) engelliler" (disadvantaged and disabled persons in towns), "Kentsel alanlarda spor ve boş zamanları değerlendirme", "Yerleşimlerde kültür", "Yerleşimlerde kültürlerarası kaynaşma", "Kentlerde sağlık", "Halk katılımı, kent yönetimi ve kent

planlaması”, “Kentlerde ekonomik kalkınma” konu başlıkları ile sıralanmış (Council of Europe, 2012a: Yener ve Arapkirlioğlu, 1996) ve bu bölümlerle ilgili olarak kısa bir açıklamadan sonra özellikle sürdürülebilir/ yaşanabilir/ ideal bir kent için yapılması gerekenler, maddeler/ ilkeler halinde açıklanmıştır.

“Yerel demokrasi ve yerinden yönetim kavramlarını halkın katılımıcılığı boyutu ile öne çıkararak” (Göktürk, 1997: 82) AKŞ’nin, tüm insanları hedef alan insan haklarının soyut özelliğini, “kentli hakları” açısından somut hale getirdiği belirtilmektedir (Palabıyık, 2012: 2). Bu şart ile kentlilerin sahip oldukları haklar bir bildirge niteliğinde, üye ülkenin kentlerinde yaşayan kentlilere açıklanmıştır. Buna paralel olarak AKŞ, kent ve kentliler için bir çeşit politika ve “rehber program” (Acar, 2004: 18) niteliğindedir.

Günün şartları, “yaşanan değişim ve gelişmeler” (Güler, 2011: 62) yukarıda açıklanan AKŞ’de bir güncelleştirmeyi zorunlu kılmış ve 2008 tarihinde Avrupa Kentsel Şartı II (AKŞ II) (European Urban Charter II- Manifesto for a new urbanity 29 Mayıs 2008) önerilmiş ve Avrupa Konseyince kabul edilmiştir (Council of Europe, 2012b).

AKŞ II ile “kentsel yaşama yeni bir yaklaşım” önerilmektedir (Council of Europe, 2012b, Pektaş ve Akın, 2010: 34, Mimarlar Odası, 2008). Şart; “ge-rekçe”, “Avrupa kent müktesebatı ve yeni bir kentlilik için beklenti”, “kentli olarak kent ve kasaba halkı”, “sürdürülebilir kent ve kasabalar”, “uyumlu kent ve kasabalar”, “bilgi temelli kent ve kasabalar” ve ‘sonuç’ bölümlerinden oluşmaktadır.

Yönetimin etkinliğinde ve verimliliğinde kentin büyüklüğü ve nüfusu rol oynamakla birlikte, ayrıca toplumun ihtiyaçlarının karşılanmasında bir kentin yeterli veya ölçülü olması halinde, “kent niteliği” kazanacağı Bağce (2008: 11-12) tarafından belirtilmektedir. Buradan hareketle kent niteliğinin AKŞ’de belirtilen ideal kent seviyesine yükseltilmesi için, hem kentin büyüklüğü ve nüfusu ile toplumsal ihtiyaçlar arasında, hem de “modern gelişme” ile (Ankara Mimarlar Odası, 2012) kentsel tarihi doku arasında da bir ölçü, bir denge kurulmalıdır. Böylece, AKŞ’de geçen “geleceğin kenti” (the city of the future) bileşenlerinden biri gerçekleştirilmiş olacaktır. Pektaş ve Akın’a göre (2010: 25) de ideal kent, kentsel yaşam kalitesinin ve kentli haklarının korunup güvence altına alındığı kenttir.

Aynı şekilde AKŞ’de ifade edilen “yaşanabilir kent” kapsamında şartta sunulan ilkelerden olan “uyuşturucu karşıtı bir yerel politika” geliştirilmesi durumunda Erman’ın (2007: 30) çöküntü alanları olarak tasvir ettiği uyuşturucu (ve tiner) kullanımının mekansal olarak dağıldığı alanlar görülmeyecektir. Bu şekilde, mekânların kötü ünle damgalanması da önlenecektir. Buna paralel

olarak Aksoy (2007: 11, 13) da “yaşanabilir mekanlar”, “düzenli kentler” ve “sağlıklı kentler” için “güvenli kent” ifadesini kullanmaktadır.

3.1. Güvenli Kent Nedir?

Avrupa Kentsel Şartı’nda “Güvenlik” başlığı altında “olabildiğince suç, yasa dışı olay ve şiddetten arınmış emin ve güvenli bir kent” (Council of Europe, 2012a, Yener ve Arapkirioğlu, 1996) nitelemesi kullanılmakta ve ilkeler önerilmektedir.

Bir kenti güvenli kent olmaktan uzaklaştıran nedenler arasında, hızlı nüfus artışı ve sosyal kontrolün azalması sayılmaktadır (Aksoy, 2007: 11).

Güvenli kent için, çarpık kentleşme olarak da bilinen plansız kentleşmenin önlenmesine yönelik tedbirlerin alınması, güvenli konutların inşası, açık-yeşil alanların ve spor tesislerinin, sosyo- kültürel alan ve tesislerin sağlıklı ve standartlara uygun bir şekilde sağlanması gerekmektedir. Bütün bunlar yapılırken de yukarıda belirtildiği gibi kentin kültürel ve tarihi dokusu da tahrip edilmemelidir.

Kentsel mekan ile ilişkili olmak koşuluyla güvenli kentin bileşenleri aşağıdaki gibi sıralanabilir (Ataç, 2007: 17- 20’den uyarlanmıştır);

- yaşanılan mekandan memnuniyet duyulması
- yaşanılan mekanın yaşam kalitesinin düşük olmaması
- yaşanılan mekana sosyal, ekonomik yatırımların yapılması
- insanların transit geçişlerde bu güzergahı kullanmayı tercih etmesi
- yaşanılan mekanla ilgili olarak insanlardaki olumlu algı
- yaşanılan mekanda kullanılmayan, terk edilmiş alan veya evlerin bulunmaması
- yaşanılan mekanda karmaşa ve çok fazla hareketliliğin olmaması
- yaşanılan mekanda kenar mahalle, arka sokak, “çöküntü alanları” tasvirine uyan yerlerin olmaması
- “suçluları o mekana çeken ve o suçun o mekanda oluşması için fırsat veren” yerlerin olmaması
- yaşanılan mekanda yeterli ışıklandırmanın olması
- yaşanılan mekanın az göç alması ve işsizliğin az olması
- yaşanılan mekanda görüş alanından uzak ve savunulamayan alanlar olan kör noktaların az olması.

3.2. Suç, Kente Karşı Suç ve Suç Korkusu

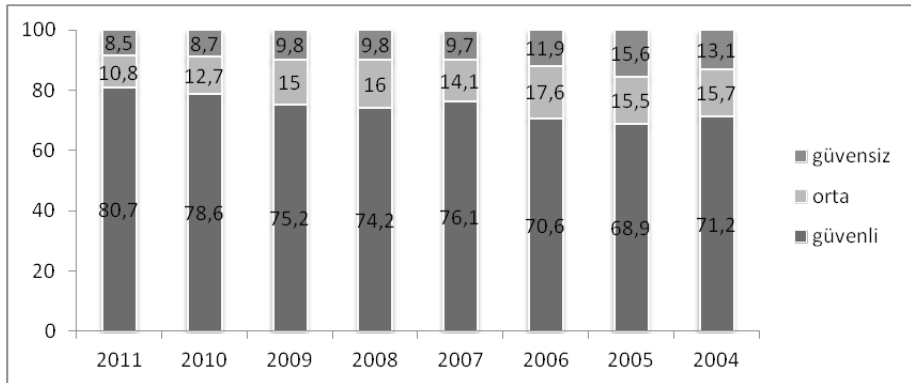
Geray’a göre (2007: 51), kentsel mekanda suç sayısının artması, kentteki

güvensizliği perçinlemektedir. Bu kapsamda, kentte görülen suç işleme, suça maruz kalma, suç mağduru olma oranı kentliler ve kent yöneticileri (güvenlik ve idari) açısından önem arz etmektedir. Buradan hareketle kent yöneticileri için önem arz eden bir kavram da “kente karşı suç” konusudur.

Suç, kentleşmenin bir sorunu veya sonucu olarak görülmektedir. Buna paralel olarak Keleş’e göre (2007: 45) ‘kente karşı suç’, kentleşmenin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Kısaca ‘kente karşı suç’, imar kirliliğine neden olma, sağlıksız-çarpık-plansız kentleşme, imar planına aykırı yapılaşma olarak tasvir edilmekle birlikte kentsel “kültür, doğa ve tarih öğelerinin tümüyle yitip gitmesi ya da değer yitirmesi” (Keleş, 2007: 45) olarak da anlaşılmaktadır.

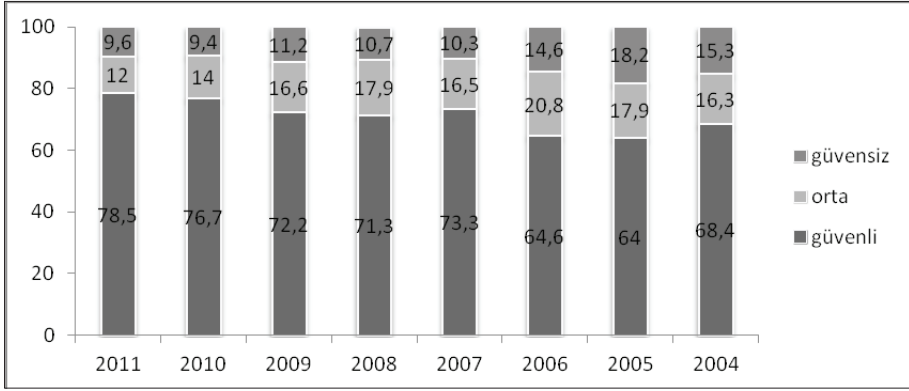
Kentsel rant, kente karşı suçun işlenmesindeki sebeplerden en önemlisi olarak görülmektedir. Kente karşı suç, “siyasal iktidarın oy” kaygısı nedeniyle arsa ve konut politikasında oynaması, nüfusun Büyükşehirlere akması, artan toprak (arsa) talebinin konut fiyatlarını arttırması gibi hareketleri bünyesinde barındıran bir suç/ eylem çeşididir (Geray, 2007: 51).

Aslında güvenli olmayan bir kentte güvensizlik vardır. Ataç (2007: 16) da çalışmasında “güvensizlik hissi” olarak suç korkusunu ele almıştır. Buradan hareketle güvenli kent insanların; çarşıda, mahallede, sokakta, kendi evinde suça uğramaktan, suç mağduru olmaktan korkmaması veya suça maruz kalmayacağından emin olması anlamına gelmektedir. Bu konu ile ilgili Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından yapılmış ulusal suç korkusu verileri bulunmaktadır.



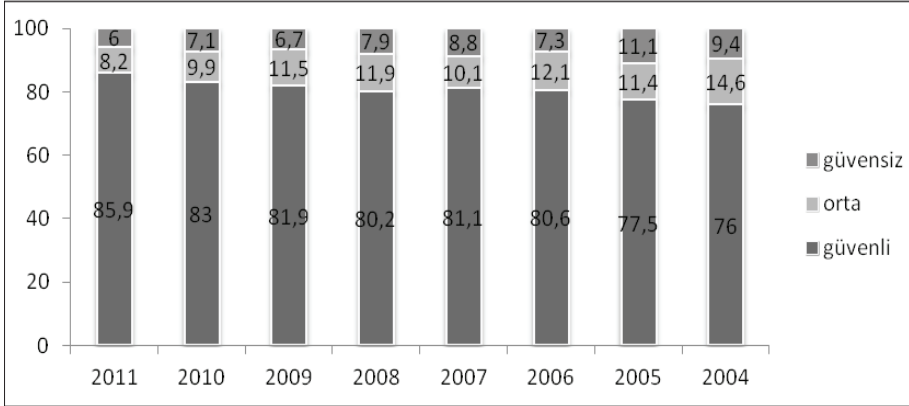
Şekil 1. Bireyin Kendini Evinde Güvende Hissetmesi, 2004- 2011, Türkiye Geneli

Kaynak: (TÜİK, 2012).



Şekil 2. Bireyin Kendini Evinde Güvende Hissetmesi, 2004- 2011, Kent Geneli (Türkiye)

Kaynak: (TÜİK, 2012).



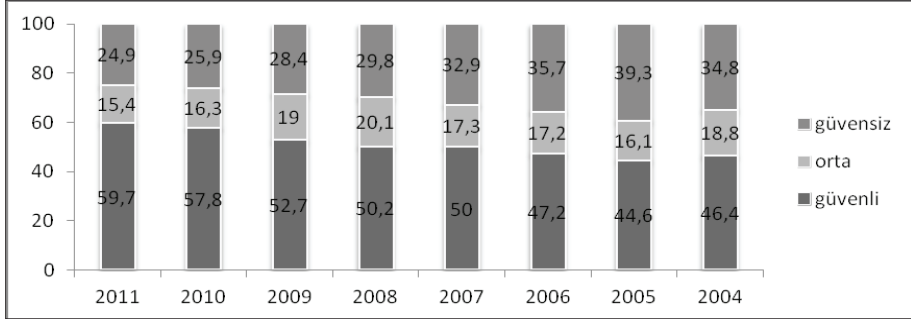
Şekil 3. Bireyin Kendini Evinde Güvende Hissetmesi, 2004- 2011, Kır Geneli (Türkiye)

Kaynak: (TÜİK, 2012).

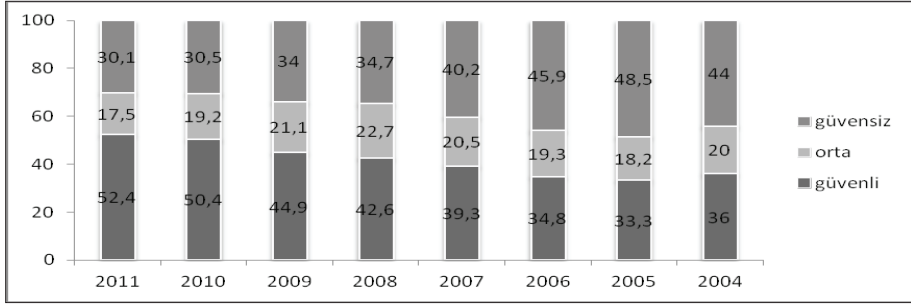
Şekil 1 incelendiğinde Türkiye genelinde, kendisini evinde güvende hissedemeyenlerin oranı 8 yıllık süreçte, 2005 ve 2008 yılındaki düşüş hesaba katılmazsa hep yükselme eğilimi göstermiştir. Şekil 2, kentte yaşayanların kendisini evinde güvende hissetme oranlarını göstermektedir. Buna göre buradaki oran, iniş ve çıkışlar göstermiştir. 2004- 2011 arası dönemde bu oran % 64 ila % 78,5 arası seyir izlemiştir. Şekil 3'te kırsal alanda yaşayanların kendisini evinde güvende hissetme oranları görülmektedir. Buna göre 8 yıllık süre zarfında sürekli yükselen oran, sadece 2008 yılında bir önceki yıla göre 0,9 puanlık bir gerileme göstermiştir (TÜİK, 2012).

Amerika'da ise kişilerin suç mağduru olma korkusu ile belirli yerlere veya bölgelere gitmeme oranının % 48 olduğu belirtilmiştir. Ayrıca, "güvenlik gerekçesiyle" % 23 oranında silahın satın alındığı ve "savunma amaçlı" % 12 oranında silahın taşındığı belirtilmektedir (Ceza Adalet İstatistikleri Kaynak

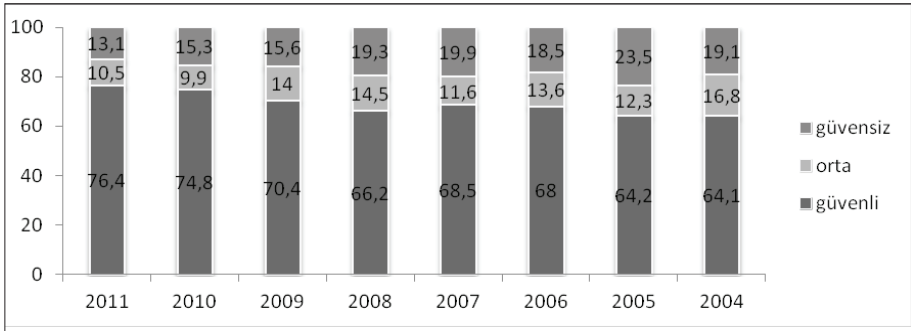
Kitabı'ndan akt.: Lee ve Sözer, 2011: 7).



Şekil 4. Bireyin Yaşadığı Çevrede Kendini Güvende Hissetmesi, 2004- 2011, Türkiye Geneli
Kaynak: (TÜİK, 2012).



Şekil 5. Bireyin Yaşadığı Çevrede Kendini Güvende Hissetmesi, 2004- 2011, Kent Geneli (Türkiye)
Kaynak: (TÜİK, 2012).



Şekil 6. Bireyin Yaşadığı Çevrede Kendini Güvende Hissetmesi, 2004- 2011, Kır Geneli (Türkiye)
Kaynak: (TÜİK, 2012).

Şekil 4 incelendiğinde Türkiye genelinde, yaşadığı mekanda geceleri yalnız yürürken kendisini güvensiz hissedenerin oranı 8 yıllık süreçte, 2005 yılındaki yükseliş hesaba katılmazsa hep düşme eğilimi göstermiştir. Şekil 5, kentte yaşayanların geceleri yalnız yürürken kendilerini güvensiz hissetme

oranlarını göstermektedir. Buna göre buradaki oran 2004 yılında % 44 iken 2005 yılında % 48,5'e yükselmiştir. Daha sonraki yıllarda bu oran kademeli olarak % 30,1'lere kadar gerilemiştir. Şekil 6'da kırsal alanda yaşayanların geceleri yalnız yürürken kendilerini güvensiz hissetme oranları görülmektedir. Burada 8 yıllık süre zarfında bu oran, iniş ve çıkış eğilimi göstermiştir. 2004- 2011 arası dönemde bu oran % 19,1 ila % 13,1 arası seyir izlemiştir (TÜİK, 2012).

Avrupa Kentsel Şartının 'yerel demokrasi' (lokal democracy) bölümünde, halkın kentsel- yerel üretime, hizmetlere, yönetime, demokratik sürece katılımı vurgulanmaktadır (Council of Europe, 2012a, Yener ve Arapkirlioğlu, 1996, Pektaş ve Akın, 2010: 25). Bu çerçevede, şartın felsefesinin anlatıldığı bölümde de işbirliği ve dayanışmanın (collaboration and solidarity) önemine vurgu yapılmaktadır.

4. YEREL YÖNETİMLERİN SUÇ ÖNLEME FONKSİYONU

Suçun önlenmesi, bir çeşit strateji ve politika geliştirilmesi sürecidir. Bu süreçte yönetim yaklaşımı çerçevesinde geniş tabanlı ve çok aktörlü bir işbirlik gerekmektedir. Burada salt ceza-adalet sisteminin değil, kamu kurumlarının, Sivil Toplum Kuruluşlarının, özel sektörün rolü olduğu gibi, kamu yöneticilerinden güvenlik yöneticilerine, merkezi yönetimden yerel yönetimlere, kamu görevlilerinden toplumun her kesimine görevler düşmektedir. Alahunov (2008) da buna paralel olarak insanlığın "tarihin daha erken dönemlerinde suçu, sadece ceza vererek önlemenin ya da durdurmanın çok zor ve mümkün olmadığı" gerçeğini anladığını belirtmektedir.

Suçun önlenmesi konusunda birçok teori ortaya atılmıştır. Teorilerin he-definde, suçu işleyenler yer aldığı gibi suçun kendisi ayrıca, mağdurlar da yer almaktadır. Teorilerce, sosyal ve çevresel etkenler de sorgulanmaktadır.

Ataç ve Gürbüz (2009: 32), "durumsal suç önleme" yaklaşımında, suçu kolaylaştıran, "suça fırsat veren" durumların azaltılmasının veya tamamen ortadan kaldırılmasının hedeflendiğini ifade etmektedirler. Durumsal suç önleme teorisi, fiziksel ve çevresel etkenleri de sorgulamaktadır. Yine fiziksel ve çevresel etkenlerin sorgulandığı "çevresel tasarım ile suç önleme", "kentsel tasarım ile suç önleme" teorileri de bulunmaktadır. Beşe (2006: 1) de buna paralel olarak kırık camlar teorisini "durumsal suç önleme stratejisi" olarak ele almakta ve teoriye göre, fiziki ve sosyal çevrenin ıslah edilmesi ile suçların önlenebileceğini ifade etmektedir.

Dolu (2009: 3-4) suçu mekânsal olarak inceleyen teorilerde "insanı çevreleyen unsurların" unutulduğunu belirtmiştir. Yazar (2009: 5), suç-mekân-zaman boyutuna ve ilişkisine değinmiştir. En az çaba prensibi çerçevesinde

de suçluların kolay ulaşılabilen mekânları tercih ettikleri ifade edilmektedir. Ayrıca, suçun “Rasyonel Tercih Teorisine” göre bir tercih sonucu işlendiği belirtilmektedir.

Sosyal etkenlerin sorgulandığı teorilerden biri olan sosyal kalkınma ile suç önleme yaklaşımında, “suça sebebiyet veren sosyo-ekonomik risk faktörleri” (Public Safety Canada, 2011) üzerinde durulmaktadır. Burada yönetim felsefesine uygun olarak birçok aktörün katılımıyla, sosyal kalkınmayla ve yaşam kalitesinin yükseltilmesiyle suça neden olan unsurların bertaraf edilmesi hedeflenmektedir. Hawkins ve Weis (1985: 73) sosyal kalkınma modelinde sosyal kontrol teorisinin ve sosyal kontrolün önemine vurgu yapmaktadır.

Suç istatistiklerinde yer alan ‘suç’ veya ‘mağdur’ sayısının azalması, ayrıca Hawkins, Catalano ve Miller’in (1992) uyuşturucu suçu örneğinde belirttikleri suça neden olan ‘risk faktörlerinin’ azaltılması da suç önleme faaliyetleri kapsamındadır.

Dolu (2009: 3) çalışmasında, Cohen ve Felson tarafından 1979 yılında ortaya atılan “rutin aktiviteler teorisine” değinmektedir, buna göre suçlular veya suç kurbanları, olağan hayat akışı içerisindeki rutin faaliyetler çerçevesinde değerlendirilmelidir.

Rutin aktiviteler teorisyenleri, suçun oluşumunda üç bileşenin olması gerektiğini ifade etmektedirler. Onlara göre, “motive olmuş suçlu, uygun hedef, hedefi suçtan koruyabilecek gardiyanların veya koruyucuların yokluğu” suçu oluşturmaktadır (Dolu, 2009: 3-8). Rutin aktiviteler teorisine göre suç; hedefin, koruyucuların yokluğunda belirmesi ve bu durumun motive olmuş kişilerce değerlendirilmesi neticesi ortaya çıkmaktadır.

Suç önleme ile ilgili bir de suç önleme programları bulunmaktadır. Suçun kontrolü veya önlenmesi konusunda kamu politikası geliştirme sürecinde, hangi programların uygun olduğunu belirlemeye yarayan ölçekler bulunmaktadır. Bunlardan biri de Sözer ve Lee’nin (2011: 3) çalışmalarında belirttikleri ve Sherman, Farrington, Welsh ve MacKenzie’nin 1997’de kaleme aldıkları “Maryland Bilimsel Metot Skoru (BMS)” adlı ölçektir. Yazarlar (2011: 3- 4) BMS’nin işleyiş mantığını da anlaşılır ve açık bir dil ile ifade etmektedirler. Buna göre, uygulanan suç önleme programlarına yönelik olarak 1’den 5’e kadar bir puan verilmekte ve verilen bu puana göre programlar “işe yarayanlar”, “işe yarayabilecekler” ve “işe yaramayanlar” olarak sınıflandırılmaktadır. Elde edilen sonuca göre güvenlikle ilgili kamu politikaları oluşturulmaktadır. Burada işe yarayanlar bölümünde bulunan programlara devam edilebileceği, işe yaramayanlar bölümünde bulunan programlara son verilebileceği, işe yarayabilecekler bölümünde bulunan programların ise revize edildikten sonra uygulanabileceği yargısına varılmaktadır.

İl, ilçe ve belde belediyeleri kendilerine bağlı zabıta ve özel güvenlik görevlileri vasıtasıyla bölgelerindeki düzeni ve güvenliğini sağlamakta, ayrıca önleyicilik fonksiyonlarını yerine getirmektedirler⁴.

Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde zabıtanın görevleri ayrıntılı olarak belirtilmiş olup, bunlar “belde düzeni ve esenliği, imar, sağlık, yardım, trafik düzeni ve güvenliği” görevleri olarak sıralanmıştır. Zabıta teşkilatı sayılan bu görevleri ve aşağıdaki fonksiyonları yerine getirerek belediye sınırları içerisinde ve mevzuatın müsaade ettiği mücavir alanlarda suç önleme sürecine katkıda bulunmaktadır (RG. 11.04.2007, 26490, Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2011).

- Hava kirliliğinin önlemesi için, kaçak ve kalitesiz kömür kullanımı denetlenmektedir.
- Gürültü kirliliğinin ve su kirliliğinin önlemesi için denetimler yapılmaktadır.
- Tüketicinin korunması için, hal ve pazarlarda “terazi, kantar, baskül, litre gibi ölçü aletleri” denetlenmektedir.
- Yardım görevi kapsamında, kaçak orman malları konusunda orman memurlarına yardımcı olunmaktadır.
- Kamu sağlığı için, işyerleri ile ilgili denetimler yapılmaktadır. Besin ve gıdalarla ilgili denetimler de farklı kurumlarla birlikte yapılmaktadır.
- Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu kapsamındaki kitap, CD, DVD gibi eserlerin satışına sokakta izin verilmemekte ve satışı durumunda bunlar yetkililere teslim edilmektedir.
- “Açıkta bulunan kuyu, mahzen gibi yerler” ile metruk binalar, ayrıca yıkılacak derecede hasarlı binalarla ilgili olarak tedbirler alınmakta, ayrıca “güvenlik tedbirleri alınması gerekli görülen arsaların çevrilmesi” sağlanmaktadır. Ayrıca, “kanalizasyon ve fosseptik çukurlarının sızıntı yapmalarını” için önlemler alınmaktadır.
- Ruhsatsız yapılan inşaatlarla ve gecekonduyla ilgili olarak denetim ve yasal işlemler yapılmaktadır.
- “Sıt ve koruma alanlarında ruhsatsız yapı, izinsiz kazı ve sondaj yaptırımlar, izinsiz define arayanlar” koluğa bildirilmektedir.

Belediyelerdeki özel güvenlik teşkilatı da, belediye sınırları içerisinde suç önleme sürecine katkıda bulunmaktadır (Anfa Güvenlik, 2011).

4. Çalışmada, güvenli kentin bileşenleri sorgulandığı ve yerel yönetim birimlerinden olan belediyelere önemli görevler düştüğü için, il özel idaresi ve köy yönetimindeki güvenlik birimlerinin fonksiyonu bu bölümde göz ardı edilmiştir.

Özel güvenlik görevlileri, görevli oldukları bölgelerde, kendisine tanınan kimlik sorma ve “elektronik sistem ve cihazla” arama yetkisiyle ayrıca, üniformalı kıyafetin vermiş olduğu caydırıcı etki ile suç önleme sürecine katkıda bulunmaktadır (ÖGDB, 2011).

Özel güvenlik birimleri, yerel yönetim kurum ve kuruluşlarının koruma tedbirlerini almakla birlikte, park ve bahçe gibi kamusal alanların ayrıca, baraj- içme suyu- su kuyuları- göller ve göletler gibi yerlerin denetimini yapmakta ve güvenliğini sağlamaktadır. Mezarlıklar ve yaya geçitleri de bu kapsamda denetlenmektedir.

SONUÇ

Güvenli kentte yaşama hakkı, Avrupa Kentsel Şartı’nda sayılan kentli haklarından biridir. Suç olgusu ve güvenlik algısı toplumdan topluma değiştiği için, güvenli kent için Türkiye’ye özgü bir tanımlama ortaya konulması gerekmektedir. Literatür taraması, Avrupa Kentsel Şartı ve çalışmadan elde edilen verilere göre tasarlanan güvenli kentin bileşenleri aşağıda verilmiştir.

Çalışmanın giriş kısmında belirtilen yerel yönetimin fonksiyonlarından biri olan kamu hizmeti sunma işlevinden, yerel güvenlik hizmeti sunma işlevi anlaşılmalıdır. Buna paralel olarak güvenli kentin bileşenlerinden ilki yerel kolluktur.

Yerel yönetimlerin güvenlik boyutu olan zabıta teşkilatı ve özel güvenlik birimleri vasıtasıyla kalabalık alanlar, terk edilmiş evler, metruk binalar, yaya alt ve üst geçitleri, köprü altları, otobüs ve metro durakları gibi günlük yaşamda sık kullanılan ve çoğu zaman güvenlik veya koruma görevlisi bulunmayan yerler, rutin aktiviteler teorisinde belirtilen ‘uygun hedefler’ olmaktan çıkarıldığı takdirde, suç önleme sürecine katkıda bulunulacaktır.

İl, ilçe ve belde belediyelerinin görev alanına giren risk unsuru taşıyan yerler, kurumlar ile su kuyuları ve kaynakları, kanalizasyon çukurları, yağmur suyu birikintileri gibi yer, kurum ve alanların anılan teoride belirtilen bir ‘koruyucu’ vasıtasıyla denetlenip kontrol edildiği takdirde, suç önleme sürecine olumlu etkisi olacaktır.

Yerel kolluk birimi olarak köy bekçileri ve köy korucuları ile ilgili olarak, muhtara yardımcı olmaları ve köydeki huzuru ve güvenliği sağlamaları noktasında genelde memnuniyet duyulmakla birlikte köy korucuları ile ilgili farklı yorumlar da yapılmaktadır. Örneğin; Karataşoğlu ve Akpınar’ın (2011: 391) korucuların insan hakkı ihlalleri yaptıklarını belirtmelerine karşın Koç (2011: 433), korucuların “bölgesel anlamındaki bilgilerinin güvenlik” açısından faydalı olduğunu belirtmektedir. Bu yönüyle olumsuz yanları itibarıyla

köy koruculuğu sistemiyle ilgili yasal ve yapısal düzenlemeler yapılması, ayrıca güvenli bir kent için de “yerel kolluğun güçlendirilmesi” (Geray, 2007: 51) gerekmektedir. Bu çerçevede suç önlemede yerel yönetimlere düşen birçok husus tam anlamı ile icra edilmediği için güvenlik birimleri bu konulara sahip çıkmaktadır.

Kamu yönetiminin dönüşüm sürecinde, merkezi teşkilatların taşra teşkilatlarına devredilmesi süreci, köy hizmetleri genel müdürlüğü örneğinde (Güler, 2006: 8) olduğu gibi gerçekleşmiştir. Ancak, güvenlik hizmetlerinin bu anlamda dönüşümü, hizmetin politik olarak kullanılabilmesi, yandaşlık gibi haklı endişeler ile reddedilmektedir. Buradan hareketle, tamamen merkezi yönetimden ayrı bir yerel kolluğun Türkiye şartlarında oluşturulmasının çok zor olduğunun kabulü gerekmektedir. Bu noktada, yerel yönetimler ve iç güvenliği sağlamakla görevli birimlerin taşra teşkilatları güvenli kent için ortak hareket etmek durumundadır. Görev tanımlarının ve yetkilerin tam olarak yapıldığı ve güvenlik politikaları ile kent politikaları entegre olduğu takdirde bir hayli mesafe alınacağı değerlendirilmektedir.

Çalışmanın giriş kısmında belirtilen yerel yönetimin fonksiyonlarından bir diğeri de yerel anlamdaki yönetime ve kamu hizmetlerine katılımdır. Burada, trafik müfettişliği uygulaması gibi, özellikle “ormanların korunması ve orman suçların önlenmesinde; orman köylüleri, sivil toplum kuruluşları ve diğer ilgi guruplarıyla etkin” bir işbirliği öngörülmektedir (OGM, 2012). Benzer şekilde, yaban hayatının tahrip edilmemesi ve doğal yaşamın korunması çerçevesinde ilgili mevzuata göre, “av koruma ve kontrollerine fahri av müfettişliği görev ve unvanı” (RG. 11.07.2003, 25165) ile gönüllü katılım mümkündür.

Güvenli bir kent için yapılması gereken işlemlerden ikincisi de “kente karşı suç” olgusunun azaltılmasıdır.

Kamu düzenin bozulması ve asayişin sağlanmasında, bölgelerin coğrafi yapısının, ticari hareketliliğin ve göç hareketlerinin (Selvi, 2009: 193), ayrıca fiziksel çevrenin etkili olduğu bilinmektedir. Bu yönü ile belediyeler, imarla ve kentleşmeyle ilgili tasarruflarını bu gerçekler göz önüne alarak yeniden gözden geçirmeleri gerekmektedir. Çevresel tasarım ve kentsel tasarım ile suçların önlenmesi ve yaşanabilir kentler için kentsel tasarımların güvenli kente ait bileşenler göz önüne alınarak, kent yöneticileri tarafından kent planlamasında ve kent politikalarının oluşturulma sürecinde değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, Felson’un (Felson’dan akt. Dolu 2009: 3-4) durumsal suç önleme teorisi kapsamında önerdiği “savunulabilir alanlar”, son zamanlarda ülke geneline yayılan toplu konutlar, dışı duvarla örülmüş ve içerisinde özel güvenlik görevlisi bulunan site şeklindeki yerleşimler ile gerçekleştirilmiş olduğu düşünülmektedir.

Sosyal ve fiziksel “çevrenin değişimi ile ortaya çıkan sosyal değişme” suça iten nedenlerden biri olarak değerlendirilmektedir (Aksoy: 2007: 12-13). Bu yönüyle yerel yönetimlerin ve kent yöneticilerinin, kentsel dönüşüm proje ve uygulamalarında kentsel tarihi dokuya, fiziksel ve doğal çevreye azami ölçüde dikkat etmeleri gerekmektedir. Özellikle yeni imara açılan alan ve araziler için, ayrıca kat karşılığı alınan arsalar için, yapının inşa edileceği mahallenin sosyo- ekonomik dinamikleri gözetilerek sosyal dışlanmanın önüne geçilecek tedbirlerin alınması gerekmektedir.

Güvenli bir kentin bir diğer bileşeni de kentte suç korkusunun görülmemesidir. Suç korkusunun bir kent için ne denli önemli olduğunu anlamak için Karataşoğlu ve Akpınar’ın (2011: 377, 390) araştırmalarında elde ettikleri bulgulara bakılması gerekmektedir. Bu araştırmaya göre, Geçici Köy Korucuları işsizlik etkeninden sonra, en çok “güvenlik kaygısı” ile korucu olmayı tercih etmektedirler. Güvenlik güçlerinin dahi yerleşimlerdeki suç korkusu sebebiyle ile koruculuk mesleğini seçmeleri düşündürücüdür.

TÜİK ulusal suç korkusu verileri incelendiğinde, Türkiye’de kişilerin yaşadıkları evlerin, sokağa göre daha güvenli olduğu, ayrıca kırsal alanın, kente göre daha güvenli olduğu sonucuna varılmaktadır. Türkiye geneli düşünüldüğünde, kentlerde suç korkusunun Türkiye ortalamasının üzerinde olması, kente yönelik tedbirlerin alınmasını gerekli kılmaktadır. Bu tedbirlerin alınması noktasında, kentsel tasarım ve çevresel tasarım yolu ile hem suçun önlenmesi hem de suça maruz kalma ihtimalinin azaltılması için yerel yönetimlerce, merkezin kamu politikasından uzak ve farklı, yerele özgü yerel politikalar üretilmelidir.

Güvenli kentin bileşenlerinden sonuncusu, suç korkusu ile bağlantılı bir unsur olan suçun önlenmesi sürecidir. Gerek suç önleme politikası oluşturma sürecinde, gerekse suçun önlenmesi sürecinde, özellikle teorilerde yer alan öneri ve bilgileri uygulamaya koymadan önce “BMS” benzeri ölçeklerle, uygulanacak suç önleme politikasının işe yarayıp yaramayacağı test edilmelidir.

Yerel kolluk olarak nitelenebilecek, zabıta, özel güvenlik ve köy bekçileri/ köy korucularının, caydırıcılık ve önleyicilik fonksiyonlarının öne çıkarılması halinde, yerel güvenlik hizmetlerinde daha etkili ve verimli olunacağı değerlendirilmektedir.

Kent politikasının hazırlanması sürecinde, bu politikanın bileşenlerinden olan suç önleme politikasının belirlenmesi aşamasında çok aktörlü bir katılımın sağlanması temin edilmelidir. Bu şekilde salt güvenlik yöneticisi bakışından daha kapsayıcı bir bakış yakalanmış olacaktır. Bu çerçevede; güvenlik, suç önleme ve kent politikası arasında bir uyumun sağlanması, ayrıca yerel

mahalde yaşayan halkın, yerel yöneticilerin ve kent yöneticilerinin yukarıda sayılan bu üç politikaya -daha kısa bir ifadeyle- güvenli kent politikasına inanmaları ve desteklemeleri gerekmektedir.

Güvenlik politikalarının, kent politikalarını etkilediği gerçeğinden hareketle, kent yöneticilerinin yönettikleri kenti, güvenli bir kent haline getirmeleri için bu çalışmadan elde edilen yerel kolluk birimlerinin güçlendirilmesi; kente karşı suç olgusunun azaltılması; suç korkusunun minimum seviyeye indirilmesi ve suçların önlenmesi bulgularının kent politikaları oluşturulurken dikkate alınması tavsiye edilmektedir.

KAYNAKÇA

Acar, İ. H. (2004). Avrupa Kentsel Şartı Işığında Ulaşım Ve Hareketlilikte İzmir’de Uygulanan Bütüncül Yaklaşım, http://www.imo.org.tr/resimler/dosya_ekler/c1acd8f70037464_ek.pdf?dergi=166 (erişim tarihi 23.09.2011).

Akay, H. (2011). Koruculuk Sistemi, http://www.hyd.org.tr/staticfiles/files/koruculuk_meselesi_-_hale_akay.pdf (erişim tarihi 23.09.2011).

Aksoy, E. (2007). Suç ve Güvenli Kent Yaklaşımı. *dosya 06 kent ve suç*, bülten 55, (online), TMMOB Mimarlar Odası Ankara Şubesi (erişim tarihi 22.09.2011) (<http://www.mimarlarodasiankara.org/dosya/dosya6.pdf>).

Alahunov, E. (2008). Kriminoloji, <http://www.allpravo.ru/library/doc4204p/instrum6815> (erişim tarihi 23.01.2012).

Ankara Büyükşehir Belediyesi (2011). Zabıta Dairesi Başkanlığı’nın Görev ve Sorumlulukları, <http://www.ankara.bel.tr> (erişim tarihi 23.09.2011).

Anfa Güvenlik (2011). Basında Anfa, <http://www.anfagüvenlik.com.tr> (erişim tarihi 23.09.2011).

Ankara Mimarlar Odası (2012). Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonu, <http://www.mimarlarodasiankara.org/index.php?Did=964> (erişim tarihi 23.09.2011).

Ataç, E. (2007). Suçun Kentsel Mekandaki Algısı; Güvensizlik Hissi. *dosya 06 kent ve suç*, bülten 55, (online), TMMOB Mimarlar Odası Ankara Şubesi (erişim tarihi 22.09.2011) (<http://www.mimarlarodasiankara.org/dosya/dosya6.pdf>).

Ataç, E. ve Gürbüz, D. (2009). Kentsel Mekânda Gelişen Suça Müdahale Etmede Disiplinlerarası Güvenlik Politikaları. *Polis Bilimleri Dergisi*, 11 (1), 25-46.

Ateş, H. (2001). İşletmeci, Girişimci ve Verimli Yeni Bir Kamu Yönetimi Ve Devlet Anlayışına Doğru, *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 25, 45- 59.

Ateş, H. ve Nohutçu, A. (2006). Kamu Hizmeti Sunumunda Gönüllü Kuruluşlar Ve Devlet. *Selçuk Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi*

Dergisi, 11, 245-276.

Bağce, E. H (2008). Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonu Üzerine Düşünceler, <http://www.yerelsiyaset.com/v4/sayfalar.php?goster=ayrinti&id=964> (erişim tarihi 07.04.2012).

Beşe, E. (2006). Kırık Pencereler Teorisi Bağlamında Kentsel Yaşamda Suç Ve Güvenlik. *Polis Bilimleri Dergisi*, 8 (1), 1-24.

Bilgiç, V. K (2009). Türk Yerel Yönetimleri Üzerine Bir Değerlendirme. Bilgiç, Veysel K. (Ed), *Değişik Yönleri İle Yerelleşme*. Seçkin Yayıncılık, Ankara, 37-47.

Çırakman, B. (1976). Kamu Hizmeti. *Amme İdaresi Dergisi*, 9, (4), 75-94.

Bozkurt, Ö., Ergun, T. ve Sezen, S. (2008). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. 2. Baskı, TODAİE Yayınları, Ankara.

Böke, V. ve Çelik, L. (2011). *Zabitanın Cep Kitabı*. 2. Baskı, Türkiye Belediyeler Birliği, Ankara.

Cerrah, İ. (2012). *Polisliğe Giriş*. Polis Akademisi Yayınları, Ankara.

Council of Europe (2012a). European Urban Charter, https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=887405#P12_317 (erişim tarihi 22.03.2012).

Council of Europe (2012b). European Urban Charter II Manifesto for a new urbanity, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1302971> (erişim tarihi 22.03.2012).

Çevik, H. H., Göksu, T., Filiz, O. ve Gül, S. K (2010). *Güvenlik Yönetimi*. 2. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara.

Derbil, S. (1950). Kamu Hizmeti Nedir?. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, VII (3-4), 28- 36.

Dolu, O. (2009). Bir Fırsat Olarak Suç: Suçun Durumsal Belirleyicileri, Suç Fırsatları Ve Rutin Faaliyetler Teorisi. *Polis Bilimleri Dergisi*, 11 (2), 1-30.

EGM Emniyet Genel Müdürlüğü (2011). Stratejik Plan 2009-2013, http://www.egm.gov.tr/emniyet_genel_mudurlugu_stratejik_plani.pdf (erişim tarihi 03.11.2011).

Erman, T. (2007). Çandarlı- Hıdırlıktepe (Altındağ, Ankara) Örneği Üzerinden Suç Mekan İlişkisi Ve Mahalleli Deneyimleri. *dosya 06 kent ve suç*, bülten 55, (online), TMMOB Mimarlar Odası Ankara Şubesi (erişim tarihi 22.09.2011) (<http://www.mimarlarodasiankara.org/dosya/dosya6.pdf>).

Felson, M. (1998). *Crime and Everyday Life*, Second Edition, Pine Forge Press, Thousand Oaks, A Sage Publications Company'dan akt. Osman Dolu, Bir Fırsat Olarak Suç: Suçun Durumsal Belirleyicileri, Suç Fırsatları Ve Rutin Faaliyetler Teorisi. *Polis Bilimleri Dergisi*, 11 (2), 2009, 1-30.

Geray, C. (2007). Güvenli Kent ve Kente Karşı Suçlar Üzerine. *dosya 06 kent*

ve suç, bülten 55, (online), TMMOB Mimarlar Odası Ankara Şubesi (erişim tarihi 22.09.2011) (<http://www.mimarlarodasiankara.org/dosya/dosya6.pdf>).

Göksu, T., Aydın, M. ve Güney, M. S (2009). Osmanlıdan Günümüze Yerel Yönetimlerin Gelişimi. Bilgiç, Veysel K. (ed.), *Değişik Yönleri İle Yerelleşme*. Seçkin Yayıncılık, Ankara, 11-35.

Göktürk, A. (1997). Avrupa Kentsel Şartı ve Türkiye’den bir Örnek: Ankara. *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, XXI (200), 80-87.

Gülan, A. (1998). Türkiye’de Kamu Hizmetlerinin Gelişimi. *İHFM*, LVI (1-4), 97- 107.

Güler, B. A (2006). *Yerel Yönetimler- Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*. 3. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara.

Güler, M. (2011). Kentsel Haklar Kapitalizm ve Katılım. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 66, 49-71.

Fındıklı, R.(2009). *İdare Hukuku*. Selim Kitabevi, Ankara.

Fındıklı, R. (2012). *Devletin İdari Yapısı Ve İşleyişi*. Polis Akademisi Yayınları, Ankara.

Hamamcı, C. (2005). Yerel Yönetimler I Ders Notu, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi.

Hawkins, J. D., Catalano, R. F. ve Miller, J. Y (1992). Risk and protective factors for alcohol and other drug problems in adolescence and early adulthood: Implications for substance abuse prevention. *Psychological Bulletin*, 112(1), 64-105.

Hawkins J. D. ve Weis, J. G (1985). The Social Development Model: An Integrated Approach To Delinquency Prevention. *The Journal of Primary Prevention*, 6 (2), 73- 97.

Jandarma Genel Komutanlığı (2012). Geçici Köy Korucuları, http://www.jandarma.gov.tr/asayis/gecici_korucu.doc (erişim tarihi 07.04.2012).

Karataşoğlu, S. ve Akpınar, M. (2011). Geçici Köy Koruculuğu Sistemi Üzerine Bir Saha Çalışması: Beytüşşebap Örneği. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 10 (38), 367- 396.

Keleş, R. (2007). Kente Karşı Suç. *dosya 06 kent ve suç*, bülten 55, (online), TMMOB Mimarlar Odası Ankara Şubesi (erişim tarihi 22.09.2011) (<http://www.mimarlarodasiankara.org/dosya/dosya6.pdf>).

Keleş, R. (2011). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. 7. Basım, Cem Yayınevi, İstanbul.

Koç, M. (2011). Bir Güvenlik Organizasyonu Olarak Geçici Köy Koruculuğu Sisteminin Dünü, Bugünü Ve Terörle Mücadeledeki Önemine Dair Tespitler. *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 20 (3), 433-458.

Lee, D. R. ve Sözer, A. M (2011). Suç Önleme Stratejilerini Değerlendirmenin Önemi. Sözer, Alper M. ve Lee, Daniel R. (Ed), *Suç Önleme Teori, Pratik ve Değerlendirme*. Adalet Yayınevi, Ankara, 7- 12.

Mimarlar Odası (2008). Avrupa Kentsel Şartı-2: Yeni Bir Kentlilik İçin Manifesto, <http://www.mimarlarodasi.org.tr/UIKDocs/kentselsart2.pdf> (erişim tarihi 22.09.2011).

ÖGDB (2011). Özel Güvenlik Daire Başkanlığı, Özel Güvenlik Teşkilatları, <http://www.ozelguvenlik.pol.tr/Teskilat/ TeskilatDefault.aspx> (erişim tarihi 23.09.2011).

OGM (2012). Orman Genel Müdürlüğü, Koruma Şube Müdürlüğü'nün Görevleri, <http://web.ogm.gov.tr/birimler/merkez/ormanzararililari/Sayfalar/ormankorumasubebesigo%C4%B1revleri.aspx> (erişim tarihi 19.03.2012).

Öztürk, N. K (1993). Yeni Yönetim Paradigması. *Amme İdaresi Dergisi*, 26 (4), 45-58.

Öztürk, N K (1999). Kamu ve Özel Yönetim Etiği: Benzerlikler ve Farklılıklar. *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 32, Sayı 2, 15-26.

Palabıyık, H. (2012). Kentli Hakları Ve Avrupa Kentsel Şartı, <http://members.comu.edu.tr/hpalabiyik/makale/f9.pdf> (erişim tarihi 23.03.2012).

Pektaş, E. K. ve Akın, F. (2010). Avrupa Kentsel Şartları Perspektifinde Bir Kentli Hakkı Olarak Katılım Hakkı ve Türkiye. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, XII (2), 23- 49.

Public Safety Canada (2011). Crime Prevention, <http://www.publicsafety.gc.ca/index-eng.aspx> (erişim tarihi 23.09.2011).

RG. 12.06.1937, 3201. Emniyet Teşkilatı Kanunu

RG. 13.07.1982, 2692. Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu.

RG. 20.09.1996, 22763. Geçici Ve Gönüllü Köy Korucularının Elleri Bulundurdukları Ruhsatsız Silahların Teslimi Ve Ruhsata Bağlanması Hakkında Yönetmelik

RG. 11.07.2003, 25165. Kara Avcılığı Kanunu

RG. 10.06.2004, 25504. Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun

RG. 13.07.2005, 25874. Belediye Kanunu

RG. 11.04.2007, 26490. Belediye Zabıta Yönetmeliği

RG. 04.04.2012, 28254. Bürokrasinin Azaltılması ve İşlemlerin Basitleştirilmesine Yönelik Bazı Bakanlıklara Ait Yönetmelikler

Selvi, H. (2009). II. Meşrutiyetin İlk Yıllarında Kuzeybatı Anadolu'da Asayiş Sorunu. Köse, Osman (Ed.), *Osmanlı'dan Günümüze Eşkıyalık ve Terör*. Samsun İlkadım Belediyesi Kültür Müdürlüğü, Samsun, 193-202.

Sözer, A. M. ve Lee, D. R (2011). Kitabı Nasıl Okumalı?. (Ed) Sözer, Alper M. ve Lee, Daniel R., *Suç Önleme Teori, Pratik ve Değerlendirme*. Adalet Yayınevi, Ankara, 3- 6.

Strateji Geliştirme Başkanlığı (2011). Performans Programı 2011, <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/IcisleriBakanligi2011PP.pdf> (erişim tarihi 22.09.2011).

Şafak, A. ve Bıçak, V. (2005). *Ceza Muhakemesi Hukuku ve Polis*. Roma Yayınları, Ankara.

TÜİK (2012). Türkiye İstatistik Kurumu, Yaşam Memnuniyeti Anketi 2011, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=41 (erişim tarihi 22.09.2011).

Türkiye Belediyeler Birliği (2011). Ülke Düzeyinde Kurulan Birlikler, http://www.tbb.gov.tr/KD135_Ulke-Duzeyinde-Kurulan-Birlikler-.html (erişim tarihi 22.09.2011).

Uryan, Y. ve Kaptı, A. (2011). Güvenlik Hizmetlerinde Devlet-Özel Sektör İşbirliği: Metodoloji Ve Kriterler. *Polis Bilimleri Dergisi*, 13(1), 155-178.

Yener, Z. ve Arapkirloğlu, K. (çev.) (1996). *Avrupa Kentsel Şartı*. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara.