

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
DOKTORA TEZİ

130037

BELEDİYE YÖNETİMİNDE ZABITA
HİZMETLERİ VE 21. YÜZYIL KENTİNDE
ZABITANIN YERİ
(AFYON BELEDİYESİ ÖRNEĞİ)

130037

T.C. YÜKSEK ÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

Ethem Kadri PEKTAŞ

Danışman
Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN

2003

T.C. YÜKSEK ÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

YEMİN METNİ

Doktora tezi olarak sunduğum “Belediye Yönetiminde Zabıta Hizmetleri ve 21. Yüzyıl Kentinde Zabıtanın Yeri (Afyon Belediyesi Örneği)” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden olduğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

27/10/2003

Ethem Kadri PEKTAŞ

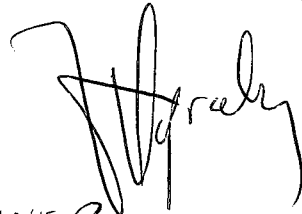


TUTANAK

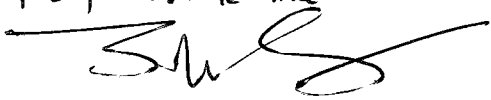
Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün 13 12 2003 tarih ve sayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin maddesine göre Kamu Yönetimi Anabilim Dalı doktora öğrencisi Ethem Kadri PEKTAŞ'ın "Belediye Yönetiminde Zabıta Hizmetleri ve 21. Yüzyıl Kentinde Zabitanın Yeri (Afyon Belediyesi Örneği)" konulu tezini incelemiş ve aday 13/12/2003 tarihinde, saat 10:00'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 90 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan ana bilim dallarından jüri üyelerince sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin BAŞARILI..... olduğuna oy BİRLİĞİ..... ile karar verildi.

BAŞKAN Prof. Dr. Feriye İspiral Karaman



ÜYE

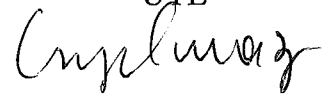
Prof. Dr. Mehmet TOSUNER


ÜYE

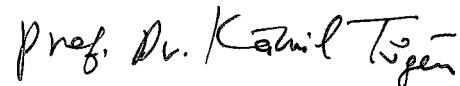
Yrd. Doç. Dr. Şermin ATAK


Prof. Dr. Bülent Eryılmaz

ÜYE



ÜYE Kâtipliği


Prof. Dr. Kâmil Tüfenkçi


YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ**TEZ VERİ GİRİŞ FORMU**

Tez No: Konu Kodu: Üniv. Kodu:

Tez Yazarının

Soyadı: PEKTAŞ Adı: Ethem Kadri

Tezin Türkçe Adı: "Belediye Yönetiminde Zabıta Hizmetleri ve 21. Yüzyıl Kentinde Zabitanın Yeri (Afyon Belediyesi Örneği)"**Tezin Yabancı Dildeki Adı:** "Municipal Policing Services in Urban Management and Place of Municipal Police in the 21th Century City (A Case of Afyon Municipality)"**Tezin Yapıldığı****Üniversite:** T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi **Enstitü:** Sosyal Bilimler Enstitüsü
Yıl: 2003**Tezin Türü** Yüksek Lisans **Dili:** Türkçe
 Doktora **Sayfa Sayısı:** 253
 Tıpta Uzmanlık **Referans Sayısı:** 172
 Sanatta Yeterlik**Tez Danışmanının****Soyadı, Adı:** TOPRAK KARAMAN, Zerrin
Unvanı: Prof. Dr.**Türkçe Anahtar Kelimeler**

1. Belediye Zabıtası
2. Kent Güvenliği
3. Kentsel Kolluk (Zabıta) Hizmetleri
4. Kentli Hakları
5. Halkla İlişkiler

İngilizce Anahtar Kelimeler

1. Municipal Police
2. City Security
3. Municipal Policing Services
4. Urban Rights
5. Public Relations

Tarih: 27. 10. 2003**İmza:**

Tezimin Erişim Sayfasında Yayınlanmasını İstiyorum.

 Evet Hayır

ÖZET

Yerel yönetimlerin yürüttüğü esenlik hizmetleri temelinde, merkezi yönetimin genel güvenlik hizmetleri dışındaki alanlarda kamu düzenini ve kamunun refah ve huzurunu sağlamaya yöneliktir. Belediye yönetimleri ise beldenin ve belde halkının yerel nitelikteki ortak ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlü tüzel kişilikler olarak, hemşehrilerin sağlık, esenlik ve refahını sağlama, beldenin düzenini koruma ve sürdürme görev ve yükümlülüğü altındadırlar. Belediyeler bu görev ve yükümlülüklerinin önemli bir kısmını zabıta örgütleri eliyle yerine getirmektedirler.

Kentli hakları, temel hakların ekonomik, toplumsal ve kültürel hakların ve dayanışma haklarının gerçekleşme alanı olarak kent mekanında somutlaşmasıdır ve uluslararası bir metin olarak ilk kez Avrupa Kentsel Şartı'nda yer almıştır. Şart'a göre kent güvenliği ve kent sağlığı, kent sakinlerinin sahip oldukları haklar sıralamasında öncelikli haklar olarak ilk iki sırayı oluşturmaktadır. Bu haklar belediye zabıta hizmetlerinin temel amaçlarından olan ve kısaca "esenlik" kavramıyla da ifadelendirilen "beldenin düzeninin ve belde halkının sağlık ve huzurunun sağlanması" ile doğrudan ilgilidir.

Belediye zabıtasının ve hizmetlerini incelemek için Afyon kent merkezinde bir anket çalışması gerçekleştirilmiştir. Elde edilen bulgulara göre belediye zabıtasının mali, toplumsal, yönetsel, örgütsel, siyasal, hukuksal ve sağlık sorunları mevcuttur ve bunlar zabitanın ve zabıta hizmetlerinin nitelik ve nicelik bakımlarından geliştirilmesi ve iyileştirilmesini engellemektedir. Hizmetlerde etkinlik ve verimliliğinin sağlanması için, öncelikle bu sorunlar giderilmelidir. Ayrıca yasal ve yönetsel düzenlemelerdeki karışıklıkları ortadan kaldırmak amacıyla belediye zabıtası ile ilgili bir yasal düzenleme yapılmalı ya da en azından mevcut personel yönetmeliği yenilenmelidir. Diğer yandan zabıtada işbölümü ve uzmanlaşma sağlanmalı, zabitanın hizmetiçi ve hizmet dışı eğitim ve öğretimine önem verilmeli, zabitanın halkla ve medya ile ilişkileri geliştirilmeli ve ahlaki değerleri yüceltilmelidir.

ABSTRACT

Local governments perform public safety service to provide welfare and safety to people, which are out of the jobs of central government's general safety services. Municipalities, as a type of local government, are to meet common needs of local people of a jurisdiction such as providing health, safety, and welfare and to protect and sustain public order. Municipalities fulfil these duties by using municipal policing organisations.

The rights of urban people are as follow: basic, economical, social, cultural, solidarity. Urban is a place where these rights are materialised. These rights are mentioned in the European Urban Charter for the first time. According to the European Urban Charter, urban safety and health are the two rights of people of jurisdiction, which have priority in the list of rights. These rights are related to one of the basic aims of municipal policing which is public safety, directly. Public safety is to provide public order and the health of people of jurisdiction.

A questionnaire research is carried out for examining municipal polices and their service in Afyon city center. The findings show that municipal polices encounter financial, social, administrative, organizational, political, law and health problems. These problems constrain improving the quality and quantity of municipal policing service and municipal police. For an efficient and effective municipal policing service, these problems ought to be solved. A new legislation is needed to remove this disorder in the legal and administrative regulations. At least, municipal police constitution should be renewed. On the other hand, municipal polices should be educated and trained for a better division of labour and specialization. Additionally, the relationship between municipal polices and media and public should be enhanced and the ethical values of municipal polices should be improved.

İÇİNDEKİLER

YEMİN METNİ	II
TUTANAK	III
TEZ VERİ GİRİŞ FORMU	IV
ÖZET	V
ABSTRACT	VI
İÇİNDEKİLER	VII
KISALTMALAR	XV
ŞEKİLLER VE TABLOLAR	XVII
GİRİŞ	XXIII

BİRİNCİ BÖLÜM

YEREL KAMU HİZMETLERİ VE BELEDİYELER

I. KAMU HİZMETİ	1
A. Kamu Hizmeti Kavramı	1
B. Kamu Hizmetlerinin Sınıflandırılması	2
1. Kamusal Mal ve Hizmetler	3
a. Ulusal Düzeydeki Kamusal Mal ve Hizmetler	3
b. Bölgesel Düzeydeki Kamusal Mal ve Hizmetler (Yerel Kamu Hizmetleri)	3
2. Yarı Kamusal Mal ve Hizmetler	3
a. Ulusal Düzeydeki Yarı Kamusal Mal ve Hizmetler	4
b. Bölgesel (Yerel) Düzeydeki Yarı Kamusal Mal ve Hizmetler	4
II. YEREL KAMU HİZMETLERİNİN YÖNETİMLER ARASI BÖLÜŞÜMÜ	4
A. Görev ve Yetki Bölüşümünün Esasları	4
B. Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimlerin Ortaklaşa Yürüttüğü Hizmetler	8
1. Bayındırlık ve İmar Hizmetleri	8
2. Sağlık Hizmetleri	8
3. Sosyal Yardım Hizmetleri	9
4. Eğitim ve Kültür Hizmetleri	9
C. Sadece Yerel Yönetimlerin Yürüttüğü Hizmetler	9
III. BELEDİYE YÖNETİMLERİNİN GÖREVLERİ	10

A. 1580 Sayılı Kanuna Tabi Belediyelerin Görevleri.....	10
B. 3030 Sayılı Kanuna Tabi Belediyelerin Görevleri.....	12

İKİNCİ BÖLÜM

KENT GÜVENLİĞİ VE BELEDİYE KOLLUK (ZABITA) HİZMETLERİ

BİRİNCİ KISIM

KENTLİ HAKLARI VE KENT GÜVENLİĞİ

I. KENTSEL YAŞAM KALİTESİ	15
II. AVRUPA KENTSEL ŞARTI VE KENTLİ HAKLARI	17
III. KENT GÜVENLİĞİ VE TÜRKİYE'DE KENT GÜVENLİĞİ SORUNU	22

İKİNCİ KISIM

KOLLUK (ZABITA) VE KOLLUK (ZABITA) TÜRLERİ

I. KOLLUK (ZABITA) KAVRAMI.....	24
II. TÜRKİYE'DE KOLLUK (ZABITA) TÜRLERİ.....	24
A. Genel Kolluk.....	25
1. Polis	25
2. Jandarma.....	26
B. Özel Kolluk.....	27
1. Sahil Güvenlik Komutanlığı.....	28
2. Gümrük Muhafaza Örgütü.....	29
3. Özel Güvenlik Örgütleri	29
4. Orman Kolluğu	30
5. Çiftçi Mallarını Koruma Zabıtası (Bekçisi).....	30
6. Hayvan Sağlığı Kolluğu	31
7. Belediye Kolluğu	32
C. Genel ve Özel Kolluk Arasındaki Farklılıklar.....	32
D. Yardımcı Kolluk.....	33
1. Çarşı ve Mahalle Bekçileri	34
2. Köy Korucuları	35

**20. YÜKSEK ÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ**

ÜÇÜNCÜ KISIM

BELEDİYE YÖNETİMLERİNDE ZABITA VE ZABITA HİZMETLERİ

I. BELEDİYE ZABITASININ TARİHSEL GELİŞİMİ.....	36
A. Eski Türklerde Zabıta Hizmetleri.....	37
B. İslam’da Zabıta Hizmetleri.....	38
C. İslam’ı Kabulden Sonraki Dönemde Türklerde Zabıta Hizmetleri	40
D. Osmanlı Döneminde Kentsel Zabıta Hizmetleri	41
E. Cumhuriyet Döneminde Kentsel Zabıta Hizmetleri	44
II. BELEDİYE ZABITASI: KONUMU, KENT YAŞAMINDAKİ ROLÜ VE ÖNEMİ..	45
III. BELEDİYE ZABITA HİZMETLERİNİN ÖZELLİKLERİ.....	47
IV. BELEDİYE ZABITASININ ÖRGÜTSEL YAPISI.....	50
A. Belediyelerin Temel Hizmet Birimleri.....	50
B. Belediyelerin Destek Hizmetleri Veren Birimleri	50
V. BELEDİYE ZABITASI OLMA KOŞULLARI	51
VI. BELEDİYE ZABITA PERSONELİNİN UNVANLARI VE YÜKSELME (TERFİ) ESASLARI.....	52
A. Aday Memurluğu ve Zabıta Memurluğu.....	53
B. Belediye Zabıta Personelinin Yükselme (Terfi) Esasları	54
1. Yükselme Eğitimi ve Sınavlar.....	54
2. Öğrenim Düzeyi Koşulları.....	55
3. Hizmet Süresine İlişkin Özel Koşullar	55
VII. BELEDİYE ZABITASININ SİCİLİ İLE İLGİLİ İŞLEMLER.....	56
VIII. BELEDİYE ZABITASININ DİĞER ÖZLÜK İŞLERİ	56
A. Maaşları.....	57
B. Mali ve Sosyal Hakları	58
C. Yolluk, Ücretsiz Yolculuk ve İzin.....	58
D. Değerlendirme (Takdir) ve İkramiye	58
E. Nakil, Başka Bir Belediyede Görev Alma ve Yer Değiştirme (Becayış).....	59
F. İstifa (Çekilme).....	59
G. Emeklilik.....	60

1. Kanunen Zorunlu Durumlarda Emeklilik.....	60
2. Memurun İsteği Üzerine Emeklilik	60
3. İdarenin İsteği Üzerine Emeklilik.....	60
IX. BELEDİYE ZABITASININ DİSİPLİN İŞLERİ	61
A. Disiplin Suçları.....	61
B. Disiplin Cezası ve Çeşitleri	62
C. Disiplin Cezasının Özellikleri	63
D. Disiplin Cezasını Gerektiren Eylem ve Durumlar	64
1. Uyarmayı Gerektiren Eylem ve Durumlar.....	64
2. Kınamayı Gerektiren Eylem ve Durumlar.....	65
3. Aylıktan Kesmeyi Gerektiren Eylem ve Durumlar	65
4. Kıdem İndirilmesini Gerektiren Eylem ve Durumlar	66
5. Sınıf İndirilmesini Gerektiren Eylem ve Durumlar	66
6. Meslekten (Zabıtalık Mesleğinden) Çıkmayı Gerektiren Eylem ve Durumlar ..	67
7. Devlet Memurluğundan Çıkmayı Gerektiren Eylem ve Durumlar.....	67
E. Disiplin Cezası Vermeye Yetkili Amir ve Kurullar ve Disiplin Cezalarının Verilmesi Süreci	68
F. Disiplin Cezalarına Karşı İtiraz ve Yargı Yolları	69
X. BELEDİYE ZABITASININ SORUMLULUKLARI.....	69
A. Tarafsızlık ve Devlete Bağlılık	70
B. Mal Bildirimi.....	70
C. Resmi Belge, Araç ve Gereçlerin Yetki Verilen Mahaller Dışına Çıkarılmaması ve İadesi	70
D. Toplu Eylem ve Hareketlerde Bulunma Yasağı.....	71
E. Grev Yasağı.....	71
F. Ticaret ve Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağı.....	72
G. Hediye Alma ve Menfaat Sağlama Yasağı	73
H. Gizli Bilgileri Açıklama Yasağı.....	73
I. Olumsuz Sicil.....	73
J. Sicil Amirlerinin Sorumlulukları.....	73
K. Kıyafet Zorunluluğu.....	74

L. Eğitime Katılma.....	74
XI. BELEDİYE ZABITASININ KIYAFETİ VE KIYAFET SORUNU	75
XII. BELEDİYE ZABITASININ GÖREVLERİ VE YETKİLERİ.....	78
A. Belediye Zabıtasının Görev ve Yetkilerinin Yasal ve Yönetmelik Dayanakları	78
1. Yasal Düzenlemeler.....	78
2. Yönetmelik Düzenlemeler.....	80
B. Belediye Zabıtası Görevlerinin Sınıflandırılması.....	81
1. 1580 Sayılı Kanun'a Tabi Belediye Zabıtasının Görevleri.....	82
a. Kolluk Gücü Görevleri	82
b. Sağlığa İlişkin Görevler.....	82
c. Bayındırlığa İlişkin Görevler	83
d. Ulaştırma İlişkin Görevler	83
e. Tarımsal ve Veterinerliğe İlişkin Görevler.....	83
f. Ekonomiye İlişkin Görevler.....	84
2. 3030 Sayılı Kanun'a Tabi Belediye Zabıtasının Görevleri.....	84
C. Belediye Zabıtasının Yetkileri.....	86
XIII. BELEDİYE ZABITASI VE SİLAH TAŞIMASI/KULLANMASI SORUNU.....	88
XIV. BELEDİYE YASAKLARI VE CEZALARI	91
A. Belediyelerin Yasaklama ve Ceza Verme Yetkileri Dışında Kalan Bazı Konular....	94
XV. BELEDİYE ZABITASININ DİĞER KOLLUK KURULUŞLARI İLE İLİŞKİLERİ	96
A. Belediye Zabıta İşlerinin Genel Kolluğa Verilmesi.....	96
B. Belediye Zabıtasının Diğer Kolluk İşlerini Görmesi.....	97
C. Kolluk Hizmetlerinde İşbirliği	98
D. Kolluklar Arası Uyuşmazlıklar ve Giderilmesi.....	99
XVI. BELEDİYE ZABITASININ SORUNLARI	100
A. Belediye Zabıtası İçin Bir Temel Sorun: Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği..	100
B. Belediye Zabıtasının Personel Sorunları	103
C. Belediye Zabıtasının Mali Sorunları	105
D. Belediye Zabıtasının Toplumsal Sorunları.....	105

E. Belediye Zabıtasının Yönetimsel ve Örgütsel Sorunları.....	107
F. Belediye Zabıtasının Siyasal Sorunları.....	109
G. Belediye Zabıtasının Hukuksal Sorunları.....	109
H. Belediye Zabıtasının Sağlık (Fiziksel ve Ruhsal) Sorunları	110
XVII. BAZI AVRUPA ÜLKELERİNDE KENTSEL ZABITA HİZMETLERİ	111
A. İtalya’da Yerel Yönetimlerin Kentsel Zabıta Hizmetleri	111
1. Bölge Yönetimi.....	112
2. İl Yönetimi.....	113
3. Belediye Yönetimi	114
B. İngiltere’de (Britanya) Yerel Yönetimlerin Kentsel Zabıta Hizmetleri	115
C. Fransa’da Yerel Yönetimlerin Kentsel Zabıta Hizmetleri.....	120
1. Belediye Yönetimi	121
2. İl Yönetimi.....	122
3. Bölge Yönetimi.....	123
4. Fransa’da Yerel Yönetim Birimleri Arasındaki Yetki Dağılımı.....	124
D. Lüksemburg’da Yerel Yönetimlerin Kentsel Zabıta Hizmetleri.....	124

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AFYON BELEDİYESİ VE ZABITA HİZMETLERİ

I. AFYON İLİ HAKKINDA GENEL BİLGİLER	129
A. Kısa Tarihçe	129
B. Coğrafi Konumu ve Yapısı.....	130
C. Nüfusu	130
D. Yönetimsel Durumu	132
E. Kentleşme ve Konut Durumu	132
II. AFYON BELEDİYESİ HAKKINDA GENEL BİLGİLER	133
A. Belediyenin Kuruluşu.....	133
B. Afyon Belediyesi’nin Örgüt Yapısı.....	134
III. AFYON BELEDİYESİ ZABITA ÖRGÜTÜ.....	134
A. Kuruluşu ve Örgüt Yapısı	134

IV. AFYON BELEDİYESİ'NİN ZABITA HİZMETLERİNE İLİŞKİN ALAN ARAŞTIRMASI.....	138
A. Araştırma Sonuçları	139
1. Afyon Belediye Zabıtası Personel Profili	139
2. Denetime Tabi Tutulan Kesimlere (İşletme Yetkililerine) Göre Afyon Belediye Zabıtası ve Hizmetleri.....	170
3. Yerel Halka (Hemşehriye) Göre Afyon Belediye Zabıtası ve Hizmetleri	186
B. Araştırma Sonuçlarına İlişkin Bir Özet	201

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

BELEDİYE ZABITA HİZMETLERİNDE YENİDEN YAPILANMA

I. BELEDİYE ZABITASININ EĞİTİMİ VE ÖĞRETİMİ.....	208
II. BELEDİYE ZABITASINDA İŞBÖLÜMÜ VE UZMANLAŞMA.....	213
III. BELEDİYE ZABITASI VE HALKLA İLİŞKİLER	215
A. Belediye Zabıtası Açısından Halkla İlişkilerin Yeri ve Önemi.....	217
B. Belediye Zabıtasının Halkla İlişkilerinde Kullanılabilecek İletişim Araçları	219
1. Görsel/İşitsel İletişim Araçları.....	219
2. Yazılı/Basılı İletişim Araçları.....	221
3. Diğer Araçlar	222
C. Belediye Zabıtası ve Empatik İletişim	222
D. Belediye Zabıtasının Halkla İlişkilerinin Geliştirilmesi.....	225
E. Belediye Zabıtası ve Medya	228
IV. ÇAĞDAŞ BELEDİYE ZABITASI VE AHLAK.....	230
A. Çağdaş Zabıta Değerleri.....	231
B. Belediye Zabıtası ve Ahlak	233
1. “Yerel Yönetim Ahlak Şartı” ve “Yerel Hizmet Andı” Önerileri	235
SONUÇ VE ÖNERİLER	237
KAYNAKLAR	254
EKLER	
EK 1. ANKET FORMLARI	271



KISALTMALAR

a.g.a.	:	Adı geçen araştırma
a.g.b.	:	Adı geçen bildiri
a.g.e.	:	Adı geçen eser
a.g.m.	:	Adı geçen makale
a.g.r.	:	Adı geçen rapor
a.g.t.	:	Adı geçen tez
ABD	:	Amerika Birleşik Devletleri
akt.	:	Aktaran
AÜ	:	Ankara Üniversitesi
bkz.	:	Bakınız
bnt.	:	Bent
BZPY	:	Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği
C.	:	Cilt
çev.	:	Çeviren
DMK	:	Devlet Memurları Kanunu
DPB	:	Devlet Personel Başkanlığı
DPT	:	Devlet Planlama Teşkilatı
edit.	:	Editör
EGE-ZAV	:	Ege Belediye Zabıtaları Vakfı
fk.	:	Fıkra
IULA-EMME:	:	Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (International Union of Local Authorities Section for the Eastern Mediterranean and Middle East)
KHK	:	Kanun Hükmünde Kararname
KÜ	:	Kırıkkale Üniversitesi
md.	:	Madde
M.Ö.	:	Milattan Önce

ÖSYM	:	Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi
s.	:	Sayfa
S.	:	Sayı
SBE	:	Sosyal Bilimler Enstitüsü
SBF	:	Siyasal Bilgiler Fakültesi
TODAİE	:	Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
TSE	:	Türk Standartları Enstitüsü
WALD	:	Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi
YYAEM	:	Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi



ŞEKİLLER VE TABLOLAR

ŞEKİLLER

Şekil 1. Belediye Zabıtasının Örgüt Yapısı.....	51
Şekil 2. Afyon İli Haritası	130
Şekil 3. Afyon Belediyesi'nin Örgüt Yapısı	136
Şekil 4. Afyon Belediyesi Zabıtası Örgüt Yapısı.....	137

TABLOLAR

Tablo 1. 1992 Yılı Düzenlemelerinde İngiliz Yerel Yönetim Sistemi.....	117
Tablo 2. Fransa'da Kentsel Zabıta Hizmetlerine İlişkin Görev ve Yetkilerin Yönetimler Arası Bölüşümü.....	124
Tablo 3. Lüksemburg'da Kentsel Zabıta Hizmetlerine İlişkin Görev ve Yetkilerin Yönetimler Arası Bölüşümü.....	127
Tablo 4. Afyon'un Kırsal ve Kentsel Nüfusu	131
Tablo 5. Afyon Belediyesi Zabıta Örgütünün Gerçekleştirdiği Bazı Faaliyetler.....	135
Tablo 6. Zabıtaya İlişkin Olarak Yerel Yönetimler Reform Taslaklarında Öngörülen Konular	215

Zabıta Personeli Anketi

Tablo 1. Görev Unvanı.....	139
Tablo 2. Yaş Dağılımı.....	139
Tablo 3. Cinsiyet Dağılımı.....	140
Tablo 4. Memleketi.....	140
Tablo 5. Medeni Durumu.....	140
Tablo 6. Eş Mesleği Dağılımı	140
Tablo 7. Eğitim Durumu	141
Tablo 8. En Son Bitirdiği Okul	141
Tablo 9. Yabancı Dili.....	141
Tablo 10. Yabancı Dil Düzeyi	141
Tablo 11. Katıldığı Özel Kurslar.....	142
Tablo 12. Özel Hobileri/Uğraşları.....	142
Tablo 13. Hobi/Uğraşlar İçin Kurumunun Uygun Ortam Hazırlama Derecesi.....	142

Tablo 14. Zabitalara Yönelik Spor Tesisi Açılması İsteği	143
Tablo 15. Savunma Amaçlı Dövüş Sporları Eğitimi Alma İsteği.....	143
Tablo 16. Zabıta Hizmetinde Görev Yapma Süresi	143
Tablo 17. Zabıta Olma Tercihindeki Temel Etkenler	144
Tablo 18/1. Üye Olduğu Sivil Toplum Kuruluşu Türü.....	144
Tablo 18/2. Üye Olduğu Sivil Toplum Kuruluşunun Adı.....	144
Tablo 19. Oturduğu Konuta Kira Ödüyor mu?	145
Tablo 20. Ödediği Aylık Kira Miktarı (Milyon TL)	145
Tablo 21. Ek Gelir Durumu	145
Tablo 22. Görev ve Yetkileri Konusundaki Bilgi Düzeyi.....	145
Tablo 23. Genel Olarak Zabitanın Görev ve Yetkilerini Bilme Düzeyi	146
Tablo 24. Zabıta Olabilmek İçin Zabıta Eğitimi Veren Bir Okuldan Mezuniyet Koşulu Getirilmeli mi?	146
Tablo 25. Zabıta Adayları Zabıta Yeterlilik Sınavından Geçirilmeli mi?.....	146
Tablo 26. Zabıta Personeli Mesleki Eğitimden Geçirilmeli mi?.....	146
Tablo 27. Mesleki Eğitim Ne Zaman Verilmeli?.....	147
Tablo 28/1. Önem Bakımından Birinci Öncelikli Eğitim Alanı	147
Tablo 28/2. Önem Bakımından İkinci Öncelikli Eğitim Alanı	147
Tablo 29. Zabıta Personelinde Çeşitli Konularda (İmar, Çevre, Sağlık, Trafik vb.) Uzmanlaşma Gerekliliği.....	148
Tablo 30. Zabitanın İleri Yaşta Olması Görevin Yeterince Yerine Getirilmesini Önler mi? ...	148
Tablo 31. Yaş Dağılımı * Zabitanın İleri Yaşta Olması Görevin Yeterince Yerine Getirilmesini Önler mi? Çaprazlama.....	149
Tablo 32. Zabıta İçin Yaş Sınırı En Çok Kaç Olmalı?.....	149
Tablo 33. Zabıta Yetkilerinin Görevin Yerine Getirilmesi İçin Yeterlilik Düzeyi.....	150
Tablo 34. Zabitanın Yetkilerini Kullanabilme Etkinliği	150
Tablo 35. Zabitanın En Çok Yetersiz Kaldığı Hizmet Alanı	150
Tablo 36. Zabıta Personeli Sayısının Yeterlilik Derecesi	151
Tablo 37. Belediye Zabıtasının Genel Kolluk Güçlerinden Destek Talebi Sıklığı.....	151
Tablo 38. Genel Kolluk Güçlerinden Destek Talebinin Nedenleri	151
Tablo 39. Genel Kolluk Güçleriyle İlişkilerde Sorun ve Anlaşmazlıklar Yaşama Düzeyi.....	152

Tablo 40. Genel Kolluk Güçleriyle Sorun ve Anlaşmazlıkların Nedenleri	152
Tablo 41. Zabitanın Hizmetlerini Yürütürken En Çok Sorun Yaşadığı Kesimler	153
Tablo 42. Zabitanın Hizmetlerini Yürütürken Müdahalelere Maruz Kalma Düzeyi	153
Tablo 43. Müdahale Edilen Alanlar ve En Çok Müdahale Edenler	154
Tablo 44. Denetimler Sırasında Sözlü ve Fiili Saldırlara Muhatap Olma Düzeyi	155
Tablo 45. Zabitanın Olumsuz Dış Etkilere Karşı Korunmasında Mevcut Yasal Düzenlemelerin Yeterlilik Düzeyi	155
Tablo 46. Zabitanın Denetim Yaptığı Kesimlere Karşı Kurumunca Yalnız Bırakılma Düzeyi	156
Tablo 47. Başarılı Çalışmaların Yöneticilerce Takdir Edilme (Yazılı ya da Sözlü) Düzeyi.....	156
Tablo 48. Zabitanın Yöneticileri Tarafından Hizmet Dışı İşlerde Çalıştırılma Düzeyi	156
Tablo 49. Denetim Yaptığı Kesimlerin Zabıtaya Karşı Tutum ve Davranışları	157
Tablo 50. Denetim Dışında Yer Alan Kesimlerin Zabıtaya Karşı Tutumları	157
Tablo 51. Yakınlık İçinde Oldukları Kesimleri Denetlemek Zabıtayı Güç Durumunda Bırakıyor mu?	158
Tablo 52. Medyanın “Belediye Zabıtası” İmajını Topluma Yansıttığı	159
Tablo 53. Medyanın “Belediye Zabıtası” İmajını Topluma Yansıttığı Biçiminin Nesnellik (Objektiflik) Düzeyi	159
Tablo 54. Zabitanın Denetimleri Sırasında Yolsuzluk Teklifleriyle Karşılaşma Sıklığı	159
Tablo 55. Zabitanın Yolsuzluk Tekliflerine Karşı Tepkisi	160
Tablo 56. En Çok Yolsuzluk Tekliflerinde Bulunan Kesimler	160
Tablo 57. Zabıta Personelinde Gözlenen Olumsuzluklar.....	161
Tablo 58. Düzenlenen Tutanakların İlgili Makamlarca Uygulamaya Konulmama Düzeyi.....	161
Tablo 59. Üniformanın Zabıta Hizmetlerinin Yürütülmesindeki “Kolaylaştırıcı” Etkisi	162
Tablo 60. Belediye Zabıtası Üniforması Nedeniyle Polisle Karıştırılıyor mu?	162
Tablo 61. Belediye Zabıtası Bu Karışıklığı Nasıl Karşılıyor?	162
Tablo 62. Zabıta Personeli Silah Taşımalı mı?	163
Tablo 63. Zabitanın Silah Taşımaya Gerekliğini Düşünenlerin Gerekçeleri	163
Tablo 64. Zabitanın Müdahale ve Korunma Amaçlı Olarak Cop Kullanması Alternatifi	164
Tablo 65. Cop Kullanma Yetkisinin Müdahale ve Korunma Açısından Yeterlilik Düzeyi.....	164
Tablo 66. “Belediye Zabıtası” Kavramını Değiştirilmeli mi?.....	165
Tablo 67. “Belediye Zabıtası” Yerine En Uygun Kavram	165

Tablo 68. Haftada “Bir Günlük” İzin Yeterlilik Düzeyi	166
Tablo 69. “Belediye Zabıtasına Yıpranma Hakkı” Konusunda Görüşler	166
Tablo 70. Kent İçi Trafik Yönetimi Tümüyle Belediyelere Devredilmeli mi?.....	166
Tablo 71. Zabıta Hizmetlerinden Bazıları Çeşitli Bakanlık Örgütlerine Devredilmeli mi?.....	167
Tablo 72. Zabıta Hizmetlerinden Bazıları Genel Kolluk Güçlerine Devredilmeli mi?	167
Tablo 73. Mesleki Çalışmanın Zabıtanın Sağlığına Etkisi.....	168
Tablo 74. Zabıtanın Sağlığı Hangi Açıdan Bozuluyor?.....	168
Tablo 75. Zabıtanın Mesleğini Çekilmez Bulma Sıklığı.....	169
Tablo 76. Zabıtanın Geleceğe Yönelik Beklentisi	169

İşletme Anketi

Tablo 1. Yaş Dağılımı	170
Tablo 2. Cinsiyet Dağılımı	170
Tablo 3. Memleketi	171
Tablo 4. Medeni Durumu	171
Tablo 5. Eğitim Durumu	172
Tablo 6. Faaliyet Gösterilen İş	172
Tablo 7. Kaç Yıldır Aynı İş Yapıyor?.....	173
Tablo 8. Sivil Toplum Kuruluşlarına Üyelik Durumu	174
Tablo 9. Kaç Yıldır Afyon'da Yaşlıyor?	174
Tablo 10. Kent Sorunlarına Karşı Duyarlılık Düzeyi	175
Tablo 11. Kent Yönetimi Sürecine Aktif Katılım Düzeyi	175
Tablo 12. Kent Yönetimi Sürecine Aktif Olarak Katılamama Nedeni	175
Tablo 13. Belediye Zabıta Hizmetlerini Bilme Düzeyi.....	176
Tablo 14. Çeşitli Kentsel Sorunlar ile İlgili Olarak Başvurulan Kurumlar.....	176
Tablo 15. Çeşitli Mal ve Hizmetlere İlişkin Fiyat ve Ücretlerin Belirlenmesinde Yetkili Kurum	177
Tablo 16. İhtiyaç Duyduğunda Zabıtaya Ulaşabilme Kolaylığı.....	178
Tablo 17. Daha Önce Belediye Zabıtasına Başvurdu mu?.....	178
Tablo 18. Başvuruların Sonuçlandırılma Düzeyi.....	178
Tablo 19. Afyon Belediyesi Zabıta Hizmetlerinin Başarı Düzeyi	179
Tablo 20. Zabıta Hizmetlerinde İyiyeye Gidiş.....	179

Tablo 21. Zabitanın Yetkilerini Kullanabilme Etkinliği.....	180
Tablo 22. Etkinsizlik Nedenleri	180
Tablo 23. Önem Bakımından Öncelikli Zabita Hizmetleri	181
Tablo 24. Zabitanın Denetim Yaptığı Kesimlere Karşı Tutum ve Davranışları	181
Tablo 25. Zabitanın Yetkilerini Kötüye Kullanma Durumu	182
Tablo 26. Denetimler Sırasında Zabitanın Çeşitli Yolsuzluk Teklifleri Yapma Sıklığı	182
Tablo 27. Zabita Personelinde Aranılan En Temel Özellik.....	183
Tablo 28. Üniformanın Zabita Hizmetlerinin Yürütülmesindeki “Kolaylaştırıcı” Etkisi	183
Tablo 29. Zabita Personeli Silah Taşımalı mı?	184
Tablo 30. Zabitanın Silah Taşınması Gerektiğini Düşünenlerin Gerekçeleri	184
Tablo 31. “Belediye Zabıtası” Kavramının Değiştirilmesi Önerisine Bakış.....	185
Tablo 32. “Belediye Zabıtası” Yerine En Uygun Kavram.....	185
Tablo 33. Kent İçi Trafik Yönetimi Belediyelere Devredilmeli mi?.....	186

Yerel Halk (Hemşehri) Anketi

Tablo 1. Yaş Dağılımı	187
Tablo 2. Cinsiyet Dağılımı.....	187
Tablo 3. Memleketi	187
Tablo 4. Medeni Durumu	188
Tablo 5. Eğitim Durumu	188
Tablo 6. Meslek Dağılımı	189
Tablo 7. Sivil Toplum Kuruluşlarına Üyelik Durumu	189
Tablo 8. Kaç Yıldır Afyon'da Yaşıyor?	190
Tablo 9. Kent Sorunlarına Karşı Duyarlılık Düzeyi	190
Tablo 10. Kent Yönetimi Sürecine Aktif Katılım Düzeyi	190
Tablo 11. Kent Yönetimi Sürecine Aktif Olarak Katılamama Nedeni	191
Tablo 12. Belediye Zabita Hizmetlerini Bilme Düzeyi.....	191
Tablo 13. Çeşitli Kentsel Sorunlar ile İlgili Olarak Başvurulan Kurumlar.....	192
Tablo 14. Çeşitli Mal ve Hizmetlere İlişkin Fiyat ve Ücretlerin Belirlenmesinde Yetkili Kurum	192
Tablo 15. İhtiyaç Duyduğunda Zabıtaya Ulaşabilme Kolaylığı.....	193
Tablo 16. Daha Önce Belediye Zabıtasına Başvurdu mu?.....	194

Tablo 17. Başvuruların Sonuçlandırılma Düzeyi.....	194
Tablo 18. Afyon Belediyesi Zabıta Hizmetlerinin Başarı Düzeyi	194
Tablo 19. Zabıta Hizmetlerinde İyiye Gidiş.....	195
Tablo 20. Zabitanın Yetkilerini Kullanabilme Etkinliği.....	195
Tablo 21. Etkinsizlik Nedenleri	195
Tablo 22. Önem Bakımından Öncelikli Zabıta Hizmetleri	196
Tablo 23. Zabitanın Yerel Halka Karşı Tutum ve Davranışları	197
Tablo 24. Zabitanın Yetkilerini Kötüye Kullanma Durumu	197
Tablo 25. Zabıta Personelinde Aranılan En Temel Özellik.....	198
Tablo 26. Üniformanın Zabıta Hizmetlerinin Yürütülmesindeki “Kolaylaştırıcı” Etkisi	198
Tablo 27. Zabıta Personeli Silah Taşımalı mı?	199
Tablo 28. Zabitanın Silah Taşınması Gerektiğini Düşünenlerin Gerekçeleri	199
Tablo 29. “Belediye Zabıtası” Kavramının Değiştirilmesi Önerisine Bakış.....	200
Tablo 30. “Belediye Zabıtası” Yerine En Uygun Kavram.....	200
Tablo 31. Kent İçi Trafik Yönetimi Belediyelere Devredilmeli mi?	200

GİRİŞ

21. yüzyıla girdiğimiz günümüzde kentsel mekanların kırsal kesimden yoğun bir nüfus akımıyla karşı karşıya kalma süreci devam edegelmekte ve kentleşmenin doğurduğu sorunlar boyut ve nitelik bakımından çeşitlilik göstererek artmaktadır. Çeşitli nedenlerle kentlere yönelik yoğun nüfus göçü ile birlikte konut, altyapı, ulaşım, çevre, eğitim, kültür, sağlık, istihdam ve güvenlik gibi sorunlar kentsel yaşamın devamlılığını tehdit eder boyutlara ulaşmıştır. Bu durum gelişmekte olan/azgelişmiş ülkelerin neredeyse değişmez kaderi gibidir.

Uygarlığın nüvesini oluşturan kentlerde hemşehrinin çağdaş yaşam koşullarına kavuşturulması, ortak yaşamının gerektirdiği çeşitli kentsel ihtiyaçların gereği gibi tatmin edilmesi bakımından, “beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmî şahsiyet”ler olarak belediyeler, başta 1580 sayılı Belediye Kanunu olmak üzere çeşitli hukuksal düzenlemelerle yükümlülük altına alınmış bulunmaktadır.

Kamu düzenini ve ülkede yaşayan halkın temel hak ve hürriyetlerini koruyarak mutlu bir yaşam sürmesini sağlamak esasen merkezi yönetimin görevi olmakla birlikte, çeşitli yararları göz önünde tutularak bazı kolluk hizmetleri bir yerel yönetim birimi olan belediyelere verilmiştir. Belediyeler de bu kolluk görevlerini belediye zabıtası eliyle yürütmektedir. Belediye zabıtası, belediye suçları ile ilgilenmek üzere kurulmuş özel ve silahsız bir yerel kolluk gücüdür. Bir başka deyişle belediye zabıtası, küçük kasabalardan büyük kent belediyelerine kadar bütün belediyelerde “infaz ve icra gücü” olarak görev yapmakta ve diğer belediye personel kadrosu içinde önemli bir yeri işgal etmektedir.

İşyeri denetimlerinden çevre kirliliği ile mücadeleye, işgallerin önlenmesinden gecekondularla, dilencilerle, seyyar satıcılarla, kaçak mal tüccarlarıyla mücadeleye ve başıboş hayvanlara müdahaleye kadar çok geniş bir

görev ve sorumluluk yelpazesi ile karşı karşıya bulunan belediye zabıtasının, tüm bu görev ve sorumlulukları yerine getirme konusunda mevcut yetkilerinin artırılması gerekliliği bir tartışma konusudur.

Diğer yandan zabitanın özlük haklarının geliştirilmesi, gerek kurumu ile ve gerekse görev alanına giren çeşitli kesimlerle ve halkla olan ilişkilerinde karşılaştığı “statü” sorununun halli, üzerinde önemle durulması gereken ve çeşitli teorik ve ampirik araştırmaların yapılmasına ihtiyaç gösteren konulardandır. Bu çalışma ile; başlıca görevleri “belediye sınırları içinde beldenin düzenini, belde halkının sağlık ve huzurunu ve yetkili organların bu amaçla alacakları kararların yürütülmesini sağlamak ve korumakla; belediye suçlarının işlenmesini önleyici tedbirleri almak ve belediye suçlarını takip”^{**} olan belediye zabıtasının mevcut kurumsal ve bireysel statüsünün, kentsel yaşamdaki yerinin ve yaşam kalitesine etkilerinin belirlenmesi ve onların etkili, verimli ve kaliteli hizmet üretebilmelerini engelleyen her türlü sorunun saptanarak çözüm önerilerinin geliştirilmesi amaçlanmaktadır.

Çalışmanın birinci bölümü “yerel kamu hizmetleri ve belediyeler” başlığını taşımaktadır. Bu bölümde kamu hizmeti kavramı tanımlanarak kamu hizmetleri sınıflandırılmış, yerel kamu hizmetlerinin yönetimler arası bölüşümü esasları ve ölçütleri belirlenmiştir. Ayrıca bölümde, belirlenen esas ve ölçütler çerçevesinde merkezi ve yerel yönetimlerin yürüteceği hizmetler incelenmiş, belediye yönetimlerinin görevleri ise 1580 ve 3030 sayılı kanunlar ışığında ayrı başlıklar altında değerlendirilmiştir.

İkinci bölümde ilk olarak kentsel yaşam kalitesi, Avrupa Kentsel Şartı ve kentli hakları konuları incelenmiş, kent güvenliği ve önemi Türkiye’deki mevcut kent güvenliği sorununun da ışığında ele alınmıştır. Daha sonra kolluk (zabıta) kavramı tanımlanmış, Türkiye’de faaliyet gösteren kolluk örgütleri ortak ve farklı yönleri ile birlikte “genel kolluk”, “özel kolluk” ve “yardımcı kolluk” olmak üzere üç grupta irdelenmiştir. Üçüncü kısımda belediye zabıtasının tarihsel gelişimi, kent yaşamındaki rolü ve önemi, örgütsel yapısı, sicil, yükselme ve diğer özlük işleri, disiplin işleri, yetkileri, görev ve sorumlulukları, diğer kolluk güçleriyle ilişkileri, mevcut sorunları ve çözüm yolları gibi konular bağımsız birer başlık altında detaylı

* 15 Temmuz 1969 tarih ve 13249 sayılı Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği, md.1.

bir biçimde ele alınmıştır. Bölümde ayrıca, bazı Avrupa ülkelerindeki kentsel zabıta hizmetlerine ilişkin görev ve yetkilerin, yönetimler arası bölüşümü belirlenmeye çalışılmıştır.

Tez çalışmasının üçüncü bölümünde Afyon ili ve belediyesi hakkında genel bilgiler verilmiş, Afyon Belediyesi zabıta örgütü ve yürüttüğü hizmetler zabıta personeli, denetime tabi tuttuğu işletme yetkilileri ve yerel halkın bakış açıları çerçevesinde alan araştırması verilerinin de yardımıyla değerlendirmeye tabi tutulmuştur.

Çalışmanın dördüncü ve son bölümü zabıta ve zabıta hizmetlerinin yeniden yapılandırılmasına ilişkindir. Bu kapsamda, çalışmanın önceki bölümlerinde saptanan mevcut durum ve sorunlardan hareketle yeniden yapılanma konusu; zabitanın eğitimi ve öğretiminden işbölümü ve uzmanlaşmaya, halkla ilişkilerinin geliştirilmesinden zabıta-ahlak ilişkisine kadar çok yönlü olarak incelenmiştir. Çağdaş belediye zabıtasının sahip olması gereken değerler ve nitelikler de bölümde yer alan konular arasındadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

YEREL KAMU HİZMETLERİ VE BELEDİYELER

I. KAMU HİZMETİ

Belediye yönetimlerinin görev ve yetkilerini belirleyen temel yasal kaynak olan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun ilgili 15. maddesi şöyle başlamaktadır:

“Belediyelerin kanunlar ve nizamnamelerle muayyen hukuku, buna mukabil beldenin ve belde halkının sıhhat, selamet ve refahını temin, intizamını halelden vikaye maksadıyla yapacağı vazifeleri vardır.”

Söz konusu fıkrada belediyelerin kanunlar ve diğer hukuksal kaynaklarla belirlenmiş hukukunun varlığından bahsedilmekte, buna karşın yine belediyelerin, beldenin ve belde halkının “sağlık, esenlik ve refahını sağlamak, düzenini bozulmaktan korumak” amacına yönelik görevlerinin bulunduğu belirtilmektedir. Konuya bu açıdan bakıldığında belediye zabıta hizmetlerinin hem belediyeler hem de belde ve beldede yaşayanlar bakımından ne denli önem taşıdığı rahatlıkla tespit edilebilir.

Belediye zabıta hizmetleri, temelde bir kamu hizmeti olduğundan, “kamu hizmeti” kavramı hakkında bir takım açıklayıcı bilgilere ihtiyaç bulunmaktadır. Aşağıda kamu hizmetinin tanımı ve bu hizmetler için yapılan sınıflandırmalarla ilgili çeşitli bilgilere yer verilmektedir.

A. Kamu Hizmeti Kavramı

Kamu yönetiminin temel kavramlarından biri olan “kamu hizmeti” deyimini, çok değişik anlamlarda kullanılabilmektedir. Kamu hizmeti bazen “faaliyet, uğraş, iş” anlamını ifade ettiği gibi, kimi zaman da bu deyim “kamu kuruluşları” için

kullanıldığı görülmektedir¹. Kamu hizmeti daha çok öğretide, iş ve uğraşı anlamını ifade edecek şekilde kullanılmıştır. Bu anlamda kamu hizmeti, “bir kamu kurumunun ya kendisi tarafından, ya da yakın gözetimi altında özel girişim eliyle kamuya sağlanan hizmetler”² olarak tanımlanabilir.

Onar’a göre kamu hizmeti, devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından veya bunların gözetim ve denetimleri altında genel ve ortak ihtiyaçları karşılamak ve tatmin etmek, kamu yararını sağlamak için yapılan ve umuma arz edilmiş bulunan sürekli ve düzenli faaliyetleri içermektedir³.

Genel olarak kamu hizmetine ait tanımlarda 3 temel konu göze çarpmaktadır. Bunlar;

- Hizmetin kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesi,
- Kamu yararını sağlayan bir faaliyet oluşu ve
- Hizmetin kamu hukuku usulleriyle yürütülmesi’dir⁴.

Devlet önceleri daha çok iç ve dış güvenliğin sağlanmasına yönelik “klasik” kamu hizmetlerini yerine getirirken, zaman içinde faaliyet alanlarını genişletmiş ve bu bağlamda haberleşme, çevre, ulaşım, eğitim, sağlık ve sosyal konut gibi toplumsal ve ekonomik nitelikteki hizmetler de gittikçe artan oranlarda merkezi yönetim tarafından üstlenilmiştir⁵. Şüphesiz ki merkezi yönetimin görev alanındaki bu genişleme bir yandan devlet örgütünde hantallaşmaya neden olurken, diğer yandan sunulan hizmetlerdeki etkin ve verimliliği azaltıcı bir faktör olarak ortaya çıkmaktadır.

B. Kamu Hizmetlerinin Sınıflandırılması

Kamu hizmetlerinin sınıflandırılması konusunda birbirinden farklılıklar gösteren yöntemlerle karşılaşılmaktadır. Kimi yazarlar bu hizmetleri “yönetimsel, ekonomik, sosyal, bilimsel, teknik ve kültürel kamu hizmetleri”⁶ olarak sınıflandırırken, kimi de “salt kamusal, karma kamusal ve erdemli kamusal

¹ Şeref Gözübüyük; *Yönetim Hukuku*, 13. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 1999, s.7-8.

² Gözübüyük; a.g.e., s.235.

³ Sıddık Sami Onar; *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, Marifet Basımevi, İstanbul, 1952, s.13.

⁴ Birsen Çırakman; “Kamu Hizmeti”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 9, S. 4, Aralık 1976, s.76.

⁵ Zerrin Toprak Karaman; *Yerel Yönetimler*, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir, 2001, s.1.

⁶ Gözübüyük; a.g.e., s.238-239.

hizmetler”⁷ şeklinde bir sınıflandırmayı tercih etmiştir. Bu tür sınıflandırmaya göre milli savunma ve iç güvenlik gibi hizmetler salt kamusal hizmetleri, eğitim ve sağlık gibi hizmetler karma kamusal hizmetleri, devlet tiyatroları ve spor gibi hizmetler de erdemli kamusal hizmetleri ifade etmektedir.

Diğer bir sınıflamada ise kamusal mal ve hizmetlerin yanında, yarı kamusal mal ve hizmetler ayırımına da gidilmiştir⁸:

1. Kamusal Mal ve Hizmetler

Söz konusu mal ve hizmetler piyasada üretilemezler, bölünemezler, tüketiminde rakip olmama ve tüketimden mahrum olmama özelliklerine sahiptirler. Bu hizmetler sadece kamu üretici birimlerince üretilebilirler. Kamusal mal ve hizmetler ikiye ayrılmaktadır:

a. Ulusal Düzeydeki Kamusal Mal ve Hizmetler

Faydaları genellikle ülkenin tümüne yayılan ve ulusal düzeyde bölünmez nitelikte olan milli savunma, iç güvenlik ve adalet gibi hizmetlerdir.

b. Bölgesel Düzeydeki Kamusal Mal ve Hizmetler (Yerel Kamu Hizmetleri)

Bir kısım kamu hizmetleri de yalnızca bölgesel düzeyde yürütülmektedir ve faydasının da bölgesel düzeyde bölünebilmesi mümkün değildir. Örneğin herhangi bir bölgede bir sokağın aydınlatılması, çevre temizliği, yol yapımı gibi hizmetlerin faydalarından, ulusal sınırlar içindeki toplumun tümü yarar sağlayamamaktadır. Sadece belli bir bölgede yaşayan insanların yararlanabildiği bu hizmetler “bölgesel (yerel) kamu hizmetleri” olarak adlandırılmaktadır.

Bu çalışmaya konu olan belediye kolluk (zabıta) hizmetlerini de bölgesel (yerel) kamu hizmetleri arasında değerlendirmek gerekir.

2. Yarı Kamusal Mal ve Hizmetler

Yarı kamusal mal ve hizmetlerin en önemli özelliği piyasada üretilebilmeleridir. Fakat uygulamada bunlar bazen tümüyle veya kısmen kamu

⁷ Güneri Akalın; “Türkiye’de Mahalli İdareler Hizmetleri ve Finansmanı Reformu”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 3, S. 2, Mart 1994, s.10.

⁸ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT); **Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılanması**, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayını, Ankara, Ocak 1991, s.27.

örgütleri tarafından üretilmekte ya da miktarına, türüne, kalitesine ve fiyatına devlet müdahalesi olmaktadır. Bunun sebebi bu mal ve hizmetlerin üretimi ve tüketimi sırasında ortaya çıkan faydasının onu tüketen kişilerin dışına yayılmasıdır. Üçüncü kişiler veya toplumun tamamı da bundan yarar sağlayabilmektedir. Yarı kamusal mal ve hizmetler de kendi içinde ikiye ayrılmaktadır:

a. Ulusal Düzeydeki Yarı Kamusal Mal ve Hizmetler

Kimi mal ve hizmetlerin üretiminde veya tüketiminde ortaya çıkan dışsallıklar ülkenin tümüne yayılabilir. Örneğin koruyucu sağlık hizmetleri bu türdür. Bu sebeple bunların merkezi yönetimce üretilmesi gerekmektedir.

b. Bölgesel (Yerel) Düzeydeki Yarı Kamusal Mal ve Hizmetler

Yarı kamusal mal ve hizmetlerin bazılarının, örneğin elektrik, su, kanalizasyon, itfaiye, oyun parkı gibi hizmetlerin üretim veya tüketiminin sebep olduğu dışsallıklar bölgesel sınırlar içerisinde kalmaktadır. Bu tür hizmetlerin bölünebilir ve fiyatlandırılabilir olması nedeniyle üretilmeleri özel firmalara bırakılabilir. Ancak bunların ortaya çıkardığı dışsallıklar toplumsal hayatı önemli ölçüde etkilediği için genellikle kamu örgütleri tarafından üretilmektedirler.

II. YEREL KAMU HİZMETLERİNİN YÖNETİMLER ARASI BÖLÜŞÜMÜ

Yerel kamu hizmetlerinin hangi yönetim birimlerince yürütüleceği konusu, önemli bir sorun olarak uzun yıllardan beri gündemdedir. Özellikle yerel nitelikli hizmetlerle ilgili görev bölüşümü, yönetimler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesinin ilk ve belki de en önemli aşamasını oluşturmaktadır. Ancak bu bölüşümü her zamanda ve mekanda geçerli kılabilecek kesin ölçütleri belirlemek de pek mümkün gözükmemektedir. Görevler, yönetimler arasında, her ülkedeki anayasal düzene, ekonomik ve toplumsal gereklere göre çeşitli biçimlerde paylaşılabilir⁹.

A. Görev ve Yetki Bölüşümünün Esasları

1982 Anayasası'nın 123. maddesi idarenin kuruluş ve görevlerinin "merkezden yönetim" ve "yerinden yönetim" esaslarına dayanacağını ifade

⁹ Belma Üstünişik; *Bazı Ülkelerde Yerel Yönetim Modelleri*, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Yayını, Ankara, 1992, s.2.

etmektedir. Yine anayasanın 126. maddesi merkezi yönetimin, ülkenin coğrafi durumuna, ekonomik koşullara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre bölümlere ayrılacağını öngörmektedir. Anayasa, yerel yönetimleri konu alan 127. maddesinin ilk fıkrasında ise bu yönetimlerin varlık nedenini de açıklamaktadır. Buna göre;

“Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir”.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise mahalli idarelerin kuruluş ve görevleriyle yetkilerinin “yerinden yönetim ilkesi”ne göre kanunla düzenleneceği öngörülmektedir.

Yerel yönetimlerin hangi kamu hizmetlerini yürütmesi gerektiğinin kararlaştırılması konusunda 1982 Anayasası'nın getirdiği bir tek ölçüt bulunmaktadır. Bu da hizmetin, yerel halkın “mahalli müşterek ihtiyaçları”na ilişkin olmasıdır. Müşterek ihtiyaçlar dışında kamusal hizmetlerin tamamına yakını kapsamaktadır. Bunlar içinden yerel olanların tespiti bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır.

Klasik bir kurala göre¹⁰ milli savunma ve diplomasi gibi, ülkede yaşayanların tamamının ortak olarak yararlandıkları hizmetler merkezi yönetimce, sadece yerel sınırlar içinde yaşayanların yararlandıkları park, mezbaha, itfaiye, mezarlık hizmetleri gibi hizmetler ise yerel yönetimler tarafından yürütülmelidir.

Bir hizmetin yerel olup olmadığı konusunda kesin bir ölçüt belirlenememesine rağmen genel olarak iki farklı boyuttan söz edilmektedir. Bunlardan ilki, hizmetin faydasının mekansal yayılımının genellikle sunulduğu belde düzeyinde kalmasıdır. Diğeri ise bu hizmetin ekonomik olarak o büyüklükte bir belde içinde üretilebilecek olmasıdır. Örneğin bir otobüs işletmesi belde düzeyinde örgütlenebilmekte ve sadece o beldedekiler bu hizmetten yararlanabilmektedir. Diğer taraftan elektrik üretiminin yerel düzeyde yapılması, hem ekonomik hem de teknik açıdan pek mümkün değildir. Yine milli savunma hizmetlerinin bir belde yönetimince yürütülmesi de olanak dışıdır. İşte bu tür hizmetlerin merkezi düzeyde

¹⁰ Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB); Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması, Yerel Yönetim Reformu, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 1996, s.15.

yürütülmesi zorunluluğu bulunmaktadır¹¹. Yerel yönetimlerin görevlerinin belirlenmesi, böyle bir sınıflama içinde ancak yerel ve merkezi hizmetlerin ayrımını yaparak mümkün olabilmektedir.

Yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasındaki görev ve yetki bölüşümünde temel alınabilecek ölçütleri 4 ana maddede toplamak mümkündür. Bunlar; “ekonomik verimlilik ölçütü”, “mali adalet ölçütü”, “siyasal sorumluluk ölçütü” ve “idari etkinlik ölçütü”dür¹².

Ekonomik verimlilik ölçütüne göre, bir hizmetin hangi yönetim birimi tarafından daha düşük maliyetle üretilip halka sunulacağı göz önünde bulundurulmaktadır. Bu durumda görevin, bir hizmeti daha az masrafla halka sunan yönetim birimine verilmesi gerekmektedir.

Bir bölge halkının ödediği vergilerle, o bölgeye sunulan mal ve hizmetler arasında bir paralelliğin bulunması da mali adalet ölçütüne uyumun bir göstergesi sayılabilir. Ancak devletin bölgeler arasındaki kalkınmışlık farkını ortadan kaldırmaya yönelik olarak aldığı tedbirler, yine iç ve dış güvenliğin sağlanması için gereken harcamalar da bu tür bir ölçütün kolaylıkla uygulanmasını önlemektedir.

Kamu hizmeti sunan yönetim birimlerinin, hizmetten faydalanacak olan halka karşı siyasal bir sorumluluk taşıması, yetki ve görevlerin paylaşımında dikkatle göz önünde bulundurulması gereken bir durumdur. Atama sonucu getirilenlerin, kendilerini daha çok atamayı gerçekleştiren makama karşı sorumluluk hissetmelerine karşılık, seçimle işbaşına gelenler asıl sorumluluğu seçmene karşı duymakta ve bu sorumluluğun gereğini yerine getirmeye çalışmaktadırlar.

Görev ve yetki bölüşümünde esas alınması gereken bir diğer ölçüt de “idari etkinlik ölçütü”dür. Bir kamu hizmetini en etkin olarak hangi yönetim birimi yerine getirebilecekse, hizmet görevinin o birime verilmesi daha uygun olacaktır¹³.

Köklü yerel geleneğe sahip olan ülkelerde yerel yönetim birimlerinin, diğer birçok ülkede merkezi yönetime verilen düzenleyici, üretici, hizmet sunucu bir dizi

¹¹ İlhan Tekeli ve Yiğit Gülöksüz; “Belediye Sorunları”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 9, S. 2, Haziran 1976, s.11.

¹² Bilal Eryılmaz; “Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler, Sorunlar ve Öneriler”, *Akademik Araştırmalar Dergisi*, S. 3, İzmir, 1988, s.164.

¹³ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT); a.g.e., s.32.

görevi de üstlendikleri görülmektedir¹⁴. Ülkemizde yerinden yönetim ilkesine dayalı olarak yerel yönetimlerin kurulması ve yasal temele kavuşturulması 1876 tarihli “Teşkilatı Esasiye Kanunu” ile gerçekleştirilmiştir. Aradan geçen uzun süre içinde özellikle Cumhuriyet döneminde ve çok partili siyasal hayata geçişten itibaren yerel yönetimlerin güçlü birer hizmet birimi haline gelmesi için büyük çabalar harcanmıştır¹⁵. Nitekim gerek hükümet programlarında ve gerekse kalkınma planlarında bu niyeti ve isteği dile getiren ifadeler sıkça yer almaktadır¹⁶.

Merkezi ve yerel yönetim kuruluşlarının görev ve yetki üstlenmelerine neden olan yasal düzenlemelerin, uzun bir zaman süreci içinde biçimlenmesi nedeniyle görevler arasında kimi çakışmalarla karşılaşabilmektedir¹⁷. Bu görev çakışmalarına özellikle eğitim, sağlık, tarım ve çevre koruma gibi alanlarda rastlanılmaktadır.

Ayrıca görev ve yetki bölüşümünün düzenli bir esasa dayandığını da söylemek mümkün gözükmemektedir. Örneğin, nikah ve cenaze işleri yerel hizmet kabul edilerek yerel yönetimlere bırakıldığı halde, doğum, ölüm ve evlenme kayıtlarının tutulması merkezi yönetimin görev alanı içinde yer almaktadır¹⁸.

Hizmetlerin yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasındaki bölüşümünde, her zaman ve her yerde geçerli olabilecek şekilde kesin ölçütlere göre düzenleme yapmak pek kolay olmamaktadır. Buna karşın, her iki yönetimin de ortaklaşa yürüttüğü hizmetler ve sadece yerel yönetimlere bırakılan hizmetler, belli başlıklar altında incelenebilir.

¹⁴ Ali Erkan Eke; *Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler*, AÜ SBF Yayınları, Ankara, 1982, s.122.

¹⁵ Nuri Tortop; “Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 25, S. 3, Eylül 1992, s.37.

¹⁶ Ahmet Özer; “Genel İdare ve Yerel Yönetimler Arasında Görev, Yetki ve Kaynak Bölüşümü”, *Türk İdare Dergisi*, S. 390, Mart 1991, s.53.

¹⁷ Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (IULA-EMME); *Yönetimler Arası İlişkiler*, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Yayını, İstanbul, 1994, s.59.

¹⁸ Eryılmaz; a.g.m., s.165.

B. Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimlerin Ortaklaşa Yürüttüğü Hizmetler

Kamu hizmetleri içinde yer alan ve hem merkezi yönetimce, hem de yerel yönetimlerce yürütülen hizmetlerin başlıcaları şunlardır:

1. Bayındırlık ve İmar Hizmetleri

Ana yol, baraj, köprü ve liman gibi altyapı tesisi niteliğindeki hizmetler merkezi yönetim tarafından yürütülmektedir. Ancak kent içi yolların, köylerdeki küçük ve basit köprülerin yapımı ve onarımı, köyleri ilçelere bağlayan ikinci derecedeki yolların bakım ve onarımı genel olarak yerel yönetimlerin sorumluluk alanına girmektedir¹⁹. Kent içindeki park ve bahçelerin, meydanların ve yeşil alanların bakımı ve onarımı hizmetleri de bir yerel yönetim birimi olan belediyelerin görevleri arasındadır.

2. Sağlık Hizmetleri

Sağlık hizmetleri birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de daha çok merkezi yönetimin görev alanı içine girmektedir. Bu tür hizmetlerin genellikle merkezi yönetimin görevleri içinde yer aldığı ülkelerde yerel yönetimler de kendi olanakları oranında hastaneler açmakta, salgın hastalıklarla mücadele faaliyetlerine katılmakta ve dispanser, doğumevi gibi birimler kurmaktadırlar²⁰. Türkiye’de son zamanlarda kimi büyük şehir belediyelerinin sağlık hizmetleri konusunda çeşitli girişimlerine rastlanıyorsa da bu girişimlerin yeterli düzeye ulaşması belediyelerin mali olanakları göz önünde tutulduğunda pek mümkün görünmemektedir.

Belediyelere geniş bir görev sahası belirleyen 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun ilk uygulanmaya başladığı yıllar, özellikle sağlık hizmetlerinin belediyeler tarafından oldukça faal bir şekilde yürütüldüğü dönemlerdir²¹. Ancak daha sonraları bu alandaki hizmetler geniş ölçüde sınırlanmış ve merkezi yönetim tarafından yerine getirilmeye başlanmıştır.

¹⁹ Halil Nadaroğlu; *Mahalli İdareler*, Beta Yayınları, İstanbul, 1998, s.76.

²⁰ Nadaroğlu; a.g.e., s.77.

²¹ Mustafa Hotman; “İyi Bir Belde Yönetiminden Ne Anlaşılmalıdır?”, *Türk İdare Dergisi*, S. 394, Mart 1992, s.251.

3. Sosyal Yardım Hizmetleri

Sosyal yardım hizmetleri günümüzde genellikle merkezi yönetimce yapılmaktadır. Sosyal devlet anlayışının bir sonucu olarak devlet, sosyal refahın sağlanmasında kendisini asli sorumlu olarak görmektedir. Yerel yönetimler ise kendi bölgelerindeki kimsesiz ve fakir halka ekonomik olanakları ölçüsünde yardımlar yapmaktadır. Ancak temel kentsel hizmetler öncelikli olarak ele alındığından, yerel yönetimlerin sosyal yardım hizmetlerine kaynak aktarması pek kolay olmamaktadır. Bu hizmetlerdeki hareketliliğin özellikle seçim dönemlerinde sıkça gözlemlendiği söylenebilir.

4. Eğitim ve Kültür Hizmetleri

Birçok ülkede eğitim hizmetleri, faydasının genellikle bölgesel olduğu kabul edildiğinden, yerel yönetimler tarafından yürütülmektedir²². Ayrıca kültüre katkısı bulunan, tiyatro, kütüphane, konservatuar, müze ve benzeri hizmetler de hem merkezi yönetim, hem de yerel yönetim tarafından birbirinden ayrı olarak sürdürülmektedir. Örneğin bir ilde belediye tiyatrosu ile devlet tiyatrosu aynı hizmet alanında faaliyet gösterebilmektedir.

C. Sadece Yerel Yönetimlerin Yürüttüğü Hizmetler

Kimi hizmetler özellikle belde sakinlerinin yararlandıkları günlük hizmetlerdir. Toplumsal yaşamın sakin ve huzur içinde geçmesinde bu hizmetlerin önemi ve rolü büyüktür. Bu hizmetlerin başlıcalarını şöyle sıralamak mümkündür²³:

- Çöp toplama hizmetleri,
- İtfaiye hizmetleri,
- Lağım ve kanalizasyon hizmetleri,
- Kent içi ulaşım hizmetleri,
- Balıkxane, mezbaha ve modern haller kurulması ile ilgili hizmetler,
- Eğlence ve dinlenme yerlerinin temizlik, fiyat ve kalitelerinin kontrolüne ilişkin hizmetler,

²² Devlet Planlama Teşkilatı (DPT); a.g.e., s.34.

²³ Nadaroğlu; a.g.e., s.78.

- Her türlü yiyecek ve içeceklerin fiyat ve temizlik kontrolleriyle ilgili hizmetler,
- Park ve bahçe düzenlemesiyle ilgili hizmetler,
- Kent içi su, elektrik ve gaz teminine ilişkin hizmetler,
- Defin ve mezarlık hizmetleri,
- Gürültüyü yasaklayıcı hizmetler vb.

Bu hizmetlerin birkaçında meydana gelebilecek aksamalar bile kentteki normal yaşantıyı olumsuz bir şekilde etkileyebilmektedir.

III. BELEDİYE YÖNETİMLERİNİN GÖREVLERİ

Özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra ülkemizde de hızlanma sürecine giren kentleşme olgusu, bir yandan kentlerin sayısını arttırırken, diğer yandan da kentlerin nüfus ve alanca büyümesine ve bu süre içinde de örgütlenmelerinde ve iç yapılarında önemli değişikliklere yol açmaktadır²⁴. Ülke nüfusu kırsal alanların itici, kentlerin de çekici gücü etkisiyle kırdan kente doğru bir akış içerisine girmiştir.

Kentlerdeki nüfus miktarının gerek doğal nedenlerle, gerekse diğer kentleşme nedenlerinin bir sonucu olarak hızlı bir artış göstermesi, kentte biriken nüfusun kamu yönetimine ve özellikle belediye yönetimlerine yönelik yoğun bir hizmet talebini beraberinde getirmektedir. Bu da belediyelerin görevlerini ve dolayısıyla hizmet yükünü, miktar ve çeşitlilik bakımından arttırmaktadır.

Türkiye'de belediyelerin görevlerinin belirlenmesinde "liste ilkesi" benimsenmiş, belediyelerin yerine getireceği veya yerine getirebileceği görevler kanun koyucu tarafından bir liste halinde sıralanmıştır. Bu durum hem 1580 sayılı kanuna tabi belediyeler için hem de 3030 sayılı kanuna tabi belediyeler için söz konusudur.

A. 1580 Sayılı Kanuna Tabi Belediyelerin Görevleri

Başta 1580 sayılı Belediye Kanunu olmak üzere çeşitli kanunlarca, belediyelere içerik ve boyutları bakımından birbirinden farklı çok sayıda görev

²⁴ Ruşen Keleş; *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınları, İstanbul, 2002, s.213.

verilmiştir. Zaman içinde bu görevlerin bir bölümü siyasal, yönetsel, toplumsal ve ekonomik yapıdaki gelişmelerin etkisiyle değişime uğramıştır.

Belediye Kanunu'nun 15. maddesinde, belediyelerin görevleri 82 bent halinde sıralanmaktadır. Bununla birlikte 19. madde, belediye yönetimlerinin, kanunun kendilerine yüklediği görev ve hizmetleri yerine getirdikten sonra, belde sakinlerinin ortak ve medeni ihtiyaçlarını karşılayacak her türlü girişimleri icra edeceklerini öngörmektedir.

Belediyelerin kanunda belirtilen görevlerini başlıca 8 grupta toplamak mümkündür. Bunlar;

- Sağlık ve sosyal yardım görevleri,
- Bayındırlık (imar) görevleri,
- Eğitim görevleri,
- Tarımsal görevler,
- Ekonomik görevler,
- Esenlik görevleri,
- Ulaştırma görevleri ve
- Diğer çeşitli görevlerdir.

Kanun bu görevleri “zorunlu” ve “zorunlu olmayan/isteğe bağlı” görevler olmak üzere ikiye ayırmış, ayrıca zorunlu görevlerin belediyeler arasındaki paylaşımında onların gelir durumlarını esas almıştır. 16. maddede vazedilen hükme göre, sıralanan görevler;

- Bütün belediyeler için zorunlu,
- Gelirleri 50 bin liradan, 200 bin liradan ve 500 bin liradan fazla olan belediyeler için zorunlu ve
- Bütün belediyeler için isteğe bağlı görevler olarak sınıflandırılmıştır.

Dolayısıyla, belirtilen gelir rakamlarının kanunun kabul edildiği dönemde anlamlı olmasına rağmen, günümüz koşullarında anlamlarını yitirdikleri bir gerçektir. Bu da gelir durumları ne olursa olsun bütün belediyeleri, isteğe bağlı oldukları belirtilen görevler dışındaki görevlerin tamamını yerine getirmek zorunluluğu ile karşı karşıya bırakmaktadır.

B. 3030 Sayılı Kanuna Tabi Belediyelerin Görevleri

Büyük şehir ve ilçe belediyelerinin görevleri 3030 sayılı kanunun 6. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre büyük şehir belediyelerinin görevleri şunlardan oluşmaktadır²⁵:

- a.) Büyük şehir yatırım plan ve programlarını yapmak,
- b.) Büyük şehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek,
- c.) Büyük şehir dahilindeki meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak ve kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek,
- d.) Yolcu ve yük terminalleri, katlı otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek veya işletletmek,
- e.) Çevre sağlığı ve korunmasını sağlamak, 1., 2. ve 3. sınıf gayri sıhhi müesseselerin gıda ile ilgili olanları hariç açılış ve çalışmalarına ruhsat vermek,
- f.) Yeşil sahalar, parklar ve bahçeler yapmak, sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işletletmek,
- g.) Büyük şehir dahilindeki su, kanalizasyon, her nevi gaz, merkezi ısıtma ve toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletletmek,
- h.) Yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek,
- i.) Mezarlık alanlarını tespit ve tesis etmek ve işletmek,
- j.) Çöplerin ve sanayi atıklarının toplanma yerlerini belirtmek, değerlendirilmesi ve imhası için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletletmek,
- k.) Meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak isim ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek,
- l.) Toptancı halleri ve mezbahalar yapmak, yaptırmak, işletmek veya işletletmek,
- m.) İtfaiye hizmetlerini yürütmek, patlayıcı ve yanıcı maddeler üreten ve depolayan yerleri tespit etmek, fabrikalar ve sanayi kuruluşlarının bulundurmaları zorunlu olan yangın söndürme ve çevre sağlığına ilişkin araç, gereç ve tesisleri tespit etmek ve bu kuruluşları denetlemek,
- n.) İlçe belediyeleri arasındaki ihtilaflarda, zabıta ve diğer belediye hizmetlerinin koordinasyonunu sağlamak,
- o.) Büyük şehir çapındaki ortak finansman ve yatırımı gerektiren hizmetlerin gerçekleştirilmesini sağlamak,
- p.) Büyük şehir belediyesince işletilen alanlarda zabıta hizmeti ile diğer belediye hizmetleri ve ruhsat verme işlemlerini yürütmek,
- r.) İlgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak genç ve yetişkin özürsüzlüler için bölgenin işgücü piyasasına uygun mesleklerde, meslek ve beceri kazandırma kursları, iş eğitim merkezleri ve yaşamevleri açmak,
- s.) Ulaşım araçlarının özürsüzlülerin kullanımına ve ulaşabilirliğine uygun olmasını sağlamak ve özürsüzlüler için, ulaşım ve sosyal ve kültürel amaçlı hizmetlerden ücret almamak veya indirimli tarife uygulamak, büyük şehir belediyelerine ait ve

²⁵ T.C. Resmi Gazete; 3030 Sayılı, "Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun", 09 Temmuz 1984, S. 18453.

büyük şehir belediyeleri tarafından işletilen veya kiraya verilen büfeler, otoparklar gibi işyerlerinin özürhüler tarafından işletilmesi konusunda kolaylık sağlamak”.

Bu görevlere ilave olarak 27 Aralık 1999 tarih ve 586 sayılı kanun hükmünde kararname 1580 sayılı kanuna bir ekleme yapmıştır. Söz konusu kararname ile 1580 sayılı kanuna tabi belediyelere “afetlerde mülki idare amirinin emriyle, gerek kendi görev sahası içinde gerekse diğer il, ilçe, belde ve köylerde kurtarma ve yardım hizmetlerinde bulunmak, afetzedelere yardımcı olmak” görevi yüklenmekte, büyük şehir belediyesi statüsündeki yerlerde ise bu görevin büyük şehir belediyeleri tarafından yerine getirileceği öngörülmektedir.

3030 sayılı kanuna göre, büyük şehir belediyelerinin görevleri arasında sayılmayan ve yürürlükteki mevzuatla belediyelere verilen görevler de ilçe belediyelerince yürütülür. Ayrıca;

“Yeşil sahalar, parklar ve bahçeler yapmak, sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek” ve

“Toptancı halleri ve mezbahalar yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek” görevlerinin ilçe belediyelerince de yapılabileceği, bu görevlerden hangilerinin ilçe belediyelerince yürütüleceğinin yönetmelikle belirtileceği, kanunun 6. maddesinin “b” fıkrasınca hükme bağlanmıştır. Bu görevlerin gerçekleştirilmesi sırasında Türk Standartları Enstitüsü’nün ilgili standardına uyulması gerekliliği de, söz konusu maddeye 1997’de yapılan bir ekle²⁶ öngörülmektedir.

3030 sayılı kanundaki görevlerin paylaşımında, kimi görevlerin ortaklaşa yürütülebileceği noktasından kaynaklanan bir karışıklıktan söz edilebilir²⁷. Bu karışıklık hizmetlerin yeterince hızlı ve verimli yapılmasını önleyici bir faktör olarak ortaya çıkmaktadır.

Görüldüğü gibi kanun ile büyük şehir belediyelerine sosyal ve kültürel hizmetlerden çevre sağlığı hizmetlerine, ulaşım ve kanalizasyon hizmetlerinden hal ve mezbaha hizmetlerine kadar pek çok alanda görevler verilmiştir. Ancak bu hizmetlerden tümünün söz konusu belediyelerce sağlıklı bir şekilde yerine getirebileceklerini düşünmek zor görünmektedir. Çünkü büyük şehir belediyelerinin

²⁶ Ek: 30/05/1997 - KHK-572/3 md.

²⁷ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT); Mahalli İdareler ve Büyük Şehir Yönetimi, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 1994, s.115.

teknik olanakları, özellikle de finansal kaynakları yeterli düzeyde bir hizmeti mümkün kılmamaktadır.

Oysa yerel yönetimlere “görevleri ile orantılı gelir kaynakları” sağlanacağı 1982 Anayasası'nın 127. maddesi ile öngörülmüştür. Bu hükme rağmen büyük şehir belediyeleri hizmetleri için gerekli gelir kaynaklarından yoksun durumdadırlar. Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki egemen konumunu sürdürme çabası ve onları ekonomik bakımdan kendilerine bağımlı halde tutma arzusu bu yoksunluğu oluşturan nedenler arasında yer almaktadır.

Bir kamu hizmeti olarak kentsel zabıta hizmetlerinin gerek 1580 sayılı, gerekse 3030 sayılı kanunlar ile belediyelere verilmiş birer görev alanı olduğu belirlendikten sonra, artık kentli hakları ve kent güvenliği açısından bu hizmetlerin yeri ve önemine ve çeşitli boyutları ile (terminolojik, tarihsel, kurumsal, hukuksal, toplumsal vb.) incelenmesine geçilebilir.

İKİNCİ BÖLÜM
KENT GÜVENLİĞİ VE BELEDİYE KOLLUK (ZABITA)
HİZMETLERİ

BİRİNCİ KISIM
KENTLİ HAKLARI VE KENT GÜVENLİĞİ

I. KENTSEL YAŞAM KALİTESİ

Kamu yönetimi literatüründen daha çok işletmeciliğin temel konularından biri olan “kalite” terimi, genel kabul gören bir tanımla “bir şeyin iyi veya kötü olma özelliği” ile ilgili kılınarak herhangi bir bakımdan üstünlük veya eksiksizliği¹, yaşam kalitesi de insanların yaşam koşullarından, ilişkilerinden ve içinde yaşadıkları çevreden duydukları tatmin ve güven derecesini² ifade eder. Bu yönüyle güvenlik, sağlık, eğitim, kültür, aile, ekonomik güvence ve konut gibi yaşam alanlarının tümüne yönelik olarak duyulan memnuniyet düzeyi, yaşam kalitesinin de standardını belirler.

Yaşam kalitesi kavramı aynı zamanda, bireylerin belli bir zamanda sahip oldukları kaynakları, yaşadıkları yerleri, fiziksel ve toplumsal, çevresel ve psikolojik koşulları da içermektedir³. Hızlı nüfus artışı, kentleşme, sanayileşme, doğal kaynakların azalması, çevre sorunları ve teknolojik gelişmeler ile yaşam kalıplarının

¹ Adnan Çelik; “Türkiye’deki İşadamı Örgütlerinin Kamu Yönetiminde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanabilirliğine İlişkin Görüşleri”, **Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi**, TODAİE Yayını, Ankara, 1999, s.42.

² Hüseyin Erkul ve Yusuf Karakılçık; “Belediye Zabitasının Örgütsel Yapısı, Sorunları ve Kentsel Yaşam Kalitesine Etkilerinin İrdelenmesi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 9, S. 4, Ekim 2000, s.87.

³ Emine Gönen ve Emine Özmete; “Yaşam Kalitesi, Yaşam Standardı ve Refah Kavramlarına Yaklaşımlar”, **Verimlilik Dergisi**, S. 1994/4, Ankara, 1994, s.41, akt. Erkul ve Karakılçık, a.g.m., s.87.

değişmesi gibi faktörler, yaşam kalitesi kavramını belirleyen etmenler arasında yer alırlar⁴.

Kentsel yaşam kalitesi ise, fiziksel ve duygusal öğelere ilave olarak, kenti kent yapan tüm güçlerin ve öğelerin oluşturduğu bir yaşam biçimi olarak görülmektedir. Bu kavram bir kentte çağdaş kent ve çevre standartlarının sağlanmasının yanında, kentli haklarının herkese sağlanmış olup olmadığı ile de doğrudan ilgili bulunmaktadır⁵.

Kentsel yaşam kalitesini Geray dar anlamda “toplumsal, ekonomik ve uzamsal (mekansal) öğeler açısından kent tanımına giren yerlerde, kentsel alt yapı, iletişim, ulaşım, konut ve benzeri olanakların sunulma düzeyinin, önceden belirlenen ölçünlerin (standartların) üstünde olması durumu”⁶ olarak tanımlamaktadır. Bu tanım fark edildiği üzere kent yaşamının “olan” değil, “olması gereken/arzulanan” düzeyini yansıtmaktadır. Geray’a göre geniş anlamıyla “kentsel yaşam kalitesi” kavramı toplumsal, kültürel, siyasal öge ve süreçleri de içermektedir. Kentsel yaşam kalitesi kentte yaşayan bireylerin (hemşehrinin⁷) kentin sunduğu olanak ve fırsatlardan eşit, dengeli ve ihtiyaçları oranında yararlanmasını, aynı zamanda eğitsel, sanatsal, kültürel, siyasal etkinliklere ve süreçlere etkin biçimde katılma olanağına sahip olmasını gerektirmektedir. Kentsel yaşam kalitesi düzeyinin yüksek olduğu kent, bireyleri yalnızca barındıran değil, toplumsal, ekonomik, kültürel ve manevi

⁴ Erkul ve Karakılçık; a.g.m., s.87.

⁵ Ethem Torunoğlu; “Kentleşme, Çevre Sorunları ve Kentsel Yaşam Kalitesi”, **Ve Kirlendi Dünya**, Öteki Matbaası, Ankara, 1997, akt. Erkul ve Karakılçık, a.g.m., s.88.

⁶ Cevat Geray; “Kentsel Yaşam Kalitesi ve Belediyeler”, **Türk İdare Dergisi**, S. 421, Aralık 1998, s.327.

⁷ 1580 sayılı Belediye Kanunu “hemşe(h)ri”yi ve “beldede oturanlar”ı (yukarıdaki ifadesi ile kentte yaşayanları) 13. ve 14. maddelerinde farklı biçimde değerlendirmiştir. “Hemşeri hukuku” başlığını taşıyan 13. maddeye göre “her Türk, nüfus kütüğüne yerli olarak yazıldığı beldenin hemşerisidir. Hemşerilerin belediye işlerinde reye (oy kullanmaya), intihaba (seçilmeye), belediye idaresine iştirake ve belde idaresinin devamlı yardımlarından istifadeye hakları vardır”. 14. maddede ise beldede oturanlar için bir “yükümlülük” tanımı yapılmakta ve “belediye sınırı içinde oturan, bulunan, ilişiği olan her şahıs belediyenin kanununa, nizam ve talimatına müstenit (dayanan) emirlerini, hükümlerini tutmak, yapmak, resim ve harç, ücret ve aidatlarını vermekle mükelleftir” denilmektedir. Kanunda yapılan tanımlamalardan farklı olarak, bu tez çalışmasının ileriki bölümlerinde hemşehri kavramı “nüfus kütüğüne yerli olarak yazılı olma”yı değil, 14. maddede ifade edilen “belediye sınırı içinde oturan, bulunan, ilişiği olan her şahıs”ı temsilen kullanılmaktadır.

ihtiyaçlarını da karşılayan, ona kent yönetimine katılması olanaklarını da sunan kenttir⁸.

Çağdaş örgütlenmeler yoluyla dayanışma, bireyler ve gruplar arasındaki iletişimin yoğunluğu, kenttaşlık (kentlilik/hemşehrilik) bilinci, kent gelirlerinin toplumun çeşitli katmanları arasında dengeli dağılımı, çevresel değerlerin korunmasına ve geliştirilmesine gösterilen duyarlılık, demokrasiyi özümseme ve katılımcılık düzeyi gibi faktörler⁹ kentsel yaşam kalitesinin sağlanmasında ve düzeyinin yükseltilmesinde önemli rol oynamaktadırlar.

II. AVRUPA KENTSEL ŞARTI VE KENTLİ HAKLARI

İnsan hakları kavramı gündelik kullanıma II. Dünya Savaşı sonrasında girmiştir. Düşünsel kökenleri Eski Yunan'a ve Roma Hukuku'na kadar dayandırılan insan haklarına ilişkin talepler ise zaman akışı içerisinde yeni fark edişlerle sürekli olarak çeşitlenmekte ve yeniden biçimlenmektedir¹⁰. Yaşama hakkı, özgürlük hakkı, kişi güvenliği, özel yaşamın gizliliği, seyahat ve dolaşım özgürlüğü, düşünce ve vicdan özgürlüğü, düşünceyi açıklama ve yayma hakkı, çalışma, uygun ve adaletli ücret, toplumsal güvenlik, sendika kurma ve katılma, dinlenme, eğlence ve tatil hakkı, yiyecek, giyim, konut, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı, eğitim hakkı, sağlık hakkı, kültürel etkinliklere serbestçe katılmak, güzel sanatları tatmak, bilimsel ilerleyişe katılma ve bundan yararlanma gibi "temel hak ve özgürlükler" ile "ekonomik, toplumsal ve kültürel haklar" böyle bir sürecin ürünüdürler. Yaşam kalitesi sıralanan bu haklarla yakından ilişkilidir ve kentsel yaşam kalitesi de bu hak ve özgürlüklerin yerel toplum düzeyinde gerçekleşebildiği ve korunabildiği ölçüde oluşacak ve gelişecektir.

Kentsel yaşam kalitesi açısından bakıldığında kent, insan haklarının korunduğu ve gerçekleştirildiği bir alan olmak durumundadır. İdeal kent, kentlinin haklarını güvence altına alan kenttir. Kentsel yaşam kalitesinden, ancak hem tek tek bireylerin, hem de toplulukların haklarının güvence altına alındığı bir kentte söz edilebilir. Bu haklar hem kentlinin birey ya da insan olarak sahip olduğu insan

⁸ Geray; a.g.m., s.327-328.

⁹ Geray; a.g.m., s.329.

¹⁰ Zerrin Toprak ve diğerleri; 21. Yüzyıla Girerken Belediye Zabıtası, İzmir Yerel Gündem 21, EGE-ZAV Yayını, İzmir, 2000, s.125.

haklarını, hem de bireyin içinde yaşadığı kentin ve içinde bulunduğu kentsel toplumun bir üyesi olarak o kentin kentsel ve çevresel değerleri üzerindeki hakların tümünü kapsamaktadır. Dolayısıyla denilebilir ki, kentli hakları; temel hakların, ekonomik, toplumsal ve kültürel hakların ve dayanışma haklarının gerçekleşme alanı olarak kent mekanında somutlaşmasıdır¹¹.

Kentli haklarının uluslararası düzlemde ele alınması süreci 1980’li yıllara kadar uzansa da, bu haklar uluslararası bir metin olarak, ancak Avrupa Kentsel Şartı’nda (European Urban Charter) kendilerine yer bulmuşlardır. Avrupa Kentsel Şartı, Türkiye’nin de taraf olduğu Avrupa Konseyi’ne bağlı olarak çalışan Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Konferansı’nın¹² 17-19 Mart 1992’de Strazburg’da yapılan olağan toplantısının 18 Mart 1992 tarihli 27. oturumunda kabul edilmiştir. Şart daha önceki birçok uluslararası metinden farklı olarak, hükümetlerin değil, yerel yönetimlerin imzasına açılmıştır. Türkiye’de anlaşmayı imzalayan bir yerel yönetim birimi henüz bulunmamaktadır.

Avrupa Kentsel Şartı 1980-1982 yılları arasında Avrupa Konseyi’nce düzenlenen ve “Yerleşmelerde Daha İyi Yaşam” sloganını benimseyen “Kentsel Rönesans İçin Avrupa Kampanyası” kapsamında geliştirilmiş kentsel politikaların bir ürünüdür¹³. Şart Avrupa Konseyi’nin temel hak ve özgürlüklerin korunması çağrularına paralel olarak, kentsel gelişmenin niteliksel özellikleri ve yaşam kalitesiyle doğrudan ilgilidir ve Avrupa’da hemen her ülkeye uygulanabilecek bir dizi yol gösterici evrensel ilke tanımlamaktadır. Önemle benimsenen temel iki ilke ise “işbirliği ve dayanışma”dır.

¹¹ Geray; a.g.m., s.335-336. Kentli hakları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Kıvılcım Akkoyunlu Ertan; “Kentli Hakları”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 30, S. 3, Eylül 1997, s.31-48.

¹² Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi (Congress of Local and Regional Authorities of Europe/CLRAE), Avrupa Konseyi’nde yerel ve bölgesel yönetimleri temsil eden danışman organdır. 1994 yılına kadar “daimi konferans” statüsünde olan Kongre, 1994’te Bakanlar Komitesi’nde alınan bir kararla Kongre’ye dönüşmüştür. <http://www.yerelnet.org.tr/uluslararasi/avrupakonseyi.php>, 07 Eylül 2003.

¹³ Yusuf Erbay ve Zerrin Yener; *Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Yerel Yönetimlerimizin Avrupa Platformu*, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) Yayını, İstanbul, 1999, s.79, <http://www.yerelnet.org.tr/uluslararasi/avrupakonseyanlasma7.php>, 13 Ekim 2001, <http://e-doca.net/Resources/Special%20Documents/The%20European%20Urban%20Charter.htm>, 29 Mart 2003.

Şart'ta Avrupa yerleşimlerinde yaşayan kent sakinlerinin sahip oldukları belirtilen haklar 20 madde¹⁴ altında sıralanmaktadır.

“Güvenlik” ve “kirlenmemiş sağlıklı bir çevrede yaşama” hakları, Şart'ta öncelikli konular olarak ilk iki sırayı işgal etmektedirler. Avrupa Kentsel Şartı şiddetten, her tür kirlilikten, bozuk ve çarpık kent çevrelerinden arınma hakkının yanı sıra; yaşadığı kent çevresini demokratik koşullarda kontrol edebilme hakkı, insanca konut edinme, sağlık, kültür hizmetlerinden yararlanma, dolaşım özgürlüğü gibi temel kentli haklarının da mevcut olduğu inancını temel almaktadır.

Şart diğer yandan yerel yönetimlerin önemli bir sorumluluğunun kentli haklarını korumak olduğunu kabul etmekte ve söz konusu hakların yaş, cinsiyet, ırk,

¹⁴ Söz konusu haklar Şart'ın ilk bölümünü oluşturan Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonu'nda (The European Declaration of Urban Rights) başlıklar olarak şöylece belirlenmiştir:

1. Güvenlik: Mümkün olduğunca suç, şiddet ve yasa dışı olaylardan arındırılmış emin ve güvenli bir kent; **2. Kirlenmemiş, Sağlıklı Bir Çevre:** Hava, gürültü, su ve toprak kirliliği olmayan, doğası ve doğal kaynakları korunan bir çevre; **3. İstihdam:** Yeterli istihdam olanaklarının yaratılarak, ekonomik kalkınmadan pay alabilme şansının ve kişisel ekonomik özgürlüklerin sağlanması; **4. Konut:** Mahremiyet ve dokunulmazlığının garanti edildiği, sağlıklı, satın alınabilir, yeterli konut stokunun sağlanması; **5. Dolaşım:** Toplu taşıma, özel arabalar, yayalar ve bisikletliler gibi tüm yol kullanıcıları arasında, birbirinin hareket kabiliyetini ve dolaşım özgürlüğünü kısıtlamayan uyumlu bir düzenin sağlanması; **6. Sağlık:** Beden ve ruh sağlığının korunmasına yardımcı çevrenin ve koşulların sağlanması; **7. Spor ve Dinlenme:** Yaş, yetenek ve gelir durumu ne olursa olsun, her birey için, spor ve boş vakitlerini değerlendirebileceği olanakların sağlanması; **8. Kültür:** Kültürel ve yaratıcı etkinliklere ve uğraşlara geniş oranlarda katılımın sağlanması; **9. Kültürler Arası Kaynaşma:** Geçmişten günümüze, farklı kültürel ve etnik yapıları barındıran toplumların barış içinde yaşama ve yaşamalarının sağlanması; **10. Kaliteli Bir Mimari ve Fiziksel Çevre:** Tarihi yapı mirasının duyarlı bir biçimde restorasyonu ve nitelikli çağdaş mimarinin uygulanmasıyla, uyumlu ve güzel fiziksel mekanların yaratılması; **11. İşlevlerin Uyumu:** Yaşama, çalışma, seyahat işlevleri ve sosyal aktivitelerin olabildiğince birbiriyle ilintili olmasının sağlanması; **12. Katılım:** Çoğulcu demokrasilerde; kurum ve kuruluşlar arasındaki dayanışmanın esas olduğu kent yönetimlerinde; gereksiz bürokrasiden arındırma, yardımlaşma ve bilgilendirme ilkelerinin sağlanması; **13. Ekonomik Kalkınma:** Kararlı ve aydın yapıdaki tüm yerel yönetimlerin, doğrudan veya dolaylı olarak ekonomik kalkınmaya katkı konusunda sorumluluk sahibi olması; **14. Sürdürülebilir Kalkınma:** Yerel yönetimlerce ekonomik kalkınma ile çevrenin korunması ilkeleri arasında uzlaşmanın sağlanması; **15. Mal ve Hizmetler:** Erişilebilir, kapsamlı, kaliteli mal ve hizmet sunumunun yerel yönetimi, özel sektör ya da her ikisinin ortaklığıyla sağlanması; **16. Doğal Zenginlikler ve Kaynaklar:** Yerel doğal kaynak ve değerlerin; yerel yönetimlerce, akılcı, dikkatli, verimli ve adil bir biçimde, beldede yaşayanların yararı gözetilerek, korunması ve idaresi; **17. Kişisel Bütünlük:** Bireyin toplumsal, kültürel, ahlaki ve ruhsal gelişimine, kişisel refahına yönelik kentsel koşulların oluşturulması; **18. Belediyeler Arası İşbirliği:** Kişilerin yaşadıkları beldenin, beldeler arası ya da uluslararası ilişkilerine doğrudan katılma konusunda özgür olmaları ve özendirilmeleri; **19. Finansal Yapı ve Mekanizmalar:** Bu deklarasyonda tanımlanan hakların sağlanması için, gerekli mali kaynakları bulma konusunda yerel yönetimlerin yetkili kılınması; **20. Eşitlik:** Yerel yönetimlerin; tüm bu hakları bütün bireylere cinsiyet, yaş, köken, inanç, toplumsal, ekonomik ve politik ayrım gözetmeden, fiziksel veya zihinsel özürlerine bakılmadan; eşit olarak sunulmasını sağlamakta yükümlü olması.

Şart'ta belirtilen kentli haklarına ilişkin farklı bir sınıflandırma için bkz. İlhan Tekeli; “Kentli Hakları”, **Kentsel Haklar**, der. Mete Tuncay, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) Yayını, İstanbul, 1994.

inanç, milliyet, toplumsal, ekonomik ve politik ayırım gözetilmeksizin, ruhsal ve bedensel özürlere bakılmaksızın, bütün bireylere eşit koşullarda sağlanması gerektiğini savunmaktadır.

Kent güvenliğine ilişkin olarak Avrupa Kentsel Şartı'nda; güvenliğin herkesin endişesi olduğu belirtilerek, bir yerleşimin orada yaşayanların güvenliği garanti edilmeden ve suç korkusu azaltılmadan, gerçek anlamda 'yerleşim' olma hakkını elde edemeyeceği vurgulanmaktadır. Ayrıca suçların önlenmesinde ve giderilmesinde, yerel yönetimlerin de önemli roller üstlenmesi gereği üzerinde durulmaktadır.

Şart'a göre emniyet güçleri, güvenlik etkisini arttırabilmek için; toplumun tüm faal birimleriyle gerekli koordinasyonu oluşturarak, kent sakinleri ve temsilcileriyle iyi bir diyalog geliştirmelidir. Uyuşturucu karşıtı yerel politikanın oluşturulması ve uygulanması, suçların tekrarını önleyici programlar ve hapis cezaları yerine alternatif çözümler üretilmesi, mağdurların kolanması, suçların önlenmesine öncelik verilmesi ve buna bağlı mali kaynakların yaratılması da Avrupa Kentsel Şartı'nın kent güvenliğine ilişkin geliştirdiği öneriler arasındadır.

Kent sağlığına ilişkin olarak Şart'ta yer alan görüşlerin başlıcaları ise şunlardır:

Kişilerin bulunduğu toplumsal ve fiziksel çevre ile yaşam biçimleri, sağlığın başlıca belirleyicileridir. Bu anlamda yerel yönetimlerin hedefi; kentsel yaşamın tüm koşullarını gözeterek kamu sağlık politikalarını oluşturmaktır.

Şart'a göre kentsel çevrenin tüm kentlilere iyi sağlık koşullarını sağlaması için; kapsamlı kentsel çevre politikaları oluşturulmalı, atıkların yönetimi, hava, su, toprak ve yeraltı kirliliklerinin engellenmeli, tehlikeli atıklar tamamen ortadan kaldırılmalı, doğal ve yapay çevrenin doğal afetlerden etkilenmesini engelleyici önlemler alınmalıdır.

Ayrıca Avrupa Kentsel Şartı iyi sağlık koşullarının temini için kişilerin temel ihtiyaç maddelerinin güvenilir ve sağlıklı biçimde sunulmasını da önemsemektedir. Şart'a göre kentsel ortamlarda, kişilerin gelişim ve yaşamlarını sürdürebilmeleri için, gerekli temel tüketim maddelerini temin edebilmeleri zorunludur. Bu tüketim

maddeleri, kolayca ulaşılabilir olmalı, kente eşit olarak dağıtılmalı, böylelikle tüketiciler üzerinde gereksiz bir stres yaratılmamalıdır.

Sağlıklı ve güvenli içme suyunun temini, günlük tüketim maddelerinin arz ve dağıtımının düzenlenmesi, besin kalite kontrollerinin artırılarak gıda imalathanelerinin ve yiyecek tüketim yerlerinin temizliğinin kesin yasal hükümlere bağlanması, temel kamu ve altyapı hizmetlerinin öncelikli olarak sağlanması ve dağıtımında kesin politik kararlar oluşturulması da kent sağlığının temini için gerekli faaliyetler arasında sayılmaktadır.

Diğer yandan Şart'ta, yerel yönetimlerin toplum kaynaklı sağlık girişimlerini ve katılımları teşvik etmesi, yerel girişimlerin uluslararası programlarla ortak yürütülmesinin öngörülmesi ve bu noktada belediyelerin, özellikle Dünya Sağlık Teşkilatı'nın (WHO) Avrupa Yerel Çevre ve Sağlık Şartı'na (European Charter for Environment and Health at The Local Level) bağlı olarak geliştirdiği "herkese sağlık" stratejisine dayalı "sağlıklı kentler" projesi gibi uluslararası çevre-sağlık hareketlerine katılımının teşvik edilmesi önerilmektedir.

Hiç şüphesiz Avrupa Kentsel Şartı, yalnızca kentlinin kent güvenliği ve kent sağlığı konularına ilişkin haklarına değinmemektedir. Kentte yaşamının bireye ve gruplara sağladığı/sağlaması gerektiği birçok hak da Şart'ta detaylı olarak ele alınmaktadır. Gerçekten de ulaşım ve dolaşım, çevrenin korunması ve geliştirilmesi, kentlerin fiziksel ve kültürel yapılarının korunması, güvenli ve sağlam konut edinme, kentlerdeki azınlıkların, hamile, çocuk, yaşlı, hasta ve özürü gibi çeşitli kesimlerin kentsel hizmetlerden yararlandırılması, kentsel alanlarda spor ve boş zamanları değerlendirme, halkın yönetime katılımı, kent yönetimi ve kent planlaması, kentlerin ekonomik bakımdan kalkınması, kültürel aktiviteler ve kültürler arası kaynaşma gibi konularda Şart, kentlinin haklarını belirlemekte ve bu haklara ilişkin olarak özellikle yerel yönetimlere önemli görev ve sorumluluklar yüklemektedir¹⁵.

Görülmektedir ki Avrupa Kentsel Şartı ile modern yaşamda, insan hayatının tüm yönleri kentsel mekanlar içinde sürdürülebilir kentler ve sürdürülebilir gelecek için yeniden gözden geçirilmektedir. Diğer haklar gibi, henüz oluşma aşamasında

¹⁵ Avrupa Kentsel Şartı hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; **Avrupa Kentsel Şartı**, çev. Zerrin Yener ve Kumru Arapkirlioglu, Yayın No: 10, Ankara, 1996.

bulunan kentsel haklar da insanlığın gelişme sürecine bağlıdır ve yöneticileri sürekli olarak yeni istekler karşısında bırakacak, sürekli yenilenecek ve gelişecektir¹⁶.

III. KENT GÜVENLİĞİ VE TÜRKİYE'DE KENT GÜVENLİĞİ SORUNU

Güvenlik kavramı kısaca, kişilerin canlarına, ırzlarına ve mallarına gelebilecek tehlike ve tehditlerin yokluğunu¹⁷ ifade etmektedir. Bir diğer tanımla güvenlik bireylerin umumi ve umuma açık yerlerde saldırıya, zorlamaya, itilip kakılmaya, kazaya ve engellemeye uğramadan dolaşabilmelerini veya bulunmalarını, can ve malları için endişe duymamalarını¹⁸ anlatır. Güvenlik herkesin sorumluluk üstlendiği ortak bir olgu olarak kabul edilmekte; bunun sağlanmasında hem bireylerin, ailelerin ve sivil toplum örgütlerinin, hem de güvenlik örgütlerinin birlikte çalışmalarının gerektiği¹⁹ üzerinde durulmaktadır.

Kentlerin her şeyden önce gerçekleştirilmesi gereken bir performans ölçütü de yaşam güvenliğinin sağlanmasıdır. Bir kentte insanın yaşamı çok yönlü tehditler altında bulunmaktadır. Bozuk gıdaların satılması, yangınlar, trafik kazaları, teknolojiye uygun olmadan yapılmış binaların çökme riski, yolda kapağı açık bırakılan kanalizasyon kapaklarının varlığı gibi pek çok sorun kent halkının yaşam güvenliğini tehdit altında bırakmaktadır²⁰. Bu noktada yerel yönetimlerin, özellikle kent güvenliği konusunda önemli bir fonksiyona sahip oldukları bilinmektedir. Gerçekten de kentte güvenli, sağlıklı ve can güvenliği açısından elverişli bir ortam oluşturmak yerel yönetimlerin görevleri arasında yer almaktadır. Yukarıda belirtildiği üzere, Avrupa Kentsel Şartı'nda da kentlinin uygar, sağlıklı, düzenli ve güvenli bir ortamda yaşama hakkından söz edilmektedir.

Kent güvenliği Türkiye'de giderek artan bir sorun olarak gözükmekte, bu sorunun en temel nedenlerinden birinin de kentleşme sürecinin önemli faktörlerinden

¹⁶ Toprak ve diğerleri; a.g.e., s.127.

¹⁷ R. Cengiz Derdiman; "Belediyelerin Kolluk Fonksiyonlarına İlişkin Genel Bir Deneme (I)", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 6, S. 3, Temmuz 1997, s.107.

¹⁸ Lütfi Duran; **İdare Hukuku**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982, s.254.

¹⁹ H. İbrahim Kavgacı ve Bekir Çınar; "Mahalli İdarelerin Polis Üzerindeki Sorumlulukları: İngiltere Örneği", **İller ve Belediyeler**, S. 624, Ekim 1997, s.577.

²⁰ İlhan Tekeli; "Kentler İçin Öncelikli Performans Ölçütü: Yaşam Güvenliği", **Ada Kentliyim**, Yıl: 1, S. 3, Ağustos-Kasım 1995, s.62.

olan iç göçler olduğu²¹ düşünülmektedir. Kentlerde göçün beraberinde getirdiği yığılmalar özellikle büyük kentlerde güvenliği olumsuz yönde etkilemektedir. Ancak kentlerde yaşanan güvenlik sorunun nedeni, şüphesiz yalnızca iç göçler sonucu kentsel mekanların kalabalıklaşması değildir. Türkiye’de özellikle 1950’lerden itibaren çeşitli nedenlerle²² kentleşme süreci hız kazanmıştır. Bu süreç; sağlıksız ve düzensiz bir kentsel yapılanmayı, kent içi sosyo-kültürel ve ekonomik dengesizlikleri, söz konusu dengesizliğin ortaya çıkardığı yoksulluk/yoksunluk olgusunu ve büyük kentlerde siyasal şiddet²³ riskini arttıran toplumsal gerilimi de beraberinde getirebilmektedir.

Kent güvenliğini, hem kentlerde işlenen suçların hem de kente ve kentliye karşı işlenen suçların önlenmesi ve ortadan kaldırılması olarak algılamak doğru bir yaklaşımdır. Bu anlamda terör, cinayet, yaralama, gasp, hırsızlık, dolandırıcılık ve rüşvet gibi suçların yanında; gecekonduculuk, kaçak yapı üretimi, kaçak mal ticaretiyle uğraşma, çevrenin kirletilmesi, çeşitli ihtiyaç maddelerinin sağlıksız ya da pahalı olarak halka sunulması, kamunun kullanımına ayrılmış alanların izinsiz olarak işgal edilmesi ve benzeri eylem ve işler de kent güvenliğini tehdit eden unsurlar arasında yer almaktadırlar.

Avrupa Kentsel Şartı ile öngörülen kentli haklarının uygulamaya konulması, kentsel yaşam kalitesinin büyük ölçüde sağlanması anlamını taşımaktadır. Kente karşı suçlardan arınmış güvenli ve sağlıklı bir kent ortamının oluşturulması da bu sürecin vazgeçilmez bir sonucudur.

Gelişmekte olan ülkelerin kaderi durumundaki “sağlıksız ve düzensiz kentleşme” olgusu şüphesiz Türkiye’de de mevcuttur. Söz konusu olgunun beraberinde getirdiği kent güvenliği sorununun aşılması ise öncelikle etkin ve verimli şekilde yürütülen kolluk (zabıta) hizmetlerine ve dolayısıyla bu hizmetleri yürütecek

²¹ Cevat Geray ve diğerleri; “Can Güvenlikli Kent”, *Ada Kentliyim*, Açık Oturum, Yıl: 1, S. 3, Ağustos-Kasım 1995, s.57.

²² Kentleşme nedenleri ile ilgili olarak bkz. Zerrin Toprak Karaman; *Kent Yönetimi ve Politikası*, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 2001, Ruşen Keleş; *Kentleşme Politikası*, İmge Yayınları, Ankara, 2002, Yakut Sencer; *Türkiye’de Kentleşme*, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1979, Eyüp G. İsbir; *Şehirleşme ve Meseleleri*, Gazi Büro Yayınları, Ankara, 1991.

²³ Kentlerde ortaya çıkan asayiş, siyasal şiddet ve terör olaylarının neden ve sonuçlarına ilişkin araştırmaya dayalı ayrıntılı bilgi için bkz. Ruşen Keleş ve Artun Ünsal; *Kent ve Siyasal Şiddet*, AÜ SBF Yayınları, Ankara 1982 ve bkz. Ömer Urhal; *Şehirleşme ve Asayiş İlişkisi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi SBE, Konya, 1992.

örgütsel yapının varlığına bağlıdır. Aşağıda önce kolluk kavramı genel hatlarıyla ele alınmakta ve Türkiye’de kolluk hizmetlerini yürüten örgütler ortak ve farklı özellikleri de ortaya konularak incelenmektedir.

İKİNCİ KISIM

KOLLUK (ZABITA) VE KOLLUK TÜRLERİ

I. KOLLUK (ZABITA) KAVRAMI

Kolluk (zabita) kavramı, insanların toplu ve yerleşik yaşamlarının ilerleyip gelişmesiyle beraber ortaya çıkan bir olgudur. Artan toplumsal ilişkiler, bilgi ve tecrübe alışverişi, karşılıklı iletişim ve etkileşim toplum içinde bir takım ortak değer ve yargılar meydana getirmişlerdir. Toplumun yaşaması ve istikrarı için uyulması zorunlu bazı davranış kuralları da söz konusu değer ve yargıların birer ürünüdürler²⁴. Çeşitli yaptırımlarla desteklenmiş bu kuralların varlığını ve geçerliliğini devam ettirecek, ihlal edilmelerini önleyecek, ihlalinde de cezalandıracak bir güce ihtiyaç duyulmuştur. Kolluk gücü işte bu ihtiyaca cevap verme aracıdır.

Kolluk geniş kapsamlı bir kavram olarak çeşitli anlamları ifade etmektedir. Bir taraftan kamu düzenini sağlayan, koruyan, ya da bozulduğunda eski durumuna getiren yönetsel etkinlikler anlamına gelen kolluk, diğer taraftan da bu tür etkinlikleri yürüten görevliler anlamında da kullanılmaktadır²⁵. Kolluğa “zabita” da denilmektedir.

Onar’a göre ise kolluk (zabita) yönetim gücünün cebir, silah unsurunu oluşturur. Kolluk iç güvenliğin ve kamu hizmetlerinin korunması ve yerine getirilmesi aracıdır ve yönetimin emri altında görev yapar²⁶.

II. TÜRKİYE’DE KOLLUK (ZABITA) TÜRLERİ

Kolluk örgütlerinin temel görevi, toplumdaki düzenin, huzurun, barışın ve suçsuzluk durumunun devamını, diğer bir ifade ile kamu düzeninin bozulmamasını

²⁴ Gürbüz Bahadır; *Büyük Şehir Düzeyinde Kolluk Hizmetlerinin Örgütlenme ve Yürütülmesi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi SBE, Ankara, 1985, s.4.

²⁵ Gözübüyük; a.g.e., s.245.

²⁶ Onar; a.g.e., s.1048.

sağlamaktır²⁷. Toplumsal yaşamın gerektirdiği düzen ve intizamın sağlanabilmesi için, yönetimin bireylerin özgürlüklerine karışmasına ve özgürlüklerinin sınırlarını belirtmesine “yönetmel (idari) kolluk” denir. Yönetmel kolluk bunu gerçekleştirebilmek için emir ve yasaklar koymaktadır.

Yönetmel kolluğun dışında bir de “adli kolluk” söz konusudur. Yönetmel kolluk kamu düzenini sağlama amacına yönelik olarak güvenlik, esenlik, sağlık ve genel ahlakın korunması gibi konularla ilgilenirken²⁸, adli kolluk ise kamu düzenini bozanları kovuşturmakta ve yargı organlarına teslim etmektedir.

04 Haziran 1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu’nun 3. maddesi de kolluk (zabıta) örgütünü “umumi” (genel) ve “hususî” (özel) olmak üzere iki kısma ayırmaktadır. Genel kolluk silahlı birer kuvvet olan polis ve jandarmadır. Özel kolluk ise genel kolluk dışında kalan ve özel kanunlarına göre kurulup belirli görevleri yerine getiren kolluk kuvvetidir. Bunlara “hizmet kolluğu” da denilmektedir. Gerek genel gerekse özel kolluk örgütleri kendi kanunlarına tabidirler.

Bunların dışında asıl kolluk görevlilerinin bulunmadığı zaman bizzat görevli olan ve asıl kolluk görevlilerinin görev ve yetkilerini kullanan “yardımcı kolluk”tan da söz edilebilir²⁹.

A. Genel Kolluk

Yukarıda da ifade edildiği üzere genel kolluk, silahlı birer kuvvet olan “polis” ve “jandarma”dan oluşmaktadır.

1. Polis

Polis kamu düzenini ve güvenliğini sağlayan, kamu düzeni bozulduktan sonra da eski haline dönebilmesi için gerekli önlemleri alan silahlı bir kuvvettir³⁰ ve polis örgütü İçişleri Bakanlığı’na bağlı Emniyet Genel Müdürlüğü adıyla kurulmuştur. Polisin görev ve yetkilerini belirleyen 04 Temmuz 1934 tarihli ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu ise polisin görevlerini belirlemektedir:

²⁷ Kemal Pelit; *Özel Güvenlik Teşkilatları*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul, 1998, s.11.

²⁸ Gözübüyük; a.g.e., s.245.

²⁹ Türkiye’de kolluk örgütlerini gösteren ayrıntılı şema için bkz. Toprak ve diğerleri; a.g.e., s.168.

³⁰ Ahmet Karagöz; “Kolluğun İdari Görevleri”, *Ceza Hukuku El Kitabı*, İstanbul, 1989, s.329, akt. Pelit; a.g.t., s.12.

“Polis, asayışı, âmme, şahıs, tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini (konut dokunulmazlığını) korur. Halkın ırz, can ve malını muhafaza ve âmmenin istirahatını temin eder.

Yardım isteyenlerle yardıma muhtaç olan çocuk, alil (sakat, hastalıklı) ve acizlere muavenet (yardım) eder. Kanun ve nizamnamelerinin (tüzüklerinin) kendisine verdiği vazifeleri yapar”.

Emniyet Teşkilâtı Kanunu'na göre ise polis, silahlı icra ve inzibat kuvveti olup üniformalı (resmi elbiseli) ve sivil olmak üzere iki kısımdır. Üniformalı polis vasıtalı ve vasıtasız kısımlara ayrılır. Vasıtalı polis atlı, bisikletli, motorlu ve canlı, cansız diğer vasıtalarla donatılmıştır. Sivil polis ise her tür emniyet hizmetinde üniformasız çalıştırılan kısımdır.

Görev bakımından polis, idari, siyasi ve adli bölümlere ayrılmaktadır. Söz konusu kanun, bu bölümleri 9. maddesinde tanımlamaktadır. Maddeye göre:

İdari polis toplumsal ve genel düzeni sağlamakla yükümlü olan kısımdır. Siyasi polis, devletin genel emniyetine ilişkin işlerle yükümlü olan kısımdır. Adli polis ise, asgari tam teşekküllü bir polis karakolu bulunan³¹ yerlerde, adli işlerle uğraşmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğü'nce kadrodan ayrılan bir kısımdır.

Tam teşekküllü bir kadrodan daha az kuvvette olan polis teşekküllerinin tamamı veya bir kısmı adli polis olarak ayrılabilir. Adli polis, adli soruşturma ödevleri dışındaki hizmetlerde üstlerinin emrindedir.

Çeşitli yıllarda çıkartılan kanunlarla³², polis örgütünde trafik (1953) ve toplum (1965) polisleri de kurulmuştur. Devlet güvenliğinin özellikle toplumsal olaylar karşısında korunması amacıyla kurulan toplum polisi, 1982 yılında yeniden yapılandırılarak “çevik kuvvet” adını almıştır.

2. Jandarma

Jandarmanın yasal tanımı şöyle yapılmaktadır:

“Türkiye Cumhuriyeti Jandarması emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanun ve nizamların verdiği görevleri yerine getiren silahlı, askeri bir güvenlik ve kolluk kuvvetidir”³³.

³¹ Tam teşekküllü polis karakolu: bir komiser, bir komiser yardımcısı ve 7 polisten kurulu karakol. Bu konuda bkz. Metin Kıratlı; **Koruyucu İdari Hizmetler**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1973, s.45.

³² 18 Mayıs 1953 tarihli ve 6085 sayılı “Karayolları Trafik Kanunu” (Bu kanun 1983 yılında 2918 sayılı “Karayolları Trafik Kanunu” ile yürürlükten kaldırılmıştır.) ve 15 Temmuz 1965 tarihli ve 654 sayılı “Toplum Zabıtası Kurulması Hakkında Kanun”.

³³ 10 Mart 1983 tarihli ve 2803 sayılı “Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu”, md.3.

Jandarma, Jandarma Genel Komutanlığı olarak örgütlenmiştir. Jandarma Genel Komutanlığı ise Türk Silahlı Kuvvetleri'nin bir parçası olup, Silahlı Kuvvetlerle ilgili görevleri, eğitim ve öğrenim bakımından Genelkurmay Başkanlığı'na, emniyet ve asayiş işleriyle diğer görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi yönünden İçişleri Bakanlığı'na ve silah, mühimmat, teçhizat ve benzerleri bakımından da Milli Savunma Bakanlığı'na bağlıdır.

Jandarmanın yönetim ve komutası Jandarma Genel Komutanı'na aittir. Jandarmanın genel olarak görev ve sorumluluk alanı polis görev sahası dışı olup, bu alanlar il ve ilçe belediye sınırları dışında kalan veya polis örgütü bulunmayan yerlerdir.

Jandarma kendisine verilen görevlerin yerine getirilmesi ile ilgili olarak diğer güvenlik güçleri ile işbirliği ve koordinasyonda bulunabilmektedir. Ayrıca kanuna göre jandarma veya emniyet örgütü (polis), kendi sorumluluk sahasında yetersiz kaldıkları veya kalacaklarının değerlendirilmesi halinde, mahalli mülki amirler tarafından birbirlerinin sorumluluk sahalarında geçici olarak görevlendirilebilmektedirler (md.10).

Tüm bunlardan başka, gerekli görülen yerlerde seyyar jandarma birlikleri de kurulabilmektedir. Bunlar genellikle kıyı ve sınırlarda görev yapmaktadırlar³⁴.

B. Özel Kolluk

Özel kolluk Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun "umumi zabıta" olarak nitelendirdiği genel kolluk dışında kalan ve ancak belirli bazı kolluk görevleri için, özel kanunlarla kurulan kolluk örgütleridir.

Özel kolluk teriminin iki anlamından söz edilmektedir³⁵. Bunlardan birincisi genel kolluk gibi, toplumda güvenlik, sükun ve sağlığı temin ettiği halde, özel bir hukuksal rejime tabi olan kolluktur. Örneğin belediye yetkilileri yıkılmaya yüz tutan binaların İmar Kanunu'na göre yıkılması, sağlığa aykırı binalarda oturma izni verilmemesi gibi uygulamalarla sağlık ve güvenliği koruma amacı gütmektedirler. Bunun yanında söz konusu yetkililer özel bir hukuksal rejime tabidirler ve farklı kolluk otoritelerinin emrindedirler.

³⁴ Kıratlı; a.g.e., s.48.

³⁵ Pelit; a.g.t., s.23.

İkinci anlamına göre ise özel kollukta amaç, genel yönetsel kolluğun yöneldiği güvenlik, sağlık, dirlik, esenlik gibi konuların dışında, tamamen farklı bir alan ve konuda düzenin sağlanması ve korunmasıdır. Bu anlam, kavramın aslına daha uygun bulunmaktadır.

Görev alanları hizmet konularıyla sınırlı olan özel kolluk görevlilerinin sadece bazılarında silah taşıma ve kullanma yetkisi verilmiştir. Özel kolluk örgütlerinin başlıcaları şunlardır:

1. Sahil Güvenlik Komutanlığı

Sahil Güvenlik Komutanlığı 09 Temmuz 1982 tarihli ve 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'na dayanarak oluşturulmuş özel bir kolluk örgütüdür. Örgüt, Türk Silahlı Kuvvetleri kadro ve kuruluşu içerisinde olup, barış dönemlerinde görev ve hizmet yönünden İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet göstermektedir.

2692 sayılı kanun bu kolluk örgütünün; kanunda belirtilen görev ve hizmetleri³⁶ yapmak üzere silahlı bir güvenlik kuvveti olarak kurulduğunu ifade etmektedir (md.2). Sahil Güvenlik Komutanlığı mensupları, kendilerine bu kanun ile verilen görevlerin yapılmasında; silah kullanma yetkisi dahil kanunların diğer güvenlik kuvvetlerine tanıdığı bütün hak ve yetkilere sahip bulunmaktadır (md.5).

³⁶ Komutanlığın başlıca görevleri şunlardır:

Türkiye'nin sahil ve karasularını korumak, güvenliğini sağlamak, ulusal ve uluslararası hukuk kuralları uyarınca egemenlik haklarına sahip olduğu denizlerde bu hak ve yetkileri kullanmak. Deniz yolu ile yapılan her türlü kaçakçılık eylemlerini, Eski Eserler Kanunu'na aykırı eylemleri, Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu'na aykırı eylemleri önlemek, izlemek, suçluları yakalamak, gerekli işlemleri yapmak, yakalanan kişi ve suç vasıtalarını yetkili makamlara teslim etmek.

Liman sınırları dışında: Türkiye Sahillerinde Nakliyatı Bahriye (Kabotaj) ve Limanlarda Karasuları Dahilinde İcrai Sanat ve Ticaret Hakkında Kanun'a, Telsiz Kanunu'na, Denizde Can ve Mal Koruma Hakkında Kanun'a, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'na, Hayvanların Sağlık Zabıtası Hakkında Kanun'a, Zirai Mücadele ve Zirai Karantina Kanunu'na, Su Ürünleri Kanunu'na, Pasaport Kanunu'na, Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun'a, Gemi Sağlık Resmi Kanunu'na, Turizmi Teşvik Kanunu'na, seyir güvenliği ile demirleme, bağlama, avlanma, dalgıçlık ve bayrak çekme ile ilgili hükümlere, deniz ve hava araçları ile denizlerdeki tesislerden yapılacak her türlü kirletmelerle ilgili hükümlere ve yukarıda belirtilen konulara ilişkin uluslararası antlaşmalara aykırı eylemleri önlemek, izlemek, suçluları yakalamak, gerekli işlemleri yapmak, yakalanan kişi ve suç vasıtalarını yetkili makamlara teslim etmek.

2. Gümrük Muhafaza Örgütü

Gümrük muhafaza örgütü, gümrük kapıları, gümrük örgütü bulunan hava ve deniz limanları ve iç gümrük alanlarında, gümrük ve muhafaza işleriyle, kaçakçılığın önlenmesi takibi ve soruşturulmasıyla görevli bir kolluk örgütüdür. Gerçekten de 07 Ocak 1932 tarihli ve 1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun 1983 tarihli değişik 3. maddesinde;

“Her mahallin en büyük mülkiye memuru, ... bilumum gümrük ve gümrük muhafaza amir ve memurları, ... Sahil Güvenlik Komutanlığı subay, astsubay ve erati, kaçakçılığı men ve takip ve tahkik ile mükelleftirler.”

hükmüne yer vermek suretiyle gümrük muhafaza örgütünün kaçakçılıkla mücadeleyle ilişkin görevini belirlemiştir. Yine ilgili kanuna göre kaçakçılığın önlenmesi, takibi ve soruşturulmasıyla görevli gümrük muhafaza örgütü mensupları karasuları veya gümrük mıntıklarında her tür deniz aracına yanaşp yük ve evrakını inceleme yetkisine sahiptirler (md.11)³⁷.

3. Özel Güvenlik Örgütleri

Toplumun ve teknolojinin gelişmesiyle beraber güvenlik ihtiyacı da gelişmekte ve farklılık arz etmektedir. Fabrikalar, baraj, enerji santralleri, rafineri, enerji nakil hatları, akaryakıt nakil, depolama ve yükleme tesisleri gibi yerlerle, sivil trafiğe açık devlet eliyle işletilen hava meydanları ve limanlar gibi yerlerde güvenliğin sağlanması, siyasi parti kapalı yer toplantıları, dernek toplantıları, sosyal yardım kurumları (vakıf, dernek vb.) toplantılarındaki güvenlik ihtiyacının karşılanması özellik isteyen bir durumdur. Bu gibi yerlere daha etkin güvenlik tedbirinin alınması amacıyla özel güvenlik örgütlerinin kurulmasına ihtiyaç duyulmuştur³⁸.

³⁷ Gümrük muhafaza örgütünün faaliyetlerine ilişkin olarak; “Gümrük Yönetmeliği, Hudut Teşkilatının Vazifelerine ve Gümrük Muhafaza Teşkilatının Kaçakçılığın Men ve Takibi Hususunda Mıntıklarındaki Valilerle Vazife Münasebetlerine Dair Nizamname (Tüzük)” ile “Dış Hatlara Sefer Yapan Gemilere Giriş ve Çıkışın Düzenlenmesi Hakkında Yönetmelik” de çeşitli hükümler içermektedir.

³⁸ Çağlar Ünal; **Özel Güvenlik Kitabı**, <http://www.monch.com.tr/kitaplarimiz/ozguvkitabi.htm>, 17 Haziran 2002.

Türkiye’de ilk özel güvenlik örgütleri 1981 yılından itibaren görülmeye başlanmıştır. Çünkü bu tarihte çıkartılan bir kanunla³⁹ birçok kamu ve özel kuruluşun kendi güvenlik teşkilatlarını kurmalarına ve elemanlarını almalarına izin verilmiştir.

Kanunun 8. maddesinde yer alan hükme göre özel güvenlik örgütleri, bağlı oldukları kuruluşu bu kanun hükümleri dairesinde korumak ve güvenliğini sağlamakla görevli ve yetkileri bu kanunla sınırlı özel kolluk kuvvetidir.

Bu örgütler özel kanun gereğince ülke ekonomisine ya da devletin savaş gücüne önemli ölçüde katkısı bulunan, kamuya veya özel kişilere ait olup, korunma ve güvenliklerinin sağlanması için Bakanlar Kurulu’nca özel güvenlik örgütü kurulması kararlaştırılan kurum ve kuruluşlarda oluşturulmaktadır.

Özel güvenlik örgütü personeli, görev alanları içinde söz konusu kanunda belirtilen görevlerini yaparken silah taşıma ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu’na göre silah kullanma yetkisine sahiptirler (md.10).

4. Orman Kolluğu

Orman kolluğu orman suçlarını takip etmek ve gerekirse suç işleyenleri yakalamakla görevli olan orman görevlilerinden oluşur.

Orman Genel Müdürlüğü’nün Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun Kuvvetindeki Kararname hükümlerine göre ormanların korunması görevi Orman Genel Müdürlüğü’ne verilmiştir. Bu amaçla söz konusu genel müdürlüğe mensup görevlilerden özel bir kolluk kuvveti oluşturulmuştur. Kolluğun en üst makamı genel müdür, diğer amirler ise orman işletme ve bölge müdürleri veya amirleridir⁴⁰.

5. Çiftçi Mallarını Koruma Zabıtası (Bekçisi)

02 Temmuz 1941 yılında çıkarılan 4081 sayılı “Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanun”, çiftçi mallarını korumak⁴¹ amacıyla, yerinden yönetim ve merkezden yönetim ilkelerini karma bir şekilde uygulayarak, ayrı bir örgüt ve bu

³⁹ 22 Temmuz 1981 tarihli ve 2495 sayılı “Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun”.

⁴⁰ Pelit; a.g.t., s.23.

⁴¹ Kanunun korumaya aldığı çiftçi malları şunlardır:

Ekili, dikili veya kendiliğinden yetişen bütün bitkilerle, Orman Kanunu’nun kapsamına girmeyen ağaçlar ve ağaçlıklar,

Tarımda kullanılan ve tarımla ilgili olan her çeşit taşınır ve taşınmaz mallar,

Su arkları, set ve bentlerle hendek, çit, duvar ve benzeri engeller, tarla ve bahçe yolları.

örgüt içerisinde de ayrı bir zabıta kurulmasını öngörmüştür⁴². Söz konusu kanunun hükümleri, köy sınırı içindeki ve şehir ve kasaba dışındaki tarım ürünü üretilmekte olan alanlarda uygulanmaktadır.

Çiftçi mallarını korumak için kurulan zabıta, bu amaçla tutulmuş bekçilerden oluşmaktadır. Bu bekçiler her il ve ilçe merkezinde kurulan koruma meclisleri tarafından Köy Kanunu'ndaki hükümlere göre seçilmekte ve vali veya kaymakam tarafından atanmaktadırlar.

Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanun'a göre, bu bekçiler çiftçi mallarını korumak, zarar meydana gelirse fiilin devamına engel olacak tedbirleri almak, zararın tespitine yarayacak delilleri toplayarak durumu koruma veya ihtiyar heyetine bildirmekle görevlidirler.

Çiftçi mallarını koruma bekçileri silahlıdırlar ve silah ve cephaneleri devletçe sağlanmaktadır (md.32).

6. Hayvan Sağlığı Kolluğu

Hayvan sağlığı kolluğu, özellikle hayvanlardan ve hayvan maddelerinden⁴³ insan ve hayvanlara geçebilen hastalıklardan korunulmasını ve bulaşıcı hayvan hastalıkları ile mücadele edilmesini sağlamak amacı ile mahalli (il, ilçe ve köylerde kurulan) hayvan sağlık zabıtası komisyonlarının yönetiminde yürütülen bir kolluk faaliyetidir.

Hayvan sağlığı kolluğu faaliyetlerini düzenleyen temel yasal kaynak 08 Mayıs 1986 tarihli ve 3285 sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu'dur. Kanun, hayvanların sağlığını korumaya, bulaşıcı hastalıklarla mücadeleye ve bu hususta her türlü tedbirleri almaya ve ülke içindeki hayvan hareketlerine, hayvan maddelerinin sevkine, hayvan ve hayvan maddelerinin ithal ve ihracını sağlık açısından düzenlemeye ve muayeneye ilişkin olarak çeşitli hükümler ortaya koymaktadır. Ayrıca kanunla gerek silahlı kuvvetlere, gerek genel kolluk güçleri olarak polis ve jandarmaya ve gerekse belediye kolluk personeline bu konuda çeşitli görevler yüklenmektedir.

⁴² Kıratlı; a.g.e., s.53.

⁴³ Kanunun 3. maddesine göre hayvan maddeleri; et, süt, yumurta, bal, deri, yün, yapağı, tiftik, bağırsak, sakatat, tırnak, boynuz, kan, kemik, gübre gibi maddeleri ifade etmektedir.

7. Belediye Kolluğu

Belediye kolluğu bu çalışmanın ana konusunu oluşturması nedeniyle ileriki bölümlerde daha ayrıntılı bir biçimde ele alınacaktır. Ancak belediye kolluğu da bir özel kolluk türü olduğundan, bazı bilgileri yüzeysel olarak ifade etmek faydalı olacaktır.

1580 sayılı Belediye Kanunu belediye kolluğunu 104-109. maddelerinde ele almaktadır. 104. maddeye göre belediye zabıtasının görevleri, belediye sınırı içinde beldenin düzen, sağlık ve hududunu sağlamak ve korumak, bu sıfatla Belediye Kanunu'nun ve nizam ve yasaklarının, bunlar uyarınca verilen emirleri ve cezaları uygulamak ve belediye suçlarını kovuşturmasıdır. Belediye zabıtası ayrıca, kanuna aykırı olarak yapılan inşaat ve onarımlar ile umuma ait yerlerde ve yangın yerlerinde ruhsatsız yapılan barakaları ve her çeşit inşaatları yıktırmak, ana lağımları ve su yollarını açtıranlar ve tahrip edenler hakkında yasal işlem yapmak gibi görevleri⁴⁴ de yerine getirir.

Belediye zabıtası örgütü doğrudan doğruya belediye başkanının, şubelere ayrılmış yerlerde ise belediye müdürlerinin emri altındadırlar (md.107). Belediye zabıtasına karşı gelenler, devlet zabıtasına karşı koyanlar gibi cezalandırılırlar (md.108).

Yukarıda sözü edilen örgütlerin yanında; "Askeri İnzibat", "Tekel Kolluğu", "Kır Bekçileri", "Sabotajları Önleme ve Koruma Bekçileri", "Liman Kolluğu" ve "Hudut ve Sahiller Sağlık Kolluğu" da özel kolluk örgütleri arasında yer almaktadır.

C. Genel ve Özel Kolluk Arasındaki Farklılıklar

Genel kolluk ile özel kolluk arasında gerek görev ve yetki alanları bakımından, gerekse bağlı oldukları makamlar bakımından çeşitli farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılıklar şöyle sıralanabilir⁴⁵:

Birinci farklılık, görev alanı açısından kaynaklanmaktadır. Genel kolluk güçleri ülkenin tamamında kamu düzenini korumakla görevli olduğu halde, özel kolluk sadece özel kanunlarla kendisine verilmiş görevleri yerine getirir.

⁴⁴ 16 Nisan 1924 tarihli ve 486 sayılı "Umuru Belediyeye Mütteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında Kanun", md.1-4.

⁴⁵ Urhal; a.g.t., s.42.

İkinci farklılık yetkiler açısından ortaya çıkmaktadır. Ülke genelinde kamu düzenini ve asayişini sağlamakla görevli bulunan genel kolluk, çeşitli kanunlarca bu görevleri gerçekleştirebilmek üzere çok geniş yetkilerle donatılmıştır. Buna karşın özel kolluğun faaliyet alanı sınırlı olduğu gibi, yetkileri de sınırlıdır. Ayrıca bazı durumlarda genel kolluk özel kolluğun yetkilerini kullanabildiği halde, özel kolluğun genel kolluk yetkilerini kullanabilmesi söz konusu değildir.

Genel ve özel kolluk arasındaki üçüncü farklılık ise bağlı oldukları makamlardan kaynaklanmaktadır. Genel kolluk birçok bakımdan, ülkenin tamamında kamu düzeninin sağlanmasından sorumlu olan İçişleri Bakanlığı'na bağlıdır. Özel kolluk örgütleri ise birbirinden farklı bakanlık ya da yerel yönetimlere bağlıdır.

Bu arada belirtilmesi gereken bir konu da, İçişleri Bakanının kamu düzeninin sağlanması için, gerekirse tüm kolluk örgütlerinden yararlanabileceğidir⁴⁶.

D. Yardımcı Kolluk

Yardımcı kolluk görevlileri, asıl kolluk görevlilerinin bulunmadığı zaman bizzat görevli olan ve asıl kolluk görevlilerinin görev ve yetkilerini kullanan kişilerdir. Çarşı ve mahalle bekçileri, köy korucuları, bucak müdürleri, Türkiye Elektrik Kurumu koruma görevlileri, köy ve mahalle muhtarları ile ihtiyar heyetleri, gemi kaptanları, Devlet Demir Yolları tren şefleri vb. yardımcı kolluk görevlileri arasında yer alırlar.

Örneğin 1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun'un 3. maddesi, köy muhtarlarına asıl görevlilerin mevcut olmadığı zamanlarda, kaçakçılığın men ve takip görevini vermektedir. Devlet Demiryolları (DDY) ile ilgili kanuna göre, kurumun işyeri ve araçlarında bir suç işlenmesinde, kolluk kuvvetleri olaya el koyuncaya kadar DDY personelinin müdahale yetkisi vardır. Yine 1956 tarihli ve 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 1467-1472. maddeleri gemi kaptanlarına suç ve suçlulara müdahale ile ilgili görevler vermektedir⁴⁷.

⁴⁶ 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu, md.1: "Memleketin umumi emniyet ve asayiş işlerinden Dahiliye Vekili mesuldür.

Dahiliye Vekili bu işleri, ... ve icabında diğer bütün zabıta teşkilatı vasıtası ile ifa ... eder".

⁴⁷ A. Nihat Dündar; Emniyet Teşkilatı ve Hizmetleri, Yayınevi:?, Ankara, 1988, s.16, akt. Urhal; a.g.t, s.42-43.

Aşağıda yardımcı kolluğa örnek olmaları bakımından, çarşı ve mahalle bekçileri ile köy korucularına ilişkin bazı bilgiler verilmektedir.

1. Çarşı ve Mahalle Bekçileri

Çarşı ve mahalle bekçileri yapmakta oldukları görevler açısından genel zabıta ile yakından ilgilidirler ve bu yüzden yardımcı kolluk içinde ayrı bir özellik taşımaktadırlar.

14 Temmuz 1966 tarihli ve 772 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu'nun 2. maddesine göre çarşı ve mahalle bekçi örgütü, en büyük mülkiye amirinin emrinde, genel zabıtaya (polis ve jandarmaya) yardımcı, silahlı bir kuruluştur. Emniyet örgütü bulunan yerlerdeki bekçi kuruluşlarının mesleki amiri, polisin ilçedeki en büyük amiridir. Jandarmanın görev alanında bulunan belediye sınırları dışındaki bekçi kuruluşlarının mesleki amiri ise ilçe jandarma birlik komutanıdır.

Çarşı ve mahalle bekçilerinin başlıca görevleri 772 sayılı kanunda şöyle sınıflandırılmaktadır (md.3):

- Genel kolluk kuvvetlerinin derhal müdahalesine olanak bulunmayan acele ve zorunlu hallerdeki görevleri⁴⁸,
- Genel kolluk kuvvetlerine yardım yönünden görevleri⁴⁹,
- Mahalle sakinlerinin istirahat, sağlık ve esenliğini sağlamak bakımından görevleri⁵⁰,

⁴⁸ Bir kimsenin can, mal ve ırzına saldırma ve tehditleri önlemek, saldıranları yakalamak, Suç işlenirken veya işlendikten sonra, henüz izleri meydanda iken sanıkları yakalamak, Kamu düzen ve güvenini bozacak mahiyetteki gösteri, yürüyüş ve karışıklıkların yapılmasına karşı, genel kolluk kuvvetleri gelinceye kadar önleyici tedbirleri almak, Adli kolluk işleriyle ilgili olaylarda, delillerin kaybolmamasını sağlayan koruma tedbirlerini almak.

⁴⁹ Uyuşturucu maddeler yapılan, satılan veya kullanılan yerleri, kumar oynanan genel ve herkese açık yerleri, mıntıkası dahilinde gizli fuhuş yapanları, mıntıkası dahiline gelen misafir ve yabancıları, halkın sükun ve istirahatını bozanları, saldırgan delileri, rezalet çıkaracak derecede sarhoş olup başkalarını rahatsız edenleri, mevzuat ve yetkili makamlarca tayin edilen saatlerden sonra her ne şekilde olursa olsun, halkın rahat ve huzurunu bozacak surette açık ve kapalı yerlerde gürültü yapanları, sokak, geçit ve meydanları tıkayarak trafiğe mani olan taşıt ve araçlarını ve diğer engelleri, yangın, deprem, su baskını gibi afet ve tehlikelerle ilgili önbilgileri en kısa zamanda polis, jandarma ve itfaiye teşkilatına haber vermek ve önlenmesi gerekenleri önlemek, Bölgeleri içinde bulunan dükkan, mağaza, ev, motorlu araç gibi malların korunmasında sahipleri tarafından noksan alınan tedbirleri tamamlattırmak, Görev saatleri içinde gördükleri, işittikleri, şüphe ettikleri şahsı veya hadiseleri, istirahata geçmeden evvel bağlı bulunduğu en yakın kolluk kuruluşuna bildirmek, Görev saatleri içinde tahdit edilen mıntikasını aralıksız olarak dolaşmak.

Bekçiler diğer kanunlarla genel kolluğa verilen görevlerde de söz konusu kolluk güçlerine yardımcı olmakla yükümlü kılınmışlardır.

2. Köy Korucuları

1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu 68-82. maddelerinde köy korucularına ilişkin çeşitli hükümlere yer vermektedir. Söz konusu hükümlere göre;

Köy sınırı içinde herkesin ırzını, canını ve malını korumak köy korucularının görevidir ve her köyde en az bir korucu bulunur. Nüfusu binden yukarı olan köylerde ise her beş yüz kişiye bir korucu daha tutulur.

Köy muhtarının emri altında görev yapan köy korucuları silahlıdır ve kendilerine karşı gelenler jandarmaya karşı gelmiş gibi ceza görürler.

Köy muhtarı ve ihtiyar heyeti mahsul zamanlarında çapulcular ve eşkıya türemiş ise, yağmadan köy halkını korumak için köylünün eli silah tutanlarından lüzumu kadarını gönüllü korucu olarak tutar. Kaymakamın da bunu onaylaması halinde bu gönüllü korucular asıl korucularla beraber yağmacılara ve eşkıyaya karşı köy ve köylüyü korurlar.

1985 ve 1990 yıllarında kanunda çeşitli değişiklikler yapılmış⁵¹ ve Bakanlar Kurulu'nca tespit edilecek illerde; olağanüstü hal ilanını gerektiren sebeplere ve şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin köyde veya çevrede ortaya çıkması veya ne sebeple olursa olsun köylünün canına ve malına tecavüz hareketlerinin artması hallerinde de, valinin teklifi ve İçişleri Bakanlığı'nun onayı ile yeteri kadar "geçici köy korucusu"nun görevlendirilebileceği öngörülmüştür.

⁵⁰ Yolda hastalanan, kazaya uğrayan, düşüp kalan ve genel durumu itibariyle yardıma muhtaç olanlara yardım etmek,
Yollarda dolaşan kimsesizleri, sakatları, acizleri ve çocukları bizzat yerlerine veya veli veya vasilerine teslim edilmek üzere en yakın kolluk kuruluşuna götürmek,
Bir semt, yer, yol, sokak veya şahıs sormak için başvuranlara gerekli bilgiyi vermek,
Doğum, ölüm, hastalık, kaza, yangın veya afet gibi önemli ve acele haller sebebiyle, yapılacak yardım isteklerinden gücü dahilinde olanları öncelikle yerine getirmek,
Büyük tehlike arz eden yangın ve su baskını gibi afetlerde mahalle sakinlerine derhal bilgi vermek, görevli ekipler gelinceye kadar yerinde ve gerekli önleyici tedbirleri almak,
Kuduz hayvana rastlandığında mümkün ise bunları tecrit ederek zararlarını ortadan kaldırmakla beraber belediyeyi haberdar etmek, bu suretle zararını ortadan kaldıramadığı takdirde itlaf etmek,
Bulaşıcı ve salgın insan ve hayvan hastalıklarını en yakın kolluk kuruluşuna haber vermek,
Elektrik, su, havagazi, kanalizasyon gibi amme tesislerinde ortaya çıkan arızaları, sokaklara süprüntü atanları, pis su dökenleri, inşaat ve tamirat yapanları, en yakın kolluk kuruluşuna bildirmek.

⁵¹ Ek: 26/03/1985 - 3175/1 md.; Değişik: 07/02/1990 - 3612/2 md.

Korucular kendilerine verilen resmi silah ve cephaneleri ancak kendileri kullanırlar, başkalarına emanet veremezler. Köy korucularının hangi durumlarda silah kullanabilecekleri⁵² de yine kanunun ilgili maddesinde sıralanmıştır. Söz konusu durumlar dışında korucu silahını kullanırsa bundan dolayı ceza görür. Ayrıca korucu silah kullanmağa mecbur olduğu zaman bile mümkün olduğunca muhatabını öldürmeksizin yakalamaya dikkat etmek zorundadır.

Buraya kadar kolluk (zabıta) bir kavram olarak kısaca ele alınmış ve belediye zabıtasının da içinde yer aldığı Türkiye'deki mevcut kolluk türleri, çeşitli açılardan değerlendirilmiştir. Tez çalışmasının temel konusu olması bakımından belediye zabıtasının ve hizmetlerinin, çok daha geniş bir çerçevede ve mümkün olduğunca ayrıntılı olarak incelenmesi gerekmektedir. Bu düşünceden hareketle çalışmanın bundan sonraki kısmında; belediye zabıtasının tarihsel gelişimi, kent yaşamındaki rolü ve önemi, örgütsel yapısı, sicil, yükselme ve diğer özlük işleri, disiplin işleri, yetkileri, görev ve sorumlulukları, diğer kolluk güçleriyle ilişkileri, mevcut sorunları ve çözüm yolları gibi konular bağımsız birer başlık altında ele alınarak incelenmektedir.

ÜÇÜNCÜ KISIM

BELEDİYE YÖNETİMLERİNDE ZABITA VE ZABITA HİZMETLERİ

I. BELEDİYE ZABITASININ TARİHSEL GELİŞİMİ

Belediye zabıtasının ve zabıta hizmetlerinin günümüz Türkiye'si'ndeki durumunu analiz etmeden önce, zabitanın gerek kişi, gerek kurum ve gerekse

⁵² Köy Kanunu'nun 77. maddesine göre köy korucuları;

1. Görevini yaparken kendisine saldıran ve hayatını tehlikeye koyan kimselere karşı hayatını korumak için mecburi olursa,
2. Görevini yaparken ahaliden bir kimsenin can veya ırz tehlikesi altında kaldığını görür ve onu kurtarmak için başka bir çare bulamaz da bunalırsa,
3. Cürmü meşhutta (yani yapılırken veyahut yapıldıktan sonra henüz izi meydanda iken) bir cinayetin failini yahut maznun (zanlı) bir şahsı yakalamak istediği halde o kimse silahla karşı koyarsa;
4. Tutulan bir canı kaçar ve "dur" emrini dinlemez ve onu tekrar yakalamak için silah kullanmaktan başka çare bulunmazsa;
5. Eşkiya takibi sırasında yatak olan yerlerden şüpheli bir adam çıkar ve korucunun "dur" emrine itaat etmeyip kaçarsa silah kullanabilirler.

hizmetler bağlamında eski Türklerden itibaren Cumhuriyet dönemine kadarki tarihsel serüvenine değinmek faydalı olacaktır.

A. Eski Türklerde Zabıta Hizmetleri

Türklerin İslamiyet'i kabulünden önceki genel tarihine bakıldığında zabıta işlerine gereği kadar önem verilmiş olduğu görülür. Söz konusu dönemde zabıta işleri de tıpkı dış güvenlik alanında olduğu gibi, askeri sistem içinde değerlendirilmiş ve askeri örgütlerce yürütülmüştür.

Çok eski dönemlerden beri Türklerde "başbuğ" denen komutanların, yönetim işlerine bakmalarının yanında, aynı zamanda inzibat işlerini de üzerlerine aldıkları ve bunun, Türklerin devlet kurdukları her yerde ve Osmanlı İmparatorluğu'nda Tanzimat dönemine kadar pek az farklarla aynı şekilde devam ettiği⁵³ ifade edilmektedir.

Bilinebilen tarihi dönemlerde zabıta görevinin yürütücüleri olarak "yargan"lara rastlanmaktadır. İslamiyet'in kabulünden çok önceleri Türk devletlerinde emniyet ve asayişin, çağ sıralamasına uygun olarak "tarhan" ve "tigin" denilen genel valiler tarafından sağlandığı, yarganların ise bu valiler emrindeki zabıta amiri olduğu söylenebilir. Göktürkler devrinde Türklerin yerleşik bir toplum karakteri göstermeye başlaması ile birlikte, tiginlerden başka daha küçük yerleşim merkezlerinde en yüksek askeri makam olarak sad, tudun ve subaşılı zabıta hizmetlerinden sorumlu kişiler olmuşlardır⁵⁴. Bunlardan subaşılık makamı varlığını Osmanlılara kadar sürdürmüştür.

Eski Türklerde ordunun başkomutanlığını, devletin başında bulunan "hakan" veya hakanın ailesine mensup birisi yerine getirmektedir. Türk zabıta tarihinde önemli bir rol oynayan ve bütün tarih boyunca çeşitli şekil ve suretlerde görünmekle beraber sürekli olarak zabıta işlerinin başında bulunduğu anlaşılacak subaşı⁵⁵ ise belirli

⁵³ Halim Alyot; *Türkiye'de Zabıta (Tarihi Gelişim ve Bugünkü Durum)*, Kanaat Basımevi, Ankara, 1947, s.9.

⁵⁴ <http://uk.internations.net/policeteam/tarihtepolisbir.htm>, 14 Aralık 2001, Eski Türklerde zabıta hizmetlerine ilişkin daha ayrıntılı bilgi için bkz. İbrahim Darendeli; *Osmanlı'dan Günümüze Zabıta Teşkilatı*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniversitesi SBE, Malatya, 1996, s.1-7.

⁵⁵ Subaşı teriminin, Türk lehçelerinde "ordu, asker" anlamına gelen "sü" kelimesinden türediği pek çok bilimsel çalışmada ifade edilmektedir.

bir asker grubunun başıdır. Söz konusu asker grubu mahallin düzen ve intizamını sağlayan ve asayiş işlerine bakan kitalardır ve subaşının emrinde bulunmaktadır⁵⁶.

Kamu düzen ve güvenliğinin sağlanması ve sürdürülmesi konusunda yasal düzenlemeler eski Türklerde önemli bir yer tutmaktadır. Eski Türk kanunlarından günümüze kadar ulaşanlardan 3 tanesi ünlüdür. Bunlar; “Oğuz Türesi”, “Uluğ Yasa” ve “Timur’un Tüzükâtı”dır.

Eski Türklerin zabıta işlerine ilişkin hukuk kurallarında dikkat çeken önemli bir konu ortak (kollektif) sorumluluktur. Gerçekten de bu hükümlerde, her suçlunun ve her hırsızın meydana çıkması ve cezaya çarptırılması için, suçun işlendiği yerin halkını sorumlu tutan bir prensip söz konusudur. Böylece herkes uyanık bulunmaya ve suçlularla uyuşmamaya mecbur tutuluyordu. Örneğin bir mahalle veya köy içinde bir ev veya kervan basılıp zarar verildiği veyahut bir mahallede hırsızlık yapıldığı takdirde, eğer suçlu bulunamazsa o mahalle veya köy halkına zarar ödetilirdi. Yine köy yakınında bir kimsenin malı çalınsa, hırsız mutlaka bu köy halkının bulması, bulamadığı takdirde ise malı tazmin etmesi gerekirdi.

Ayrıca bütün eski Türk kanunlarında, kendiliğinden ihkak-ı hak⁵⁷ etmenin ve bir suçluya ceza vermenin yasak olduğu görülmektedir. Herkes bulunduğu yerin asayiş ve inzibat güçlerine elinden geldiği kadar yardımcı olmak ve görevlerini kolaylaştırmak zorunda idi⁵⁸.

B. İslam’da Zabıta Hizmetleri

İslam devlet örgütlenmesinde Hz. Muhammed zamanında Hz. Ömer’in ilk muhtesib olarak atandığı görülmektedir⁵⁹. Muhtesib o dönemdeki anlamıyla “iyiliği emretmek, kötülükten men etmek” amacına yönelik olarak faaliyet gösteren ve günümüzün belediye zabıtası işlevlerine karşılık gelebilecek hizmetleri yürüten

⁵⁶ Alyot; a.g.e., s.10.

⁵⁷ İhkak-ı hak: Kişinin kendi hakkını kendisinin alması.

⁵⁸ Alyot; a.g.e., 12.

⁵⁹ İlk İslam devletinde Hz. Ömer Medine’nin, Said İbni Saad İbni As da Mekke’nin muhtesibi idi. Hz. Ömer halifelik makamına geçince, Abdullah İbni Utbe’yi çarşı ve pazarı teftişe memur etmişti. Bu kişi sokakları gezer, yollarda halkın gelip geçmesine mani olacak şeyleri kaldırır, ölçü ve tartı aletlerini kontrol ederdi. Osman Nuri Ergin; *Mecelle-i Umur-u Belediye*, Matbaa-ı Osmaniye, İstanbul, 1922, s.302-340, akt. Bilal Eryılmaz; *Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme*, İşaret Yayınları, İstanbul, 1992, s.200.

kurumun⁶⁰ (hisbe/ihtisab) baş yöneticisi idi. Hz. Ömer ilk muhtesib olarak çarşı ve pazarları dolaşır, ölçü ve tartı işlerine bakar ve yolları engelleyen, gelip geçişi zorlaştıran şeyleri kaldırtırdı⁶¹.

Peygamber döneminde cinsiyet farkı gözetilmemiş ve kadın sahabiler de hisbe faaliyetlerinde görevlendirilmiştir. Ancak İslam'da muhtesibin hür, mükellef ve Müslüman olması şarttı. Ayrıca muhtesibin alim olması da gerekiyordu. Bunlardan başka muhtesibde adalet, güzel ahlak, güvenilirlik gibi özellikler de aranıyordu⁶².

İslam'da zabıta işleri özellikle Emeviler zamanında gelişme göstermiştir. O dönemde hem mülkiye memuru, hem belediye işlerine nezaret eden ve hem de yargısal görev ve yetkilere sahip bulunan "kadı" göze çarpmaktadır. Kadıya görevlerinde yardımcı olan ve kentlerin düzenini korumak için emrinde yeteri kadar memur bulunduran bir başka memur da "şurta"dır. Şurta kelimesi, gece kenti dolaşan bekçi anlamına gelmektedir ve bu görevi ilk tesis eden kişi de Halife Ömer'dir.

İslam toplumunda devlet örgütü büyüdükçe, başlangıçta basit bir bekçi görevi gören şurtalar da önem kazanmaya ve Emevilerden itibaren "Sahibi Şurta" denilen ve günümüzdeki polis müdürü görevlerinin de çok üstünde bir takım görev ve yetkilerle donatılmış bir makam sahibi ortaya çıkmıştır. Sanıkların işledikleri suçları ortaya çıkarıp ispat etme konusunda sahibi şurtalar kadılarına yardım ettiği gibi, kadılar tarafından çıkartılan hükümlerin yerine getirilmesi için de hükümetin bir icra aracı görevini görürlerdi. Sahibi şurtalara daha sonraları "vali" unvanı verilmeye başlanmıştır. Valiler mahallin en yüksek zabıta amiri görev ve yetkilerini taşımakla beraber, yürütmekle yükümlü buldukları çeşitli işlerin nitelik ve kapsamı itibariyle artık doğrudan doğruya bir zabıta organı niteliğini kaybetmişti. Bu yüzden yerlerine

⁶⁰ İyilikleri emretmek ve kötülüklerden sakındırmak maksadıyla kurulan bu kurum, şeriata uygun hareket edilmesini sağlardı. Bunun için muhtesib, müslümanların yaşadığı bölgelerde onların Cuma namazları için camiye gitmelerine dikkat eder, sayıları kırkı aşan topluluklarda cemaat örgütünün kurulmasını sağlardı. Keza, Ramazan ayında alenen oruç yiyenler, içki içip sarhoş olanlar, iddet beklemeden evlenen kadınlar, yasak musikî aletini çalanlar, özetle şeriata aykırı hareket edenler hep ona hesap vermek zorunda idiler. Ziya Kazıcı; **Osmanlılarda İhtisab Müessesesi**, Yayınevi:?, İstanbul, 1987, akt. http://www.sevde.de/islam_Ans/H/H2/hisbe_teskilati.htm, 24 Ekim 2001..

⁶¹ Edhem Ruhi Öneş; **Belediye Zabıtası Kılavuzu**, Birlik Yayınları, İstanbul, 1987, s.8.

⁶² Hamid Özyayla; "İslam'da Hisbe ve Osmanlı'da İhtisab", **İlkadım Dergisi**, <http://www.ilkadimdergisi.com/137/kapak-hamid.htm>, 17 Aralık 2001.

daha sonra Selçuklular ve Osmanlılarda da ortaya çıkan “ases”ler kolluk görevini üstlenmişlerdir.

Abbasiler zamanında zabıta örgütü en gelişmiş şeklini bulmuş ve özellikle Endülüs’te dikkat çekici gelişme aşamaları geçirmiştir. Endülüs’te geceleri kentlerde “darbin” denilen bekçilerin dolaştığı ve bunların ellerinde birer fener, yanlarında birer köpek, üzerlerinde de iyi silahlar bulduklarını belirtilmektedir.

İslam devletlerinde asayiş işleriyle ilgilenenlerin, aynı zamanda belediye zabıtası görevini de gördükleri anlaşılmaktadır. Söz konusu dönemlerde çarşuları ve esnafı teftiş yetkisini taşıyan muhtesiblerin çok geniş yetkileri bulunuyordu ve hatta bazen kadıların işlerine dahi müdahale ettikleri olurdu⁶³.

C. İslam’ı Kabulden Sonraki Dönemde Türklerde Zabıta Hizmetleri

Miladi 8. yüzyıl ortalarından itibaren İslam uygarlığı çerçevesine girdikten sonra Türkler, Abbasiler döneminde İslam kültürü ile uzun bir kaynaşma süreci içine girmişler ve Müslüman dünyada önemli roller oynamaya başlamışlardır. Bunun sonucu olarak, Arap-İslam devletlerinde görülen zabıta görev ve örgütü, çeşitli Türk boyları üzerinde de etkisini göstermiş ve onlarda da benzer bir takım kurumların oluşturulmasına neden olmuştur. Nitekim Selçuklularda, diğer Türk devletlerinde ve son olarak Osmanlılarda birçok İslam hukuk kurumlarının, çeşitli isim ve şekiller altında yaşadıkları ve hatta gelişip olgunlaştıkları görülmektedir⁶⁴.

İslamiyet’in kabulünden itibaren bugünkü ifade ile hakim, savcı, belediye başkanı sıfatlarını büyük bir ölçüde kişiliklerinde toplayan kadılar, aynı zamanda zabıta amirliği görevini de üstlenmişlerdi. Ancak zabıta görevleri adliye-zabıta ilişkisi içerisinde subaşılar tarafından yerine getirilmekteydi⁶⁵.

Gerek Büyük Selçuklu İmparatorluğu’nda, gerekse Anadolu Selçuklularında subaşılar İslam öncesi döneme göre daha küçük bir konumdadırlar ve ancak bir vilayetin mülki ve askeri yönetimine bakan bir memurdan ibarettirler. Subaşılık makamının Osmanlı dönemindeki görevleri önceki dönemlere göre küçülme

⁶³ Alyot; a.g.e., s.13-14.

⁶⁴ Alyot; a.g.e., s.14.

⁶⁵ <http://uk.internations.net/policeteam/tarihtepolisbir.htm>, 14 Aralık 2001.

göstermiş, subaşilar asayiş ve zabıta işlerine de bakmakla beraber, daha çok belediye zabıtası hizmetlerini yerine getiren memurlar haline gelmişlerdir⁶⁶.

D. Osmanlı Döneminde Kentsel Zabıta Hizmetleri

Osmanlılarda kentsel zabıta hizmetleri; kadılar, kadı naibleri, ihtisab ağaları, kol oğlanları ve ihtisab neferleri tarafından yürütülüyordu. Bununla beraber padişah ve sadrazam da esnaf denetimi yapmaktaydı⁶⁷. Kadılar esnafı denetler veya denetletir, narh ve kalite tespiti yaparak hile yapanları cezalandırırlardı. Yargı makamı olarak her türlü davalara baktıkları gibi, kadılar ayrıca belediye işlerine de bakarlardı. Muhtesib ile aralarındaki fark ise şuydu: Kadı bir davada ancak kanıt ile hükmettiği halde, muhtesib kanıtsız olarak yani delil ve şahide gerek olmaksızın hüküm verebilirdi⁶⁸.

İslam'ın ilk yıllarında örgütlenen ihtisab kurumu, Osmanlıda sistematik bir kimlik kazanarak gelişimini sürdürmüştür. Klasik İslam devletleri uygulamalarında kurumun başı olarak görev yapan muhtesib, kentsel günlük yaşamın her alanında varolan kurallara uyulmasını sağlayan çok geniş yetki ve görevlerle donatılmış bir görevli iken, Osmanlı yönetim sisteminde büyük ölçüde belediye zabıtası hizmetleriyle sınırlı bir işlev üstlenmiştir⁶⁹. Ancak bu durum muhtesibin dinsel ve hukuksal yaşama ilişkin işlevlerinin yokluğu anlamına gelmemekte, yalnızca söz konusu işlevlerinde oransal bir azalmayı ifade etmektedir. Nitekim muhtesib belediye işlerinin yanı sıra, namaz kılmayanlar, oruç yiyenler, içki içenler, taşradan İstanbul'a izinsiz gelenler ile meşgul olur ve suçluları tazir yetkisini kullanırdı⁷⁰.

Osmanlı devlet örgütünde köklü değişiklikler Sultan II. Mahmut zamanında yapılmıştır. Başlangıçta devletin en sağlam dayanaklarından biri olan ve sonradan

⁶⁶ Osmanlı döneminde subaşı, pazaryerlerinde ve çarşılarında gezer, buralarda karşılaştığı uygunsuz işleri düzene sokar, mahallelerin, çarşıların ve sokakların temizliğine dikkat eder; kaldırımları ve yolların onarımını yaptırır, yıkılmak üzere olan binaları derhal mimarbaşısına bildirirdi. Bkz. Alyot; a.g.e., s.10-11.

⁶⁷ Örneğin Sultan IV. Mehmed, belirlenmiş olan et narhının üzerinde satış yapan bir kasabın başını derhal ve olay yerinde vurdurmuştur. Sadrazamlar da bayram arifelerinde ve diğer zamanlarda esnafı denetlemeye çıkarlardı. "Kol" denilen bu denetlemelerde eksik satan veya narha riayet etmeyen esnaf derhal kol'un önünde ve herkesin içinde falakaya yatırılarak cezalandırılırdı. Bkz. Öneş; a.g.e., s.8.

⁶⁸ Öneş; a.g.e., s.8.

⁶⁹ Adalet Bayramoğlu Alada; "Belediye Zabıtasının Toplumsal ve Yönetimsel Statüsünün Gelişimi Üzerine Notlar", **Çocuk Hakları ve Yerel Yönetim**, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) Yayını, İstanbul, 1997, s.6.

⁷⁰ Öneş, a.g.e., s.9.

gittikçe bozulan⁷¹ Yeniçeri Ocağı'nın 1826 yılında kaldırılmasından sonra kent yönetiminde etkin bir denetim ve gelirlerin toplanmasını sağlayacak yeni bir yönetsel sistemin kurulması ihtiyacı doğmuştur. Bu amaca yönelik olarak aynı yıl İhtisab Ağalığı Nizamnamesi ile başkentte "İhtisab Nezareti/Nazırlığı"⁷², eyaletlerde de "İhtisab Müdürlükleri" kurulmuştur. Kentlerin kolluk ve belediyeye ilişkin diğer işlevleri ve vergi tahsili gibi görevleri de bu memurluklara verilmiştir⁷³.

Modern belediyelerin doğuşuna kadar geçen sürede, belediye hizmetleri bu şekilde verilmeye çalışılmış, belediye kolluk kuvveti olarak daha çok merkezi yönetimin merkezi kolluk kuvvetleri kullanılmıştır. Bu anlamda belediye hizmetleri daha çok denetleme, kontrol etme veya zapturapt altında tutma şeklinde anlaşılmış; modern kent yaşamının gerektirdiği, kent halkına hizmet götürme, Osmanlı kentini temiz, düzenli ve daha kolay yaşanabilen bir mekana dönüştürme kaygısı taşınmamıştır⁷⁴. Bu dönemde gerek başkentte, gerekse taşrada güvenlik hizmetleri, birbirinden farklı örgütler eliyle yürütülmüştür. Örneğin bu hizmetler İstanbul'da İhtisab Nezareti'nce, eyaletlerde ise sipahilerce yerine getirilmiş, kuvvetlerin emir ve komutasında birlik ve bütünlük sağlanamamıştır⁷⁵.

Bu karışıklık uzun sürmemiştir. Özellikle 19. yüzyılın ilk çeyreğinden itibaren değişmeye yüz tutan dünya olaylarının Osmanlı ekonomik ve toplumsal yaşamında meydana getirdiği değişiklikler göz önüne alınarak, nezaretin bir kısım görevleri 1845'de kurulan Polis Müşiriyeti'ne, bir kısmı da 1846'da kurulan Zabtiye Nezareti'ne devredilmiştir. 1850'li yıllara gelindiğinde İhtisab Nezareti'nin ve müdürlüklerinin tek işlevi, narh ve esnaf kontrolü ile sınırlı kalmış ve nezaret kentsel yönetimin ortaya çıkan yeni ihtiyaçlarına cevap veremez durumda bırakılmıştır⁷⁶.

⁷¹ I. Murad zamanında kurulan ve Kanuni Sultan Süleyman zamanında olgunlaşan Yeniçeri örgütü, ülkenin dış ve iç güvenliğini sağlamakla yükümlü bulunuyordu. T.C. İçişleri Bakanlığı; **İç-Düzen Genel Rapor, Kitap 1, Kolluk Hizmetleri**, İçişleri Bakanlığı-İç-Düzen Yayınları, Ankara, 1972, s.XL.

⁷² Adem Özçetin; **Osmanlı Devletinde Güvenlik Hizmetleri (1845'e Kadar)**, Yayınlanmamış Lisans Üstü Uzmanlık Tezi, TODAİE, Ankara, 1987, s.110.

⁷³ İlber Ortaylı; **Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler (1840-1878)**, TODAİE Yayınları, No: 142, Sevinç Matbaası, Ankara, 1974, s.111.

⁷⁴ Mehmet Seyitdanlıoğlu; "Devâir-i Belediye Çavuşlarının Vezâ'ifine Dâir T'alîmâtdır.", **Yerel Yönetim Metinleri (XI), Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 6, S. 4, Ekim 1997, s.125.

⁷⁵ Özçetin; a.g.t., s.110.

⁷⁶ Bayramoğlu Alada; a.g.m., s.13.

Nihayet 16 Ağustos 1855 tarihli bir tebliğ ile İstanbul'da "Şehremaneti" kurulduğundan, İhtisab Nezareti kurumu da tümüyle ortadan kalkmıştır.

Şehremaneti'nin kurulmasıyla belediye zabıtası görevini "kavas"lar yerine getirmeye başlamışlardır. Zamanla büyük ölçüde okuma ve yazması olmayan kavaslar yerine, Batılı anlamda yeni memuriyetler oluşturulmuş, kavas ismi de "komisyon çavuşu" olarak değiştirilmiştir. Belediye zabıta müfettişlerine "tebdil", eski ve kıdemli olanlara "tebdil eskisi" ve daha sonraları da "komiser" denilmiştir⁷⁷. 1868 yılında İstanbul Şehremaneti örgütünde yapılan yeni düzenleme çalışmaları ile belediye zabıta görevlileri olan komiserlere "başçavuş" ve "belediye çavuşu" unvanları verilmiştir.

O tarihlerde belediye zabıtasını ilgilendiren çok sayıda yasal düzenlemelerin yapılması, genel anlamda belediye yönetiminden de kaynaklanan sorunların varlığını işaret etmektedir. Gerçekten de İstanbul kenti, değişen ekonomik ve toplumsal yapısı, dış dünya ile artan ilişkiler ve bunun sonucunda ortaya çıkan daha çok hizmet talepleri karşısında altyapı yetersizliği sorunu ile karşı karşıya kalmıştır. Bu anlamda, insan gücü eksikliğini tamamlamak bakımından da belediye kolluk görevi de Zabtiye Nezareti'ne bağlı kuvvetlerin desteği ile karşılanmaya çalışılmıştır.

Nihayet II. Meşrutiyet'ten sonra 1910 yılında Cemil Paşa yönetimindeki İstanbul Belediyesi'nde, Teşkilât-ı Belediye Kanunu'nun 6. maddesi ile belediye zabıtası örgütü, polis örgütüne bağlanarak birleştirilmiştir⁷⁸. İzleyen yılda (1911) ise bir Belediye Zabıtası Talimatnamesi hazırlanmış, bu yasal düzenleme 1913'de değişikliğe uğramıştır. Söz konusu dönemde polis örgütü ve belediye örgütü arasında devam eden bilgi ve görüş aktarımının uzaması ve bu arada I. Dünya Savaşı'nın da başlaması ile belediye zabıtasının konumu bir belirsizliğe itilmiştir⁷⁹.

O dönemde taşrada da belediye kolluğu görevinin aynı sistem içinde yerine getirildiği görülmektedir. Taşra kentlerinde, o yerin alay zabiti belediye meclisinin emrine yeteri kadar zabtiye verir ve bunlar belediye denetimi hizmetlerini yerine getirirlerdi. Bu tür bir denetim sistemi, sorumlu merciin belirsizliği gibi sakıncaları

⁷⁷ Öneş; a.g.e., s.10.

⁷⁸ Ortaylı; a.g.e., s.206.

⁷⁹ Bayramoğlu Alada; a.g.m., s.15.

yanında, “hükümet” ve “çarşı” zabtîyeleri arasında yaralamaya ve hatta öldürmeye varan kimi çatışmaların⁸⁰ doğmasına da neden olmuştur.

Tanzimat’tan sonra belediyelerin bir türlü sağlıklı biçimde örgütlenemeyişi, kentsel hizmetlerin aksaması, kent yönetiminin denetim görevini gereğince yerine getiremeyişi çeşitli eleştirilere konu olmuş ve “İhtisab Ağalığı” devrinin gerekliliği üzerinde durulmuştur. Bu eleştirilerden biri de Mecelle yazarı Osman Nuri Ergin’e aittir. Ergin kadılık örgütünün kaldırılmasının bir karışıklığa neden olduğunu savunmakta ve “bizde garp tarzında belediyeye geçilirken kadıların infaz ve icra kudreti alınmamış olsa idi, şimdi memleketimin belediyeleri de süratli icra ve yargı hakkına sahip olur ve medeni bir seviyeye ulaşırdı”⁸¹ demektedir.

E. Cumhuriyet Döneminde Kentsel Zabıta Hizmetleri

Cumhuriyet döneminde belediyelerin zabıta işlevlerinde bir artış meydana gelmiş, belediyelerin zabıta görevlerine ilişkin bazı yasal düzenlemeler yapılmıştır. 1924 yılında Ankara kentinin belediye örgütlenmesini düzenlemek amacıyla yürürlüğe giren 417 sayılı kanun, başkentte belediye zabıtası hizmetlerinin polis örgütüne yürütülmesini öngörmüştür. Ancak Belediye Kanunu ile belediye zabıtasının bugünkü statüsü belirlenmiştir⁸².

1930’da çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ve yine 1930 tarihli ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu her beldenin bir “Belediye Zabıta Talimatnamesi (Yönetmeliği)” düzenlemesini zorunlu kılmıştır⁸³.

Belediye Kanunu’nun hazırlanmasında, kent ve kentteki toplumsal yaşamı düzenlemek bakımından Batılı kent ve kentli modelinden hareket edilmiştir. Bu modeli yaşama geçirecek yasal düzenlemenin kaynağı olarak da “Fransız Belediye Kanunu” seçilmiştir⁸⁴.

1930 sonrasında “halka rağmen halk için” anlayışının egemen olduğu tek parti (Cumhuriyet Halk Partisi) döneminde, belediye zabıta işlevlerine de önemli bir

⁸⁰ Ortaylı; a.g.e., s.206.

⁸¹ Osman Nuri (Ergin); *Muhtasar Mecelle-i Umur-u Belediye*, İkinci Tab’ı, Bahriye Matbaası, İstanbul, 1341, s.8, akt. İlber Ortaylı; “Türk Belediyesinin Denetim Yetkisinin Tarihi Gelişimi ve Günümüzdeki Durumu”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 6, S. 4, Aralık 1973, s.23.

⁸² Toprak ve diğerleri; a.g.e., s.9.

⁸³ İlhan Karakoyun; “Kent Zabıtası”, *İdarecinin Sesi Dergisi*, C. 14, S. 79, Mart-Nisan 2000, s.31.

⁸⁴ Bayramoğlu Alada; a.g.m., s.16.

rol düşmüştür. Zira Cumhuriyet yönetimi sadece kentlerin fiziki görünüşünü ve altyapılarını “medenileştirmek” istememekte, aynı zamanda kentlilerin yaşayışını da yeni kurallara uydurmak istemektedir. Bunun için de kullanılması gerekenin belediye zabıta işlevleri olduğu düşünülmüştür⁸⁵.

Cumhuriyet yöneticilerinin uygar kent yaşamını kurmaya dönük zabıta önlemleri, tek parti döneminin sonlarına doğru giderek kent içinde ekonomik denetimlere yönelmiştir. Özellikle II. Dünya Savaşı koşulları içinde karaborsa olgusu belediyelerin bu yöndeki sorumluluklarını arttırmıştır⁸⁶. Yine 1938 yılında çıkarılan 3489 sayılı Pazarlıksız Satış ve Mecburiyetine Dair Kanun belediyelerin zabıta görevlerini arttıran ve bu çalışmanın ileriki sayfalarında da ele alınacak olan çok sayıdaki yasal düzenlemeler arasında yer almaktadır.

Kısaca günümüze gelinceye değin belediye zabıtası, gerek işlevsel yönden, gerekse de kurum ve personel yönünden büyük değişim süreci yaşamıştır. Belediye Kanunu ile belediye görevlileri yeniden belirlenmiş ve belediye zabıtasının belediye hizmetlerinin yürütme ve denetiminde görevli özel bir hizmet zabıtası olması öngörülmüştür. Belediye zabıtasının belediye bünyesinde ayrı bir hizmet birimi olarak kurulması da 01 Ağustos 1956 tarihinde Belediye Kanunu’nda yapılan değişiklikle gerçekleşmiştir⁸⁷.

II. BELEDİYE ZABITASI: KONUMU, KENT YAŞAMINDAKİ ROLÜ VE ÖNEMİ

Genel güvenlik hizmetleri bir merkezi yönetim görevi olarak, emniyet ve asayişin sağlanmasına yönelik hizmetleri içerir. Buna karşın yerel yönetimlerin de her ne kadar genel güvenlik kapsamında ele alınmasa da, sağlık ve esenliğe ilişkin çeşitli işlevleri bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin yürüttüğü esenlik hizmetlerinin temel amacı, merkezi yönetimin genel güvenlik hizmetlerine yardımcı olmakla birlikte, daha çok bunun dışındaki alanlarda kamu düzenini ve kamunun refah ve

⁸⁵ İlhan Tekeli ve İlber Ortaylı; *Türkiye’de Belediyeciliğin Evrimi*, edit. Ergun Türkcan, Belediyecilik Araştırma Projesi, Kitap 1, Ankara, 1978, s.83-84, akt. Karakoyun; a.g.m., s.31.

⁸⁶ Tekeli ve Ortaylı; a.g.e., s.85, akt. Karakoyun; a.g.m., s.31.

⁸⁷ Remzi Fındıklı; “Yerel Yönetimlerde İcra Gücü Olarak Belediye Zabıtası”, *Poster Bildiri, Yerel Yönetimler Sempozyumu, TODAİE, Ankara, 01-02 Kasım 2000, s.4.*

huzurunu temin etmektedir⁸⁸. Belediyeler de bu amacın gerçekleştirilmesinde rol oynayan birincil aktörlerdir.

Belediyeler beldenin ve belde sakinlerinin “mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef” tüzel kişiliklerdir. Bu yönleriyle de belediyeler hemşehrilerin sağlık, esenlik ve refahını sağlama, beldenin düzenini koruma ve sürdürme görev ve yükümlülüğü altındadırlar. Belediye Kanunu’nun 19. maddesine göre belediyeler bu görev ve yükümlülüklerini yerine getirebilmek için, kanunların kendisine verdiği yetkiye dayanarak emirler vermek ve belediye yasakları koymak ve uygulamak, aykırı hareketleri görülenleri de cezalandırmak hak ve yetkisine sahiptirler. Belediyelerde söz konusu yasaklara uymayanları, diğer bir ifade ile belediye suçu işleyenleri araştırmak, engellemek ve kimi durumlarda da cezalandırmak için gerekli işlemleri yapmak işi de bir kolluk gücü olarak belediye zabıtasına düşmektedir.

Nitekim 1969 tarihli Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği’nin 1. maddesinde belediye zabıtası;

“... belediye sınırları içinde beldenin düzenini ve belde halkının sağlık ve huzurunu ve yetkili organların bu amaçla alacakları kararların yürütülmesini sağlamak ve korumakla; belediye suçlarının işlenmesini önleyici tedbirleri almakla ve işlenen belediye suçlarını takiple mükellef (yükümlü) bir özel zabıta kuvveti ...”

olarak tanımlanmaktadır.

1580 sayılı Belediye Kanunu da belediye zabıtasını tanımlayarak ilgili maddelerinde (md.104-109) onun yerel yönetim sistemi içindeki konumunu belirlemiştir. Buna göre;

Belediye zabıtası belediye sınırı içinde beldenin düzen, sağlık ve hududunu⁸⁹ sağlayan ve koruyan kamu görevlisidir. Bu sıfatıyla zabıta Belediye Kanunu’nun ve nizam ve yasaklarının, bunlara dayanarak verilen emirlerin ve belediye cezalarının uygulanması, kanunda belirlenen görevlerin yerine getirilmesi ve belediye suçlarının takip ve kovuşturulması ile yükümlüdür.

⁸⁸ Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE); **Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu**, TODAİE Yayını, Ankara, 1992, s.229.

⁸⁹ Burada belirtilmesi gereken bir nokta, yönetmeliğin tanımında yer alan “belde halkının sağlık ve huzurunu” ifadesinin, yönetmeliğin kaynağını oluşturan 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun 104. maddesinde “beldenin ... sıhhat ve hududunun temini” olarak geçtiğidir.

Belediye zabıtası kadrosu; belediye zabıta müdürü, gereken sayıda yardımcıları, merkez memuru (amir), komiser, ikinci komiser ve yardımcıları ile zabıta memurlarından oluşmaktadır. En büyük belediye zabıtası amiri, belediye zabıtası müdürüdür. Belediye şubelerinde en büyük belediye zabıtası amiri ise merkez memurudur. Belediyelerin en büyük zabıta amirleri, belediyelerin nüfus ve bütçelerine göre serkomiser veya ikinci komiser de olabilmektedir (md.105).

Belediye zabıtasına karşı gelenler devlet zabıtasına karşı koyanlar gibi ceza görürler. Bunun yanında devletçe gerekli görülen beldelerde belediye zabıtasına ait görevler Bakanlar Kurulu kararı ve Cumhurbaşkanı'nın onayı ile devlet zabıtasına, yani genel kolluğa verilebilir. Böyle bir durumda belediye yönetimi zabıta masrafına her 1.500 (binbeşyüz) nüfusa bir zabıta memuru masrafı isabet edecek surette katılır (md.106).

İster küçük kasabalarda olduğu gibi sadece bir veya birkaç personelden oluşsun, ister büyük kentlerde olduğu gibi sayıları binleri bulan memur-amir topluluğundan oluşsun, belediye zabıtası "icrai vazifeler"i üstlenmiş olan belediye personel kadrosu içinde önemli yeri ve ağırlığı olan bir güç⁹⁰ durumundadır. Bu özelliği nedeniyle ki 1982 Anayasası'nın 127. maddesinin son fıkrasında belediye "kolluk işleri"nin kanunla düzenleneceği öngörülmüştür.

Belediye zabıtası; demokrasinin işlenmesi, insan haklarına saygının gerçekleşmesi, kentsel çevrenin daha yaşanabilir bir nitelik kazanması ve tüketicilerin korunması⁹¹ gibi açılardan da büyük önem arz etmektedir.

III. BELEDİYE ZABITA HİZMETLERİNİN ÖZELLİKLERİ

Belediye zabıta hizmetlerinin kendine özgü bazı özellikleri bulunmaktadır. Bu özellikleri şöyle sıralamak mümkündür⁹²:

a.) Belediyelerin zabıta hizmetleri daha çok sağlık ve esenliğin sağlanmasına yönelik hizmetlerdir. Özellikle esenlik hizmetlerinin yerine getirilmesi, bu yönetimlerin kuruluş ve varoluş amaçlarıyla iç içedir. Yukarıda da değinildiği üzere

⁹⁰ Fethi Aytaç; "Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği Yenilenmelidir", *İller ve Belediyeler Dergisi*, S. 535-536, Mayıs-Haziran 1990, s.269.

⁹¹ Erkul ve Karakılçık; a.g.m., s.92.

⁹² Derdiman; a.g.m., s.109-114.

belediyeler daha çok genel güvenlik alanı dışındaki kolluk görevlerini yapmaktadırlar.

b.) Belediye zabıtasının genel kolluk gibi adli görevleri bulunmamaktadır. Belediye zabıta görevleri arasında, 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu'nun 2. maddesi hükmü itibariyle⁹³ "işlenmiş bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Kanunu ve diğer kanunlarda yer alan görevleri yapmak" şeklinde tanımlanabilecek adli bir görevin yer almayışının gerekçesini 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nda ve 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda bulmak mümkündür.

Gerçekten de 3201 sayılı kanunun 12. maddesi⁹⁴ adli görevin adli makamların direktiflerine göre yalnız adli kolluk tarafından yapılacağını ve polis bulunmayan yerlerde bu görevlerin "diğer zabıta"ya yaptırılacağını ifade etmektedir. Bu maddeden, "diğer zabıta" ile jandarmanın anlaşılması gerektiği sonucunu çıkarmak mümkündür. 1580 sayılı kanunun 104. maddesi de belediye zabıtasının belediye suçlarını sadece "takip" edeceğini belirtmektedir. Diğeryandan Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu'nun 25. maddesi ise şöyledir:

"Polis teşkilatı bulunmayan yerlerde il, ilçe ve bucak jandarma komutanları ile jandarma karakol komutanları bu kanunda yazılı vazifeleri yapar ve yetkileri kullanırlar".

O halde yukarıda ifade edilen kanun hükümleri itibariyle, belediye zabıtasının belediye suçlarını takip etmek ve belediye kanunlarından doğan görev ve yetkileri kullanmak dışında adli görev ve yetkilerinin bulunmadığı söylenebilir⁹⁵.

c.) Belediye zabıtası faaliyetleri, emredici, bastırıcı ve zorlayıcıdır. Yönetimin koyduğu kolluk kuralları daima tek taraflıdır. Bu kuralların muhatabı olan kişilerin, kuralların oluşumunda herhangi bir katkıları bulunmamaktadır. Kararların emredici

⁹³ Kanunun söz konusu 2. maddesi şöyle başlamaktadır:

"Madde 2- Polisin genel emniyetle ilgili görevleri iki kısımdır.

A) Kanunlara, tüzüklere, yönetmeliklere, hükümet emirlerine ve kamu düzenine uygun olmayan hareketlerin işlenmesinden önce bu kanun hükümleri dairesinde önünü almak,

B) İşlenmiş olan bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile diğer kanunlarda yazılı görevleri yapmak,

Kamu düzeni ve kamu güvenliğinin sağlanmasından sorumlu olan polis; ..."

⁹⁴ 3201 sayılı kanun, madde 12: "Adli işlere müteallik tahkikat; salahiyyetli adli otoritelerin direktifleri altında ve kanunlarına tevfikân yalnız adli zabıtaya yaptırılır.

Polis teşkilatı yapılmayan yerlerde teşkilat yapılmıncaya kadar adli polis vazifeleri diğery zabıta tarafından yapılır..."

⁹⁵ Bu konudaki daha ayrıntılı bilgi ve yorum için bkz. Derdîman; a.g.m., s.110-111.

ve zorlayıcı olması, kişileri rızaları olmasa da bir durumdan yeni bir duruma sokar. Emir muhataplara istek ve ihtar gibi şekillerde iletilir.

Zorlama kişilerin rızalarının olmadığı ve en az direnmenin başladığı andan itibaren ortaya çıkar. Bu bakımdan ihtar da bir tür zorlamadır⁹⁶. Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu'nun ek 6. maddesi ile polisin görev ve yetkileri arasında da belirtilen zor kullanma, yakalanması gerekip de direnenlere, direnmeyi giderecek kadar maddi güç kullanmayı ifade eder. Güç kullanımı direnme ile eş zamanlı ve direnmeyi gidermeye yönelik olmalıdır⁹⁷.

Zorlama ya da bir başka ifadeyle zor kullanma bakımından, genel zabitanın olduğu gibi belediye zabıtasının da çeşitli yetkileri bulunmaktadır. Nitekim Yargıtay bir kararında belediye zabıta memurlarının, memuriyetlerine ilişkin görevlerinin yerine getirilmesi bakımından Türk Ceza Kanunu'nun 245. maddesine göre zor kullanmaya yetkili olduklarını belirtmektedir. Yine 1608 Sayılı "Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâm-ı Cezaiye Hakkında Kanun" (Belediye Ceza Kanunu) hükümleri gereğince, hakkında belediyece yönetsel ceza uygulanması gerekip de düzenlenecek tutanak için kimliğini açıklamayan kişilerin zabıta tarafından en yakın belediye kuruluşuna götürülmesi veya direnmesi halinde "zorla" götürülmesi gerekmektedir. Kanunda sadece "zabıta"dan bahsedilmiş ve bu konuda bir ayırım yapılmamıştır. Buradan da anlaşılmaktadır ki, belediye zabıtasının kimi durumlarda yakalama ve gerekirse zor kullanma yetkisi mevcuttur.

d.) Belediye zabıta görev ve yetkileri, kanun ve diğer düzenleyici işlemlerle belirlenir. Kolluk bir takım hizmetleri yapma, emredici ve zorlayıcı emirler verip önlemler alma süreci olarak, kanun ve genel düzenleyici işlemlere konu olmaktadır.

e.) Belediye kolluk işlerinin, başta 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 104. maddesinde yer alan belediye zabıtası olmak üzere, belediyenin çeşitli organları ve birimleri tarafından yürütüldüğü görülmektedir. Diğer bir ifade ile belediye zabıtası, kolluk nitelikli belediye etkinliklerinin kendisine verilen görev ve yetki alanındaki bir bölümünü yerine getirmektedir.

⁹⁶ İlhan Akbulut; *Emniyet Teşkilatı ve Görevleri*, Yayınevi:?, İstanbul, 1996, s.183, akt. Derdiman; a.g.m., s.111.

⁹⁷ Ali Şafak; "Emniyet Teşkilatı: Kısımları, Görevleri", *Ceza Hukuku El Kitabı*, Yayınevi:?, İstanbul, 1989, s.320-321, akt. Derdiman; a.g.m., s.111.

Gerçekten de, örneğin yangın önlemleri alan, yangınlarda hemşehrinin can ve mal güvenliğini koruyan itfaiye görevlileri, yaptıkları iş esenliğı sağlamaya yönelik olması bakımından bir tür kolluk işi olmakla birlikte, belediye zabıtası kapsamı içinde yer almamaktadırlar. Yine zabıta görev ve yetkilerine sahip olmamakla birlikte, zabıta yönetmeliklerini kabul eden belediye meclisi bu yönüyle aslında bir tür zabıta işlevi görmektedir.

IV. BELEDİYE ZABITASININ ÖRGÜTSEL YAPISI

Belediye hizmetlerini ve bu hizmetleri sunan hizmet birimlerini -tüm belediyeler için bir standart olmamakla birlikte- iki ana başlıkta toplamak mümkündür⁹⁸. Bu sınıflandırmada zabıta örgütü, denetim hizmetlerini yürüten bir temel hizmet birimi olarak belirlenmektedir:

A. Belediyelerin Temel Hizmet Birimleri

- a.) İmar ve Kentleşme Hizmetleri (İmar Müdürlüğü),
- b.) Altyapı Hizmetleri (Fen İşleri Müdürlüğü),
- c.) Park ve Bahçe Hizmetleri (Park ve Bahçeler Müdürlüğü),
- d.) Temizlik Hizmetleri (Temizlik İşleri Müdürlüğü),
- e.) İnsan ve Hayvan Sağlığı Hizmetleri (Sağlık ve Veteriner İşleri Müdürlüğü),
- f.) Ruhsatlandırma Hizmetleri (Kuşat Müdürlüğü),
- g.) Emlak Hizmetleri (Emlak Müdürlüğü),
- h.) Denetim Hizmetleri (**Zabıta Müdürlüğü**).

B. Belediyelerin Destek Hizmetleri Veren Birimleri

- a.) Personel Müdürlüğü,
- b.) Hesap İşleri Müdürlüğü,
- c.) Hukuk İşleri Müdürlüğü,
- d.) Teftiş Kurulu Müdürlüğü,
- e.) Protokol Müdürlüğü,
- f.) Özel Kalem Müdürlüğü,
- g.) Yazı İşleri Müdürlüğü,
- h.) İdari İşler Müdürlüğü,
- i.) Bilgi İşlem Müdürlüğü,
- j.) A.P.K. Müdürlüğü.

⁹⁸ Hüseyin Karakaş, "Belediye Örgütü İçerisinde Zabıta Biriminin Yeri", **Zabıta Hizmetleri Semineri**, Seminer Notları Dizisi: 7, TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi Yayını, Ankara, 1998, s.1.

Belediye zabıta örgütü küçük belediyelerde doğrudan belediye başkanına bağlı olarak faaliyet göstermektedir. Şubelere ayrılan büyük belediyelerde ise zabıta personeli belediye şube müdürlerine bağlanmıştır⁹⁹. Zabıta örgütü belediyelerde “zabıta müdürlüğü” biçiminde örgütlenmiştir. Zabıta müdürlüğünün üst yöneticisi zabıta müdürüdür. Zabıta müdür yardımcıları, şube amirleri ve büro memurları zabıta müdürüne bağlıdırlar.

Bunun yanı sıra zabıta örgütü görev yaptığı alanda hal, otogar, çarşı gibi bölgeleri kapsayan zabıta karakollarından oluşmaktadır. Her zabıta karakolunun başında birer zabıta amiri, amire bağlı zabıta komiserleri, komiser yardımcıları ve zabıta memurları bulunmaktadır. Ancak kimi zaman belediye zabıta örgütlerinde, planlanan ve tasarlanan örgüt yapıları ile uygulamalar sonucunda oluşan örgüt yapısı çeşitli farklılıklar gösterebilmektedir¹⁰⁰.

Aşağıda belediye zabıtasının örgütsel yapısına bir örnek verilmektedir:

Sekil 1. Belediye Zabıtasının Örgüt Yapısı



Kaynak: Erkul ve Karakılçık; a.g.m., s.90.

V. BELEDİYE ZABITASI OLMA KOŞULLARI

15 Temmuz 1969 tarihli ve 13249 sayılı Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği'nde (BZPY) belediye zabıtası olabilmek için gereken koşullar 1979 tarihli değişiklikle yeniden belirlenmiştir. Buna göre belediye zabıta mesleğine

⁹⁹ Erkul ve Karakılçık; a.g.m., s.89.

¹⁰⁰ Firuz Demir Yaşamış; Belediye Yönetimi, Zirve Ofset, Ankara, 1996, s.236.

girmek için zabıta adaylarının şahsında toplanması gereken koşullar şöyle sıralanmaktadır:

- Türk olmak,
- 30 yaşını aşmamış olmak,
- Fakülte veya yüksek okul, halk sağlığı okulu, lise veya dengi, ortaokul veya dengi bir meslek okulunu bitirmiş olmak,
- Fiili askerlik hizmetini yapmış olmak (fakülte veya yüksek okul mezunları ile kadın personel için bu koşul aranmamaktadır),
- Boy olarak erkeklerde 1.64 metreden, kadınlarda ise 1.60 metreden kısa olmamak (fakülte veya yüksek okul bitirenlerde bu koşul aranmamaktadır),
- Kalıcı, bulaşıcı hastalığı olmamak, görevleri düzenli bir biçimde yapmaya engel olacak bedence ve akılca bir sakatlığı bulunmamak,
- Siyasi ve medeni hakları kullanma ehliyetine sahip olmak,
- Ağır hapis veya 6 aydan fazla hapis cezası ile yüz kızartıcı bir suç ile hüküm giymemiş olmak.

Bu koşullara sahip adaylar usulüne uygun olarak yapacakları başvuruları ve duruma göre yapılacak “yeterlik yoklaması” veya “yarışma sınavı” sonucu yeterli görüldükleri takdirde zabıta personeli olmaya hak kazanmaktadırlar.

Ayrıca herhangi bir resmi kuruluştaki veya belediyenin bir diğer hizmet kolunda asıl memur iken belediye zabıta örgütünde görev almak isteyenler olursa, bu kişiler de yönetmelikle belirlenen koşullara uygunlukları ölçüsünde asıl olarak belediye zabıta personeli olabilmektedirler.

VI. BELEDİYE ZABITA PERSONELİNİN UNVANLARI VE YÜKSELME (TERFİ) ESASLARI

Belediye zabıtası personelleri gördükleri “hizmet” ve “kıdem, tahsil ve yeterlik” esaslarına göre kazandıkları rütbeler bakımından; zabıta memurluğu, komiser yardımcılığı, komiserlik, başkomiserlik, merkez memurluğu (amirlik), (belediye şubelerinde) şube amirliği, müdür yardımcılığı ve müdürlük gibi unvanları almaktadırlar.

Belediye zabıta memurları zabitanın temel elemanlarıdır. Komiser yardımcılarının hizmetin gereklerine göre gerek sabit ve gerekse gezici kuruluşlarda

ekip şeflikleri ve benzeri kabiliyetleri geliştirici ve onları amirliğe hazırlayıcı görevler verilir. Komiserler bilgi ve deneyimleri ile belediye zabıtası hizmetinde sorumluluk gerektiren hizmetlerde istihdam edilirler.

Kuruluşunda 50'den fazla zabıta personeli bulunan belediyelerde gerektiği kadar "belediye zabıta müdür yardımcısı" kadrosu kurulur. Belediye zabıta müdürü belediye zabıta örgütünün en yetkili amiridir. Yine kuruluşunda 50'den fazla zabıta memuru bulunan belediyelerde bu sığata uygun bir kadronun kurulması zorunludur.

A. Aday Memurluğu ve Zabıta Memurluğu

06 Aralık 1985 tarihli ve 85/10260 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile "İlk Defa Devlet Kamu Hizmeti ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliği" yürürlüğe konulmuştur. Yönetmeliğin 02 Şubat 1999 tarihli ve 99/12337 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile eklenen ve 11 Ekim 1999 tarihli ve 99/13781 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile değiştirilen Ek 1. maddesi söz konusu sınavlara ilişkin esasları¹⁰¹ düzenlemiştir.

Yeterlik yoklamasında ya da yarışma sınavında kazananlardan, gerekli belgeleri süresi içinde tamamlayanlar belediye başkanının ya da belediye başkanının atama yetkisi verdiği yardımcısının onayı ile aday memur olarak atanmaktadırlar. Adaylık süresi sonunda kendilerinden yararlanılamayacağı anlaşılan adayların görevine belediye başkanının ya da yetki verdiği yardımcısının onayı ile son verilmektedir¹⁰². Adaylık süresini (6 ay) tamamlayıp asıl memurluğu onaylanan kimse "belediye zabıta memuru" unvanını alır.

¹⁰¹ Düzenlemeye göre sınavlar yılda iki defadan fazla olmamak üzere tülke çapında merkezi olarak Devlet Personel Başkanlığı'nca (DPB) Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi'ne (ÖSYM) yaptırılacaktır. Kamu kurum ve kuruluşları merkezi sınav sonucuna göre atama yapacakları kadroların sayısını, unvanını, sınıf ve derecesini ve atanacaklarda aranan koşulları DPB'ye bildireceklerdir. DPB'ce atama yapılacak boş kadrolar ve atanacaklarda aranacak koşullar duyurulacaktır. Bu koşulları taşıyanlar atanmak için başkanlığa başvuracaklar, merkezi sınav başarı sırasına göre atama hakkını elde edenler belirlenerek adaya ve ilgili kuruma bildirilecektir. Toprak ve diğerleri; a.g.e., s.12-13.

¹⁰² Toprak ve diğerleri; a.g.e., s.13.

B. Belediye Zabıta Personelinin Yükselme (Terfi) Esasları

İçişleri Bakanlığı'nca görevde yükselmelere ilişkin olarak bir yönetmelik¹⁰³ hazırlanmış ve yönetmelik 02 Şubat 2000 tarih ve 23952 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik il özel idareleri, belediyeler ve il özel idareleri ve belediyelerin kurdukları birlik, müessese ve işletmeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olarak çalışan devlet memurlarından "müdür ve daha alt görevler"e "görevde yükselme" suretiyle atanacaklar hakkında uygulanmaktadır.

Yönetmeliğin 20. maddesinde; itfaiye ve zabıta personeli için ilgili yönetmeliklerinde belirlenen niteliklerin yanında, bu yönetmelikte öngörülen görevde yükselmeye ilişkin usul ve esasların uygulanacağı, ayrıca itfaiye ve zabıta personelinin ilgili yönetmeliklerinde (zabıta için Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği) bulunan görevde yükselmeye ilişkin hükümlerin uygulanmayacağı öngörülmektedir.

1. Yükselme Eğitimi ve Sınavlar

2000 tarihli yönetmelikle getirilen yeni düzenlemeye göre, yönetmelik kapsamına giren devlet memurları -ki bunlar arasında belediye zabıta personeli de vardır- görevlerinde yükselmelerine ilişkin atamalarının yapılabilmesini sağlamak amacıyla, ilgili kurumların talebi üzerine il düzeyinde valiliklerce, atama yapılacak görevler için en az iki hafta, en çok 8 hafta olmak üzere "görevde yükselme eğitimi" programlarına alınmaktadırlar.

İl dahilinde bulunan bu yönetmelik kapsamındaki kurumların (bu tez çalışması açısından belediyelerin), her yılın Nisan ayı sonuna kadar valiliklere görevde yükselme eğitimine tabi tutmak istedikleri personelin niteliklerini ve sayısını bildirmeleri üzerine valilikler, kendilerine ulaşan bilgilere göre görevde yükselme eğitimi programını hazırlamakta, uygulamakta ve eğitim sonucu sınav yapmaktadırlar.

¹⁰³ İl Özel İdareleri, Belediyeler ve İl Özel İdareleri ve Belediyelerin Kurdukları Birlik, Müessese ve İşletmeler ile Bunlara Bağlı Döner Sermayeli Kuruluşlardaki Memurların Görevde Yükselme Esaslarına Dair Yönetmelik, 02 Şubat 2000 tarih ve 23952 sayılı Resmi Gazete.

Görevde yükselme eğitimi sonunda, eğitim konularının ağırlığı dikkate alınarak yapılacak sınavda en az 70 (yetmiş) puan alanlar başarılı olmuş sayılmaktadırlar (md.7). Yönetmeliğin 9. maddesine göre görevde yükselme eğitiminde başarılı olanların yönetmelik kapsamında bulunan görevlere atanabilmeleri için ayrıca kurumlarınca yaptırılacak ve yapılacak sınava katılarak başarılı olmaları gerekmektedir. Yapılan sınavda başarılı sayılmak için yazılı, sözlü ve uygulamalı sınavlardan 100 puan üzerinden yine en az 70 puan alınması zorunludur.

Yapılan sınavda başarılı bulunanlar arasından, sınavda başarı sıralamasına göre boş kadro sayısı kadar atama yapılmakta ve sınav sonuçları aynı görev için yapılacak müteakip sınava kadar geçerli olmaktadır.

2. Öğrenim Düzeyi Koşulları

Belediye zabıta personelinin yükselmelerine ilişkin olarak 02 Şubat 2000 tarihli yönetmeliğin 14. maddesiyle, "öğrenim düzeyi" bakımından da çeşitli sınırlamalar getirilmiştir. Buna göre;

- Zabıta müdürlüğü kadrosuna atanabilmek için kamu yönetimi, maliye, iktisat, işletme, iş idaresi ve benzeri toplumsal ve idari bilim dallarında en az 4 yıllık yüksek öğrenim görmek veya bunlara denkliği Milli Eğitim Bakanlığı'na kabul edilmiş yurt içi veya yurt dışı öğrenim kurumlarından mezun olmak (fk.a),
- Zabıta müdür yardımcılığı için meslekle ilgili yüksek öğrenimi bitirmek veya zabıta müdürlüğü göreviyle paralel olarak aynı derecede okullardan mezun olmak (fk.b),
- Zabıta amirliği için en az iki yıllık yüksek okul mezunu olmak (fk.c),
- Zabıta başkomiseri ve zabıta komiseri kadrolarına atanabilmek için en az iki yıllık yüksek öğrenim, diğer kadrolara atanabilmek için en az orta öğrenim mezunu olmak şarttır (fk.k).

3. Hizmet Süresine İlişkin Özel Koşullar

Yönetmeliğe göre belediye zabıta personelinde görevde yükselmede hizmet süresi ile ilgili olarak şu özel koşullar aranmaktadır (md.15):

- Zabıta müdürlüğü kadrosu için, zabıta müdür yardımcılığında en az iki yıl çalışmış olmak (fk.a, bnt.3),
- Zabıta müdür yardımcılığı kadrosu için, zabıta merkez memurluğu veya zabıta amirliğinde en az iki yıl çalışmış olmak (fk.b, bnt.3).

VII. BELEDİYE ZABITASININ SİCİLİ İLE İLGİLİ İŞLEMLER

Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği'ne (BZPY) göre her belediye zabıtası memurunun bir açık sicili tutulur. Bu sicilde zabıta memurunun; adı ve soyadı, baba ve ana adı, doğduğu yer ve tarih, tahsil derecesi, medeni durumu, sağlık durumu, bakmakla yükümlü olduğu kişiler, aldığı ödüller ve aldığı cezalar, askerlikle ilişkisi, varsa eserleri veya onursal hizmetleri ve Emekli Sandığı kayıt numarası yer alır.

Zabıta personelinin durumunda sicile ilişkin değişiklik oldukça, sicil sahibinin durumu yetkililere bildirerek değişikliğin sicile işlenmesini sağlaması gerekmektedir. İlgilinin açıklamaları ve sunacağı belgeler dışında atama, yükselme gibi özlük işlerine ilişkin işlemler ve yönetsel ve adli yargı mercilerinden veya disiplin kurullarından verilmiş kararlar sicilin dayandığı diğer belgelerdir.

Belediye yönetimlerinde asıl zabıta memurlarına birer sicil numarası verilmektedir. Ayrıca yine her zabıta memuruna İçişleri Bakanlığı'nca hazırlanan ve memurun adı, soyadı, sicil numarası, unvanı, derecesi ve adresi ile belirlenmişse kan grubu gibi tanıtıcı bilgileri içeren fotoğraflı bir "kimlik belgesi" (tanınma belgesi) verilmektedir.

VIII. BELEDİYE ZABITASININ DİĞER ÖZLÜK İŞLERİ

Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği'nin (BZPY) düzenlendiği tarihte (1969) belediye personeli henüz 14 Temmuz 1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK) kapsamına alınmamıştı. Yönetmeliğin hazırlanmasında da "Belediye Memur ve Müstahdemleri Tüzüğü" hükümlerine bağlı kalınmıştı. Takip eden yıllarda, önce 1974 yılında 12 sayılı kanun hükmünde kararname (KHK) ile, daha sonra da 15 Mayıs 1975 tarih ve 1897 sayılı kanunla belediyeler ve belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar da DMK kapsamına alınmıştır. Bunun sonucu olarak DMK gereği devlet memurlarına uygulanan tüm hükümler belediye memurları ve dolayısıyla da belediye zabıtası amir

ve memurları için de geçerli kılınmıştır¹⁰⁴. Bu geçerlilik özellikle de belediye personelinin özlük işleri üzerinde etkisini göstermektedir.

Yeter belediye memurlarının 657 sayılı kanun (DMK) kapsamına alınmasıyla BZPY'nin birçok hükmünün uygulanamaz hale geldiğini ve günümüzde bu yönetmeliğin yürürlüğünün tartışmalı olduğunu belirtmektedir. Her şeyden önce, söz konusu yönetmeliğin dayanağını oluşturan Belediye Memur ve Müstahdemleri Tüzüğü'nün 1994 yılında Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlükten kaldırılmış olması, konuyu tartışılır kılmıştır. Ama yasal dayanak olarak Belediye Kanunu'nun 106. maddesi¹⁰⁵ geçerliliğini korumaktadır. Yeter'in düşüncesi yönetmeliğin Devlet Memurları Kanunu'na aykırı hükümlerinin artık yürürlükte olmadığı, buna karşın aykırı olmayan hükümlerinin geçerli olduğu¹⁰⁶ yönündedir.

Zabıta personelinin özlük işlerine ilişkin özel düzenlemelerin ve ayrıntıların yönetmelikte yer alan hükümler çerçevesinde uygulanması doğaldır. Bu yönüyle denilebilir ki belediye personelinin DMK kapsamına alınması, BZPY'de yer alan özlük işlerine ilişkin hükümlerin tümünü yürürlükten kaldırmamıştır. Ancak yönetmeliğin DMK'ya aykırı hükümleri yerine DMK'nın ilgili hükümleri uygulanır hale getirilmiştir.

Belediye zabıtasının özlük hakları; onların maaş, mali ve sosyal haklar, terfi, yolluk, ücretsiz yolculuk, izin, tedavi, ikramiye, yer değiştirme, istifa ve emeklilik gibi haklarını içeren bir bütünü ifade eder. Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği zabıtanın özlük haklarının neler olduğunu da 47-69. maddelerinde düzenlemiştir.

A. Maaşları

Belediye zabıtası memurları maaşlıdırlar ve bu maaşları diğer belediye memurlarında olduğu gibi peşin olarak ödenir.

¹⁰⁴ Şevki Pazarcı; "Belediye Zabıta Amir ve Memurlarının Sorumlulukları", **İller ve Belediyeler Dergisi**, S. 589, Kasım 1994, s.450, Toprak ve diğerleri, a.g.e., s.26-27.

¹⁰⁵ "Belediye Zabıtası Talimatnamesi" başlığını taşıyan söz konusu 106. madde şöyledir: "103 üncü maddede yazılı nizamnameye (tüzüğe) tevfikan (uygun olarak) belediye zabıtası memurlarının meslek, evsaf, talim ve terbiye, terfi ve terakki, nasp ve azilleri Dahiliye Vekaletince yapılacak bir talimatname (yönetmelik) ile tayin olunur."

¹⁰⁶ Enis Yeter; "Belediye Zabıtası ve Personeline İlişkin Düşünceler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 5, S. 4, Temmuz 1996, s.51. Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği'nin geçerliliği tartışması için ayrıca bkz. Fethi Aytaç; "İçişleri Bakanlığımızın Dikkatine... Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği Değiştirilmelidir", **Belediye Dergisi**, C. 2, S. 11, Mayıs 1996, s.3-5.

B. Mali ve Sosyal Hakları

Belediye zabıta memurları, belediye memurlarına tanınan zam, avans, ikramiye, çocuk zammı, doğum yardımı, ilaç bedeli, tedavi gideri gibi mali ve sosyal haklardan aynen yararlanırlar.

C. Yolluk, Ücretsiz Yolculuk ve İzin

Yetkili amirlerin emir ve kararı ile, belediye hizmetlerine ilişkin bir görevle belediye sınırları dışına gönderilen belediye zabıta memurlarına Harcırah Kanunu hükümlerince yolluk ödenmektedir. Bunun yanında üniformalı belediye zabıta memurları belediyenin kurduğu veya belediyenin kendine bağlı işletmelerin şehir içi yolcu taşıma araçlarında ücretsiz yolculuk yapabilmektedirler.

Belediye zabıta memurlarının yılda bir ay izin hakları bulunmaktadır. Ancak zabıta yönetmeliğinde, yıllık izin kullanımının belediye hizmetlerinin aksamamasına dikkat edilmesi gerektiği belirtilmekte, olağanüstü durumlarda yıllık izinlerin kullanılmayabileceğinin veya izin verilmiş olanların geri çağrılabilceğinin altı çizilmektedir (md.52).

Zorunlu nedenlere ve kanunlara uygun özörlere dayalı olmak koşuluyla belediye zabıta memurlarına belediye başkanı, yetkili kıldığı yardımcısı veya şube müdürü tarafından mazeret izni verilebilmektedir. Bu süre 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre en çok 10 gündür¹⁰⁷. Bunların dışında belediye zabıta personellerinin mazeretleri durumunda günlük izin, hastalıkları nedeniyle hastalık izni ve tedavi hakları bulunmaktadır.

D. Değerlendirme (Takdir) ve İkramiye

Görevlerinde büyük çaba ve çalışmaları ile üstün başarı sağlayan zabıta memurlarına, belediye başkanları tarafından doğrudan doğruya veya amirlerinin teklifi üzerine "takdirname" verilmektedir. Takdirname verilmesine sebep olan çalışma ve başarı takdirnamede belirtilmekte ve alınan takdirname memurun siciline geçmektedir. Yükselme aşamalarında ise, kıdemde eşitlik durumunda takdirname alanlar tercih edilmektedir. Yine ayrıca görevlerini yaparken olağanüstü fedakarlığı

¹⁰⁷ 1969 tarihli yönetmeliğe göre mazeret izni süresi yılda en çok 8 gün olarak öngörülmüştür.

ve yararlılığı görülen zabıta memurlarına, amirlerinin teklifi ve belediye encümeninin kararı ile 3 aylığı kadar “ikramiye” verilebilmektedir.

E. Nakil, Başka Bir Belediyede Görev Alma ve Yer Değiştirme (Becayış)

Zabıta personeli amirlerinin teklifi ve atamaya yetkili merciin onayı ile belediyenin diğer kuruluşlarında aynı derecede bir göreve nakledilebilmektedir. Ayrıca bir belediyede görevli zabıta personeli ayrılacağı beldedeki atamaya yetkili amirin uygun görmesi koşulu ile bir diğer belediye zabıta kuruluşuna naklen atanabilmektedir.

Farklı belediyelerde çalışan zabıta personellerinin birbiriyle yer değiştirmeleri de (becayış) mümkündür. Yönetmelik hükmüne göre; iki ayrı belediye zabıta kuruluşunda görevli olup aynı unvan ve derecede bulunan zabıta memurları, kendi istekleri ve atamaya yetkili otoritelerin uygun görmesi halinde karşılıklı olarak yer değiştirebilmektedirler.

F. İstifa (Çekilme)

İstifa konusunda BZPY ile Devlet Memurları Kanunu (DMK) hükümleri büyük ölçüde uyum içindedir. Kanununun 94. maddesine göre devlet memurları bağlı oldukları kuruma yazılı olarak müracaat etmek suretiyle memurluktan çekilme isteğinde bulunabilirler. Mezuniyetsiz veya kurumlarınca kabul edilen mazereti olmaksızın görevin terk edilmesi ve bu terkin kesintisiz 10 gün devam etmesi halinde, yazılı müracaat şartı aranmaksızın, çekilme isteğinde bulunulmuş sayılır.

Çekilmek isteyen memur, yerine atanan kimsenin gelmesine veya çekilme isteğinin kabulüne kadar görevine devam eder. Yerine atanan kimse bir aya kadar gelmediği veya yerine bir vekil atanmadığı takdirde, üstüne haber vererek görevini bırakabilir. Olağanüstü mazeretle çekilenler, üstüne haber vermek koşulu ile bir ay kaydına tabi değildirler.

Ayrıca DMK'nın 29 Kasım 1984 tarih ve 243 sayılı KHK ile değişik 96. maddesi uyarınca olağanüstü hal, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hallerinde veya genel hayata müessir afetlere uğrayan yerlerdeki devlet memurları, yerine atanacaklar gelip işe başlamadıkça görevlerini bırakamazlar.

Tüm bunlara ilave olarak BZPY'nin 68. maddesi görevden kendi isteği ile çekilen bir zabıta memurunun, 3 ay geçmedikçe, gerek kendi belediyesinde, gerek herhangi bir belediyede göreve kabul edilemeyeceklerini öngörmektedir.

G. Emeklilik

Emeklilik konusunda zabıta memurları diğer belediye memurlarının tabi olduğu hükümlere tabidirler (BZPY, md.69). Bu hüküm ışığında DMK'nın emekliliğe ilişkin hükümlerinin belediye zabıtası için de söz konusu olduğu ve görevinin niteliğine bağlı olarak, emekliliğinin genel kollukta olduğu gibi özel bir prosedüre bağlı olmadığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, belediye zabıtasının da diğer memurlar gibi emekliliği 3 şekilde gerçekleşmektedir¹⁰⁸:

1. Kanunen Zorunlu Durumlarda Emeklilik

- Yaş: 65 yaşını dolduran memurlar zorunlu olarak emekli olurlar.
- Malullük: Uğradıkları sakatlıklardan veya tedavisi olanaksız hastalıklardan dolayı görevini yapamayacak duruma gelen memurlar, malulen emekli olurlar. Maluliyetin; vazife maluliyeti, harp maluliyeti ve adi maluliyet gibi türleri vardır.

2. Memurun İsteği Üzerine Emeklilik

- 20 hizmet yılını ve 50 yaşını dolduran kadın memurlar,
- 25 hizmet yılını ve 55 yaşını dolduran erkek memurlar,
- 60 yaşını dolduran ve en az 10 yıl devlet hizmeti olan memurlar emekli olabilirler.

3. İdarenin İsteği Üzerine Emeklilik

- 30 hizmet yılını dolduran memurlar re'sen emekli edilirler.
- 60 yaşını doldurmuş memurlar re'sen emekli edilirler. Memurun hizmet süresi 10 yılı aşıyorsa kendilerine emekli aylığı bağlanır.

¹⁰⁸ Ayşe Yıldız; "Son Değişiklikler Işığında 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu", İzmir Büyükşehir Bütününde Zabıta Hizmet İçi Eğitimi, Ege Belediye Zabıtaları Vakfı (EGE-ZAV) Yayını, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 2000, s.103.

- Ahlak ve yetersizlik nedeniyle kötü sicil almış olanlar, re'sen emekli edilir. 25 yılı aşan hizmeti varsa kendisine emekli aylığı bağlanır.

IX. BELEDİYE ZABITASININ DİSİPLİN İŞLERİ

Fransızca kökenli olan disiplin kavramı, sözlükte “kanun ve nizamların tam hakimiyeti, zapturapt”, “kanun ve nizamlara tam uyma durumu” ve “nizam, intizam, asayiş, emniyet”¹⁰⁹ gibi anlamları ifade etmektedir. Belediye zabıtasının disiplin işleri de zabitanın kanun ve nizamlara aykırılık oluşturan disiplin suçlarının ve bunlara uygulanacak yaptırımların belirlenmesi ve söz konusu yaptırımların uygulanması faaliyetlerini içerir.

A. Disiplin Suçları

Devlet memurlarının ve bu arada belediye zabıtasının cezai yaptırım gerektiren disiplin suçlarının neler olduğu, DMK'nın 124. maddesinin değişik ikinci fıkrasında belirlenmiştir. Buna göre, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile,

- Kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyen,
- Kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayan, ve
- Kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin yasakladığı işleri yapan devlet memurları disiplin suçu işlemiş sayılırlar. Aynı fıkra hükmüne göre bu suçları işleyenlere durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre kanunun 125. maddesinde sıralanan disiplin cezalarından birisi verilir.

Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği de 70. maddesinde;

- Zabıta hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kendilerine verilen görevleri hakkı ile yapmayan,
- Uymakla yükümlü oldukları hususlara uymayan,
- Mevzuatın yasakladığı işleri yapan ve

¹⁰⁹ D. Mehmet Doğan; Büyük Türkçe Sözlük, İz Yayıncılık, İstanbul, 1996, s.287.

• Davranışları ile belediye zabıtasının haysiyetini zedeleyen zabıta personeline durumun niteliğine ve fiilin ağırlığına göre çeşitli disiplin cezalarının verileceğini öngörmektedir.

B. Disiplin Cezası ve Çeşitleri

Türk Hukuk Lügati'nde disiplin cezaları: "Amme hizmetlerinin layık olduğu önem ve doğrulukta görülmesi için memurlar üzerinde ıslah ve ikaz, bazen de tasfiye maksadıyla konan tedbir ve kaidelerdir" şeklinde tanımlanmaktadır.

DMK'da ve diğer yasal düzenlemelerde kamu hizmetlerinde verimi, hızı ve etkinliği sağlayan, devletin onur ve saygınlığını koruyan, amir ve memur ilişkilerini düzenleyen "disiplin cezaları" adı altında yaptırım ve kurallara yer verilmiştir. Disiplin cezaları ile amaçlanan, kamu düzeninin devam ettirilmesi ve kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesinin sağlanmasıdır¹¹⁰.

Öncelikle belirtilmesi gerekir ki, belediye kanunlarında belediye memurları için DMK'da ve belediyelerin de tabi olduğu diğer kanunlarda öngörülen disiplin cezalarının dışında ayrı bir disiplin cezası söz konusu değildir. Yine anayasada da ifade edildiği gibi ceza veya ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur. Kanunların öngörmediği bir ceza veya ceza yerine geçen bir güvenlik tedbirini belediye memurlarına uygulamak mümkün değildir. Yani özel bir yasal düzenleme olmadan, tüzük veya yönetmelik ile getirilen bir ceza veya ceza yerine geçen tedbirin memurlara uygulanma olanağı bulunmamaktadır¹¹¹.

Belediye memurlarına verilecek disiplin cezaları DMK'nın 125. maddesinde şöyle sıralanmaktadır:

Uyarma (İhtar): Uyarma cezası memura görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesidir.

Kınama (Tevbih): Kınama cezası memura görevinde ve davranışlarında kusurlu olduğunun yazı ile bildirilmesidir.

¹¹⁰ Abdurrahman Acar; "Belediye Memurlarına Uygulanabilecek Disiplin Cezaları ve Bu Cezalara Karşı Başvurulabilecek İtiraz ve Yargı Yolları (I)", *Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi*, C. 1, S. 11, Aralık 1996, s.5.

¹¹¹ Acar; a.g.m., s.6.

Aylıktan Kesme: Aylıktan kesme cezası memurun brüt aylığından 1/30-1/8 arasında kesinti yapılmasıdır.

Kademe İlerlemesinin Durdurulması: Kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ise, fiilin ağırlık derecesine göre memurun, bulunduğu kademe ilerlemesinin 1-3 yıl durdurulmasıdır.

Devlet Memurluğundan Çıkarma: Devlet memurluğundan çıkarma cezası da memurun bir daha devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarılmasıdır.

Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği DMK'da ele alınan "kademe ilerlemesinin durdurulması" cezası yerine, "kıdem indirilmesi" ve "sınıf indirilmesi" cezalarını düzenlemiştir. Bunun yanında yine DMK'da yer almayan "meslekten çıkarma" yönetmelikçe ayrı bir disiplin cezası olarak hükme bağlanmıştır.

Yönetmelikte düzenlenen söz konusu disiplin cezalarından "kıdem indirilmesi"nin anlamı memurun yalnız terfiine etkili olmak üzere, kıdeminden 3 aydan bir seneye kadar bir sürenin indirilmesidir. "Sınıf indirilmesi" ise memurun maaşının bir derece aşağıya indirilmesidir. "Meslekten çıkarma" cezası da zabıta memurunun, belediye zabıtası hizmetlerinde bir daha kullanılmamak üzere meslekten çıkarılmasını ifade etmektedir.

C. Disiplin Cezasının Özellikleri

Disiplin cezalarının başlıca özellikleri şöylece sıralanabilir¹¹²:

- Bu cezalar verildikten sonra geri alınamazlar.
- Memurun özgürlüğüne ilişkin değildirler.
- Memurlara uygulanırlar.
- Disiplin cezalarında tecil (erteleme) söz konusu değildir.
- Sebebe dayanan ve sebebi belli olan yönetsel tasarruflardandırlar.
- Yargı kararı olmayıp birer yönetsel işlemdirler.
- Disiplin cezası çeşidinin tespitinde, fiilin ağırlık derecesine ve durumun niteliğine göre yetkili makamın takdir hakkı vardır.

¹¹² Acar, a.g.m., s.12-13.

• Aksine özel bir hüküm bulunmadığı sürece genel af ile ortadan kalkmazlar.

• Ancak kanunda yazılı sebeplerle ve süreler sonunda sicilden silinirler.

• Disiplin suçlarında tekerrür (suçun tekrarlanması) cezanın belirlenmesinde etkilidir.

• Disiplin cezalarının asıl amacı memurların düzenli çalışmalarını sağlamaktır. Oysa ceza kanunları ile getirilen cezalar kamu düzeninin korunmasına yöneliktir.

• Ceza kanunları ile getirilen cezalar, toplum düzenine karşı işlenen fiillere uygulanan yaptırımlar olmaları nedeniyle daha etkilidirler. Çünkü bunlar kişilerin yaşamına, özgürlüklerine, mallarına, kişisel haklarına ve toplumsal durumlarına etki eden sonuçlar doğururlar. Buna karşılık disiplin cezaları memurun yalnız meslek yaşamına ve mesleki haklarına etki ederler.

• Disiplin cezaları yönetsel makamlar tarafından uygulanırlar. Halbuki ceza kanunlarındaki yaptırımlara ilişkin kararlar hakimler tarafından verilir ve birer yargı kararıdır.

D. Disiplin Cezasını Gerektiren Eylem ve Durumlar

Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği'nin 72. maddesi belediye zabıtası personeline disiplin cezasının verilmesini gerektiren eylem ve durumları ayrıntılı olarak ele almaktadır. Söz konusu maddeye göre disiplin cezasını gerektiren eylem ve durumlar şunlardır:

1. Uyarıyı Gerektiren Eylem ve Durumlar

- Hizmet sırasında görev dışı işlerle vakit geçirmek veya uğraşmak,
- Verilen görevi mümkün olan süresi içinde bitirmemek,
- Görevini yapmada kayıtsızlık ve düzensizlik göstermek,
- Mesleği ile ilgili mevzuatı öğrenmek için gerekli çabayı göstermemek,
- Gerek meslek arkadaşlarına ve gerekse iş sahiplerine karşı hareket ve davranışlarında mesleğin gerektirdiği ciddiyet, ağırbaşlılık ve terbiyeyi göstermemek,
- Zorunlu sebep olmaksızın saç ve sakalını uzatmak, elbise ve teçhizatını kirli tutmak; kişisel görünüşüne özen göstermemek,

- Resmi ve kişisel işlerde bir zorunluluk olmaksızın merciini tecavüz etmek,
- Herhangi bir yol, mahal veya şahsı arayıp soranlara yardımcı olmamak, onları baştan savmak.

2. Kınamayı Gerektiren Eylem ve Durumlar

- Amirinin sorduğu hususlara zamanında cevap vermemek,
- Amirin tavsiye ve tembihlerine uymamak,
- Görevi başında üstlerine saygısızlık etmek,
- Üstlerinin işlem ve icraatı hakkında dedikodu yapmak,
- Düzenlediği tutanak, rapor gibi belgeleri zamanında ait olduğu mercie vermemek,
- İş sahiplerine farklı davranışlarda bulunmak, sebepsiz yere onları bekletmek,
- Belediye Zabıtası Kıyafet ve Teçhizat Yönetmeliği'ne aykırı şekilde giyinmek veya dolaşmak,
- Memuriyet haysiyetini kırıcı harekette bulunmak,
- İçkili özel toplantılara üniforma ile katılmak,
- Kadınlarla nikâhsız yaşamak,
- Memuriyete ilişkin bir iş için başkalarına tavsiye ve iltimas ettirmek,
- Maiyetindeki memur ve hizmetlileri kişisel işlerinde kullanmak,
- Görevi başına bir ay içinde iki defa mazeretsiz geç gelmek, veya erken gitmek, yahut aynı süre içinde izinsiz ve mazeretsiz bir gün göreve gelmemek.

3. Aylıktan Kesmeyi Gerektiren Eylem ve Durumlar

- Görev esnasında yardım isteyen meslek mensuplarına yardımdan sebepsiz kaçınmak,
- Doğrudan doğruya veya müracaatla haberdar olduğu suç karşısında görev yapmaktan çekinmek,
- Görevi dışında, aşırı derecede sarhoş dolaşmak,
- Görevde uyumak,
- Meslek arkadaşına, üstüne veya iş sahiplerine kötü muamele etmek,

- İzinsiz olarak belediye sınırları dışına gitmek,
- Bir ayda bir günden fazla 8 günden az izinsiz ve mazeretsiz görevine devam etmemek,
- Demirbaş eşyayı özel işlerinde kullanmak,
- Kendisine teslim olunan eşyayı ve teçhizatı başkalarının kullanmasına müsaade etmek.

4. Kıdem İndirilmesini Gerektiren Eylem ve Durumlar

Yukarıda da ifade edildiği gibi yönetmelik DMK'da hükme bağlanan "kademe ilerlemesinin durdurulması" cezası yerine "kıdem indirilmesi" cezasını düzenlemiştir. Yönetmeliğe göre bu cezayı gerektiren eylem ve durumlar şunlardır:

- Mevzuata uygun olarak verilen emirleri yerine getirmemek,
- Bir ayda 7 ve bir yılda toplam 20 günden fazla izinsiz ve mazeretsiz görevine devam etmemek,
- Resmi işlerden dolayı üstlerini alenen tenkit etmek ve görev sırasında üstlerine yalan söylemek,
- Görev arkadaşlarına, astlarına veya iş sahiplerine hakaret etmek, arkadaşları ile dövüşmek,
- İzinli olsun veya olmasın umuma açık yerlerde üniforma ile sarhoş olacak derecede içki içmek.

5. Sınıf İndirilmesini Gerektiren Eylem ve Durumlar

Sınıf indirilmesini gerektiren eylem ve durumlar da yönetmelikte şöyle sıralanmaktadır:

- Kumar oynamak,
- Görevi başına sarhoş gelmek, yahut görevi başında içki içmek,
- Üstlerine hakaret veya onları söz, yazı yahut herhangi bir vasıta ile tehdit etmek, yahut dövmeğe teşebbüs etmek, iş sahiplerini, astlarını veya arkadaşlarını dövmek,
- Bir terfi süresi içinde izinsiz ve mazeretsiz devamsızlıkları toplamı 2 ayı geçmek,

- Kendi mülk ve arazilerini doğrudan doğruya veya aracılar eliyle işletme dışında ticaretle uğraşmak,
- İş sahiplerinden her ne nam altında olursa olsun hediye almak,
- Genel kadınlarla bağlantı veya ilişki kurmak,
- Kendisine teslim olunan eşyanın ve evrakın tedbirsizlik sebebiyle kaybına sebebiyet vermek,
- Kooperatif ortaklıklarda ve bağlı oldukları kuruluşların yardımlaşma sandıklarında yönetim veya denetim kurulu üyeliği dışında ticari ve sınai müesseselerde görev almak.

6. Meslekten (Zabıtalık Mesleğinden) Çıkarmayı Gerektiren Eylem ve Durumlar

- Gerçeğe aykırı tutanak, rapor ve benzeri belgeler düzenlemek,
- Üstünü dövmek,
- Çalışma süresi kayda bağlanmış olan eğlence yerlerinin kişisel çıkar karşılığında belirli süre dışında çalışmasına izin vermek.

7. Devlet Memurluğundan Çıkarmayı Gerektiren Eylem ve Durumlar

- Yalan yere beyanname vermek, irtikap (dolan), irtişa (rüşvet), ihtilâs (para aşırma), zimmet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtekârlık, emniyeti suiistimal, kaçakçılık suçlarından biriyle mahkum olmak,
- Savaş, isyan, ihtilâl gibi olağanüstü hallerde emir almadan ve zaruret olmadan görevini terk etmek,
- Memuriyetine ait gizli belgelerin içeriğini açıklamak,
- Suçu belgeleyen delillere ait eşyayı veya evrakı kasten yok etmek,
- Halkın edep duygularını şiddetle rencide edici hareketlerde bulunmak,
- Sarhoşluğu veya kumar oynamayı alışkanlık haline getirmek, yahut kumar oynatmak,
- Grev yasağına aykırı hareket etmek.

E. Disiplin Cezası Vermeye Yetkili Amir ve Kurullar ve Disiplin Cezalarının Verilmesi Süreci

Disiplin cezaları, disiplin komisyonu yetkisini de taşıyan belediye encümenlerince verilmektedir. Bu cezaların verilmesini gerekli kılan iddia ve isnatlarda soruşturma memurunu belediye başkanı, yardımcısı, şubelerde ise belediye şube müdürü veya en büyük zabıta amiri belirlemektedir.

Belediye başkanları bütün zabıta memurlarına uyarma ve kınama cezasını, belediye şube müdürleri de şubelerindeki memurlarına yalnız uyarma cezasını doğrudan doğruya da verebilmektedirler (BZPY, md.75).

Yapılacak disiplin kovuşturmalarında, isnat olunan konu ilgiliye açıkça yazılı olarak bildirilip tanınan bir süre içinde yazılı savunmada bulunmasının istenir. Yazılı savunma süresi 7 günden¹¹³ az olamaz. Belirtilen süre içinde kabul edilebilir bir mazerete dayanmaksızın savunmada bulunulmazsa, ilgili savunma hakkından vazgeçmiş sayılır.

Disiplin komisyonu üye sayısı 3'ten az olmamak ve tek sayıda bulunmak koşulu ile, lüzumu halinde, tam sayının üçte ikisi ile toplanabilir ve çoğunlukla karar verilir. Soruşturma ile görevlendirilen kimse şayet encümen üyesi ise karara katılmaz. Karar belgeler üzerinde inceleme yapılarak verilir. Ancak yapılan soruşturma yeterli görülmezse eksiklikleri tamamlanmak üzere dosya soruşturma ile görevli elemana geri gönderilebilir.

Disiplin komisyonu sanığa isterse her zaman dinleyerek ayrıca sözlü savunmasını da alabilir. Komisyon kararlarının gerekçeli olması şarttır (BZPY, md.76).

Disiplin komisyonunun yazışma işleri, varsa personel servisince, yoksa belediye yazı işleri servisince yürütülür. Cezalara ait kararlar, suçluya ve dairesi amirine birer yazı ile tebliğ olunur ve tebliğ tarihinden itibaren hüküm ifade eder (BZPY, md.77-78).

¹¹³ DMK'nın 130. maddesi devlet memuru hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemeyeceğini bildirmekle birlikte, "soruşturmayı yapanın veya yetkili disiplin kurulunun 7 (yedi) günden az olmamak üzere" savunma süresi vermesi gerektiğini, verilen süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmayan memurun savunma hakkından vazgeçmiş sayılacağını hükme bağlamıştır. Savunma süresi 1969 tarihli yönetmelikte ise en az 3 gün olarak öngörülmüştür.

F. Disiplin Cezalarına Karşı İtiraz ve Yargı Yolları

Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği'ne göre, haklarında verilen disiplin cezası kararlarına karşı on gün içinde itiraz edilebilir. İtiraz üzerine il merkezi olmayan yerlerdeki belediye disiplin komisyonları kararları il disiplin komisyonlarında, il merkezindeki belediyelerin kararları da İçişleri Bakanlığı disiplin komisyonunda incelenir.

İl merkezi olmayan yerlerdeki belediye disiplin komisyonları kararları üzerine il disiplin komisyonlarınca verilecek kararlara karşı yapılacak itirazlar en son bakanlık disiplin komisyonunda ve il merkezi belediyelerinin kararları üzerine bakanlık disiplin komisyonunca verilecek kararlara karşı yapılacak itirazlar da Danıştay'da incelenir ve çözümlenir. Sınıf indirilmesi ve memuriyetten çıkarma hakkındaki belediye disiplin komisyonu kararları, itiraz edilmese de, bir üst derece merciin incelemesine tabidir.

İtiraz üzerine veya kendiliğinden incelenip son karara bağlanan konular ilgiliye ve dairesi amirine tebliğ olunur, kesinleştiği tarihten itibaren de hüküm ifade eder (BZPY, md.79).

X. BELEDİYE ZABITASININ SORUMLULUKLARI

Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği "Belediye Zabıtasının Sorumluluğu" başlığını taşıyan 11. maddesinde; zabıta memurlarının (personelinin) "görevlerine ilişkin kanun, tüzük, yönetmelik ve emirleri bilmekle ve hizmetlerini bunların hükümleri dairesinde yapmakla ve görevlerin yerine getirilmesi sırasında birbirlerine yardım etmekle yükümlü" olduklarını belirtmektedir. Ayrıca aynı maddeye göre, müstakil görevi olan memurlar yalnız başına bu hizmetlerinden, ortaklaşa görev sahibi olanlar ise görevlerinden dolayı "birlikte" sorumludurlar.

Bilindiği üzere 1975 yılında 1897 sayılı kanunla belediyeler ve belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar da DMK kapsamına alınmıştır. Bunun sonucu olarak söz konusu kanunla devlet memurlarına uygulanan tüm hükümler belediye memurları ve dolayısıyla da belediye zabıtası amir ve memurları için de geçerli kılınmıştır. Bu yönüyle belediye zabıtasının diğer sorumluluklarını da "devlet memurlarının sorumlulukları" çerçevesinde ele almak gerekmektedir.

Belediye zabıta amir ve memurlarının sorumluluklarından başlıcalarını, 657 sayılı kanunla öngörülen hükümler ışığında şu başlıklar altında toplamak mümkündür¹¹⁴:

A. Tarafsızlık ve Devlete Bağlılık

657 sayılı DMK'nın 1982 tarih ve 2670 sayılı kanunla değişik 7. maddesi gereğince devlet memurları ve dolayısıyla zabıta personelleri "siyasi partiye üye olamazlar, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef tutan bir davranışta bulunamazlar; görevlerini yerine getirirlerken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep gibi ayırım yapamazlar; hiçbir şekilde siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunamazlar ve bu eylemlere katılamazlar.

Ayrıca devlet memurları her durumda devletin menfaatlerini korumak zorundadırlar. Türkiye Cumhuriyeti anayasasına ve kanunlarına aykırı olan memleketin bağımsızlığını ve bütünlüğünü bozan Türkiye Cumhuriyeti'nin güvenliğini tehlikeye düşüren herhangi bir faaliyette bulunamazlar. Aynı nitelikte faaliyet gösteren herhangi bir harekete, gruplaşmaya, teşekküle veya derneğe katılamazlar, bunlara yardım edemezler.

B. Mal Bildirimi

Devlet Memurları Kanunu md.14'e göre devlet memurları, kendileriyle eşlerine ve velayetleri altındaki çocuklarına ait taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları hakkında, özel kanunda yazılı hükümler uyarınca, mal bildirimini verirler. Kanunun 125. maddesinin D/j fıkrasında da belirli durum ve sürelerde mal bildiriminde bulunmamanın kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektirdiği öngörülmektedir.

C. Resmi Belge, Araç ve Gereçlerin Yetki Verilen Mahaller Dışına Çıkarılmaması ve İadesi

657 sayılı kanunun 1982 tarih ve 2670 sayılı kanunla değişik 16. maddesi uyarınca devlet memurları görevleri ile ilgili resmi belge araç ve gereçleri, yetki

¹¹⁴ Pazarcı; a.g.m., s.450-455.

verilen alanlar dışına çıkaramazlar, özel işlerinde kullanamazlar. Ayrıca devlet memurları görevleri icabı kendilerine teslim edilen resmi belge, araç ve gereçleri görevleri sona erdiği zaman iade etmek zorundadırlar. Bu zorunluluk memurun mirasçıları için de söz konusudur.

Kanunun disiplin suç ve cezaları ile ilgili 125. maddesine göre devlete ait resmi araç, gereç ve benzeri eşyayı özel işlerinde kullanmak ve devlete ait resmi belge, araç, gereç ve benzeri eşyayı kaybetmek “kınama” cezasını gerektirmektedir. Devlete ait resmi belge, araç, gereç ve benzerlerini özel menfaat sağlamak için kullanmak da yine 125. maddede “aylıktan kesme” cezası ile yaptırıma bağlanmıştır.

D. Toplu Eylem ve Hareketlerde Bulunma Yasağı

DMK'nın 12 Mayıs 1982 tarih ve 2670 sayılı kanunla değişik 26. maddesi gereğince, kanunun 21. maddesi ile hükme bağlanan “müracaat, şikayet ve dava açma” hakkının kullanılmasında birden fazla memurun toplu olarak söz ve yazı ile müracaatları ve şikayetleri yasaktır. Toplu müracaat ve şikayet etmek kanunun 125. maddesinin C/h fıkrasına göre “aylıktan kesme” cezası ile cezalandırılır.

Ayrıca kanuna göre devlet memurlarının kamu hizmetlerini aksatacak şekilde memurluktan kasıtlı olarak birlikte çekilmeleri veya görevlerine gelmemeleri veya görevlerine gelip de devlet hizmetlerinin ve işlerinin yavaşlatılması veya aksatılması sonucunu doğuracak eylem ve hareketlerde bulunmaları yasaktır. Yine kanunun 21. maddesi uyarınca devlet memurları; kurumlarıyla ilgili resmi ve şahsi işlerinden dolayı müracaat, amirleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan yönetsel eylem ve işlemlerden dolayı şikayet ve dava açma hakkına sahiptirler. Müracaat ve şikayetler söz veya yazı ile en yakın amirden başlayarak silsile yolu ile şikayet edilen amirler atlanarak yapılır. Müracaat ve şikayetler incelenerek en kısa zamanda ilgiliye bildirilir.

E. Grev Yasağı

Devlet Memurları Kanunu'nun 27. maddesine göre devlet memurlarının greve karar vermeleri, grev düzenlemeleri, ilan etmeleri, bu yolda propaganda yapmaları yasaktır. Devlet memurları, herhangi bir greve veya grev teşebbüsüne katılamaz, grevi destekleyemez veya teşvik edemezler. Aynı kanunun 125. maddesinin E/a fıkrası devlet memurlarının ideolojik veya siyasi amaçlarla “... işi

yavaşlatma ve grev gibi eylemlere katılmak veya bu amaçlarla toplu olarak göreve gelmemek, bunları tahrik ve teşvik etmek veya yardımda bulunmak” suçları nedeniyle “devlet memurluğundan çıkarma” cezası ile karşı karşıya geleceğini öngörmektedir.

Memurlar için grev yasağı söz konusu olmasına karşın, onlara 1995 yılında gerçekleştirilen anayasa değişiklikleri ile “sendika ve toplu görüşme hakkı” tanınmıştır¹¹⁵. Bu gelişmeye rağmen memurların sendikal haklarını etkin ve tam olarak kullanmasını sağlayacak yasal düzenlemelerin yapılmamış olması ve içinde buldukları olumsuz toplumsal ve ekonomik koşullar, onların sendikal hak mücadelesinin daha yoğun olarak süreceğine işaret etmektedir¹¹⁶.

F. Ticaret ve Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağı

DMK'nın 1975 tarihli değişik 28. maddesi uyarınca memurlar Türk Ticaret Kanunu'na göre “tacir veya “esnaf” sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamaz, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaz, ticari mümessil veya ticari vekil veya kollektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olamazlar (görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen alacakları görevler hariç).

Memurların üyesi oldukları yapı, kalkınma ve tüketim kooperatifleri ile kanunla kurulmuş yardım sandıklarının yönetim ve denetim kurulları üyelikleri görevleri ve özel kanunlarda belirtilen görevler bu yasaklamanın dışındadır. Bunun yanında eşleri, reşit olmayan veya mahcur olan çocukları, yasaklanan faaliyetlerde bulunan memurlar bu durumu 15 gün içinde bağlı buldukları kuruma bildirmekle yükümlüdürler.

¹¹⁵ Aslında memurlar için sendika hakkı yeni bir hak değildir. Memur sendikacılığının öne 1961 Anayasası'nın 46. maddesinde sendika hakkının tanındığı kesimler için “çalışanlar” teriminin kullanılmasıyla açılmıştı. 1965 tarihli 624 sayılı Devlet Personel Sendikaları Kanunu sonrası dönemde 3 yıl içinde 453 memur sendikası, 3 konfederasyon ve 18 federasyon etkinlik göstermiştir. Günümüzde ise belediye çalışanları açısından Türkiye’de 3 belediye memur sendikası bulunmaktadır. Bunlar: Tüm-Bel-Sen, Bem-Bir-Sen ve Türk Genel Hizmet Sen’dir. Recep Narin; “Zabita ve Zorlukları”, Tüm Belediye Memurları Sendikası, İzmir, 1999, akt. Toprak ve diğerleri; a.g.e., s.31.

¹¹⁶ Yıldız; a.g.m., s.106.

Aynı kanununun 125. maddesinin D/h fıkrasında ticaret yapmak veya devlet memurlarına yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak “kademe ilerlemesinin durdurulması” cezasını gerektirmektedir.

G. Hediye Alma ve Menfaat Sağlama Yasası

Kanununun 29. maddesine göre devlet memurlarının doğrudan doğruya veya aracı eliyle hediye istemeleri ve görevleri sırasında olmasa dahi menfaat sağlama amacı ile hediye kabul etmeleri veya iş sahiplerinden borç para istemeleri ve almaları yasaktır. 30. maddeye göre de devlet memurunun, denetim altında bulunan veya kendi görevi veya mensup olduğu kurum ile ilgisi olan bir teşebbüsten, doğrudan doğruya veya aracı eliyle her ne ad altında olursa olsun bir menfaat sağlaması yasaktır.

H. Gizli Bilgileri Açıklama Yasası

657 sayılı kanununun 12 Mayıs 1982 tarihli değişik 31. maddesi uyarınca devlet memurlarının kamu hizmetleri ile ilgili gizli bilgileri görevlerinden ayrılmış bile olsalar, yetkili bakanın yazılı izni olmadıkça açıklamaları yasaktır.

I. Olumsuz Sicil

DMK'nın 120. maddesi iki defa üst üste olumsuz sicil alan memurların başka bir sicil amirinin emrine atanacağını, burada da olumsuz sicil almaları halinde ise memuriyetle ilişkilerinin kesilerek haklarında Emekli Sandığı Kanunu'nun emeklilikle ilgili hükümlerinin uygulanacağını hükme bağlamaktadır.

J. Sicil Amirlerinin Sorumlulukları

657 sayılı kanununun 121. maddesi uyarınca düzenlenen 18 Ekim 1986 tarih ve 19255 sayılı Resmi Gazete'de Bakanlar Kurulu'nun 08 Eylül 1986 gün ve 86/10985 sayılı kararıyla yayınlanan Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin 19. maddesi sicil amirinin sorumluluklarını düzenlemektedir. Maddeye göre sicil amirleri sicil raporlarını özenli, doğru ve tarafsız bir şekilde düzenlerken; devlete sadakat ve bağlılığı, memuriyet sıfatının gerektirdiği şeref ve itibar ile hizmetlerin hızlı ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini; güvenilir ve yetenekli memurların yükselmelerini, diğerlerinin ise kamu hizmetlerinden uzaklaştırılmaları gerektiğini esas alır. Sicil amirlerinin maiyetlerinde çalışan memurları değerlendirmedeki

başarıları, üst sicil amirleri tarafından kendisinin değerlendirilmesinde de dikkate alınır.

Garez veya özel amaçla sicil raporlarını gerçeğe aykırı doldurdukları anlaşılan sicil amirlerinin cezai sorumlulukları saklıdır.

K. Kıyafet Zorunluluğu

Devlet Memurları Kanunu'nun bazı maddelerinin değiştirilmesi, bazı kurallarının kaldırılması ve bu kanuna bazı maddeler eklenmesi hakkında 12 Mayıs 1982 tarihli 2670 sayılı kanuna eklenen "Ek madde 1" uyarınca devlet memurları kanun, tüzük ve yönetmeliklerin öngördüğü kılık ve kıyafet kurallarına uymak zorundadırlar.

Bakanlar Kurulu'nun 16 Temmuz 1982 tarih ve 8/5150 sayılı kararıyla kabul edilen "Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmelik" in 6. maddesine göre de üniforma (resmi elbise) giymek zorunda olanlar ilgili kurum ve kuruluşun özel yönetmeliklerinde belirtilen usul ve esaslara tabidirler.

L. Eğitime Katılma

657 sayılı kanununun 214. maddesi ile hizmet içi eğitim, kurumlar için zorunlu bir görev haline getirilmiştir. Aynı kanununun 10. maddesine göre de amir durumunda bulunanlar, maiyetlerindeki memurlarını "yetiştirmekten", hal ve hareketlerini takip ve kontrol etmekten "görevli" ve "sorumlu"durlar. Bunun sonucu olarak belediye memurlarının ve dolayısıyla zabıta personelinin amirleri tarafından düzenlenen eğitim programlarına katılmaları gerekmektedir.

İçişleri Bakanlığı Hizmet İçi Yönetmeliği belediyeler ve bunlara bağlı veya bunlar tarafından kurulan katma bütçeli, döner sermayeli idare ve kurumlar ile birliklerde çalışan tüm personeli de kapsamaktadır. Yönetmeliğin eğitime katılma zorunluluğu ile ilgili 35. maddesinin son bendi uyarınca hizmet içi eğitim çalışmalarına, geçerli bir özre dayanmaksızın katılmayanlar hakkında DMK'nın disiplin hükümleri uygulanır. Başka kurumlarda eğitime katılanlar da eğitimine katıldıkları kurumun özel hükümlerine tabidirler.

XI. BELEDİYE ZABITASININ KIYAFETİ VE KIYAFET SORUNU

Belediye zabıta personelinin görevleri sırasında hangi kıyafetleri giyeceği ve hangi işaretleri takacağı konusunda 12 Mart 1990 tarihli 20459 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan “Belediye Zabıta Kıyafet Yönetmeliği” açık ve ayrıntılı hükümler içermektedir.

Belediye zabıtasının günümüzdeki kıyafeti esas itibariyle İçişleri Bakanlığı’nca 02 Nisan 1968 tarih ve 12864 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmış “Belediye Zabıtası Kıyafet ve Teçhizat Yönetmeliği”ne dayanmaktadır. 1969 ve 1973 yıllarında çeşitli değişikliklere uğrayan söz konusu yönetmelikte belediye zabıtasının kıyafeti “koyu lacivert renkli pantolon ve gri veya açık mavi gömlek” olarak kabul edilmiştir. Bu esas 1968 tarihli yönetmeliğin yerine ikame edilen 1990 tarihli yeni kıyafet yönetmeliğinde de sürdürülmüştür¹¹⁷.

Yönetmelikte yer alan kıyafete ilişkin başlıca kurallar şunlardır:

- Kanun, tüzük ve yönetmeliklerle belirtilmiş haller dışında kıyafet üzerine başka teçhizat veya madalya, rozet ve benzeri şeylerin takılması yasaktır.
- Kıyafet, temsil edilen görevin şeref ve itibarına yakışır bir şekilde temiz ve bakımlı olmalıdır.
- Resmi kıyafette bulunanlar üniformanın itibarını kırıcı davranışlarda bulunamazlar.
- Belediye zabıtası için yaptırılacak kıyafette kullanılacak malzemenin iyi kalitede ve “yerli malı” olması gözetilir.
- Belediye zabıtalarına verilecek kıyafetin mevsim ve iklim koşullarına göre giyilme zamanlarını belediye başkanları, büyük şehir belediyelerinde ise büyük şehir belediye başkanı belirler.
- Belediye zabıta kuruluşunun amirleri ve bu kuruluşu denetim ve teftiş yetkisine sahip bulunanlar, belediye zabıta personelinin bu yönetmelik hükümlerine uygun nitelikte giyinmelerini ve hareket etmelerini sağlamakla yükümlüdürler.

¹¹⁷ Fethi Aytaç; “Belediye Zabıtası Mensuplarının Kıyafet Yönetmeliğine Uygun Bir Kıyafet İçinde Olmaları Gerekir”, *Belediye Dergisi*, C. 3, S. 4, Ekim 1996, s.5.

- Verilen giyecek eşyasının iyi, temiz, sağlam ve noksansız bulundurulması ve kullanılması zorunludur. Giyim eşyasının bakım ve onarımı kullanan personele aittir.

Yönetmelikte belediye zabıta personelinin giyeceği kıyafetler erkek ve kadın personeller için ayrı ayrı tüm detaylarıyla düzenlenmekte¹¹⁸ ve elbisesinin koyu lacivert renkte yün, serj veya lastikotin kumaştan olacağı öngörülmektedir.

Belediye zabıtasının kıyafetinin bir sorun olarak ortaya çıkması başlıca iki şekilde kendini gösterir:

- Belediye zabıta personelinin birçoğunun Belediye Zabıta Kıyafet Yönetmeliği'ne uygun kıyafet taşımaması,

¹¹⁸ Yönetmeliğe göre erkek zabıta personelinin giymesi gereken/giyebileceği kıyafetleri bazı özellikleriyle şöyle sıralamak mümkündür:

Ceket: Bel kısmı gödeli olmak üzere tam kruvaze, çift sıra 6 düğmelidir...

Pantolon: Düz paçalı ve belden başlayarak diz kapağına kadar uzanan kısım vücuda uygun bir bollukta ve paçalara doğru darlaşan biçimdedir...

Şapka (Kasket): Elbise kumaşından yapılır ve güneşlik, kuşak ve tepelik kısımlarından oluşur...

Gömlek: Kışlık ve yazlık olarak 2 türdür, kışlık olanı ceket içine, yazlık olanı ceketsiz giyilir. Gri veya açık mavi renklidirler...

Kravat: Koyu lacivert olup yün, keten veya terilenden yapılır. Desensizdir...

Ayakkabı: Siyah renkli deriden, üstten bağlı ve maskaratlıdır. Siyah renkli bot da giyilebilir...

Çorap: İyi kaliteden iplik, yün veya naylondan siyah veya lacivert renklidir.

Eldiven: İçerisi müflonlu veya tüylü siyah süet veya deriden olup 5 parmaklıdır...

Kemer: İki-üç santimetre genişliğinde, elbise renginde veya koyu renkli deri veya vinilekten ve üzeri armalı madeni tokalıdır.

Yün Boyun Atkısı (Kaşkol): Lacivert renkli ve yündendir.

Palto: Koyu lacivert, kalın yünlü kumaştan kruvaze biçiminde iki sıra 3'er adet büyük boy düğmelidir...

Pardestü: Lacivert renkte yünlü veya lastikotin kumaştan yapılır. Genel biçimde kruvaze, iki yanlı cepli, 4 düğmelidir ve boyu diz kapağı hizasındadır...

Yağmurluk: Koyu lacivert renkte, su geçirmez kumaştandır...

Meşin Ceket: Siyah deriden olup kruvaze ve iki sırada 6 düğmelidir...

Kadın zabıta personelinin giymesi gereken/giyebileceği kıyafetler de bazı özellikleriyle şunlardır:

Tayyör: Ceket ve etekten ibarettir. Erkek personel kumaşındandır...

Kep: Elbise kumaşındandır, kalotu 3 parçalıdır...

Gömlek: Kışlık ve yazlık olarak genel biçimi, kumaşı ve rengi erkek gömleklerinin aynıdır.

Çorap: Ten rengi, normal ipek veya naylondur.

Ayakkabı: Siyah vidaladan, maskaratsız ve bağısız, yarım topukludur.

Kravat: Erkek personelinin aynıdır.

Eldiven: Siyah veya lacivert renkte, süet veya deriden, desensiz, düz ve spordur.

Palto: Erkek paltosundan farklı olarak önde iki sırada 4 düğme vardır ve ilikleniş erkek paltolarının aksi istikametindedir.

Pardestü: Çeşitli bakımlardan erkek pardestüsünün aynı olup sadece ilikleniş sağdan soladır.

Tüm bunların dışında belediye zabıtası amir ve memurlarının takacakları kokart, arma (işaret) ve rütbe işaretlerine, isim plakası, şapka sırması ve apoletlerine ilişkin hükümler de yine kıyafet yönetmeliğinde teker teker sıralanmaktadır.

- Birçok yerde kıyafet benzerliğinin belediye zabıtası ile genel kolluk gücü olan polis arasında muhataplar açısından karışıklığa neden olması.

Yukarıda da ifade edildiği gibi zabıta personelinin giyeceği kıyafetin ve takacağı işaretlerin şekilleri özel kıyafet yönetmeliğinde neredeyse her türlü ayrıntısı ile belirlenmiştir. Buna rağmen günümüzde zabıta personelinin kıyafetlerinin birçok yerde, özellikle de büyük şehirler ile bazı il merkezlerinde polisin ve kısmen de özel güvenlik görevlilerinin giydiği kıyafetle benzerlik taşıdığı görülmektedir. Hatta polislerin taktıkları arma, apolet ve broş gibi işaretlerle tamamen benzerlik taşıyan işaretleri takan zabıta personeline rastlanmaktadır. Yine bazı büyük şehir, ilçe veya alt kademe belediyelerinin genel emniyet güçleri içinde oluşturulmuş bulunan motorize “yunuslar” gibi özel timlere karşılık ve onların kıyafet ve teçhizatından da esinlenerek “şahinler” gibi adlar altında motorlu birimler ihdas ettikleri gözlenmektedir¹¹⁹.

Aytaç bu benzerliği/benzetmeyi bir “özenti” olarak değerlendirmektedir. Ona göre belediye zabıtası silahlı bir güç olan devlet polisinin sahip olduğu otoriter görünüşe karşı kendisini psikolojik olarak zayıf hissetmekte ve bu duygu içinde muhatapları üzerinde, kendilerinin de devlet zabıtası ile aynı “ağırlıkta” bir güç olduğu izlenimini uyandırmak istemektedir.

Böyle bir karışıklığa ve özentiye zemin hazırlayan temel etkenlerden birisi de 1994’den bu tarafa polisin kıyafetinin özellikle renk açısından belediye zabıtasınıninkine benzemesidir. Emniyet Genel Müdürlüğü’nce, ABD’nin Kaliforniya Eyaleti polisinin üniformasının taklit edilerek Türk polisi için uygulamaya konulması sonucu, zabıtanın kıyafeti polisinkine değil, aksine polisin kıyafeti zabıtaninkine benzer hale gelmiştir. Ancak tabii ki bu durum, belediye zabıtasının söz konusu benzerliği fırsat bilerek kendisini adeta polis yerine koymasını veya bu zannı uyandıracak bir tutuma girmesini gerektirmemektedir. Bu yönüyle zabıtanın polis için benimsenmiş arma, apolet ve diğer işaretleri kullanmaları da yine uygun görülmemektedir¹²⁰.

¹¹⁹ Aytaç; a.g.m., s.4-5.

¹²⁰ Aytaç; a.g.m., s.5.

XII. BELEDİYE ZABITASININ GÖREVLERİ VE YETKİLERİ

Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği 1. maddesinde belediye zabıtasının temel görevlerini genel hatlarıyla “belediye sınırları içinde beldenin düzenini ve belde halkının sağlık ve huzurunu ve yetkili organların bu amaçla alacakları kararların yürütülmesini sağlamak ve korumak; belediye suçlarının işlenmesini önleyici tedbirleri almak ve işlenen belediye suçlarını takip etmek” şeklinde formülize etmiştir. Ayrıca yönetmeliğin 7. maddesinde bu görevler sayılmıştır.

Belediye zabıtasının görevleri yalnızca söz konusu yönetmelikle belirlenmiş değildir. Bu görevler sayıca ve nitelikçe o kadar çoktur ki bunları bir ya da birkaç yasal düzenleme içerisinde toplamak günümüze kadar mümkün olmamıştır. Özellikle belediye zabıtası görevlerinin çeşitli ve dağınık olması, zabıta hizmetlerini belirleyen yasal ve yönetsel dayanakların sayısının çokluğunun doğal bir sonucudur.

A. Belediye Zabıtasının Görev ve Yetkilerinin Yasal ve Yönetsel Dayanakları

Türkiye’de belediye zabıtasının görevlerini, yetkilerini ve çalışma esaslarını belirleyen çok sayıda yasal düzenleme (kanun, kanun hükmünde kararname) ve yönetsel düzenleme (tüzük, yönetmelik ve bakanlar kurulu kararı) mevcuttur. Söz konusu düzenlemelerin başlıcaları kronolojik açıdan şöyle sıralanabilir:

1. Yasal Düzenlemeler

- 2 Kanunusani 1340 tarih ve 394 sayılı “Hafta Tatili Hakkında Kanun”,
- 01 Mart 1936 tarih ve 765 sayılı “Türk Ceza Kanunu”,
- 04 Nisan 04.1926 tarih ve 743 sayılı “Türk Medeni Kanunu”,
- 10 Nisan 1927 tarih ve 1003 sayılı “Binaların Numaralanması ve Sokaklara İsim Verilmesi Hakkında Kanun”,
- 03 Nisan 1930 tarih ve 1580 sayılı “Belediye Kanunu” (15, 19, 83, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110 ve 113. maddeleri),
- 24 Nisan 1930 tarih ve 1593 sayılı “Umumi Hıfzıssıhha Kanunu”,
- 15 Mayıs 1930 tarih ve 1608 sayılı “Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun”,

- 25 Aralık 1934 tarih ve 2659 sayılı “Sular Kanununa Eklenen Kanun”,
- 10 Aralık 1937 tarih ve 3122 sayılı “Öğretici ve Teknik Filimler Hakkında Kanun”,
- 24 Haziran 1938 tarih ve 3489 sayılı “Pazarlıksız Satış ve Mecburiyetine Dair Kanun”,
- 28 Haziran 1938 tarih ve 3517 sayılı “Yazılı ve Basılı Kağıtların Kese Kağıdı Olarak Kullanılmamasına Dair Kanun”,
- 1941 tarih ve 4109 sayılı “Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun”,
- 10 Haziran 1949 tarih ve 5442 sayılı “İl İdaresi Kanunu”,
- 02 Mart 1954 tarih ve 6301 sayılı “Öğle Dinlenmesi Kanunu”,
- 31 Ağustos 1956 tarih ve 6831 sayılı “Orman Kanunu”,
- 13 Haziran 1958 tarih ve 7126 sayılı “Sivil Müdafaa Kanunu”,
- 15 Mayıs 1959 tarih ve 7269 sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun”,
- 12 Eylül 1960 tarih ve 80 sayılı “Belediyelerce Kurulan Toptancı Hallerinin Sureti İdaresi Hakkında Kanun”,
- 20 Temmuz 1966 tarih ve 775 sayılı “Gecekondu Kanunu”,
- 31 Mart 1971 tarih ve 1380 sayılı “Su Ürünleri Kanunu”,
- 17 Mart 1981 tarih ve 2429 sayılı “Ulusal Bayram ve Resmi Tatiller Hakkında Kanun”,
- 26 Mayıs 1981 tarih ve 2464 sayılı “Belediye Gelirleri Kanunu”,
- 12 Mart 1982 tarih ve 2634 sayılı “Turizmi Teşvik Kanunu”,
- 21 Temmuz 1983 tarih ve 2863 sayılı “Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu”,
- 09 Ağustos 1983 tarih ve 2872 sayılı “Çevre Kanunu”,
- 13 Ekim 1983 tarih ve 2918 sayılı “Karayolları Trafik Kanunu”,
- 18 Kasım 1983 tarih ve 2960 sayılı “Boğaziçi Kanunu”,
- 27 Haziran 1984 tarih ve 3030 sayılı “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun”,

- 03 Mayıs 1985 tarih ve 3194 sayılı “İmar Kanunu”,
- 23 Ocak 1986 tarih ve 3257 sayılı “Sinema, Video ve Müzik Eserleri Kanunu”,
- 08 Mayıs 1986 tarih ve 3285 sayılı “Hayvan Sağlığı Zabıtası Kanunu”,
- 14 Haziran 1989 tarih ve 3572 sayılı “İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun”,
- 08 Mart 1995 tarih ve 4077 sayılı “Tüketiciyi Koruma Kanunu”,
- 24 Haziran 1995 tarih ve 3572 sayılı “Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname”.

2. Yönetmelikler

- Bakanlar Kurulu’nun 01 Temmuz 1931 tarih ve 11410 no’lu kararı ile yürürlüğe giren “Mezarlıklar Hakkında Tüzük”,
- Bakanlar Kurulu’nun 04 Ağustos 1952 tarih ve 3/15481 no’lu kararı ile yürürlüğe giren “Gıda Maddelerinin ve Umumi Sağlığı İlgilendiren Eşya ve Levazımın Hususi Vasıflarını Gösteren Tüzük”,
- 11 Eylül 1959 tarih ve 10303 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Tebligat Tüzüğü”,
- 17 Ekim 1966 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan “Gecekondu Kanunu Uygulama Yönetmeliği”,
- 15 Temmuz 1969 tarih ve 13249 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği”,
- Bakanlar Kurulu’nun 25 Eylül 1970 tarih ve 7/1321 no’lu “Pazarlıksız Satış Mecburiyeti Hakkındaki 3489 sayılı Kanununun Tatbik Şekline Dair Karar”,
- Bakanlar Kurulu’nun 08 Mart 1977 tarih ve 7/13269 no’lu kararı ile çıkarılan “Nüfus Hizmetlerine Ait Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği”,
- 25 Ekim 1982 tarih ve 17849 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmelik”,

- 21 Şubat 1984 tarih ve 84/7778 no'lu Bakanlar Kurulu kararı ile çıkarılan “Olağanüstü Hal Kurulu ve Bürolarının Kuruluş ve Görevleri ile Yükümlülüklerinin Karşılığının Tespit ve Ödenmesi Hakkında Yönetmelik”,
- 12 Aralık 1984 tarih ve 18603 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 Sayılı Kanun’un Uygulanması ile İlgili Yönetmelik”,
- 11 Aralık 1986 tarih ve 19308 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Gürültü Kontrol Yönetmeliği”,
- 23 Haziran 1987 tarih ve 19496 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “İl Özel İdareleri, Belediyeler ve İl Özel İdareleri ve Belediyelerin Kurdukları Birlikler ile Bunlara Bağlı Döner Sermayeli Müessese ve İşletmelerde İlk Defa Memuriyete Atanacaklara Ait Sınav Yönetmeliği”,
- 09 Mart 1989 tarih ve 20103 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik”,
- 12 Mart 1990 tarih ve 20459 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Belediye Zabıta Kıyafet Yönetmeliği”,
- 21 Kasım 1991 tarih ve 21058 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Turizm Yatırım ve İşletmeleri Nitelikleri Yönetmeliği”,
- 02 Şubat 2000 tarih ve 23952 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “İl Özel İdareleri, Belediyeler ve İl Özel İdareleri ve Belediyelerin Kurdukları Birlik, Müessese ve İşletmeler ile Bunlara Bağlı Döner Sermayeli Kuruluşlardaki Memurların Görevde Yükselme Esaslarına Dair Yönetmelik”.

B. Belediye Zabıtası Görevlerinin Sınıflandırılması

Belediyelerin silahsız kolluk gücü olan zabitanın görevleri yukarıda büyük bir kısmı sıralanan kanun, tüzük ve yönetmeliklerle belirlenmiştir. 1969 tarihli Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği’nin 7. maddesi o tarihe kadarki yasal ve yönetsel düzenlemeler ışığında zabitanın görevlerini sıralamıştır. Ancak takip eden dönemlerde yürürlüğe giren zabıtaya ilişkin yeni düzenlemeler, doğal olarak zabıta yönetmeliğinde yer almamaktadır. Bu nedenle zabitanın görevlerinin belirlenmesinde ilgili yönetmelik hükümleri yeterli değildir.

Belediye zabıtasının görevlerini; 1580 sayılı kanuna tabi belediyeler ile 3030 sayılı kanuna tabi belediyeler açısından ayrı ayrı değerlendirmek yararlı olacaktır.

1. 1580 Sayılı Kanun'a Tabi Belediye Zabıtasının Görevleri

1580 sayılı Belediye Kanunu'na tabi belediyelerin zabıta hizmetleri açısından görevlerini genel hatlarıyla;

- Kolluk gücü görevleri,
- Sağlığa ilişkin görevler,
- Bayındırlığa ilişkin görevler,
- Ulaştırılmaya ilişkin görevler,
- Tarımsal ve veterinerliğe ilişkin görevler, ve
- Ekonomiye ilişkin görevler

olarak gruplandırmak mümkündür¹²¹.

a. Kolluk Gücü Görevleri

Belediye zabıtasının kolluk gücü görevlerinin başlıcaları şunlardır:

- Beldenin esenlik ve düzenini korumak,
- Belediye yasaklarının uygulanmasını sağlamak,
- Tembihnamelerin uygulanmalarını sağlamak,
- Genel yerlerin işgalini ve kullanımını düzenlemek,
- Patlayıcı ve parlayıcı madde depolarını denetlemek,
- Belediye yasaklarına uymayanları cezalandırmak,
- Mülki idare amirlerinin kamu düzeni ve görevi ile ilgili olarak vereceği emirleri uygulamak,
- Zabıta yönetmelikleri ve sağlık zabıta yönetmelikleri yapmak ve uygulamak,
- Dilenmeyi önlemek.

b. Sağlığa İlişkin Görevler

Belediye zabıtasının sağlığa ilişkin görevlerinden başlıcaları ise;

- Genel yerlerin temizlik ve düzenini gözetmek,

¹²¹ Yaşamış; a.g.e., s.229-230.

- Yıkama yerlerini gözetmek,
- İçme suyunu gözetmek,
- Kese ve torba kağıtlarını denetlemek,
- Öğle dinlenmesini sağlamak,
- Çalışanların sağlık denetiminden geçmesini sağlamak,
- Esnafı denetlemek (gıda denetimi dışında),
- Endüstriyel kuruluşları çevresel etkileri açısından denetlemek,
- Konutları sahip olmaları gereken asgari sağlık koşulları açısından denetlemek,
- Genel nitelikli yerlerde çocukların çalışmasını önlemek,
- Memba (damacana) sularını sağlık açısından denetlemek,
- Mezarlıklar dışında cenaze gömdürmemek, ve
- Soğuk hava tesislerini denetlemek'tir.

c. Bayındırlığa İlişkin Görevler

Bayındırlık hizmetlerinin yürütülmesi aşamasında belediye zabıtasına verilen başlıca görevler de şöyle sıralanabilir:

- Kuyu ve çukurların yaratacağı tehlikeleri önlemek,
- Kanunsuz ve izinsiz yapılaşmayı önlemek,
- Tehlikeli yapıları yıktırmak,
- Arsaların yola bakan yüzlerini tahta perde ile kapattırmak,
- Gecekondulaşmayı önlemek,
- Yangın önleyici tedbirleri izlemek ve denetlemek.

d. Ulaştırılmaya İlişkin Görevler

Her çeşit taşıtı denetlemek (Karayolları örgütüne bırakılanlar hariç) de zabitanın ulaştırmaya ilişkin görevlerindedir.

e. Tarımsal ve Veterinerliğe İlişkin Görevler

- Araziyi zarardan korumak,
- Sulama kanallarının temizlenmesini sağlamak,
- Hayvan ölülerini yaktırmak veya gömdürmek,
- Hayvan ahır ve barınaklarının sağlık koşullarını denetlemek,

- Hayvansal ürünleri denetlemek,
- Et kesimini denetlemek,
- Hayvanlarla ilgili menşe ve sağlık belgelerini denetlemek,
- Pazarları denetlemek ve
- Başboş hayvanlarla mücadele etmek

de belediye zabıtasının tarımsal faaliyetlere ve veterinerliğe ilişkin görevleri arasındadır.

f. Ekonomiye İlişkin Görevler

Belediye zabıta örgütünün ekonomik alanda kendisine verilen görevlerinden başlıcaları da şunlardır:

- Genel nitelikli yerlerin açılışına izin vermek,
- Açık arttırma esasına göre yapılan özel satışları denetlemek,
- Satışları ve fiyatları denetlemek,
- Etiket uygulamasını denetlemek,
- Hafta tatili uygulamasını denetlemek,
- Tartı ve ölçü aletlerini denetlemek,
- Toptancı hallerini, semt ve üretici pazarlarını yönetmek ve denetlemek.

2. 3030 Sayılı Kanun'a Tabi Belediye Zabıtasının Görevleri

3030 sayılı Büyük Şehir Belediyesi Kanunu'na¹²² tabi alanlarda büyük şehir belediyelerinin zabıta hizmetlerine ilişkin işlevleri, “büyük şehir belediyelerince yönetilen ve işletilen alanlarda zabıta hizmetlerini yürütmek” ve “büyük şehir alanında ilçe belediyeleri tarafından yürütülen tüm zabıta hizmetlerinin gözetim ve koordinasyonunu sağlamak” olmak üzere iki grupta toplanabilir. Zira ilgili kanunun 6. maddesinin “A” fıkrası, “n” ve “p” bentlerinde sırasıyla;

“İlçe belediyeleri arasındaki ihtilaflarda, zabıta veya diğer belediye hizmetlerinin koordinasyonunu sağlamak” ve

“Büyük şehir belediyesince işletilen alanlarda zabıta hizmeti ile diğer belediye hizmetleri ve ruhsat verme işlemlerini yürütmek”

¹²² 1984 tarih ve 3030 sayılı “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun”, bilimsel literatürde ve siyasal alanda kısaca “Büyük Şehir Belediyesi Kanunu” olarak ifade edilmektedir.

görevlerini büyük şehir belediyelerine yüklemiştir. Büyük şehir alanlarındaki ilçe belediyeleri ise büyük şehir belediyelerinin görev alanı dışında kalan ve yürürlükteki mevzuatla belediyelere verilen tüm zabıta hizmetlerini yerine getirmek zorundadırlar.

12 Aralık 1984 tarih ve 18603 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 Sayılı Kanun'un Uygulanması ile İlgili Yönetmelik'in "Zabıta Hizmetleri ve Koordinasyonu" başlığını taşıyan 23. maddesi gereğince; büyük şehir belediyelerince yönetilen ve işletilen yer ve alanlar hariç belediye zabıta hizmetleri, ilçe belediyeleri itibariyle teşkilatlanmakta ve büyük şehir belediye başkanının gözetim ve koordinatörlüğünde, ilçe belediye başkanları emrinde yürütülmektedir.

Büyük şehir belediye başkanı gözetim ve koordinasyon yetkisini bizzat veya başkanlık yetkili personeli eliyle kullanabileceği gibi, büyük şehir belediye zabıta teşkilatı içinden görevli ve yetkili kılacağı en az komiser düzeyindeki personel eliyle de kullanabilmektedir.

Başkanlık veya yetkili kılınacak personel tarafından; kanunlara uygunluk, ilçeler veya ilçe belediyeleri arası zabıta hizmetlerinin yürütülmesinde birlik, beraberlik ve koordinasyon sağlanmaktadır.

Aynı yönetmeliğe göre büyük şehir belediyeleri, ilçe belediyelerince yerine getirilen zabıta hizmetlerinin koordinasyonu ile ilgili olarak;

- İlçe belediyelerince hazırlanan zabıta yönetmeliklerinin birbiri ile ahenkli olmasını sağlamak,
- Bu ahenk ve koordinasyon sağlama hizmetini ilçe belediyeleri arasındaki hizmet yarışını aksatmayacak ve engellemeyecek bir şekilde yerine getirmek,
- İlçe belediye zabıta hizmetlerini birbirinden ayırarak işaretleri belirlemek ve
- İlçe belediyeleri zabıtasının eğitimine yardımcı olmakla görevlidirler.

Büyük şehir belediye zabıtasının zabıta kıyafet ve işaretleri ilçe belediyelerinden farklı bir şekilde İçişleri Bakanlığı'nca belirlenmektedir.

İlçe belediyelerince zabıta hizmetlerinin yürütülmesinde ve büyük şehir belediye başkanlığınca gözetim görevi ve koordinasyon yetkisinin kullanılması sırasında;

- Kanunlara aykırılık ve usulsüzlük,

- Uygulamada ilçeler arası ahenksizlik ve farklılık,
- Yaptırım ve ceza uygulamalarında müsamaha, semtten semte, ilçeden ilçeye farklılık

gibi durumların başkan veya yetkili personelce tespit edilip tutanak ve rapora bağlanması halinde, başkan gereken karar ve tedbirleri almak, uygulamaya koymak ve kanunlara uygunluğu sağlamak zorundadır.

Ayrıca büyük şehir belediyelerince, zabıta hizmetlerine ilişkin olarak “gözetim ve koordinasyon sağlama yetkisi”nin kullanılmasından ve sonucundan ilçe belediyelerine de bilgi verilmesi gerekmektedir.

C. Belediye Zabıtasının Yetkileri

Belediye zabıtasının görevlerinin ayrıntılı olarak yasal ve yönetsel düzenlemelerde sayılmasına karşılık, yetkilerinin nelerden ibaret olduğu konusunda bir netlik yoktur. Görev ve yetki birbiri ile bir bütündür ve her görevin yerine getirilmesi göreve ilişkin yetkiyi de zorunlu kılmaktadır. Ancak görevleri ile karşılaştırıldığında belediye zabıtasının yetkilerinin oldukça sınırlı olduğu belirtilebilir¹²³.

1969 tarihli Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği'nin 8. ve 9. maddeleri belediye zabıtasının yetkilerine ilişkin hükümler içermektedir. Buna göre belediye zabıtasının, kanun, tüzük ve yönetmeliklerin ve yetkili belediye organlarının kendisine yüklediği görevleri yerine getirebilmesi için belediye sınırları içinde sahip olduğu yetkiler şunlardır:

- Halka açık yerlerin faaliyette bulunmaları için tespit olunan günün belirli saatlerinde umuma açık yerlere girmek, burada gerekli kontrolleri yapmak, sahip veya işletenlerinden kontrol konusu ile ilgili belgeler istemek ve haklarında tutanak düzenlemek,

¹²³ Belediye zabıtasının yetkilerinin, görevin yerine getirilmesi için yeterli olduğu görüşünü savunanlar da vardır. Örneğin Aytaç mevcut yetkileri yeterli bulmakta ve asıl sorunun bunların uygulanmasındaki tutum ve davranışlardan kaynaklandığını savunmaktadır. Bkz. Fethi Aytaç; “Belediye Zabıta Görevleri Yeterlidir, Yeter ki İyi Uygulansın”, *Belediye Dünyası*, C. 3, S. 10, Ekim 2002, s.11.

- Kapalı olması gerekirken açık olduğu tespit edilen yerlere girmek, mevzuata aykırı davranan ilgilileri hakkında tutanak düzenlemek ve kovuşturma yapmak,
- Belediye suçu işleyen kimseler hakkında kanuni işlem yapmak ve bunlardan belediye meclislerinin kararları çerçevesinde maktu cezayı gerektireni işleyenlere ceza düzenlemek ve bu cezayı tahsil etmek,
- Boşaltılması veya yıktırılması konusunda yetkili mercilerin karar veya emirleri bulunan yapı, ev veya müesseselere diğer görevlilerle birlikte girmek,
- Savaş gibi olağanüstü hallerde veya yangın, deprem, su baskını gibi doğal afetler halinde yardım veya uyarı amacıyla ve zaman kaydına tabi olmaksızın ev, dükkan ve müesseselere girmek,
- Belediye emir ve yasaklarına aykırı davranışları sebebiyle hakkında işlem yapılmak üzere mevzuata uyması istenen, fakat bu isteğe uymayıp ayrıca direnen ve kimliğini açıklamaktan da kaçınan kimseleri en yakın polis veya belediye dairesine, direnme halinde zorla götürmek,
- Genel olarak, kanun ve tüzüklerde belediye zabıtasına tanınan yetkileri kullanmasına mani olanlar hakkında adli kovuşturma yapılmak üzere tutanak düzenlemek,
- Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarına yönelecek tecavüzleri, usulüne uygun olarak önlemek,
- Halka açık yerlerde belediye düzenlemelerine aykırı olarak seyyar satışta bulunan kimseleri ve başkalarının ticarethane önlerini de kapatacak şekilde kaldırım, tretuvar gibi kısımları izinsiz işgal edenleri men etmek,
- Motorlu kara taşıtlarının, park etmek suretiyle, herkesin gelip geçmesine tahsis edilmiş yerleri ve yaya kaldırımları işgallerini önlemek,
- Herkesin gelip geçtiği umumi yol, kaldırım ve meydanlarda gazete, dergi ve kitapların yerde teşhir edilerek satışını önlemek,
- Yapılan tahliller sonunda sağlığa zararlı olduğu kesin olarak belirlenen bozulmuş, kokmuş ve çürümüş gıda maddelerini sağlık ilgililerinin isteği üzerine imha etmek,

- Sahipsiz olup beldede başıboş dolaşan hayvanları koruma altına almak ve bunlardan tehlike yaratması olasılığı bulunanların itlafını (yok edilmelerini) sağlamak,
- Trafik kuruluşlarının bulunmadığı yerlerde halkın selamet ve güvenliği bakımından araçların şehir veya kasaba içi geçişlerini geçici olarak düzenlemek,
- Halka açık yerlerde aşırı derecede gürültü yapanlara, yerleri veya havayı kirletenlere, pazar ve panayır yerlerinde geliş gidişi zorlaştıranlara gerekli uyarı ve ihtarlarda bulunmak ve uymayanları menetmek.

Genel ve özel kanun hükümleri ile belediye zabıtasına ayrıca verilen yetkiler de geçerliliğini sürdürmektedir. Ayrıca yönetmelikte; belediye zabıtasının görevlerini gereği gibi yapabilmesi için belediyenin ilgili hizmet birimlerinin, belediye zabıtasına yardım etmekle ve gerektiğinde kendi elemanlarından katacakları personelle karma ekipler oluşturmak suretiyle işbirliğinde bulunmakla yükümlü oldukları belirtilmektedir (md.9).

XIII. BELEDİYE ZABITASI VE SİLAH TAŞIMASI/KULLANMASI SORUNU

Belediye zabıtası Türkiye’de silahsız bir kolluk gücü olarak kurumlaşmış ve görevlerini yerine getirirken herhangi bir silah kullanması, taşınması veya bulundurması kendisine yasaklanmıştır. Bu durumun bir kolluk gücü açısından bazı sakıncalar doğurduğu ve belediye zabıtasının da silahlı hale getirilmesinin gerekliliği üzerinde çok sayıda görüşler¹²⁴ ileri sürülmektedir. Bu tür görüşlerin konu hakkındaki bilimsel literatürden daha çok, belediye zabıta kurumu yetkilileri ya da personeli tarafından dillendirildiği görülmektedir. 1996 tarihli Mahalli İdareler Reform Tasarısı’nda da mahalli idareler zabıtasının silah taşıyabileceği hükmü yer almış, ancak takip eden dönemlerde bu görüşten giderek uzaklaşmıştır¹²⁵.

¹²⁴ Zabıtanın silahlı olması gerektiğini savunan bilimsel yayınlardan 5 örnek: R. Cengiz Derdiman; “Belediyelerin Kolluk Fonksiyonlarına İlişkin Genel Bir Deneme (II)”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 6, S. 4, Ekim 1997, s.53, Abdullah Sare; “Güntümüz Zabıtası”, *Belediye Dergisi*, C. 4, S. 12, Haziran 1998, s.6, Mehmet Üvez; “Belediye Zabıtasının Sorunları ve Çözüm Önerileri”, *İller ve Belediyeler*, Mart 2000, s.180, Fındıklı; a.g.b., s.6 ve Yeter; a.g.m., s.53-54.

¹²⁵ Toprak ve diğerleri; a.g.e., s.133, O. Ender Aslan ve diğerleri; *Belediye Zabıta Hizmetleri Yönetimi*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) Yayını, No: 312, Yerel Yönetimler Araştırma Merkezi, Ankara, Eylül 2002, s.198.

Zabitanın silahlandırılması son zamanlarda ortaya çıkan bir sorun değildir. Zira önceki yıllarda bu konu, belediyelere ilişkin çeşitli yasal düzenleme süreçlerinde de kendisine yer bulmuştur. Nitekim 1960'lı yıllarda İçişleri Bakanlığı'nca hazırlanan fakat kanunlaşamayan "Belediye Kanunu Tasarısı"nda belediye zabıtasının silahlı olmasını temine yönelik olarak, "Belediye kolluğu silahlıdır" ifadesine yer verilmekte ve bazı durumlarda belediye zabıtası amir ve memurlarının silah kullanabilecekleri¹²⁶ öngörülmektedir.

Zabitanın personelinin silahlandırılması gereği, tasarının gerekçesinde iki temele dayandırılmıştır. Bunlardan birincisi belediye kolluk kuruluşu ile halk ilişkilerinin ciddiyetten uzaklaşmış olması, ikincisi ise mevzuatın gereği olarak belediye kolluğunun yapması gerekli bazı görevlerin (örneğin gecekondu yapımının önlenmesi veya bunların yıkılması) yerine getirilmesinin ancak belediye kolluğunun silahlı olması halinde mümkün olduğudur.

Belediye zabıtasına karşı koymanın hukuki sonuçları bakımından genel kolluğa (polis veya jandarmaya) karşı koymaktan farklı olmamasına rağmen günümüzde zabıtaya karşı koymanın yanında karşı güç bile kullanılması¹²⁷ bu gerekçelerin haklılık payını artırmaktadır. Zira özellikle son yıllarda zabıta personeline yönelik gerçekleştirilen ve yaralanmalara ve hatta ölümlere yol açan çeşitli fiili saldırılar¹²⁸ zabıtayı silahlı hale getirme tedbirini akla getirmektedir.

¹²⁶ Yüksel Ersoy; "Belediye Cezaları ve Belediye Zabıtası", AÜ SBF Dergisi, C. 22, No: 1, Mart 1967, s.144-145. Söz konusu tasarıya göre belediye zabıta amir ve memurları;

a.) Görevlerini yaparken kendilerine saldıran ve hayatlarını tehlikeye sokan kimselere karşı hayatlarını korumak için, b.) Genel kolluk güçlerinin (polis, jandarma) derhal müdahalesine olanak bulunmayan durumlarda bir kimsenin can ve ırzını tehlike altında görür ve onu kurtarmak için başka çare bulamazlarsa, ve c.) Genel kolluk güçlerinin derhal müdahalesine olanak bulunmayan durumlarda tanık olunan suç durumunda bir cinayetin failini yakalamak için müdahale ettiklerinde o kişi silahla karşılık koyarsa silah kullanabileceklerdir.

¹²⁷ Sare; a.g.m., s.5.

¹²⁸ Zabıtaya yönelik fiili saldırılara ulusal basından örnekler:

1. "Kara bela iş başında!". Kaçak kömür taşıdıkları tespit edilen 4 traktörü Avcılar-Esenyurt sapağında durdurmak isteyen Büyükşehir Belediyesi Kontrol Dairesi Başkanlığı'na bağlı zabıta ekiplerine araçlardan ateş açıldı. Saldırı sonucu zabıta araçlarından birinin camı paramparça olurken, kurşunlardan kaçan diğer ekibin arabası ise şarampole yuvarlandı. Araçtaki zabitalardan 2'si çeşitli yerlerinden yaralandı (18 Kasım 2001 Sabah).

2. "Komisere silah dayadı". Sarıyer'de evinin bahçesine gecekondu yapan Nazım Aygün (28), zabıta komiseri Casım Koç (47) ve emrindeki zabıta memuru tarafından engellenmek istenince çılgına döndü. Aygün, Baretta marka tabancasını çekip zabıta komiserinin başına dayadı. Komiser Koç, kısa bir boğuşmanın ardından Aygün'ün elinden kurtulmayı başardı. (21 Haziran 2001, Hürriyet).

Gerçekten de belediye zabıtası ile yerel halk ve denetime tabi tuttuğu kesimler arasındaki ilişkilerin ciddiyyetten uzaklaştığı, zabitanın bu kesimlerce yeterince önemsenmediği söylenebilir. Ancak bunun sebebi zabitanın silah taşımıyor olması değildir. Silahlı olmak elbette caydırıcı bir unsur olarak önemlidir. Ama ciddiyetin ve saygınlığın silahla temin edileceğini düşünmek ve buna öncelik vermek doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Zabıta personelinin kendine güvenini ve saygınlığını arttırmak için silah olmazsa olmaz bir unsur sayılamaz. Ersoy önemli olanın zabıta personelinin silahlı olup olmamasından daha çok, belediye suçları konularında yeterli yaptırımların öngörülmesi ve zabitanın faaliyetlerini yetkileri çerçevesinde ciddiyetle yürütmesi olduğunu¹²⁹ ifade etmektedir. Toprak da silah taşımamanın halk ile sürekli bir beraberliği söz konusu olan belediye zabıtası için uygun olmayacağı¹³⁰ görüşündedir.

Diğer taraftan belediye zabıtasının, kanunların öngördüğü görevlerine ilişkin olarak yürüttüğü faaliyetlerin ve uyguladığı yaptırımların çoğu (örneğin para cezası,

3. "Satırlı direnişe polis el koydu". Yakutiye Belediyesi zabıta ekipleri sağlıksız ortamda kesildiği gerekçesiyle 750 kilogram eti toplattı. Erzurum Mahallebaşı semtinde etlerini vermek istemeyen satıcılar bıçak ve satırlarla ekiplerin üzerine yürüyünce araya polis girdi (14 Aralık 2001, Gazete:?), <http://municipalepolis.trgold.net/haber.htm>, 10 Aralık 2002.
4. "Zabıtalardan dramı". Küçükçekmece'de kaçak olarak toprak dökülmesini denetlemeye giden zabıta memurları saldırıya uğradı. Saldırı sonucu 4 memur yaralanarak hastaneye kaldırıldı (08 Ağustos 2001, Zaman).
5. "Mahkemede serbest bırakıldı". Karşıyaka'da seyyar satıcılık yapanlara yönelik operasyonlarda, zabıta memuru Şevket Balkanlı (54), feci şekilde dövüldü. Balkanlı'yı döven Bülent Bildirici adlı seyyar satıcı ise çıkarıldığı mahkemece serbest kaldı (29 Ağustos 2002, Star).
6. "Yine seyyar-zabıta tartışması". Bitlis'in Ahlat ilçesinde zabıta ile seyyar satıcılar arasında yine yer tartışması yaşandı. Zabıta memuru Ayvaz Hakverdioğlu, çarşı merkezinde sebze-meyve satan seyyar satıcı Veysi İşler'i, burada satış yapmaması konusunda uyardı. Bunun üzerine seyyar satıcılar ile zabıta memuru arasında tartışma çıktı. Tartışma sırasında zabıta memuru seyyar satıcılar tarafından tartaklandı.
7. Ankara Yenimahalle Belediyesi Zabıta Komiser Yardımcısı Turgay Sunay görevi başında şehit edildi. Demetevler 12. caddede 09 Ekim 2001 Salı akşamı meydana gelen olayda, seyyar satıcıları uzaklaştırmaya çalışan Turgay Sunay uğradığı bıçaklı saldırı sonucunda yaşamını yitirdi. Daha önce de 1993 yılında Çankaya Belediyesi Zabıta Memuru Muhsin Çelik, 1998 yılında Trabzon Belediyesi Zabıta Komiser Yardımcısı Ahmet Hamdi Altuntaş ve 1999 yılında da İstanbul Esenyurt Belediyesi Zabıta Müdürü Sabit Kalaycı görevleri sırasında uğradıkları saldırılar sonucunda hayatlarını kaybetmişlerdi. <http://www.yenimahalle.belediyesi.com/belhaber2.htm>, 02 Kasım 2002.
8. "Mühür kavgası: 2 ölü". Ruhsatsız olduğu gerekçesiyle mühürlenmiş düğün salonu yüzünden kan döküldü. Salonun sahiplerinden İsmail Düz Esenyurt Belediyesi Zabıta Müdürü Sabit Kalaycı'yı öldürdü. Olayı gören Kalaycı'nın bir arkadaşı da Düz'ü kurşunladı (01 Haziran 1999, Hürriyet).
9. "Zabıtaya dayak attılar". Bursa'da Erkan Soncan (29) ile Nusrettin Soylu (30), zabıta karakolunda olay çıkarttı. Kendilerini polis olarak tanıtan 2 kişi, zabıta memuru İsmail Hakkı Seringen'i dövdü. Polis sahtecileri yakaladı (28 Temmuz 2002, Star).

¹²⁹ Ersoy; a.g.m., s.146.

¹³⁰ Toprak ve diğerleri; a.g.e., s.124.

men cezası, geçici kapatma cezası) onları fiili saldırılarla karşı karşıya bırakacak nitelikte değildir. Gecekondu yapımının önlenmesi veya usulsüz yapıların yıkılması gibi kimi görevlerin dışında, genellikle zabıta için bir saldırıya uğrama riski pek bulunmamaktadır. Kaldı ki bu tür görevlerin yürütümü sırasında da belediye yönetimleri gerektiğinde ilgili mülkiye amirlerine başvurmak suretiyle genel zabıttan yardım alabilmektedirler¹³¹.

Sonuç olarak denilebilir ki, gerek zabitanın saygınlığını arttırmak ve çevresi ile olan ilişkilerinde ciddiyeti sağlamak, gerekse bazı görevlerin yerine getirilmesinin doğuracağı tehlike riskini ortadan kaldırmak için onların mutlaka silahlı birer güç olması gerekmemektedir. Ancak yine de böyle bir sorunu zabıttan gelen talep ve yakınmaları da göz önünde tutarak etraflıca değerlendirmek ve çeşitli ara formülleri (elektrikli/normal cop kullanmak, silah taşıma/kullanma yetkisini belli görevler için tanımak vb.) de içeren geniş bir perspektifle ele alarak çözümlenmek isabetli olacaktır.

XIV. BELEDİYE YASAKLARI VE CEZALARI

Belediye yönetimlerine verilen görevlerden en önemlileri; belde düzeninin korunması ve belde halkının sağlık, huzur ve esenliğinin sağlanmasıdır. Bu görevlerin gereği gibi yerine getirilebilmesi bakımından belediyelere, 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesinin 10. fıkrası ile aynı kanunun 19. maddesinin 2. fıkrası ile yasaklar koymak ve aykırı hareketi görülenleri cezalandırmak görev ve yetkisi verilmiştir.

Belediye yasakları belediye meclisince karara bağlanmakta ve mahallinde ilan olunmaktadır. Beldenin çeşitli açılardan durumlarına göre değişiklik gösteren belediye yasaklarından bazı örnekler şöyle verilebilir¹³²:

- Meydan, bulvar, cadde ve tretuvarlarla sokakların kirletilmesi ve çöp dökülmesi,
- Belediyelerce yol kenarına konulan sokak lambaları ile levhalara ve bina numaralarına zarar verilmesi ve yerlerinin değiştirilmesi,

¹³¹ Örneğin 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 18. maddesi, 2. fıkrasında "Yıkım sırasında lüzum hasil olduğunda, belediyeler ilgili mülkiye amirlerine başvurarak yardım isteyebilirler. Mülkiye amirleri, devlet zabıtası ve imkanlarından faydalanmak suretiyle, izinsiz yapıların yıkımı konusunda yükümlüdürler" hükmüne yer verilmektedir.

¹³² Pazarıcı; a.g.m., s.81.

- Belediyenin izin verdiği yerler dışında her türlü seyyar satıcılık yapılması,
- İzinsiz olarak dükkan önlerinin herhangi bir madde, mal veya eşya ile işgal edilmesi,
- Yollardaki ağaçların dallarının koparılması, kesilmesi, park ve bahçelere zarar verilmesi,
- Otobüs, dolmuş, sinema, tiyatro ve benzeri yerlerde sigara içilmesi,
- Ticarethanelere unvanı gösterir levha asılmaması,
- İşyerlerinin temiz tutulmaması,
- Fırınlarda kirli pasa bezi kullanılması,
- Hoparlör, megafon ve benzeri ses cihazları ile dışarıya huzur bozucu yayın yapılması,
- Sağlık cüzdanının zamanında vize ettirilmemesi,
- Belediyece belirlenen yerler dışında ilan yapıştırılması,
- Gürültü ile gece saat 23'ten sonra ve sabah saat 08'e kadar halkın rahatsız edilmesi,
- Kaloriferlerin belirli zamanlar dışında yakılması.

Tarihsel süreç içinde belediyelerin yasaklama kararlarına ilişkin Danıştay'ın verdiği kararlardan bazı örnekleri de şöyle sıralamak mümkündür¹³³:

- Karpuz gibi çabucak bozulacak ve genel sağlığı etkileyecek maddelerin beldenin her tarafında sergi açılarak satılmasına izin verilmemesinde kanuna aykırılık olmadığı hakkında, 1939.
- Belediye zabıta talimatnamesiyle, gazinolarda hoparlörlerin akşamları kullanma saatlerinin tespitinde kanunsuzluk olmadığı hakkında, 1955.
- Sokak aralarında yağ satışının yasaklanmasında mevzuata aykırılık olmadığı hakkında, 1969.
- Nikah salonuna davetlilerle giren çocukların kabul edilmemesinde isabetsizlik bulunmadığı¹³⁴ hakkında, 1969.

¹³³ Pazarıcı; a.g.m., s.81-82.

¹³⁴ Kararın gerekçesi şöyle açıklanmaktadır:

- Belediye önündeki bulvar ve caddelerden koyun sürülerinin geçmesinin yasaklanmasına dair belediye encümeni kararının yerinde olduğu hakkında, 1972.
- Şehirlerarası yolcu taşımacılığı yapan otobüslerin bindirme ve indirme için şehir içine girmelerinin yasaklanmasında mevzuata aykırılık bulunmadığı hakkında, 1980.
- Davacının işletmekte olduğu büfede sıcak tost ve sandviç satışının yasaklanmasında mevzuata aykırılık olmadığı hakkında, 1983.

Belediye cezaları ise genel olarak para cezası verilmesi, ticaret ve sanat icrasından men, faaliyetten men, ruhsatın iptali ve kapatma şekillerinde uygulanmaktadır¹³⁵. Örneğin belediye cezaları ile ilgili 15 Mayıs 1930 tarih ve 1608 sayılı kanunun¹³⁶ 03 Ocak 1940 tarih ve 3764 sayılı kanunla değişik 1. maddesinde, belediye meclis ve encümenlerinin; kanun, tüzük ve yönetmeliklerin verdiği görev ve yetki dairesinde kararlar alabileceği, bunlara aykırı hareket edenler hakkında para cezası ve 3 günden 15 güne kadar ticaret ve sanat icrasından men kararı alabileceği hükme bağlanmıştır.

Para cezalarına ilişkin olarak belirtilmesi gereken önemli bir nokta, söz konusu cezaların maktu olmalarıdır. Gerçekten de belde düzenini bozanlara, belde halkının huzurunu kaçıran ve sağlığı ile oynayanlara uygulanan para cezaları genellikle yukarıda zikredilen 1608 sayılı kanun ile maktu olarak öngörülmektedir. Aradan geçen dönem zarfında paranın değeri önemli ölçüde düştüğü halde, diğer para cezalarında olduğu gibi belediye para cezalarının miktarı da uzun süre değişmemiş ve bu yüzden etkinliğini yitirmiş bulunmaktaydı. Örneğin söz konusu kanuna göre belediye para cezalarında üst sınır 50 lira idi. Öyle ki uygulanagelen belediye para cezaları, muhatapları için caydırıcılık niteliğini kaybettiği gibi, cezanın uygulanması için yapılan giderleri dahi karşılayamaz hâle gelmişti¹³⁷. Bütün maktu

“Resmi ve yasal bir işlem olan nikah sırasında törenin yapıldığı salona çocukların alınmaması; törenin disiplin düzen ve sessizlik içinde yapılmasını sağlayacağından, nikah salonuna davetlilerin birlikte getirdikleri çocukların alınmaması yolundaki encümen kararında hukuka aykırılık bulunmadığından davanın reddine karar verilmiştir.”

¹³⁵ Şevki Pazarcı; “Belediyelerin Ceza Uygulamaları ve Sorunlar”, *İller ve Belediyeler Dergisi*, S. 550, Ağustos 1991, s.426.

¹³⁶ Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun.

¹³⁷ Mehmet Üvez; “Belediye Zabıtası”, *İller ve Belediyeler Dergisi*, S. 617, Mart 1997, s.140.

para cezalarının ve özelde belediye para cezalarının, paranın değer kaybı sonucu anlam ve etkinliğini yitirmesi sorununun giderilmesi amacıyla çeşitli yıllarda bazı yasal düzenlemeler/değişiklikler yapılmıştır. Bunlardan başlıcaları 22 Haziran 1979 tarih ve 2248 sayılı kanun, 21 Ocak 1983 tarih ve 2790 sayılı kanun, 07 Aralık 1987 tarih ve 3506 sayılı kanun, 06 Aralık 1989 tarih ve 3591 sayılı kanundur¹³⁸. Bu düzenlemelerle, önceki kanunlarda öngörülen para cezaları, 3 mislinden 300 misline kadar değişen miktarlarda arttırılmıştır. Son düzenlemelerle belediyelerce maktu ve gayri maktu cezaların uygulanması yerine, kanunlarda gösterilen cezaların en az ve en çok (asgari ve azami) miktarlarının uygulanmasına geçilmiştir.

A. Belediyelerin Yasaklama ve Ceza Verme Yetkileri Dışında Kalan Bazı Konular

Belediye yönetimlerinin belediye suçlarına karşı yasak koyma ve cezai yaptırım uygulama yetkileri varsa da, bunun yasal sınırları da bellidir. Kimi zaman belediye zabıtasının aldığı mevzuat hükümlerine aykırı kararlar, yönetsel ve adli mercilerce iptal edilmekte, bu durum da işlerin gecikmesine veya sürüncemede kalmasına neden olmaktadır.

Belediyelerin yasaklama ve ceza verme yetkileri dışında kalan konulardan bazıları şunlardır¹³⁹:

- Hafta Tatili Hakkında Kanun'a aykırı hareketlerde belediyelerce ceza kesilemez. Bu durumlarda para cezası sulh mahkemeleri tarafından verilir.
- Türk Ceza Kanunu'nun 536. maddesinde yazılı konularda belediyeler ceza uygulayamaz. Bu tür konularda ceza verme yetkisi adli makamlara aittir.
- Öğle Dinlenmesi Kanunu'na aykırı hallerde belediyelerce ceza kesilemez. Kanun hükümlerine aykırı olarak müstahdem ve işçilere öğle dinlenmesi yaptırmayan ve dinlenme devresinde dükkan, mağaza ve müesseselerini kapatmayan işveren veya vekilleri hakkında hafif para cezası uygulanır. Ancak ceza verme yetkisi asliye ceza mahkemesininindir.

¹³⁸ Üvez; a.g.m., s.140-141, Şevki Pazarıcı; "Belediye Yasakları ve Ceza Uygulanması", *İller ve Belediyeler Dergisi*, S. 556, Şubat 1992, s.83.

¹³⁹ Şevki Pazarıcı; "Belediyelerin Ceza Yetkileri Dışında Kalan Konular ve Yargı Kararları", *Türk İdare Dergisi*, S. 399, Haziran 1993, s.19-29. Belediyelerin ceza uygulamaları ve bu konudaki sorunları hakkında bkz. Şevki Pazarıcı; "Belediyelerin Ceza Uygulamaları", *İller ve Belediyeler Dergisi*, S. 55, Ağustos 1991, s.426-431.

• Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanmaması durumlarında belediye ceza veremez. Kanun hükümlerinin uygulanmasını sağlamak yükümlülüğü mahalli mülkiye amirlerine aittir.

• İşletmecinin değişmesi halinde yeni işletmenin ruhsatı iptal olunamaz. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in 10. maddesi uyarınca; ruhsatlı bir işyerine ortak olunması, ortaklıktan çıkması, ruhsat sahibinin vefatı veya devir işlemlerinde, faaliyet konusunun ve ruhsatta öngörülen koşulların değişmemesi kaydıyla yeniden kontrol yapılmayarak yeni işletici adına ruhsat düzenlenir.

• Belediyelerin kamuya açık yerlerde satılan malların fiyatlarını ya da sunulan hizmetlerin ücretlerini tespit yetkisi bulunmamaktadır.

• Karayolları Trafik Kanunu ile belediyelere verilen görevler il ve ilçe trafik komisyonları ve mahalli trafik birimleriyle işbirliği yapılarak yürütülür. Belediyeler kendilerine görev olarak verilen hizmetlerin dışında trafiği denetleyemezler ve hiçbir şekilde trafik suç ve ceza tutanağı düzenleyemezler.

• Belediyelerin şehir içindeki garajların faaliyetlerini yasaklayacak tedbirler almaya yetkileri yoktur.

• Belediyelerin, araçların izleyeceği yolu belirten veya herhangi bir yol üzerinde işletilmelerine engel olacak karar verme yetkileri yoktur.

• Belediyelerin trafiği düzenleme, denetleme ve trafiğin yoğun veya bozuk olması gibi nedenlerle çeşitli karayollarını araçların bir kısmına veya tamamına kapatma yetkisi bulunmamaktadır.

• Belediyeler kahvehanelerde kağıt oyunlarını yasaklayamazlar.

• Belediye sınırları dışında belediyelerce ceza yetkisi kullanılamaz.

• Gıda maddeleriyle ilgili Türk Ceza Kanunu kapsamına giren konularda belediye encümenlerince ceza kararı alınamaz.

• Dükkanlarda satışa sunulan malların etiketlerine alış fiyatlarının yazılmaması suç değildir. Bu nedenle, bu tür durumlarda belediyeler alış fiyatı yazılı olmayan etiketlerle ilgili olarak para cezası uygulayamaz.

• Belediyeler sadece belediye sınırları dışında üretildiklerini gerekçe göstererek belediye sınırları içinde ekmek satışını yasaklayamazlar.

XV. BELEDİYE ZABITASININ DİĞER KOLLUK KURULUŞLARI İLE İLİŞKİLERİ

Bir bütün olarak değerlendirildiğinde belediye zabıtası ve görevleri ile diğer kolluk güçleriyle ve de özellikle genel kolluk gücü ve görevleri arasında gerek amaç, gerekse müdahale edilen konuların özelliği bakımından önemli farklar bulunmaktadır. Bir kere polis ve jandarma “genel kolluk” olarak güçlerinin kaynağını devletin egemenliğinden, buna karşılık belediye zabıtası yetkisini seçilmiş yerel meclislerden almaktadır. Diğer yandan Belediye Kanunu’nun 108. maddesinde yer alan “Belediye zabıtasına karşı gelenler devlet zabıtasına karşı koyanlar gibi ceza görürler” hükmünün, bu iki zabıta örgütü arasındaki nitelik farkını asla değiştirmeyeceği yorumu¹⁴⁰ yapılmaktadır.

Belediye zabıtasının diğer kolluk güçleriyle ve özellikle de genel kolluk ile ilişkileri genel olarak; kolluk görevlerinin diğer kolluk güçlerine verilmesi, kolluk fonksiyonlarında karşılıklı işbirliği ve kolluklar arası uyumsuzluklar ile bunların giderilmesi gibi başlıklar altında incelenmektedir.

A. Belediye Zabıta İşlerinin Genel Kolluğa Verilmesi

Bilindiği üzere Belediye Kanunu’nun 109. maddesi ile “devletçe lüzum görülen beldelerde” belediye zabıtası görevlerinin Bakanlar Kurulu’nun kararı ve Cumhurbaşkanı’nın onayı ile “devlet zabıtasına” verilebileceği öngörülmektedir. Ayrıca 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu’nun 3. maddesi “belediye zabıtası işleri hükümetçe lüzum görülen yerlerde polise gördürülür” hükmüne yer vermektedir.

Nitekim 1947’li yıllarda Ankara ve İstanbul’da bir genel kolluk gücü olan polis, aynı zamanda belediye zabıtası görevini de yürütmüştür¹⁴¹. Gerek 1580 ve gerekse 2559 sayılı kanun hükümlerinde “lüzum görülen” durumların ve verilecek belediye kolluğu görevlerinin sınırları belirlenmemiştir. Bunların Bakanlar Kurulu’nca belirlenmesinin, Cumhurbaşkanı’nın da onay sürecinde gerekli

¹⁴⁰ Zerrin Toprak ve diğerleri; “21. Yüzyıla Girerken Belediye Zabıtası”, *Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri*, 01-02 Kasım 2000, TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, Yayın No: 12, Ankara, 2002, s.352.

¹⁴¹ Hasan Refik Ertuğ; “Belediye Zabıtası”, *Siyasal Bilgiler Okulu Dergisi*, C. 2, S. 1-2, 1947, s.22, akt. Toprak ve diğerleri; a.g.m., s.352.

düzeltilmeleri yapmasının yerinde olacağı, ancak bu belirlemelerin belediyelerin tabi olduğu vesayet denetimi sınırlarını aşmaması gerektiği¹⁴² düşünülmektedir.

Genel kolluğun bazı durumlarda belediye zabıtası işlerini yapabileceğini işaret eden bir diğer yasal düzenleme de 2559 sayılı kanunun 24. maddesidir. Söz konusu maddeye göre, özel zabıta örgütüne özgü olan işlerde bu örgüte mensup memur bulunmadığı yerlerde polis bunlara ait kolluk işlemlerini yapmaya yetkilidir. Bu hükmün yorumlanması konusunda başlıca iki görüş vardır: Birinci görüşe göre, bu hükmün uygulanabilmesi için ülke düzeyinde özel zabıta örgütünü ilgilendiren bir görev için örgütlenmeye gidilmemiş olmalıdır. İkinci görüş ile de, bu hükmün ancak o yörede özel zabıta örgütü kurulmuş, fakat atama yapılmamış olması halinde uygulanabileceği¹⁴³ savunulmaktadır.

B. Belediye Zabıtasının Diğer Kolluk İşlerini Görmesi

1949 tarih ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11. maddesinde (fk.a, ç) valinin "il sınırları içinde bulunan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının amiri" olduğu ve jandarma, polis ve diğer özel kolluk güçlerinin bütün ast ve üstlerinin "il içine münhasır olmak üzere geçici veya sürekli olarak" "yerlerini değiştirilebileceği" hükmüne bağlanmıştır. Aynı şekilde kanunun 32. maddesinde de (fk.a, d) kaymakamların ilçe sınırları içinde bulunan genel ve özel kolluk gücü ve örgütlerinin amiri oldukları ve valinin uygun bulmasıyla söz konusu kolluk güçleri mensuplarının geçici veya sürekli olarak yerlerini değiştirebileceği öngörülmektedir.

Bu değişiklik yetkisi iki yönlüdür. Yani mülki amir bazen genel kolluk güçlerini belediye zabıta hizmetlerinde görevlendirebileceği gibi, bazen de tam aksine belediye zabıtasını kamu düzeninin sağlanabilmesi için diğer kolluk işlerinde görevlendirebilmektedir. Bir özel kolluk gücü olan belediye zabıtasına emniyet ve asayişe ilişkin genel kolluk görevinin verilmesi durumunda, görev alanı belli bir dönem için de olsa genişleyen belediye zabıtasının görevle orantılı olarak yetkilerinin de genişletilmesi gerekmektedir. Genel kolluğun sahip olduğu yakalama, zor kullanma gibi yetkilerinin görevlendirme ile birlikte belediye kolluğuna

¹⁴² Derdiman; a.g.m., s.59.

¹⁴³ Kadri Gülen; Polis Vazife ve Selahiyetleri Kanunu, Yayınevi:?, Ankara, 1977, s.451-452, akt. Derdiman; a.g.m., s.60.

doğrudan verilmiş olacağı da kanunla belirtilmelidir. Ayrıca belediye zabıtasını genel kolluk hizmetleriyle ilgili olarak görevlendiren makamlar da görevlendirmeye dair yetki sınırını belirlemelidirler¹⁴⁴.

C. Kolluk Hizmetlerinde İşbirliği

Kolluk hizmetlerinin yürütülmesi sürecinde, belediye zabıtası bazı görevleri kendi belediye örgüt yapısı içindeki diğer birimlerle ya da belediye dışındaki diğer kolluk kuruluşlarıyla beraberce veya işbirliği yaparak yürütmektedir. Bu tür görev ilişkisi ve işbirliği değişik şekillerde ortaya çıkmaktadır¹⁴⁵:

Birinci tür işbirliği belediye içindeki birimler arasında söz konusu olmaktadır. Örneğin damacana ile satılan memba sularını sağlık açısından denetleme görevinin yerine getirilmesi yalnızca belediye zabıtası tarafından değil, denetim sürecine katılan belediye örgütü içindeki diğer sağlık yetkililerinin de katılımıyla gerçekleşmektedir. Dolayısıyla bu tür katılımlar da birimler arasında işbirliğini ve koordinasyonu zorunlu hale getirmektedir.

İkinci tür işbirliği ise belediye zabıtası ile diğer kolluk kuruluşları arasında gerçekleşmektedir. Bu işbirliği ya görevlerin beraberce yürütülmesi ya da bir görevin sırayla yerine getirerek sonuçlandırması şekillerinde mümkün olmaktadır. 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 18. maddesine¹⁴⁶ göre, yasak yapıların yıkımı ile ilgili olarak yıkım görevinin gerektiğinde yardımcı istenen genel kollukla aynı anda beraberce (müşterek) ifa edilmesi birinci duruma örnek verilebilir. Halka açık dinlenme ve eğlence yerlerine verilecek izin için belediyece yangın ve sağlık bakımlarından, genel kolluk tarafından da güvenlik bakımından sakınca olmadığının belirlenmesi ise sırayla yapılan göreve örnek teşkil etmektedir.

Belediye zabıtasının belediye örgütü içindeki çeşitli birimler ve genel kolluk güçleri ile ilişki ve işbirliğinin yanında, diğer bazı kamu kurumları ile de değişik

¹⁴⁴ Derdiman; a.g.m., s.61.

¹⁴⁵ Derdiman; a.g.m., s.61-62.

¹⁴⁶ Söz konusu maddenin ilgili bölümleri şöyledir:

“... belediye sınırları içinde veya dışında, belediyelere, hazineye, ... ait arazi ve arsalarda veya devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde yapılacak, daimi veya geçici bütün izinsiz yapılar, ...belediye veya devlet zabıtası tarafından derhal yıktırılır.

Yıkım sırasında lüzum hasıl olduğunda, belediyeler ilgili mülkiye amirlerine başvurarak yardım isteyebilirler. Mülkiye amirleri, devlet zabıtası ve imkanlarından faydalanmak suretiyle, izinsiz yapıların yıkım konusunda yükümlüdürler”.

şekiller ve gereklerle ilişki ve işbirliği içine girmeleri kaçınılmaz olmaktadır. Bu durum kamusal hizmetlerin etkin ve verimliliği açısından son derece doğaldır.

D. Kolluklar Arası Uyuşmazlıklar ve Giderilmesi

Kolluklar arası uyuşmazlıklar daha çok, herhangi bir konuda belediye kolluğu ile birlikte başka kollukların da yetkilendirilmesi hallerinde ortaya çıkmaktadır.

Gerçekten de bazen birden fazla kolluk gücünün aynı konuda görevlendirildiğine tanık olunmaktadır. Örneğin 1608 sayılı kanunun 3. maddesi hükmüne¹⁴⁷ göre; uygulanacak belediye para cezasına itiraz eden ve bu sebeple hakkında tutanak düzenlenmesi gereken kişilerin, kimliklerini açıklamamaları halinde gerekirse “en yakın polis veya belediye mevkiine ... zorla” götürüleceği öngörülmekle birlikte, bu görevin hangi kolluk tarafından (belediye zabıtası, polis) yerine getirileceği konusunda herhangi bir ayırım yapılmamıştır. Ayrıca 2559 sayılı kanuna göre, polise verilen gürültüyü önleme yetkisinin aynı zamanda 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun 15/19. maddesi¹⁴⁸ ile belediye kolluğuna da verildiği görülmektedir. Bu tip uyuşmazlıklarda, yani yetkinin veya görevin hangi kolluk gücüne ait olduğu konusunda anlaşmazlığa düşüldüğünde, üst mercilerin (örneğin mülki amir) hukuka uygun direktifleri sorunu giderici rol oynayabilir.

Uyuşmazlığın bu şekilde giderilemediği durumlarda; görev ve yetkide önceliğin kime ait olduğu kolluğun amacına ve konusuna göre belirlenecektir. Uyuşmazlık konusu kural ve uygulama, konu olarak hangi kolluğu aslen veya öncelikle ilgilendiriyorsa, asıl görev ve yetki ya da görev ve yetkide öncelik söz konusu kolluğa ait olacaktır¹⁴⁹.

Bir özel kolluk gücü olarak belediye zabıtası, genel kolluk makamlarının yapmış olduğu kolluk düzenlemelerini daraltabilirler, ancak bunları

¹⁴⁷ Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun, md.3: “...Rızasıyla para cezasını vermeyenlerle işledikleri fiil gayrimaktu cezayı müstelzim olanlar hakkında zabıt varakası tutulur.

Hüviyetini bildirmeyenler en yakın polis veya belediye mevkiine ve muhalefetleri halinde zorla götürülür ve hüviyeti tesbit olunarak derhal serbest bırakılır...”

¹⁴⁸ Bu maddede belediyelerin bir görevi de “... beldenin selamet, intizam, sıhhat ve huzurunu ihlal eden şeylere meydan vermemek ve bunları menetmek” olarak ifade edilmektedir.

¹⁴⁹ Derdiman; a.g.m., s.62-63.

genişletemezler¹⁵⁰. Dolayısıyla özel kolluğun genel kolluk sınırlarını aşan takdir yetkisi kullanması mümkün görünmemektedir. Belediye zabıtasının genel kolluk düzenlemelerini daraltabileceğine ilişkin bir örnek; gürültünün bir genel kolluk izni olarak saat 24.00'a kadar yapılabileceği, fakat belediyenin -kanunlarda aksine bir hüküm bulunmadığından- bu sınırı görev ve yetkisi dairesinde 23.00'a indirmesinde bir sakınca olmadığına ilişkin Yargıtay kararıdır¹⁵¹.

Zabıta hizmetlerine ilişkin olarak bir görev boşluğunun doğması halinde, Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu ile Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun çeşitli hükümlerine göre -genel kolluğun genel kamu nizam ve intizamını sağlamakla görevli olması dolayısıyla- bu kolluğun (polis ve jandarma) boşluğu doldurması gerektiği¹⁵² belirtilmektedir.

XVI. BELEDİYE ZABITASININ SORUNLARI

Belediye zabıtasının sorunlarını (bir belediye personeli olması nedeniyle) belediye personelinin sorunlarından ve (bir kamu personeli olması nedeniyle de) genel anlamda kamu personeli sorunlarından ayrı değerlendirmek anlamsızdır. Dolayısıyla Türkiye'de mevcut kamu personel rejiminden ve işleyişinden kaynaklanan tüm personel sorunlarının belediye zabıtası için de geçerli olduğu söylenebilir. Ancak şüphesiz ki zabıtanın; belediye içindeki konumu, görev ve yetkilerinin niteliği ve kent yaşamındaki rolü ve önemi bakımından kendine özgü sorunlarından da söz etmek mümkündür.

Aşağıda belediye zabıta personelinin sorunları yukarıda sözü edilen çeşitli (genel ve kendine özgü) yönleriyle değerlendirilmeye çalışılmaktadır.

A. Belediye Zabıtası İçin Bir Temel Sorun: Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği

Bu çalışmanın önceki sayfalarında da belirtildiği üzere, 1969 tarihli Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği Belediye Kanunu'nun 106. maddesinde öngörülen

¹⁵⁰ Yıldızhan Yayla; *İdare Hukuku*, Yayınevi:?, İstanbul, 1985, s.59-60, Duran; a.g.e., s.294-298, Siddık Sami Onar; *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, C. 2, Yayınevi:?, İstanbul, 1960, s.1118, akt. Derdiman; a.g.m., s.63.

¹⁵¹ Öneş; a.g.e., s.56, R. Cengiz Derdiman; *Polis Yönetimi ve Hukuku (Görev ve Yetkiler)*, Yayınevi:?, Tokat, 1997, s.45, akt. Derdiman, a.g.m., s.63.

¹⁵² Derdiman; a.g.m., s.63.

görevlendirmeye dayalı olarak meydana getirilmiş idi. Ancak ilgili maddede kendisine dolaylı olarak atıf yapılan Belediye Memur ve Müstahdemleri Tüzüğü'nün, Bakanlar Kurulu'nun 23 Aralık 1994 gün ve 22150 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış 94/6251 sayılı kararıyla kaldırılması¹⁵³, bu yönetmeliğin artık geçersiz olduğu ve bir takım düzenlemelerle birlikte mutlaka yenilenmesi gerektiği iddialarını beraberinde getirmiştir. Kanaatimizce bu iddialar yerindedir ve belediye zabıtasının temel sorunlarından birini, belki de en önemlisini yeni bir zabıta yönetmeliği ihtiyacının günümüze kadar karşılanamamış olması oluşturmaktadır. Bu yönüyle söz konusu sorunu, aşağıda sınıflandırılmaya çalışılacak sorunlardan ayrı ve öncelikli olarak belirtmek yerinde bir tercih sayılmalıdır.

Zabıta yönetmeliğinin mevcut hükümleri 657 sayılı kanundan önceki personel kanununa göre düzenlenmiş olduğundan, doğal olarak sonradan çıkan Devlet Memurları Kanunu ile bazı hükümleri yönüyle bir uyumsuzluk içindedir. Her ne kadar literatürde, yönetmeliğin kanuna aykırı olmayan hükümlerinin geçerli olmaya devam ettiği, kanuna aykırı durumlarda ise DMK hükümlerinin uygulanması gerektiği belirtiliyorsa da, konu uygulamada çeşitli karışıklıklara neden olmaktadır. Örneğin Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği'nde; belediye zabıtasının özel zabıta kuvveti olduğu, üniformalı olduğu, kıyafet ve teçhizatının özel yönetmeliğinde gösterileceğine dair hükümler bulunmaktadır. Oysa 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 36. maddesinin 1. fıkrası ilgili kanuna tabi kurumlarda çalıştırılan memurların sınıflarını belirtirken;

“Bu kanunun kapsamına dahil kurumlarda yönetim, icra, büro ve benzeri hizmetleri gören ve bu kanunla tespit edilen diğer sınıflara girmeyen memurlar Genel İdare Hizmetleri sınıfını teşkil eder.”

hükmüne yer vermiş ve dolayısıyla da belediye zabıta personeli “Genel İdare Hizmetleri” sınıfı içinde kabul edilmiştir. Halbuki belediye zabıtasının özel bir zabıta kuvveti olması nedeniyle “Belediye Zabıta Hizmetleri Sınıfı” ya da “Emniyet Hizmetleri Sınıfı” gibi ayrı bir statüde değerlendirilmesi daha makul görünmektedir¹⁵⁴. Diğer bir örnek de zabıta memurluğunda adaylık süresi için söz

¹⁵³ Aytaç; “İçişleri Bakanlığımızın ..., a.g.m., s.4. ve Halil Memiş; “Belediyelerde Personel Sorunları ve Çözüm Önerileri (I)”, *Yerel Yönetim ve Denetim*, C. 1, S. 2, Mart 1996, s.13.

¹⁵⁴ Fethi Harputlugil; *Belediye Zabıtası*, Yayınlanmamış Lisans Üstü Uzmanlık Tezi, TODAİE, 1994, s.79. Bu konuda Üvez de 657 sayılı kanunun 36. maddesine “Belediye Zabıta Hizmetleri

konusudur. Mevcut yönetmeliğin 24. maddesinde adaylık süresi en az 6 ay olduğu belirtilirken, DMK'da bu süre bir yıldır. Doğal olarak belediye zabıtası için de uygulanacak süre bir yıl olmaktadır¹⁵⁵. Yine yönetmeliğin 70. maddesinde disiplin cezaları arasında yer alan “kıdem indirilmesi” ve “meslekten çıkarma” DMK'da söz konusu değildir.

Belediye zabıtasının görev ve yetkilerinden özlük işlerine kadar pek çok konuda bu tür karışıklıklarla karşılaşmaktadır. Zabıta personelinin görev ve yetkilerini belirleyen yasal ve yönetsel düzenlemelerin çokluğu ve karmaşıklığı da dikkate alındığında, uygulayıcıların (zabıta yöneticileri ve memurları) bu konuda önemli bir sorunla karşı karşıya oldukları söylenebilir. Doğal olarak onların da kafaları bir hayli karışmaktadır. Bu durum zabıta personel ve yöneticilerinin kolluk hizmetlerini -yasal prosedürü takipten daha çok- usta-çırak ilişkisini andırır biçimde veya el yordamı ile yürütmelerine neden olmaktadır. Bu nedenle belediye zabıtasının, tüm belediye kolluğu işlerini düzenleyen yeni bir zabıta yönetmeliğine ihtiyaç duydukları ortadadır. Yeni yönetmeliğin hazırlanmasına kadar, mevcut yönetmeliği hiç değilse DMK'nın ilgili hükümleri ile kendi personelinin özlük durumlarını kapsayacak şekilde güncellemek de uygun bir yöntem olacaktır.

Son dönemlerde Türk Belediyeler Birliği eliyle bürokratların, akademik çevrelerin ve uygulayıcıların (belediye başkanları, belediye yöneticileri, zabıta yöneticisi ve personelleri) da katkıları alınarak bir belediye zabıta personeli yönetmeliği taslağı (Belediye Zabıtası Teşkilat, Görev, Yetki ve Personel Yönetmeliği) hazırlanmaktadır. Taslağın son şekli verildikten sonra değerlendirilip yayımlanmak üzere İçişleri Bakanlığı'na sunulacağı¹⁵⁶ belirtilmektedir.

Esasen belediye kolluk işlerinin “kanunla” düzenleneceği 1982 Anayasası'nın bir hükmüdür ve bu konunun İçişleri Bakanlığı'nca bir kanun konusu olarak ele alınması da istenebilir. Ya da Belediye Kanunu'nda yapılacak bir değişiklik sırasında belediye kolluğuna ayrı bir bölüm ayırmak suretiyle Anayasa'nın emredici

Sınıfı”nın eklenmesi ile, hangi unvandaki personeli kapsadığı ve intibakında öğrenim durumuna göre hangi derece ve kademedeki göreve başlayacağını hüküm altına alınması gerektiği düşüncesindedir. Bkz. Üvez; “Belediye Zabıtasının Sorunları ...”, s.179.

¹⁵⁵ Toprak ve diğerleri; a.g.e., s.26.

¹⁵⁶ Orhan Pirlir; Türk Belediyeler Birliği ve Konrad Adenauer Vakfı'nın ortak düzenlediği “Belediye Zabıtası Personel Yönetmeliği” konulu yuvarlak masa toplantısındaki açılış konuşması. Birinci Oturum, Ankara, 19 Nisan 2002.

hükümünün kısmen de olsa yerine getirilmesi ve bu arada bakanlığa ayrıntıları bir yönetmelikle düzenleme görev ve yetkisinin verilmesi düşünülebilir. Ancak bu tür çalışmaların zaman alabileceği ve durumun aciliyeti düşünüldüğünde, sorunun yönetmelikle çözümü daha makul görünmektedir¹⁵⁷.

B. Belediye Zabıtasının Personel Sorunları

Belediye zabıtasının personel sorunlarından önemli bir kısmı Türk kamu yönetim sistemi için söz konusu olan, diğer bir ifade ile “genel”i, bir yönüyle de tüm belediye yönetimlerini ilgilendiren sorunlardan oluşur. Bunlar arasında;

- Personel hukuku düzenlemelerinde kanun yapımından daha çok yönetsel düzenlemelerin (KHK, yönetmelik gibi) tercih edilmesi ve böylece Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin devre dışı kalması,
- Memur sınıfları arasında -hatta bazen aynı sınıfa dahil memurlar arasında- düzenleme farklılıklarının (gösterge, ek gösterge, yan ödeme, özel hizmet tazminatı vb. konularda) varlığı,
- Personelin ve özellikle de memurların kendileriyle ilgili düzenlemelerin oluşum sürecini etkileme şanslarının bulunmaması,
- Fiilen çalışanlarla emekliler arasındaki gelir farkı yüksekliğinin bir sonucu olarak emekliliğin güvence olmaktan çıkması¹⁵⁸,
- Belediyelerde kadro standardizasyonuna gidilememiş olması,
- Kadro düzenlemelerindeki (ihdas, iptal ve değişiklik gibi) gecikmeler ve bu düzenlemelerde ve personel alımı sürecinde belediyelerin inisiyatiflerinin azalması¹⁵⁹,

gibi sorunlar ilk akla gelenlerdendir. Ayrıca belediyelerin kendi iç bünyelerinden kaynaklanan sorunlar olarak;

- Yetişmiş ve nitelikli eleman eksikliği,
- Belli konumlardaki personelin kendilerinin karar alamaması ve siyasi olarak gelen yöneticilerin isteklerine uymak zorunda kalmaları, alt kademede

¹⁵⁷ Aytaç; a.g.m., s.5.

¹⁵⁸ Memiş; a.g.m., s.15-18.

¹⁵⁹ Halil Memiş; “Belediyelerde Personel Sorunları ve Çözüm Önerileri (II)”, *Yerel Yönetim ve Denetim*, C. 1, S. 3, Nisan 1996, s.13-16.

olmanın ve sorumluluk almamanın mevcut sistem içerisinde personel için daha akılcı görülmesi,

- Hizmet içi eğitim uygulamalarının ihmal edilmesi ve bunun bir sonucu olarak, personelin görevin yerine getirilmesi için gerekli bilgi, beceri, tavır ve davranışları öğrenmelerinin güçleşmesi, hizmette etkinsizlik ve verimsizlik,
- Belediye yönetimlerinin yeterince kurumsallaşamaması sonucu hangi görevlerin hangi personelce görüleceğinin net olarak belirlenememesi,
- Hizmet gereklerine uymayan aşırı istihdamdan doğan gizli işsizlik ve istikrarsızlık¹⁶⁰ sayılabilir.

Belediye zabıtasının kendine özgü personel sorunları da daha çok zabıta kadroları ve bu kadrolardaki personelin nitelik ve nicelik bakımından yetersizlikleri olarak ortaya çıkmaktadır.

Günümüzde Türkiye’de kimi belediyelerde birkaç elemandan, kimilerinde ise yüzlerce elemandan oluşan belediye zabıta örgütleri faaliyetlerini sürdürmektedir. Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliğinin 2. maddesi belediyelerin zabıta kadrolarını “ihtiyaç ve imkan(lar)ına göre”, “yaklaşık olarak 1.500 nüfusa bir zabıta personeli isabet etmek üzere” oluşturmalarını öngörmektedir. Ancak uygulamada genel olarak ortalama 5.000 kişiye bir zabıta memuru düşmektedir¹⁶¹. Bazı belediyelerde zabıta elemanı yetersizliği sorunu, geçici işçi statüsünde çalışan personele zabıta üniforması giydirilmek suretiyle çözülmeye çalışılmaktadır. Ancak olası herhangi bir olay karşısında bu tip uygulamalar savunulamayacağından, duyulan gerçek ihtiyaç oranında zabıta personeli kadrosu tahsis edilmesi ve istihdamlarının sağlanması çok daha uygun görünmektedir¹⁶².

Yine yönetmeliğin 42. maddesinde “kuruluşunda 50’den fazla zabıta memuru bulunan belediyelerde” zabıta müdürlüğü sıfatına uygun bir kadronun ihdası zorunlu kılınmıştır. Fakat birçok belediyede zabıta birimleri tam olarak örgütlenememiştir ve yine birçoğunda henüz müdürlük düzeyinde zabıta örgütleri kurulmamıştır¹⁶³. Bu da

¹⁶⁰ Memiş; a.g.m., s.16-18.

¹⁶¹ Erkul ve Karakılçık; a.g.m., 95.

¹⁶² Mehmet Aydın; “Belediyelerde Karar ve İcra Organları ile Belediye Çalışanlarının Özellikleri, Sınıflandırılmaları ve Bunları İyileştirme Çabaları”, *Yerel Yönetim ve Denetim*, C. 1, S. 6, Temmuz 1996, s.28.

¹⁶³ Harputlugil; a.g.t., s.84.

zabıta personelinin hem nicelik hem de nitelik bakımlarından yetersizliğine neden olmaktadır.

C. Belediye Zabıtasının Mali Sorunları

Belediye zabıta personelinin aldıkları ücretler yürüttükleri hizmetlerin zorluğu dikkate alındığında yeterli olmaktan uzaktır¹⁶⁴. Günümüz Türkiye'sinin içinde bulunduğu ekonomik sorunların zabitanın mali durumunu daha da zor duruma soktuğu ortadadır. Bu nedenle hiç değilse diğer kolluk güçleri elemanlarına ödenen miktara eşdeğer ücretlerin belediye zabıta memurlarına da ödenmesi bir gerekliliktir.

Kentlerde her türlü hava koşullarında görev yapmaları, belediye kanun, nizam ve yasaklarına aykırı davranan her türlü vatandaşla karşı karşıya olmaları ve çoğu kez sözlü ve fiili saldırılara muhatap olmaları belediye zabıta memurlarını fiziksel ve ruhsal olarak diğer belediye çalışanlarına oranla çok daha fazla yıpratmaktadır. Bu yıpranmanın karşılanması bakımından Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'na bir ekleme yapılarak zabıtaya "fiili hizmet zammı" verilmesi¹⁶⁵ önerilmektedir.

Ayrıca yıllık izin ve sağlık raporları sonucu fazla mesai ücretlerinde kesinti yapılmaktadır. 24 saat çalışma esasına dayanan zabıta hizmetlerinde fazla çalışma ücretlerinin kesilmemesi zabitanın mali yönden güçlenmesini sağlayacaktır. Belediyenin bir tür aynası durumunda olan zabıta memurlarına yapılacak giyim yardımı da onları maddi yönden destekleyecektir¹⁶⁶.

D. Belediye Zabıtasının Toplumsal Sorunları

Belediye zabıtasının en önemli sorunlarından biri de toplum tarafından algılanış biçiminin genellikle olumsuz olması ve görevlerini yerine getirirken ve

¹⁶⁴ Belediye personelinin ve özelde zabitanın ücret yetersizliğine ilişkin araştırma sonuçları için bkz. Kamil Ufuk Bilgin; "Belediye Personelinin Hizmet Anlayışı (Ankara Büyükşehir Belediyesi Araştırması)", *Yerel Gündem*, Yıl: 2, S. 4, Nisan 2000, s.10. Bu araştırma sonucuna göre belediye memurlarının %92'si aylıklarını emek ve gayretlerinin karşısında oldukça yetersiz olduğu görüşündedir. Benzer bir araştırma sonucu için ayrıca bkz. Toprak ve diğerleri; *21. Yüzyıla Girerken ...*, s.67.

¹⁶⁵ Üvez; a.g.m., s.180.

¹⁶⁶ Erkul ve Karakılıç; a.g.m., s.94-95. Belediye zabıtasına yapılacak giyim ve kuşam yardımının yasal dayanakları ve şekli konusunda bkz. Ahmet Özdemir; "Zabıta Memurlarının Giyecek Yardımları", *İller ve Belediyeler*, S. 652, Şubat 2000, s.97-101 ve Abdurrahman Acar; "Belediye Zabıta Memurlarına Yapılması Gereken Giyecek Yardımı", *Belediye Dünyası*, C. 3, S. 6, Haziran, 2002, s.10-17.

yetkilerini kullanırken yeterli toplumsal desteği arkasında bulamamasıdır. Bu durum zabitanın “halkla ilişkiler”inin “sorunlu” olduğunun bir işaretidir.

Gerçekten de belediye zabıtası toplumda; ceza yazan, çarşı esnafını ve seyyar satıcıları korkutan, gecekondu yıkımlarında vatandaşlarla kavga eden, siyasal bir örgütün kamu görevlisi olarak görülmektedir. Çoğunlukla eğitim ve gelir düzeylerinin düşük olması nedeniyle de zabıta personelinin yaşam standartları aynı oranda düşüktür. Bu nedenle toplumun onlara bakış açısı da eğitim ve gelir düzeyleriyle bağlantılı bir şekilde “olumsuz” olmaktadır.

Toplumun zabitanın görev alanı ile belediye yönetiminin diğer birimlerinin görev alanlarını ayırt edememesi ve belediye zabıtasını belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi olarak görme alışkanlığı da diğer bir sorundur. Örneğin; veteriner ya da sağlık müdürlüğü ile ilgili şikayetler direkt olarak zabıtaya yapılmaktadır. İlgili birime zabıta tarafından aktarılan şikayetin sonucunu halk (hemşehri) yine zabıttan almak istemekte, şikayetlerin sonuçlandırılmaması durumunda ise günah yine zabıtaya yüklenmektedir.

Herhangi bir rolünün bulunmadığı olaylarda bile, belediye zabıtası belediyenin yürütücü güç olması nedeniyle olayla ilgili görülmekte ve sorumlu tutulmaktadır. Örneğin; kent içi taksit ücretleri ile ilgili bir şikayette zabıta hiçbir aktif role sahip değilken zorla bu sürecin içine sokulabilmektedir¹⁶⁷.

Belediye zabıtalrı denetimlerinde tam yetkili olmadıklarından ve görev yaptıkları kurumun siyasal bir nitelik taşıması nedeniyle yönetsel etkinlikleri ve yaptırımları yeterli değildir¹⁶⁸. Genel olarak toplum nezdinde onlar; ne bir jandarma veya polis gibi itaat edilmek zorunda olunan birer kolluk gücü, ne saygın ve itibar gösterilmesi gereken birer kamu denetçisi, ne de toplumun refah ve mutluluğu için çaba harcayan ve toplumsal desteği hak eden birer kamu görevlisidir. Bu nedenle belediye zabıtasının toplumsal statüsünün yeniden tanımlanmasını ve inşasını sağlayacak tedbirlerin -ki bu tedbirlerin hem sosyo-ekonomik, hem hukuksal ve hem de eğitime ilişkin yönleri vardır- en kısa sürede alınması yerinde olacaktır.

¹⁶⁷ Metin Kazancı ve diğerleri; **Belediye İşlevlerine Nicel Bir Yaklaşım**, Türkiye İdareciler Derneği, Bilimsel Araştırma Dizisi, edit. Ergun Türkcan, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1979, s.139.

¹⁶⁸ Erkul ve Karakılçık; a.g.m., s.95.

E. Belediye Zabıtasının Yönetmelik ve Örgütsel Sorunları

Belediye zabıtasının yönetmelik sorunlarının bir yönünü büyük şehir belediye yönetimlerindeki ikili yapılanma oluşturmaktadır.

Bilindiği gibi Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği'nin yürürlüğe girdiği tarihte bir büyük şehir belediyesi yönetimi bulunmamaktaydı. 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı kanun bazı büyükşehirlerde iki kademeli bir belediye yapısının doğması sürecini başlatmıştır. Büyük şehir belediye başkanının "koordinasyon ve gözetim" görev ve yetkisi ile bu yetkinin kullanılış şekil ve koşulları, bu kentlerdeki ilçe belediye zabıtasının bağımlılığı açısından ve ilçe belediye başkanı üstünde bir denetim oluşturması yönünden çelişkiler ortaya çıkarmaktadır¹⁶⁹. Her ne kadar söz konusu kanunun 6/A-n ve 23. maddelerinin verdiği yetkiye dayanılarak İçişleri Bakanlığı'nca yürürlüğe konulmuş uygulama yönetmeliği ile zabıta hizmetlerinin büyük şehir ve ilçe belediyeleri tarafından koordineli bir biçimde yürütülmesi amacıyla bazı esaslar getirilmişse de bu esasların uygulamada tam işlemediği görülmekte ve büyük şehir ile ilçe belediye zabıta örgütleri arasında sık sürtüşmeler çıkabilmektedir¹⁷⁰.

Zira ilçe belediye zabıta personeli ile ilgili yasal işlem uygulama, soruşturma yapma ve yaptırma yetkisi Belediye, Devlet Memurları ve Memurun Muhakematı kanunları hükümleri uyarınca atamaya yetkili amire, yani ilçe belediye başkanına aittir. Buna karşın büyük şehir belediye başkanının zabıta hizmetleri üzerindeki bir tür vesayet niteliği taşıyan "gözetim" yetkisi, yönetimde "ikilik/ikilem" doğurmaktadır. Bu ikiliğin ilçe belediye yönetimlerinin özerkleştirilmesi yönünde giderilmesi ve büyük şehir belediyelerinin vesayetinin kaldırılması gerektiği düşünülmekte¹⁷¹, ayrıca her iki yönetimin de birbirlerinin yetki ve sorumluluk alanlarına müdahale etmelerinin ve ortaya çıkan karışıklıkların¹⁷² engellenmesi için

¹⁶⁹ Harputlugil; a.g.t., s.79.

¹⁷⁰ Fethi Aytaç; "Belediye Zabıta...", a.g.m., s.271.

¹⁷¹ M. Doğan Taşdelen; "Büyükşehir Belediyesinin İlçe Belediyesi Üzerindeki Vesayeti Kaldırılmalıdır", **Çağdaş, Katılımcı, Demokratik Belediye**, 1993, s.47-48, akt. Harputlugil; a.g.t., s.79.

¹⁷² Bir büyük şehir belediye sınırları içinde ne kadar ilçe mevcut ise o kadar sayıda belediye ve zabıta örgütü bulunmakta, bir de buna büyük şehir belediye zabıtası eklendiğinde bu örgütler arasında kargaşa ve ihtilafın doğması kaçınılmaz olmaktadır. Öyle ki bazen bir caddenin bir tarafı bir belediye, karşı tarafı başka bir belediye sınırı içinde kalabilmektedir. Hatta bazı kavşaklarda üç, dört belediye

Yeni yönetsel ve hukuksal düzenlemelere ihtiyaç duyulduğu¹⁷³ belirtilmektedir. Bu konuda bir başka görüş de büyük kentlerde zabıta örgütlerinin birleştirilmesi gerektiği ve böylece hizmetlerin birlik ve bütünlük içinde eşit olarak sunulmasının sağlanacağı¹⁷⁴ yönündedir.

Diğer taraftan belediye zabıtasının örgütsel yapıları da, gerek örgütsel hedeflerin gerçekleştirilebilmesine olanak sağlaması ve gerekse örgütsel kuram ve kurallar bakımından etkisizlik ve yetersizlik göstermektedir. Bunun nedenlerinden bazıları şöyle sıralanabilir¹⁷⁵:

- Örgüt içindeki çeşitli birimlerin sorumluluk alanları ve bağlı oldukları üstler konusunda karmaşa ve belirsizlik söz konusudur.
- Görev bölüşümü işlevsel değildir ve hizmetler akılcı bir biçimde gruplandırılmamıştır.
- Örgüt içinde birden çok amire bağlılık egemendir. Örneğin karakol amirleri hem bölge zabıta amirine hem de bölge amirlerinin bağlı olmadığı bir başka müdür yardımcısına bağlı olabilmektedir.
- Benzer bazı görevler farklı birimlerin sorumluluğuna verilmiştir. Müdür yardımcılıkları, Teftiş Amirliği ve İdari İşler Amirliği gibi.
- Zabıta müdürlüğünün alan (bölge) örgütlenmesi ile merkez örgütlenmesi arasında önemli bir görev, yetki ve sorumluluk geçişi vardır ve sorumlu birimin ve bireylerin saptanması güçleşmektedir.

Belediye zabıtasının belediye üst yönetim organlarında ve özellikle de belediye cezalarının verilmesinde bir karar mercii olan belediye encümeninde temsil edilmiyor olması da bir yönetsel sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Zabıtaya encümende temsil hakkının tanınması yürütme ile karar alma birimleri arasındaki bilgi alışverişinin gerçekleştirilmesi ve zabıtanın yaptırım gücünün artırılması yönünden faydalı olacaktır.

sınırı bulunduğundan her birinde ayrı zabıta hizmeti görülmekte ve vatandaş ve esnaf ayrı hizmet ve uygulamaya muhatap olabilmektedir. Üvez; a.g.m., s.181. Bu konuda ayrıca bkz. Harputlugil; a.g.t., s.73.

¹⁷³ Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD); Çocuk Hakları ve Yerel Yönetim, WALD Yayını, İstanbul, 1997, s.4.

¹⁷⁴ Üvez; a.g.m., s.182.

¹⁷⁵ Yaşamış; a.g.e., s.238-239.

F. Belediye Zabıtasının Siyasal Sorunları

Bazı seçilmiş belediye yetkililerinin, örneğin belediye başkanı ve meclis üyelerinin zabıtayı çeşitli siyasal tasarruflarda ve davranışlarda kullanmak eğiliminde olmaları belediye zabıtasının bir diğer sorunudur. Gerçekten de zabıta zaman zaman siyasal yönden çeşitli baskılara maruz bırakılmaktadırlar. Yetkililerin bu eğiliminden kaynaklanan tedirginlik, birçok belediye zabıta personelinin tüm yurttaki belediye zabıta örgütünün ayrı bir merkezi kuruluşa bağlanmasına yönelik isteklerine neden olmaktadır ki bu istekler yerel yönetimlerin ve çağdaş, katılımcı, demokratik belediyecilik kavramının varlık nedeni ile ters düşmektedir¹⁷⁶.

Genel olarak siyasetin yerel yönetim personeli üzerindeki etkisi, onların işe alınma aşamasından başlamakta ve iş yaşamları boyunca sürmektedir. Özellikle birer siyasetçi olan belediye başkanları göreve geldiklerinde parti veya partililerin baskısıyla veya kendi istekleriyle personel istihdam etmektedirler¹⁷⁷. Bu şekilde istihdam edilenler ya da belediye örgütü içinde dikey pozisyon değiştirenler kendilerini belde halkının hizmetkârı olarak görmek yerine belediye başkanının veya partisinin bir görevlisi olarak hissetmektedirler. Bu durum şüphesiz zabıta personeli için de söz konusudur ve onları siyasal anlamda bağımlı hale getirmektedir.

Bir kentsel denetim birimi olan belediye zabıtasının kamu adına tarafsızlık, nesnellik ve eşitlik ilkeleri doğrultusunda faaliyet gösteren bir hizmet birimi olabilmesi için tüm yerel koşulların ve siyasal etkilerin dışında tutulmaları gerekmektedir. Yönetim değişiklikleri belediye zabıta örgütünü etkilememeli ve zabıta personelinin bağımsızlığı ve tarafsızlığı sağlanmalıdır¹⁷⁸.

G. Belediye Zabıtasının Hukuksal Sorunları

Belediye zabıta personeli resmi kıyafeti ile temsil ettiği belediye adına görevlerini yerine getirirken çeşitli kentsel grup, kesim ya da kişilerle ortaya çıkan ihtilaflarda ve yargıya intikal eden konularda kurumları tarafından çoğu kez yalnız

¹⁷⁶ Harputlugil; a.g.t., s.80. Belediye zabıtası hizmetlerinin tek bir merkezde toplanması gerektiğine ilişkin istek 1999'da İzmir büyükşehir bütününde yapılan alan araştırması sonuçları ile de saptanmıştır. Söz konusu araştırmada zabıta personelinin %65.23'ü "zabıta hizmetlerinin tek merkezde toplanması" tercihini ortaya koymuştur. Bkz. Toprak ve diğerleri; a.g.e., s.75.

¹⁷⁷ Musa Eken; "Yerel Yönetimlerde İstihdam Biçimleri ve Personelin Formasyonu", *Yerel Yönetim ve Denetim*, C. 2, S. 11, Aralık 1997, s.17.

¹⁷⁸ Erkul ve Karakılıçık; a.g.m., s.97.

birakılmaktadırlar. Belediye adına görev yaptıkları gözardı edilerek yargı kurumları karşısında kişisel dava içinde taraf olmaktadır¹⁷⁹. 1580 sayılı kanunun ilgili 106. maddesinde görevi sırasında belediye zabıtasına karşı gelenlerin devlet zabıtasına karşı koyanlar gibi ceza görecekları düzenlemesi ihmal edilerek olay “iki şahıs arasında ortaya çıkmış” gibi değerlendirilmektedir¹⁸⁰. Oysa belediye yönetimi avukatları aracılığıyla hukuksal davalara konu olan ve zabıtanın görevinden kaynaklanan sorunlarda, mahkeme sürecinde zabıta memurlarını savunmalı ve onları yalnız bırakmamalıdır. Bu konuda zabıtaya destek amacıyla zabıta müdürlükleri bünyesinde birer “hukuk bürosu” oluşturulmasının gerekliliği¹⁸¹ savunulmaktadır. Söz konusu bürolar aracılığıyla belediye zabıtasına hak, yetki ve sorumluluklarına ilişkin rehberlik edilebilecek ve hukuksal süreç bakımından onlara yol gösterilebilecektir.

Belediye cezalarının ve yaptırımlarının yeterli düzeyde uygulanamamasının bir nedeni de yargısal sürecin yavaş işlenmesi ve konu hakkında uzmanlaşmış yargı birimlerinin mevcut olmamasıdır. Sorunun çözümüne ilişkin olarak; belediye cezalarının ve yaptırımlarının işlerlik kazanabilmesi ve aynı zamanda kent halkının belediye ile olan ihtilaflarının giderilmesi için, belediye sorunları ile görevli özel bir yargısal makama ihtiyaç bulunduğu düşünülmektedir¹⁸². Bu düşünceye göre söz konusu makam idare mahkemeleri içinde oluşturulacak yeni bir birim ya da ayrı bir kurumlaşma süreci içinde özel olarak örgütlenecek “belediye mahkemeleri” olabilir.

H. Belediye Zabıtasının Sağlık (Fiziksel ve Ruhsal) Sorunları

Belediye sınırları içinde beldenin düzenini ve sağlığını koruma görevinin belediye zabıtasına verilmiş olması, onları yukarıda ifade edilen sorunlarının da etkisiyle baskı altına almakta ve fiziksel ve ruhsal sağlıklarının bozulması riskini arttırmaktadır. Yapılan bir araştırma denetim hizmetlerinin sadece denetlenenleri değil, denetim elemanlarını da stres altında bıraktığını ve denetim elemanlarının

¹⁷⁹ Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD); a.g.e., s.1.

¹⁸⁰ Toprak ve diğerleri; a.g.e., s.26.

¹⁸¹ Erkul ve Karakılçık; a.g.m., s.97.

¹⁸² Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD); a.g.e., s.4.

sağlık açısından sürekli bir potansiyel risk taşıdıklarını ortaya koymaktadır¹⁸³. Özellikle stres kaynaklı sinirsel rahatsızlıklar, yüksek tansiyon, kalp ve şeker hastalıkları da zabıta mesleği mensuplarının karşılaştığı hastalıklar arasında sayılmaktadır¹⁸⁴.

Zabıta personelinin sağlık bakımından korunabilmeleri için; belirli periyotlarla sağlık denetimlerinden geçirilmeleri, onlar için psikolojik danışma hizmetinin sunulması ve zabıta mesainin neden olduğu stres ortamından uzaklaştıracak ve kendilerine de zaman ayırmalarını sağlayacak olanakların yaratılması gerekmektedir.

XVII. BAZI AVRUPA ÜLKELERİNDE KENTSEL ZABITA HİZMETLERİ

A. İtalya'da Yerel Yönetimlerin Kentsel Zabıta Hizmetleri

İtalyan Anayasası uyarınca İtalya parlamenter bir cumhuriyet, devlet başkanı da 7 yıl için seçilen cumhurbaşkanıdır. Cumhurbaşkanı'nın başbakanı atamak dışında önemli bir yetkisi bulunmamaktadır. Parlamento, üyeleri aynı anda nispi temsil sistemiyle seçilen "Millet/Temsilciler Meclisi" ile "Senato"dan oluşmaktadır¹⁸⁵. Ayrıca cumhurbaşkanının, eski cumhurbaşkanları, sanat, bilim ve kültür alanında tanınmış kişiler arasından seçeceği 5 kişi Senato'nun üyesidir¹⁸⁶.

İtalyan Anayasası'nın beşinci bölümünde düzenlenen İtalyan yerel yönetimleri 3 türdür. Bunlar;

- Bölgeler,
- İller ve metropoliten şehirler
- Belediyeler'dir.

¹⁸³ Ahmet Sandal; "Denetim ve Stres: Denetimin Neden Olduğu Stres ve Denetim Elemanlarının Mesleki Stresi", *Yerel Yönetim ve Denetim*, C. 5, S. 7, Temmuz 2000, s.8-9.

¹⁸⁴ Erkul ve Karakılıçık; a.g.m., s.97-98.

¹⁸⁵ Richard Batley and Gerry Stoker (eds.); *Local Government in Europe: Trends and Developments*, Mcmillan, London, 1991, akt. Hüseyin Koçak; "İtalya'da Yerel Yönetimler", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 5, S. 4, Temmuz 1996, s.58.

¹⁸⁶ Cassese Sabino; *Le Système Administratif Italien ou l'Art de l'Arrangement*, RFAP, No: 67, 1993, s.335, akt. Nuri Tortop; "İtalya'da Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Son Düzenlemeler", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 5, S. 3, Mayıs 1996, s.63.

Yüzölçümü 301.263 km² olan ülkede 5 tanesi özel statülü olmak üzere 20 bölge, 103 il ve 8.100 belediye bulunmaktadır. Birden fazla bölgenin tek bölge haline getirilmesi veya yeni bölgelerin kurulması anayasal nitelikli kanunlarla gerçekleşmekte ve ayrıca bölge meclislerinin ve bölge halklarının oyu alınmaktadır. Diğer taraftan illerin ve belediyelerin bir bölgeden ayrılması, başka bir bölgeye bağlanması da bölge meclislerinin ve halklarının kararını ve sonrasında kanuni düzenlemeyi gerektirmektedir. İllerin ve belediyelerin alanlarının değiştirilmesi, yeni illerin ve belediyelerin kurulması da yine kanunla olmaktadır.

İller ve belediyeler aynı zamanda devletin ve bölgelerin ademi merkeziyete dayalı yönetim birimleridir. Devlet anayasa ile kendisine verilmiş yönetsel görevlerin yürütümünü kanun ile bölgelere devredebilmektedir. Ayrıca merkezi yönetim bazı görevlerini de belediyelere devretmiştir. Belediye başkanı devletin temsilcisi sıfatı ile nüfus işleri ve seçim işleri ile ilgili görevler yürütmekte, bunun dışında, acil hallerde hijyen ve sağlık, imar ve yerel polis konularında emirnameler yayınlayabilmektedir¹⁸⁷.

1. Bölge Yönetimi

İtalya'da bölge yönetimleri 1948 tarihli Anayasa'da yer almasına rağmen, ülke o yıllarda otoriter ve faşist bir rejimden yeni çıkmış olmasından ve henüz tam anlamıyla özerk bir yönetime hazır olmamasından dolayı, bu yönetimlerin tam anlamıyla yaşama geçmesi uzun yıllar almıştır¹⁸⁸. Bölge yönetiminin karar organı bölge meclisidir. Meclis il bazında çeşitli rakip listelerin tek dereceli olarak seçime gitmesi ile oluşturulmaktadır. Bölge meclisinde üye sayısı bölgenin nüfusuna göre 30-80 arasında değişmekte ve seçimler 5 yılda bir yapılmaktadır. Bölge meclisi bölgesel kanunları onaylamakta ve giunta (yürütme organı) ait olanlar dışında yönetsel kararları kabul etmektedir.

Yürütme organı ise "giunta"dır. Bölge giunta (encümeni) bir başkan ve yine bölgenin nüfusuna göre değişen sayıda asil ve yedek üyelerden oluşmaktadır. Giunta ve giunta başkanı bölge meclisi tarafından mutlak çoğunlukla seçilmekte, ilk turda

¹⁸⁷ Teoman Ünüsan; "İtalya'da Mahalli İdareler", **Dünyada Mahalli İdareler**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, Yayın No: 27, Ankara, 1999, s.473-475.

¹⁸⁸ Tortop; a.g.m., s.64.

mutlak çoğunluk sağlanamadığı takdirde seçim ikinci turda en çok oy alanlara göre sonuçlandırılmaktadır. Giunta başkanı bölgeyi temsil etmekte, kanunları yayınlamaktadır. Ayrıca devlet tarafından bölgelere devredilmiş yönetsel görevlerden de sorumludur¹⁸⁹.

İtalya Anayasası kanunlarla belirlenen bir çerçeve içinde çeşitli konularda bölgelere yasama yetkisi vermektedir. “Kırsal alan ve kent zabıtası” ile “kamu huzuru”nun sağlanması bu konulardan ikisini oluşturmaktadır. Ayrıca bölge yönetimlerinin; bölgeye bağlı yönetimlerin ve büroların örgütlenmesi, belediye bölümlerinin tespiti, şehircilik, turizm ve otelcilik okulları, bölge düzeyinde kamu yatırımları, yollar ve su dağıtım inşaatları gibi konularda da yasama yetkisi bulunmaktadır¹⁹⁰.

2. İl Yönetimi

İlin karar organı “il meclisi”dir. İl meclisi üye sayısı ilin nüfusuna göre 24-45 arasında değişir ve 4 yıl için genel oyla seçilir. Yürütme organı ise “il giunta”dır. İl giunta bir başkan, bir başkan yardımcısı ve diğer üyelerden oluşur. Giuntanın toplam sayısı il meclisi üye sayısının beşte birinden fazla olamaz. İlin başkanı ise il meclisi üyeleri seçiminde aynı listede genel oy esası ile seçilir.

Giunta başkan tarafından atanır ve 4 yıl süre ile görev yapar. Giunta üyelerinin tek tek atanması ve üyelikten çıkarılması başkanın yetkisi içindedir. Başkan yerel yönetimin yönetilmesi, giuntanın, bağlı yönetimlerde hükümet temsilcilerinin ve yönetim sorumlularının atanmasından sorumludur¹⁹¹.

İl yönetimlerinin kentsel zabıta hizmetleri içinde nitelendirilebilecek görevleri arasında; “toprağın korunması, çevre korunması ve değerlendirilmesi”, “afetlerden korunma”, “su ve enerji kaynaklarının korunması”, “kanunlarca verilen hijyen ve koruyucu sağlık görevleri” sayılabilir. Bunların dışında illerin; kültürel varlıkların değerlendirilmesi, il düzeyinde çöplerin döküm yerlerinin ve toplanmasının organizasyonu, su akışlarının düzenlenmesi, yerel yönetimler için teknik ve yönetsel

¹⁸⁹ Ünüsan; a.g.m., s.476.

¹⁹⁰ Teoman Ünüsan; *Avrupa’da Yerel Yönetimler*, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, Yayın No: 9, Ankara, 1996, s.105.

¹⁹¹ Ünüsan; “İtalya’da ...”, a.g.m., s.477-478.

yardıml yapılması, bilgi toplanması ve hazırlanması¹⁹² gibi görevleri de bulunmaktadır.

3. Belediye Yönetimi

Günümüzdeki sınırları 1861 yılında belirlenen belediyelerin tümü, nüfus büyüklüklerine göre kimi farklılıklar olmakla birlikte aynı görev ve yetkilere sahiptirler¹⁹³. Belediyeler, belediye sınırları içindeki, devletin ve diğer yerel otoritelerin görev alanında bulunmayan, ekonomik kalkınma, alan kullanımı ve düzenlenmesi ve sosyal hizmetler konularındaki yönetsel görevleri yerine getirirler. Belediyeler bu görevleri yaparken yeni ademi merkezîyet birimleri kurabilecekleri gibi, diğer belediyeler ve il ile işbirliği yapabilme olanağına da sahiptirler. Belediyeler ayrıca askerlik hizmetini, istatistik, nüfus kayıtları ve seçim hizmetlerini düzenleme görevlerini de üstlenmiştir¹⁹⁴.

Belediyenin karar organı “belediye meclisi”dir. Belediye meclisi üye sayısı 12 (nüfusu 3.000’den az olanlar) ile 60 (nüfusu 500.000’den fazla olanlar) arasında değişmektedir. Nüfusu 15.000’den fazla olan belediyelerde, 4 yıl için seçilen meclislere seçimlerde en çok oy alan meclis üyesi veya bu görev için seçilmiş bir başkan başkanlık etmektedir.

İtalya’da belediyelerin yürütme organı ise “belediye encümeni”dir (belediye giunta). Belediye encümeni belediye başkanı ve çift sayıda belediye statüsünde belirlenmiş üyelerden oluşur. Nüfusu 3.000’den az olan belediyelerde iki, nüfusu 50.000 ve daha fazla olan belediyelerde 8 encümen üyesi bulunur. 4 yıl görev yapan encümen (giunta) üyeleri belediye başkanı tarafından atanmaktadır. Belediye başkanı şahsen encümenin her üyesini atadığı gibi görevden de alabilir.

Belediyenin siyasal sorumlusu halk tarafından seçilen belediye başkanıdır. Başkan beldeyi temsil eder, belediye meclisini ve encümenini toplantıya çağırır ve onlara başkanlık eder. Belediye başkanının devlet temsilcisi sıfatıyla kentsel zabıta hizmetleri ile ilişkili olarak; “kamu düzeni, güvenlik, esenlik, sağlık ve kamu hijyeni” ile “adli polis” konularında görevleri bulunmaktadır. Başkan güvenlik ve

¹⁹² Ünüsan; *Avrupa’da ...*, a.g.e., s.106.

¹⁹³ Cevat Geray; “İtalya’da Yerel Yönetimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 6, S. 1, Ocak 1996, s.55.

¹⁹⁴ Ünüsan; a.g.e., s.107.

kamu düzeniyle ilgili her türlü işleri gözetim ve denetimi altında tutar ve valiye etkinliklerine ilişkin bilgi sunar¹⁹⁵. Belediye başkanı ayrıca belediye örgütünün çalışmalarını düzenler, belediye kararlarının uygulanmasını sağlar ve kendisine kanunlarla, belediye statüsü ile ve diğer yasal düzenlemelerle verilen görevleri, devlet veya bölge yönetimi tarafından belediyeye devredilen diğer görevleri yerine getirir¹⁹⁶.

B. İngiltere’de (Britanya) Yerel Yönetimlerin Kentsel Zabıta Hizmetleri

Britanya yönetim sistemi tek parlamento ve tek hükümet tarafından yönetilen üniter ve merkezi bir yapı göstermektedir. Bu yapı 12. yüzyıldan itibaren gelişen güçlü merkezi geleneğin bir devamı olarak nitelendirilmektedir. Ülkenin resmi adı “Büyük Britanya Birleşik ve Kuzey İrlanda Krallığı”dır (United Kingdom Of Great Britain and Northern Ireland) ve “İngiltere”, “Galler”, “İskoçya” ve “Kuzey İrlanda”dan oluşur.

İskoç Parlamentosu 1707’deki “Act Of Union” ile İngiltere Parlamentosu ile birleşmiştir. Kuzey İrlanda ise 1972’ye kadar ayrı bir parlamento ve hükümete sahipken bu tarihten sonra başlayan ayrılıkçı hareketler sebebiyle bunlar feshedilmiş ve Kuzey İrlanda bir devlet bakanlığının doğrudan yönetimine verilmiştir.

Ülkenin siyasal yapılanması içerisinde hizmetlerin yürütümünde merkezi yönetimin önemli bir ağırlığı vardır. Merkezi hükümet birleşik krallığı oluşturan bölgelerde birçok hizmet alanlarında etkili olan güçlü ofisler kurarak varlığını hissettirmektedir. Ayrıca ülke çapında yürütülen bazı hizmetler (elektrik, gaz, demiryolu gibi) kamu sermayeli kuruluşlar tarafından yürütülmektedir. Bunun yanı sıra bazı hizmet alanlarında da (sağlık hizmetleri gibi) özerk kuruluşlar ülke veya bölgeler bazında örgütlenmiştir. Yine özerk nitelikli yarı kamusal kuruluşlar da (quango) birçok hizmetlerin yürütülmesinde söz sahibidir. Bazı hizmet alanları (su sağlanması ve dağıtımı gibi) ise tamamen özelleştirilmiştir. Merkezi bakanlıklar

¹⁹⁵ Geray; a.g.m., s.57.

¹⁹⁶ Üntüsan; “İtalya’da ...”, a.g.m., s.478-479.

genellikle taşrada örgütlenmemişlerse de merkezi yönetimin yerel yönetimler de dahil olmak üzere bütün bu yapı üzerinde büyük bir etkisi bulunmaktadır¹⁹⁷.

İngiltere'nin yönetsel birimlere ayrılması ile ilgili ilk önemli gelişmeler 11. yüzyılda Anglo-saksonlar döneminde gerçekleşmiştir. Ülkeyi işgal eden William I (1066) feodal beylerin gücünü kırmak için güçlü bir merkezi yönetim kurmuştur. O dönemde yapılan düzenlemeler sonucu parish (bir kiliseye bağlı köy), borough (il) ve county (eyalet) yönetsel birimleri oluşturulmuştur¹⁹⁸. Sonraki yüzyıllarda çeşitli değişiklikler uğrayan yönetim sisteminde en önemli reformlar geçtiğimiz yüzyılda ve özellikle 1970'den sonra gerçekleşmiştir. O yılda iktidara gelen Muhafazakar Parti 1972 yılında "Yerel Yönetim Kanunu"nu çıkarmıştır. 1974 yılında İşçi Partisi hükümeti tarafından yürürlüğe sokulan bu kanun ile yerel yönetimlerin büyük ölçüde bugüne kadar gelen yapısı kurulmuştur¹⁹⁹. Yapılan düzenlemeler sonucunda İngiltere 47 bölgeye (county) ve 333 şehire (district) ayrılmıştır. Ayrıca 6 metropolitan bölge (metropolitan counties) ve bunların içinde 68 metropolitan belediyesi kurulmuştur. Kırsal ve kentsel ilçeler kaldırılmış, parishler ise sayıları azaltılmakla beraber varlıklarını korumuştur.

Özellikle 1980'li ve 1990'lı yıllarda Muhafazakar Parti hükümeti döneminde yerel yönetimlerin sayılarında, yapılarında görevlerin dağılımında ve yerine getiriliş biçiminde önemli değişiklikler yapılmıştır. 31 Mart 1986 tarihinde hükümet Londra'nın da içinde yer aldığı 6 büyük şehir yönetimini hantal, yüksek maliyetli, halktan kopuk ve etkinliği düşük kuruluşlar olarak niteleyerek feshetmiştir²⁰⁰. Bunların görevlerinin bir kısmı büyük şehir belediyeleri dahindeki küçük belediyelere verilmiş, bazı önemli hizmet alanları ise merkezi yönetime veya özerk otoritelere devredilmiştir. 1992'de gerçekleştirilen düzenlemelerle ise 1996 yılından itibaren İngiltere yeniden 46 tek tip bölgeye (county) bölünmüş ve böylece metropolitan bölgelerin kaldırılmasından sonra yönetsel bölümlenmesi yeniden

¹⁹⁷ Hasan Canpolat; "İngiltere'de (Britanya) Mahalli İdareler", *Dünyada Mahalli İdareler*, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, Yayın No: 27, Ankara, 1999, s.319-320.

¹⁹⁸ Canpolat; a.g.m., s.321.

¹⁹⁹ Canpolat; a.g.m., s.324.

²⁰⁰ Sırrı Uyanık; "Londra'nın Yerel Yönetimi (İki Kademeli Sistemin Sonu ve Şu Andaki Durum)", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 2, S. 5, Eylül 1993, s.24-25. İngiltere'de büyük şehir yönetiminin kaldırılması, nedenleri ve sonuçlarına ilişkin ayrıca bkz. Nuri Tortop; "Londra Büyükşehir Yönetimi", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 2, S. 1, Ocak 1993, s.5-8.

yapılmış, ancak temel olarak bölge ve il meclisleri şeklindeki kademelenme devam ettirilmiştir.

Tablo 1. 1992 Yılı Düzenlemelerinde İngiliz Yerel Yönetim Sistemi

İlk Kademe	İkinci Kademe	Üçüncü Kademe
Counties (46) (Bölgeler)	Metropolitan Boroughs (36) (Metropolitan Belediyeler) County Districts (333) (Bölge İlleri)	Parishes (Köyler)

Kaynak: Canpolat; a.g.m., s.325.

Britanya’da yönetsel yapı içerisinde yerel yönetimlerin 12. yüzyıldan sonra ortaya çıkan kent yönetim geleneğinden gelen bir ağırlıkları vardır. Ancak yerel yönetimlerin mevcut yapı içerisinde herhangi egemenlik sıfatları veya iddiaları olmadığı gibi ayrı bir yasal, yönetsel veya adli üstün hakları da mevcut değildir. Yerel yönetimler tamamen merkezi parlamentonun kanunlarla oluşturduğu kurumlardır ve parlamento bunların güçlerini, sınırlarını değiştirmeye, hatta 1986 yılında büyük şehir yönetimlerine yaptığı gibi tamamen ortadan kaldırmaya yetkilidir²⁰¹.

İngiltere’de yerel yönetimlerde karar verme yetkisi seçilmiş üyelerden oluşan yerel meclislerdedir. Meclis üyeleri tek dereceli seçimle ve 4 yıllığına seçilmektedirler. Yerel meclislerin yürüttüğü görevleri “koruyucu hizmetler”, “çevre ve altyapı hizmetleri” ve “eğitim ve sağlık hizmetleri ve sosyal hizmetler” olmak üzere 3 ana grupta toplamak mümkündür. Bunlardan kentsel zabıta hizmetleri kapsamında değerlendirilebilecek olanlar şöylece belirlenebilir:

Polis: Britanya’da merkezi bir polis örgütü bulunmamaktadır. Ülkede iç güvenlik hizmetleri yerel hükümetin (Local Government) sunduğu bir hizmettir. Her hizmet türü için olduğu gibi güvenlik hizmeti için de, üyelerinin çoğu yerel halk tarafından seçilen bir meclis (Police Authority) bulunmaktadır. Söz konusu meclis, bulunduğu bölgenin güvenlik politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında yetkilidir²⁰². 18. yüzyılda güvenlik görevi yerel meclislere verildikten sonra küçük ve

²⁰¹ Canpolat; a.g.m., s.325-327.

²⁰² Ahmet Hamdi Aydın; **Police Organization and Legitimacy**, Aldershot, Avebury, 1997, s.121-122, akt. Ahmet Hamdi Aydın; “Güvenlik Hizmeti ‘Yerel’ Olarak Sunulabilir mi?: ‘Yerel Hizmet’ Kavramı Açısından Bir Tartışma”, **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri, 01-02 Kasım 2000**, TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, Yayın No: 12, Ankara, 2002, s.411.

büyük kentlerde farklı yapılanmalar içerisinde bu hizmet yürütülürken, 1946 yılında çıkarılan Polis Kanunu ile küçük yerleşimlerdeki örgütler kaldırılarak polis bölge sınırları içinde örgütlendirilmiştir. Britanya’da polis örgütü bölge meclisleri ile bağlantılıdır. Bölge meclisleri içinde de bu görev üçte ikisi meclis üyelerinden üçte biri de yargıçlardan oluşan polis komiteleri tarafından yürütülmektedir.

Tüketicinin Korunması: Tüketici haklarının korunması konusunda yerel yönetimlerin oldukça geniş yetkileri vardır. Satılan her türlü yiyecek, giyecek gibi eşyaların standart ve kalite uygunluğu yerel yönetimler tarafından denetlenmektedir. Ayrıca hayvanlarla ilgili her türlü koruyucu hizmetler ve ruhsat işlemleri de yerel yönetimlerin yetkisi içindedir.

Çevre Sağlığı: Çevre sağlığının korunması konusundaki görevler merkezi yönetim, il ve bölge meclisleri arasında bölüşülmüştür ve bu konuda yakın bir işbirliği halinde görev yapmaktadırlar. Çöp toplama, hava kalitesinin korunması, kanalizasyon ve kent düzeyinde denetim görevleri kent meclislerinde iken çöp imhası gibi bazı geniş çaplı işler bölge meclislerine verilmiştir.

Trafik ve Ulaştırma: İngiltere’de otobanlar, anayollar ve demiryolları merkezi yönetimin görev alanına girmektedir. Bunlar dışında kalan yollardaki trafik ve ulaştırma ile ilgili bütün görevleri yerel yönetimler merkezi yönetimin ana planları çerçevesinde yürütmektedir. Ulaşım konusunda ana yetkili yerel birim “bölge meclisi”dir. Kent meclislerinin ise ulaşım altyapısı konusundaki yetkileri sınırlı olup, kent içi trafik düzenlenmesi konusunda daha fazla yetki sahibidirlen²⁰³.

İngiltere’de Türkiye’de olduğu gibi belediye sınırları içinde beldenin düzenini ve belde halkının sağlık ve huzurunu korumakla, belediye suçlarının işlenmesini önleyici tedbirleri almakla ve işlenen belediye suçlarını takip etmekle yükümlü özel bir zabıta gücü mevcut değildir. Türkiye’de belediye zabıta örgütü tarafından yerine getirilen görevler İngiltere’de borough’lardaki (belediyelerdeki) çeşitli birimlerin sivil görevlileri tarafından yürütülmektedir. Her borough’a bağlı Trading Standard Service (Ticaret Servisi) ve Environmental Health Service (Çevre Sağlığı Servisi) gibi birimler, beldelerde belediye zabıtasına ait görevleri yerine getirmektedirler.

²⁰³ Canpolat; a.g.m., 328-329.

Trading Standard Service'in (Ticaret Servisi) görevlerinden bazıları şunlardır²⁰⁴:

- Ölçü ve tartı aletlerini muayene ve kontrol etmek,
- İmalat, toptan ve perakende satış yapan her türlü ticarethanelerin genel kontrolünü yapmak, ticarethanelerde ve imalathanelerdeki şüpheli malları teste tabi tutmak,
- Her türlü ticarethaneye ruhsat vermek, verilen ruhsatları iptal etmek,
- Devamlı ve geçici pazarların kurulmasını sağlamak ve bunları denetlemek,
- Tüketici ile satıcı arasında doğruluğa ve dürüstlüğe dayalı alışverişlerin yapılmasını sağlamak üzere tedbirler almak, tüketiciler tarafından esnaf hakkında yapılan ihbar ve şikayetleri değerlendirmek,
- Tüketici tavsiye büroları oluşturarak tüketicinin en uygun fiyat ve kalitede mal almasını sağlamak,
- Her türlü ticarethane ve işyerinin çalışma saatlerini kontrol etmek,
- Kayıtsız ve ruhsatsız çalışan seyyar satıcıların faaliyetlerini menetmek.

Environmental Health Service'in (Çevre Sağlığı Servisi) başlıca görevleri ise şunlardır²⁰⁵:

- Konutlar ve içinde oturanlar hakkındaki şikayetleri incelemek,
- Günlük olarak hava kirliliği durumunu ölçüp bununla ilgili tedbirleri almak,
- Rahatsız edici gürültülere (müzik, köpek havlaması, hırsız alarmları vb.) yönelik şikayetleri kabul etmek ve soruşturmak,
- Trafik gürültülerini günlük olarak ölçerek bu gürültülerin asgariye indirilmesi için tedbirler almak,
- İçme suyu kaynaklarından ve yüzme havuzlarından numune su alıp kontrol etmek,

²⁰⁴ Yusuf Ziya Göksu; "İngiltere'de Mahalli İdareler Zabıtası", *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 58, S. 373, Aralık 1986, s.111-112.

²⁰⁵ Göksu; a.g.m., s.113-114.

- Halkın yiyecek maddeleri ile ilgili şikayetlerini inceleyip soruşturmak, tehlikeli yiyecek ihbarlarını değerlendirmek,
- İthal ve ihraç edilen her türlü yiyecek maddesini sağlık yönünden kontrol etmek,
- Her türlü işyerini sağlık, iş güvenliği ve emniyeti yönünden kontrol ederek, işyerlerinde sağlık ve iş emniyeti yönünden tehlikeli durumları izale edici tedbirleri almak.

C. Fransa'da Yerel Yönetimlerin Kentsel Zabıta Hizmetleri

Fransa devleti parlamenter-başkanlık sistemini benimsemiş ve güçler ayrılığı prensibine göre örgütlenmiştir. Fransa'da yürütme gücü "cumhurbaşkanı" ile "başbakan ve hükümet" arasında paylaştırılmıştır. Cumhurbaşkanı devletin başıdır. 7 yıllık süreler için doğrudan halk tarafından seçilir. Başbakanın atanması cumhurbaşkanı eliyle olur. Hükümetin başı "başbakan"dır. Bakanlar başbakanın teklifi üzerine cumhurbaşkanınca atanmaktadırlar. Hükümet siyasi kararları-alarak yürütmekte, taşrada valiler tarafından temsil edilmektedirler.

Yasama gücü "Millet Meclisi" ve "Senato"dan oluşan parlamentoya aittir. Yargı gücü ise bağımsız mahkemelerce yürütülmektedir²⁰⁶.

Fransız Anayasası'nın yerinden yönetimle ilgili en önemli maddeleri 34. ve 72. maddeleridir. 34. maddede kanunları parlamentonun çıkaracağı, parlamento ve yerel meclis üyelerinin seçim yöntemlerinin kanunla belirleneceği ifade edildikten sonra, yerel yönetimlerin özgürce yönetilmelerine, yetkilerine ve kaynaklarına ilişkin temel kuralların kanun konusu olması gerektiği vurgulanmaktadır²⁰⁷. 72. maddeye göre ise, Fransız Cumhuriyeti'nin yerel yönetimleri şöyle sıralanmaktadır: Belediyeler (commune), İller (department) ve Deniz aşırı Bölge Yönetimleri. Bunların dışında herhangi bir yönetsel birim ancak kanunla kurulabilir. Bu

²⁰⁶ Yusuf Erbay; "Fransa'da İdari Sistem ve Yerel Yönetimler", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 8, S. 2, Nisan 1999, s.58-59.

²⁰⁷ Ruşen Keleş; "Fransa'da Yerinden Yönetim", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 3, S. 1, Ocak 1994, s.3-4.

yönetimler kanunla düzenlenen koşullar çerçevesinde ve seçilmiş meclisler aracılığıyla kendilerini serbest bir şekilde yönetmektedirler²⁰⁸.

1. Belediye Yönetimi

Belediye yönetiminin karar organı “belediye meclisi”dir. Meclis aldığı kararlarla belediyenin işlerini düzenlemektedir. Belediye meclisi belediye başkanı, bir veya birden fazla başkan yardımcısı ile belediye meclis üyelerinden oluşur. Belediye meclis üyelerinin sayısı, belediyenin nüfusuna göre 9 üyeden 69 üyeye kadar değişir.

6 yılda bir tamamen yenilenen belediye meclisi üyelerinin seçim sistemi belediyenin nüfusuna göre değişmektedir. 3.500’den az kişinin yaşadığı belediyelerde, belediye meclisi iki türlü çoğunluk sistemiyle seçilir. Birinci turda, hem kullanılan oyların çoğunluğunu hem de kayıtlı seçmen sayısının en azından %25’ine eşit oyu alan aday seçilir. İkinci turda oy kullananların sayısına bakılmaksızın basit çoğunluk aranır²⁰⁹. Eğer birden fazla aday aynı oyu alırsa, en yaşlı olan kazanan olarak ilan edilir. Adaylığın konulması zorunlu değildir, yani aday olmayan bir vatandaş da seçmenin tercihi ile meclis üyeliğine seçilebilir.

Belediye yönetiminin yürütme organı “belediye başkanı”dır. Belediye başkanı ve yardımcıları, belediye meclisi tarafından gizli oy ve mutlak çoğunlukla seçilir. Eğer ilk iki turda mutlak çoğunluk sağlanamazsa, basit çoğunluğun arandığı üçüncü bir tur daha yapılır. Oyların eşitliği halinde en yaşlı olanın başkanlığı ilan edilir.

Belediye başkanı belediyenin siyasi başıdır. Başkan belediye meclisinin çoğunluğuyla geldiği için, yerel siyasette önemli bir role sahiptir. Belediye başkanı aynı zamanda bir devlet görevlisidir ve bu sebeple; nüfus işlemleri, kriminal polis memurluğu, seçim listelerinin hazırlanması ve seçimlerin organize edilmesi, kişilere devlet tarafından verilecek belgelerin (nüfus cüzdanı, pasaport vb.) hazırlanması, askerlik çağındaki gençlerin tespitinin yapılması ve zorunlu eğitim yaşındaki çocukların listelerinin yapılması gibi fonksiyonları da yürütür.

²⁰⁸ İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; “Fransa’da Mahalli İdareler”, **Dünyada Mahalli İdareler**, Yayın No: 27, Ankara, 1999, s.259.

²⁰⁹ Erbay; a.g.m., s.62, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; a.g.m., s.264.

Belediye başkanı, belediye yönetiminin başı olarak, belediye meclisinin aldığı kararların yürütülmesinden sorumludur. Ayrıca başkan bütçeyi hazırlar ve sunar, harcamaları kontrol eder. Belediyenin mallarını korur ve yönetir, gelirlerini toplar. Belediyenin iştiraklerini ve hesaplarını kontrol eder. Belediye meclisi tarafından yetki verildiği zaman, mahkemelerde belediyeyi temsil eder. Belediye meclisince izin verilen yerlerde alım, satım, ihale, ortaklık, hediyelerin ve vakfiyelerin kabulü sözleşmelerini yapar. Belediye meclisince kabul edilen sınırlar dahilinde, anlaşmaları imzalar, kiralari tespit eder, belediye işleriyle ilgili ödemeleri yapar²¹⁰.

2. İl Yönetimi

Fransa'da il yönetimlerinin karar organı "genel meclis"tir (conseil général). Genel meclis kararlarıyla ilin iş ve işlemlerini yönlendirmektedir. Meclis üyeleri her kanton için bir sandalye esasına göre seçilir. Genel meclis üyelerinin sayısı illere göre değişmektedir.

Genel meclis üyeleri genel meclis başkanını, başkan yardımcılarını ve diğer üyeleri seçmekte, ikinci derecede seçilen bu görevliler de "daimi encümen"i oluştururlar. Seçim genel ve doğrudan oy esasına ve iki türlü çoğunluk sistemine göre yapılır.

Genel meclis ilin iş ve işlemlerini yönetebileceği genel yetkilere sahiptir. Meclis, bunlardan bütçenin onaylanması, zorunlu harcamaların bütçeye konulması ve il hesaplarının denetlenmesi dışında kalan bazı yetkilerini ise daimi encümene devredebilir.

İllerin yürütme organı "genel meclis başkanı"dır. Başkan genel meclis kararlarını hazırlar ve yürütür. Kurul halinde çalışan bir yürütme organı yoktur. Ancak genel meclis başkanı, görevlerinden bir kısmını kontrolü ve sorumluluğu ortadan kalkmaksızın, yardımcılara veya kendi yokluğunda genel meclis üyelerine devredebilir. Genel meclis başkanı, genel meclis üyeleri tarafından, mutlak çoğunlukla ve 3 yıl için seçilir.

Genel meclis başkanı ilin siyasi başıdır ve yönetiminden yalnız kendisi sorumludur. Başkan bütçeyi hazırlamakta ve sunmakta, harcamaları denetlemekte ve

²¹⁰ İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; a.g.m., s.264-267.

kanunda aksi olmadığı sürece gelirleri belirlemektedir. Ayrıca genel meclis başkanı "il"e ait kamu mallarını yönetmekte ve gerektiğinde bu konuda polis gücü kullanmaktadır. Başkan ayrıca genel meclisin (veya daimi encümenin) koyduğu koşullar çerçevesinde il adına her türlü sözleşmeyi tamamlamakta ve ilin işlerini yönetmektedir²¹¹.

3. Bölge Yönetimi

Bölge yönetiminin karar alma organı "bölge meclisi"dir. Bölge meclisi üyeleri her bölgeye bağlı illerde seçilirler. Bölge meclisi üyelerinin sayısı illere bağlı olarak belirlenmekte, meclislerin büyüklüğü 31 sandalyeden 197 sandalyeye kadar değişebilmektedir.

Bölge meclis üyeleri bölge meclis başkanını, başkan yardımcısını ve daimi encümeni oluşturan diğer üyeleri seçerler. Seçim, genel ve doğrudan oy esasına göre yapılır. Meclis üyeleri liste usulüyle, karma liste veya tercih sisteminin uygulanmadığı, en yüksek ortalamalı nispi temsil sistemiyle seçilir. Bölge meclisleri her 6 yılda bir tamamen yenilenir.

Bölgenin yürütme organı "bölge meclis başkanı"dır. Kurul halinde çalışan bir yürütme organı yoktur. Ancak, bölge meclis başkanı görevlerinden bir kısmını başkan yardımcısına veya kendi yokluğunda diğer bölge meclis üyelerine kontrolü ve sorumluluğu altında devredebilir.

Bölge meclis başkanı bölge meclis üyeleri tarafından mutlak çoğunlukla 3 yıl için seçilir. Başkan bölgenin siyasi başıdır ve yönetiminden yalnız kendisi sorumludur. Belediye başkanı ve genel meclis başkanı gibi, bölge meclis başkanı da meclisteki çoğunluktan aldığı güçle siyasi tercihlerin belirlenmesi ve uygulanmasında hayati rol oynamaktadır.

Başkan bölgedeki kamu harcamalarını denetler ve aksi kanunla düzenlenmedikçe gelirleri belirler. Bölgedeki hizmet birimlerinin başıdır ve kendi nezareti altında ve sorumluluğunda yetkilerini bu birimlerin yöneticilerine devredebilir. Ayrıca, bölgeye ait kamu mallarını yönetir, sözleşmelerin imzalanmasında bölgeyi temsil eder, bölge meclisinin veya eğer yetki devredilmişse,

²¹¹ İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; a.g.m., s.268-270.

daimi encümenin kararları çerçevesinde bölge adına hukuki girişimlerde bulunur ve karar alan meclise sunulacak sorunlarla ilgili ön incelemeyi yapar²¹².

4. Fransa'da Yerel Yönetim Birimleri Arasındaki Yetki Dağılımı

Fransa'da 1983 yılında kabul edilen "Yetkilerin Transferi Kanunu" ile merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında yetkilerin; merkezi yönetimin ve yerel yönetimlerin sorumluluklarının mümkün olduğunca göz önüne alınması suretiyle net ve açık bir şekilde dağıtılması prensibi kabul edilmiştir. Böylece her alanın geliri ve diğer kaynakları tamamen ya merkeze, ya da belediyeye, illere veya bölgelere tahsis edilebilmektedir. Fakat bir bütün halinde yetkinin tek bir yönetim birimine verilmesi prensibinin bir çok istisnası da bulunmaktadır²¹³.

Fransa'da yönetimler arasındaki görev ve yetkilerin, Türkiye'deki belediye zabıta hizmetlerine benzer hizmetlere ilişkin dağılımına bakıldığında şöyle bir tablo ile karşılaşmak mümkündür:

Tablo 2. Fransa'da Kentsel Zabıta Hizmetlerine İlişkin Görev ve Yetkilerin Yönetimler Arası Bölüşümü*

Görev	Yetkili Yönetim			Yetki Şekli			
	Devlet	Ara Kademe	Belediye	Tam	Ortak	Zorunlu	İhtiyari
Güvenlik, Polis			•	•		•	
İtfaiye			•			•	
Sosyal Güvenlik	•			•			
Çevre Koruma	•		•		•	•	
Konut	•			•	•		
Tüketicinin Korunması	•			•			•
Ulaşım	•		•		•		
Kent İçi Ulaşım			•		•		

D. Lüksemburg'da Yerel Yönetimlerin Kentsel Zabıta Hizmetleri

Lüksemburg Anayasası'nın 107. maddesi ile yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasındaki yetkilerin dağılımını düzenleyen prensiplerin başlıcaları şöyle belirtilebilir²¹⁴:

²¹² İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; a.g.m., s.270-271.

²¹³ Ünüsan; *Avrupa'da ...*, a.g.e., s.103, Keleş; a.g.m., s.12, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; a.g.m., s.276.

* Söz konusu tablo İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; "Fransa'da Mahalli...", a.g.m., s.276-277'deki verilerden yararlanılarak oluşturulmuştur.

²¹⁴ İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; "Lüksemburg'da Mahalli İdareler", *Dünyada Mahalli İdareler*, Yayın No: 27, Ankara, 1999, s.489-490.

- Belediyeler, sınırları içinde özerk birimlerdir; tüzel kişiliğe sahip olup, varlıklarını ve öz çıkarlarını organları vasıtasıyla yönetirler.
- Belediye, belediye meclisinin üyeleri arasından seçtiği belediye başkanı ve encümeninden oluşan bir kurulun otoritesi altında yönetilir.
- Belediye organlarının şekli, teşkilatlanması ve sorumlulukları kanunla belirlenir. Kanun belediye çalışanlarının statülerini tanımlar. Belediye, kanunla belirlendiği şekliyle, eğitim tedbirleri uygulamasına katılır.

Lüksemburg devleti küçük bir alanı kapladığı için bölgeler veya iller yoktur; tek yerel yönetim birimi belediyedir. Ülkede 118 belediye bulunmaktadır²¹⁵.

Lüksemburg'da belediye yönetimlerinin karar organı "belediye meclisi"dir. Meclis üyeleri, seçme yeterliliğine sahip olanlar tarafından 6 yılda bir seçilir. Üye sayısı belediyenin nüfusuna bağlı olarak 7'den 27 meclis üyesine kadar değişmektedir. İçişleri Bakanı, 10 yılda bir yapılan nüfus sayımlarına göre, her belediyeye ve mahalleye verilecek meclis üyesi sayısını bir bakanlık kararıyla tespit eder. Her belediye bir seçim çevresi oluşturur. Seçimler mutlak çoğunluk esasına göre yapılır²¹⁶.

Doğrudan belediye çıkarlarıyla ilgili bütün konularda, belediye yönetiminin en önemli organı olan meclis karar verir. Meclis uyulmadığı zaman yaptırımlara konu olabilecek belediye düzenlemelerinden sorumludur ve belediye iç yönetimiyle ilgili sınırsız yetkilere sahiptir. Meclis gayrimenkullar, gelirler ve giderler, yapılması düşünülen işler, belediyenin sahip olduğu kamu binaları gibi belediyeye ilgili her konuda karar verir. Belediye memurlarının ve ücretli çalışanların atamasını, yer değiştirmesini ve görevlerine son verilmesini gerçekleştirir ve ayrıca yerel düşkünler evi ve sosyal hizmet kurumlarındaki yönetsel komitelerin üyelerini belirler. Belediye bütçesinin hazırlanması ve hesaplarının ibrası, Grand Duke'ün onayına tabi belediye vergilerinin konulması da belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında yer almaktadır.

Belediyelerin yürütme organı belediye başkanı ve encümeninden oluşur. Genellikle yürütme organında bir belediye başkanı ve iki encümen üyesi bulunur. Bu

²¹⁵ İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; a.g.m., s.490.

²¹⁶ İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; a.g.m., s.492.

hükme uymayan durumlarda, encümen üyelerinin sayısı nüfusa bağlı olarak 6'ya kadar çıkabilmektedir. Kent (town) belediye başkanları ve encümen üyeleri 6 yıl için Grand Duke tarafından; diğer belediyelerin encümen üyeleri ise İçişleri Bakanı tarafından atanmaktadır. Bunlar belediye meclis üyeleri arasından seçilir.

Belediye başkanı ve encümen, merkezi yönetimin bir organı olarak, belediye sınırları içinde, Grand Duke ve bakanlarının, polisle ilgili olmayan kanun ve kararlarının uygulanmasından sorumludur. Başkan ve encümen, yerel yönetimin bir organı olarak belediye meclisinin yaptığı düzenlemeleri yayınlamak ve uygulanmasını sağlamak, kamu işlerini yönlendirmek, belediye hizmetlerini denetlemek, belediye kuruluşlarını yönetmek ve belediyenin sorumlu olduğu kamu kuruluşlarını denetlemekle görevlidir. Belli acil durumlarda, bu kurul polis emirleri ve düzenlemeleri yayınlayabilir, bunu yapmadan önce belediye meclisine danışmak zorunda değildir, ancak vakit geçirmeksizin belediye meclisini bilgilendirmek ve emirlerin birer kopyasını İçişleri Bakanlığı'na ve il valisine göndermek zorundadır.

Belediye başkanı, belediye yönetiminin başı olarak belediye meclisine ve encümene başkanlık eder. Belediye meclisinin ve encümenin emir ve kararları ile belediyenin yayınlarını, yazışmalarını imzalar. Devletin bir organı olarak belediye başkanı, polisle ilgili Grand Duke'ün ve bakanların kanunlarını ve düzenlemelerini uygulamakla görevlendirilmiştir. Kamu düzeninin sarsılması veya ciddi biçimde bozulma tehlikesi durumunda, yazılı olarak polisin müdahale etmesini isteyebilir, ancak bu durumda gecikmeksizin il polis müfettişini bilgilendirmelidir. Belediye başkanı ceza soruşturmalarından sorumludur. Ayrıca belediye başkanlarının emniyet ve asayişle ilgili kuralların ihlalini izlemesi ve polis biriminin olmadığı belediyelerde bu ihlalleri durdurması gerekir²¹⁷.

Lüksemburg'da yönetimler arasındaki görev ve yetkilerin, Türkiye'deki belediye zabıta hizmetlerine benzer hizmetlere ilişkin dağılımı şöyle tablolastırılabilir:

²¹⁷ İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; a.g.m., s.493-494.

Tablo 3. Lüksemburg'da Kentsel Zabıta Hizmetlerine İlişkin Görev ve Yetkilerin Yönetimler Arası Bölüşümü*

Görev	Yetkili Yönetim			Yetki Şekli		
	Devlet	Belediye	Tam	Ortak	Zorunlu	İhtiyari
Güvenlik, Polis	•	•		•	•	
İtfaiye		•	•		•	
Sosyal Güvenlik	•			•	•	
Çevre Koruma	•	•		•	•	
Konut	•	•		•	•	
Tüketicinin Korunması	•		•		•	
Ulaşım	•		•		•	
Kent İçi Ulaşım	•	•		•	•	

Kentsel zabıta hizmetleri bağlamında; Belediye Kanunu'na göre, belediyeler, kendi iç düzenlemeleri ve beldenin emniyet ve asayişiyile ilgili düzenlemeler yayınlama konusunda doğrudan ve tam yetkilere sahiptir. Belediyeler görev alanlarındaki trafik düzenlemeleri yapmak, yönlendirmek, yasaklar koymak ve ücretli otoparkların kurulmasına karar vermekle görevli ve yetkilidirler. Belediyeler, kamu sağlığı ve esenliğini sağlayabilmek amacıyla ev inşaatları için düzenleyici tedbirleri almak zorundadırlar²¹⁸.

Lüksemburg'da belediyelere bırakılan zabıta hizmetlerinden başlıcaları şunlardır²¹⁹:

- Güvenlikle ilgili her şey, halka açık caddelere, meydanlara ve alt-üst geçitlere kolay ulaşım, cadde sokak temizliği ve atık toplama ile harap binaların yıkımı veya onarımı,
- Vatandaşların uykusunu kesen gürültü, kavga, tartışma gibi, huzuru bozucu davranışların engellenmesi ve cezalandırılması,
- Fuarlar, pazarlar, tiyatrolar ve kafeler gibi büyük kalabalıkların toplandığı yerlerde düzenin sağlanması;
- Satışa sunulan mal ve yiyeceklerin ölçü ve sağlık açısından kalitesinin denetimi,
- Uygun tedbirler alarak, kazaların ve yangın, bulaşıcı hastalık gibi afetlerin önlenmesi ve denetimi,

* Söz konusu tablo İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; "Lüksemburg'da Mahalli...", a.g.m., s.497-498'deki verilerden yararlanılarak oluşturulmuştur.

²¹⁸ Ünüsan; *Avrupa'da ...*, a.g.e., s.117.

²¹⁹ Ünüsan; a.g.e., s.117-118, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; a.g.m., s.499.

- Zihinsel özürlü kişilerin veya caddelerde dolaşan tehlikeli hayvanların sebep olabileceği zararlara karşı tedbirlerin alınması.

Türkiye’de birer yerel yönetim birimi olarak belediyelerin yürütegeldiği zabıta hizmetlerinin ve bir örgüt olarak belediye zabıtasının geçirdiği tarihsel süreçten örgüt yapılarına, görev, yetki ve sorumluluklarından karşılaştığı sorunlara ve çözüm önerilerine kadar pek çok konu, bu çalışmanın önceki bölümlerinde gerek bilimsel literatür, gerek hukuksal metinler ve gerekse medya organlarının çeşitli yayınları yardımıyla ele alınmış oldu. Çalışmada ileri sürülen ve özellikle de belediye zabıtasının mevcut statülerine, sorunlarına, çözüm önerilerine ve beklentilerine ilişkin görüşlerin bir alan araştırması ile de test edilmesi ve tutarlılıklarının ölçülmesi, bu çalışmanın bilimselliğini güçlendirmek bakımından faydalı olacaktır.

Tez çalışmasının bundan sonraki bölümünde; bir il ve belediyesi hakkında genel bilgiler verilmekte, belediye zabıta örgütü ve yürüttüğü hizmetler zabıta personeli, denetime tabi tuttuğu işletme yetkilileri ve yerel halkın bakış açıları çerçevesinde, bir alan araştırması verilerinin de yardımıyla incelenmektedir. Söz konusu il, tez yürütücüsünün de sınırları içinde ikamet ediyor olması ve bunun araştırma yapmayı kolaylaştıracağı beklentisi nedenleriyle “Afyon” olarak seçilmiştir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AFYON BELEDİYESİ VE ZABITA HİZMETLERİ

I. AFYON İLİ HAKKINDA GENEL BİLGİLER¹

A. Kısa Tarihçe

Tarihi geçmişi M.Ö. 7000'li yıllara dayanan ve Hitit, Frig, Grek, Roma, Bizans, Selçuklu, Osmanlı gibi uygarlıkların egemen olduğu Afyonkarahisar ili, adını 2300 yıldır ekimi yapılan haşhaş bitkisinden (afyon²) ve M.Ö. 1340 yıllarında Hititler tarafından yaptırılan sivri siyah kayalar üzerine kurulmuş ünlü kalesinden (Karahisar) almıştır.

Hititlerin "Hapanuva", Roma ve Bizanslar'ın "Akronium" adını verdikleri şehir, ilçe merkezinde bulunan sarp kalesinden dolayı daha sonraki Selçuklular, Osmanlılar ve beylikler dönemlerinde "Karahisar-ı Devle", "Karahisar-ı Sahip" ve "Karahisar" isimleriyle anılmış, Türkiye Cumhuriyeti kurulunca da "Afyonkarahisar" resmi ad olarak kabul edilmiştir. Resmi bir karar olmamakla birlikte bu ad uzunluğu nedeniyle çeşitli resmi ve ticari kuruluşlar ile halk tarafından yazılışındaki ve söylenişindeki kolaylıktan dolayı "Afyon" olarak kısaltılmıştır.

¹ Afyon ili hakkındaki genel bilgiler aşağıdaki kaynaklardan da yararlanılarak özetlenmiştir: Devlet Planlama Teşkilatı (DPT); *Afyon İli Raporu*, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Ankara, Kasım 1996, Afyon Belediyesi; *Afyon Belediyesi 1997 Yılı Çalışma Raporu (1994-1995-1996 Mukayeseli)*, Lider Ajans Matbaacılık, Afyon, 1998, <http://www.afyon.gov.tr> (Afyon Valiliği resmi web sitesi), 13 Nisan 2003, <http://www.die.gov.tr>, 21 Temmuz 2002, <http://www.afyon-bld.gov.tr> (Afyon Belediyesi resmi web sitesi), 08 Şubat 2003.

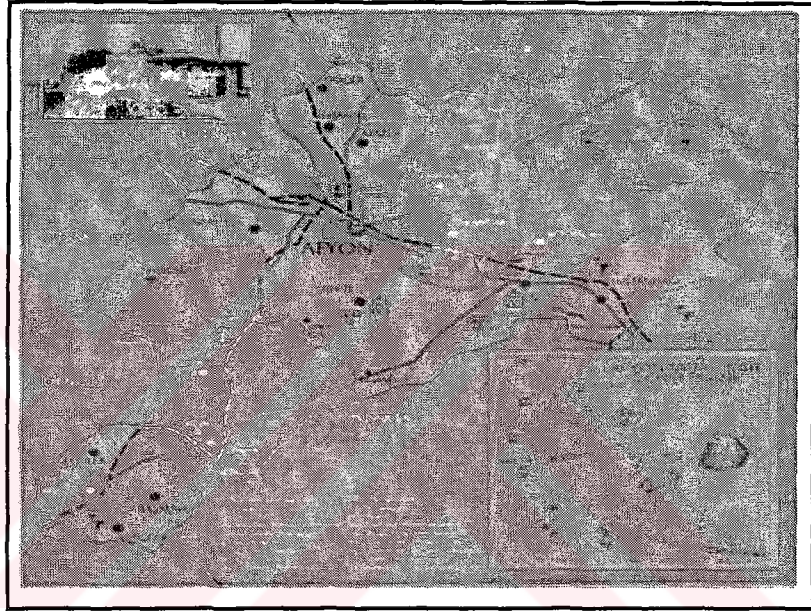
² Afyon haşhaş bitkisinin tıpta ilaç yapılışında kullanılan uyuşturucu öz suyudur. Latince'de "opium", Yunanca'da "opion" denilen afyon (haşhaş) bitkisi Afyon'da Helenistik dönemden beri ekilmektedir. Latince "özsü" anlamına gelen "opium" zamanla yazılış ve söylenişleriyle değişikliklere uğrayarak "ofium", "afiom", "afion" ve "afyon" olmuştur. Bkz. Afyon Belediyesi; a.g.r., s.24.

B. Coğrafi Konumu ve Yapısı

Anadolu yarımadasının batısında, Ege bölgesinin İç Batı Anadolu bölümünde yer alan Afyon; doğu-batı ve kuzey-güney aksları üzerinde önemli bir bağlantı merkezi konumundadır.

Denizden yüksekliği 1.034 metre, toplam yüzölçümü 14.230 km²'dir. Doğuda Konya, batıda Uşak, kuzeybatıda Kütahya, güneybatıda Denizli, güneyde Burdur, güneydoğuda Isparta ve kuzeyde de Eskişehir illeri ile çevrelenir.

Sekil 2. Afyon İli Haritası



Kaynak: <http://www.afyon-bld.gov.tr>

Afyon coğrafi olarak Ege, Akdeniz ve İç Anadolu bölgelerinin birleştiği bir noktada yerleşmiştir ve her üç bölgede de toprakları bulunmaktadır. İlin geniş bir kesimi Ege bölgesinin İç Batı Anadolu bölümündedir. Güneydeki Başmakçı, Dinar, Dazkırı ve Evciler ilçelerinin toprakları Akdeniz bölgesinin sınırları içerisine girer. Doğu ve kuzeydoğuda yer alan arazinin bir bölümü de İç Anadolu bölgesine taşar.

Afyon'un iklimi yükselti ve denizden uzaklık nedeniyle İç Anadolu iklimine benzemektedir.

C. Nüfusu

Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) tarafından belirlenen 2000 nüfus sayımı sonuçlarına göre Afyon'un ilçe ve köylerle birlikte toplam nüfusu 812.416'dır (köy-kasaba toplamı: 440.548, ilçe merkezleri toplamı merkez ilçe ile birlikte: 371.868)

Afyon kent merkezinin nüfusu ise köy ve kasabalarla birlikte 200.212 (ilçe merkezi: 128.516) olarak saptanmıştır. Afyon merkezini, köy ve kasabalar da dahil olmak üzere nüfus miktarı bakımından Dinar (87.977), Bolvadin (79.888), Sandıklı (76.719), Şuhut (59.284), Sincanlı (58.646) ve Emirdağ (47.388) ilçeleri izlemektedir. İlde en az nüfusa sahip ilçe Kızılören'dir (4.132).

Afyon'un ilçe, kasaba ve köylerinin 22 Ekim 2000 günü yapılan genel nüfus sayımı kesin sonuçları şöyle belirlenmiştir:

Tablo 4. Afyon'un Kırsal ve Kentsel Nüfusu

İlçeler	Kasaba ve Köylerin Nüfusu	İl ve İlçe Merkezlerinin Nüfusu	Toplam Nüfus
Merkez	71.696	128.516	200.212
Başmakçı	7.268	7.816	15.084
Bayat	4.041	4.702	8.743
Bolvadin	27.490	52.398	79.888
Çay	27.497	18.137	45.634
Çobanlar	4.049	8.315	12.364
Dazkırı	9.065	6.555	15.620
Dinar	52.553	35.424	87.977
Emirdağ	26.880	20.508	47.388
Evciler	4.385	5.134	9.519
Hocalar	10.178	2.646	12.824
İhsaniye	28.754	4.466	33.220
İscehisar	11.436	10.542	21.978
Kızılören	1.576	2.556	4.132
Sandıklı	38.915	37.804	76.719
Sincanlı	52.820	5.826	58.646
Sultandağı	16.291	6.893	23.184
Şuhut	45.654	13.630	59.284
Toplam	440.548	371.868	812.416

Kaynak: <http://www.afyon.gov.tr>

1990 yılı genel nüfus sayımı ile 2000 yılı genel nüfus sayımı kesin sonuçları karşılaştırıldığında, köy nüfusu %1,74, şehir nüfusu %21,44 ve il genel nüfusunun %9,9 oranında arttığı görülmektedir. Yönetsel birim bazında Bayat, Çobanlar, Dazkırı, Dinar, Emirdağ, Evciler, Hocalar, İscehisar ve Kızılören ilçelerinde nüfus azalırken, Afyon merkez, Başmakçı, Bolvadin, Çay, Sandıklı, Sincanlı, Sultandağı ve Şuhut ilçelerinde ise nüfus artmıştır.

Afyon ilindeki nüfus yoğunluğu (km²'ye düşen insan sayısı) 57'dir.

D. Yönetmel Durumu

Afyon ili merkez ilçe dahil 18 ilçe, 108 belediye ve 392 köyden oluşmaktadır. İlde sadece Dinar ilçesi Haydarlı bucağında örgüt ve personel bulunmaktadır. Afyon nüfusunun % 75'i belediye sınırları içinde ikamet etmektedir. Afyon belediye sayısı bakımından Türkiye genelinde Konya'dan sonra en çok belediyeye sahip il konumundadır.

Belediye sayıları itibariyle merkez ilçe 14 belediye ile ilk sırada yer almaktadır. Merkez ilçeyi Sincanlı 12, Sandıklı 11, Çay 8, Sultandağı 7, Dinar 6 ve Bolvadin, Emirdağ, İhsaniye, Şuhut ilçeleri 5'er belediye ile izlemektedir. Diğer ilçelerde belediye sayısı 5'in altındadır. Birer adet belediyeye sahip ilçeler ise Başmakçı, Bayat, Çobanlar ve Kızılören'dir.

İl kırsal alanında toplu yerleşme hakimdir ve dağınık köy tipine pek rastlanmaz. İlde, elektriksiz ve telefonsuz köy bulunmamaktadır.

Afyon'da en çok köye sahip ilçe ise Emirdağ'dır (71 köy). Dinar 60, Sandıklı 44, merkez ilçe ve Şuhut 33'er, İhsaniye 26 ve Sincanlı 24 köye sahiptir. Diğer ilçelerde köy sayısı 20'nin altındadır. En az köye sahip ilçeler ise 4'er adet ile Çobanlar ve Kızılören'dir.

E. Kentleşme ve Konut Durumu

İl merkezinde artan nüfusa paralel olarak konut sorunu ve konut açığı mevcuttur. Ancak kentte gecekondulaşma henüz söz konusu değildir. Kooperatifleşme yoluyla konut edinme yaygındır ve konutların çoğunluğunun sağlıklı ve düzenli olduğu söylenebilir.

Hızlı nüfus artışına karşılık Afyon il merkezinde arsa ve konut ihtiyacının giderilmesi için Afyon Belediyesi tarafından başlatılan "UyduKent" projesinde 8.000 konut üretilmesi planlanmıştır. UyduKent 600 hektarlık bir alanı kapsamaktadır. Planlanması alışagelen imar planı şeklinde olmayıp; mesken tipleri, projeler, arsa plan şekilleri, altyapı projelerinin (su, kanalizasyon, drenaj, yol, otopark v.b.) birlikte planları hazırlanarak uygulamaya geçilmiştir. Ayrıca ticaret merkezleri, pazaryeri, eğitim ve öğretim alanları, sağlık ocakları, posta-telefon, karakol, cami, kültürpark gibi toplumsal ihtiyaçları karşılayabilecek şekilde planlanmıştır.

II. AFYON BELEDİYESİ HAKKINDA GENEL BİLGİLER

A. Belediyenin Kuruluşu

İstanbul dışındaki yerleşimlerde belediye örgütü kurulması girişimleri, ilk olarak 1864 tarihli “Vilayet Nizamnamesi”nin uygulanmasıyla³ başlamıştır. Ama söz konusu taşra kentleri ve kasabaları belediye örgütlerini kurabilmek için daha çok 1870 tarihli “İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi”ni ve 1877 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu’nu beklemişlerdir. Bekleyişin nedeni, bu yerleşim yerlerinin belediye kurmaya henüz hazır olmayışındır. Osmanlı İmparatorluğu’nun küçük ve az gelişmiş kentlerinde belediyeler bir varlık gösterememiş, hatta birçok yerde belediye meclisleri kurulsa da ya kadrolarının tamamlanamadığı ya da seçimlerin zamanında yapılamadığı görülmüştür⁴.

Afyon Belediyesi’nin kuruluşu da aynı dönemlere rastlamaktadır. Kuruluş tarihi ve ilk belediye başkanı kesin olarak bilinmemekle beraber, farklı iddialara göre bu tarih 1867 veya 1868’dir. İlk belediye başkanı da Şeyh Mehmet Ağa’dır. Ancak bu iddiaları kanıtlayıcı nitelikte belge bulunmamaktadır. Belediyeye ait ilk bilgiler 1870 yılından itibaren yayınlanan Hüdavendigâr (Bursa) Vilayeti Salnameleri’nde bulunmaktadır. Salnamelere göre o zamanlar Hüdavendigâr vilayetine bağlı bir sancak⁵ olan Karahisar’ın 1870 yılındaki belediye başkanı Salih Bey’dir. Bu bilgiye dayanarak Afyon Belediyesi’nin 1870’de kurulduğu ve ilk belediye başkanının da Salih Bey olduğu söylenebilir⁶.

Salih Bey’in başkanlık görevini üstlendiği 1870’den itibaren 2003 yılına kadar geçen 133 yıllık sürede, Afyon’a 27 farklı kişi⁷ belediye başkanı sıfatıyla toplam 37 dönem hizmet vermiştir. Bunların sonuncusu, yani 27’ncisi Hayrettin Barut’tur. Eğitim ve öğretim sektörü kökenli Barut, belediye başkanlığını 18 Nisan 1999 tarihinde yapılan genel ve yerel seçimlerden başarıyla çıkan Milliyetçi Hareket

³ Nizamnamenin 4. maddesinde “Her kaza kuraya munkasem olup her karyede ... bir daire-i belediye olacaktır” hükmü yer almaktadır. Afyon Belediyesi; a.g.r., s.27.

⁴ Toprak Karaman; Yerel ..., a.g.e., s.50.

⁵ Sancak: İdari taksimatta kazadan (ilçeden) büyük, vilayetten küçük idari merkez, liva. **Büyük Türkçe Sözlük**, İstanbul, 1996, s.953.

⁶ Afyon Belediyesi; a.g.r., s.27.

⁷ 27 sayılı belediye başkanlığı dönemlerini değil, belediye başkanlığı yapan hakiki şahısları (gerçek kişileri) tanımlamaktadır. Dolayısıyla sayının belirlenmesinde bir kişinin birden fazla başkanlık yaptığı dönemler dikkate alınmamıştır.

Partisi'nin (MHP) başkan adayı olarak kazanmıştır. Hayrettin Barut halen görevine devam etmektedir.

B. Afyon Belediyesi'nin Örgüt Yapısı

Hayrettin Barut başkanlığında yönetilen Afyon Belediyesi'nin genel karar organı belediye meclisi 31 üyeden oluşmaktadır. Bunlardan 20'si Milliyetçi Hareket Partisi (MHP), 5'i Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP), 3'ü Demokratik Sol Parti (DSP), 1'i Anavatan Partisi (ANAP) ve 1'i Saadet Partisi (SP) temsilcisi olarak görev yapmaktadır. Üyelerden biri de bağımsızdır. Belediyenin bir diğer karar organı olan belediye encümeninin üye sayısı ise 10'dur. Bunlardan 3'ü seçilmiş üye (MHP'li meclis üyelerinden) 7'si ise hizmet birimlerinin başındaki kişiler olarak atanmış üyelerdir. Afyon seçmeni 28 Mart 2004 tarihinde Türkiye çapında yapılacak yerel yönetimler seçimleri ile yeni yönetici, karar alıcı ve yürütücülerini belirleyecektir.

Hayrettin Barut döneminde Afyon Belediyesi 20 Mart 2000 tarihinde Türk Standartları Enstitüsü'nce (TSE) TSE - ISO - EN 9000 "Kalite Güvence Sistemleri Belgesi"ni almaya hak kazanmıştır. Belediyenin hizmet tasarımı ve sunumu KG 130/00 no'lu belge ile onaylanmıştır. TSE'ce yapılan her yıl yapılan incelemelerde belediyenin çalışmaları Türk Standartları ISO 9000 standardına uygun bulunmakta ve belgenin devamına karar verilmektedir. Kalite standardının gereği olarak, belediyede çalışan personelin bilgi ve becerisini geliştirme ve verimliliği artırma amaçları doğrultusunda çeşitli konularda eğitim programları düzenlenmektedir. Bu programlar genel olarak Afyon Kocatepe Üniversitesi ile işbirliği içerisinde gerçekleştirilmektedir.

Afyon Belediyesi'nin örgüt yapısı Şekil 3'te gösterilmektedir.

III. AFYON BELEDİYESİ ZABITA ÖRGÜTÜ

A. Kuruluşu ve Örgüt Yapısı

Afyon Belediyesi zabıtası, belediye bünyesi içerisinde ilk olarak amirlik olarak örgütlenmiş, 1987 yılından itibaren de zabıta müdürlüğüne dönüşmüştür. Günümüzde örgüt yukarıdaki şemadan da anlaşıldığı üzere "Sağlık ve Esenlik Başkan Yardımcılığı"na bağlı bir müdürlük olarak faaliyetlerini sürdürmektedir.

Başkan yardımcılığına bağlı diğer hizmet birimleri ise veteriner, sağlık işleri, temizlik işleri, mezarlıklar ve itfaiye müdürlükleridir. Afyon Belediyesi zabıta örgütü; 1 zabıta müdürü, 1 zabıta amiri, 4 zabıta komiseri, 4 komiser yardımcısı, 1 trafik şefi ve 46 zabıta memuru olmak üzere toplam 57 personelden oluşmaktadır. Örgüt hizmetlerini yürütürken çeşitli tip ve markalarda hizmet araçlarından da yararlanmaktadır. Ayrıca iktisat ve trafik müdürlükleri, zabıta hizmetlerinin yerine getirilmesine destek olmak üzere zabıta müdürlüğü ile koordinasyon içinde çalışmalar yürütmektedir.

Belediye zabıta müdürlüğünün son 3 yıl içinde yürüttüğü hizmetlere ilişkin bazı rakamları, karşılaştırma yapmayı sağlamak bakımından aşağıdaki şekilde tablolandırmak mümkündür:

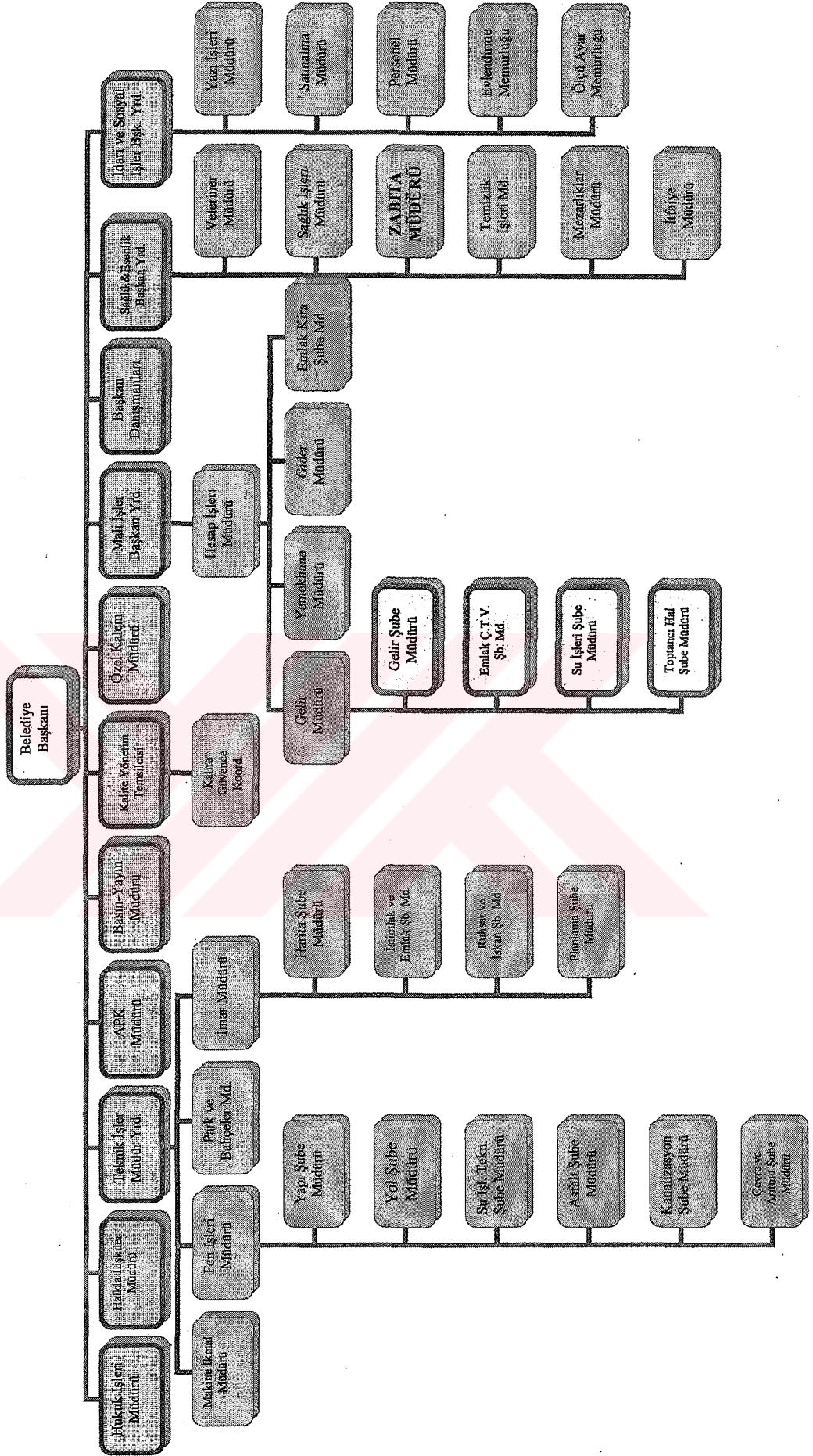
Tablo 5. Afyon Belediyesi Zabıta Örgütünün Gerçekleştirdiği Bazı Faaliyetler⁸

Faaliyet	Yıllar		
	2000	2001	2002
Denetlenen İşyeri Sayısı	8.755	8.700	9.000
Gelen Evrak Sayısı	2.400	2.637	2.520
Tanzim Edilen Zabıt Sayısı	1.535	1.063	1.327
İhtar Edilen İşyeri Sayısı	7.091	7.000	7.673
Verilen İşyeri Açma Ruhsatı	258	271	371
Çıkan Resmi Evrak Sayısı	650	2.137	1.180
Memleketine Gönderilen Mağdur Yolcu Sayısı	250	300	351
Sosyal Yardım Tahkikat Sayısı	1.200	1.600	2.512
Yardım Edilen Asker Ailesi Sayısı	85	120	?
Örgüte Ulaşan Talep ve Şikayet Sayısı	?	980	1.185
Çözüme Kavuşturulan Talep ve Şikayet Sayısı	?	977	1.185

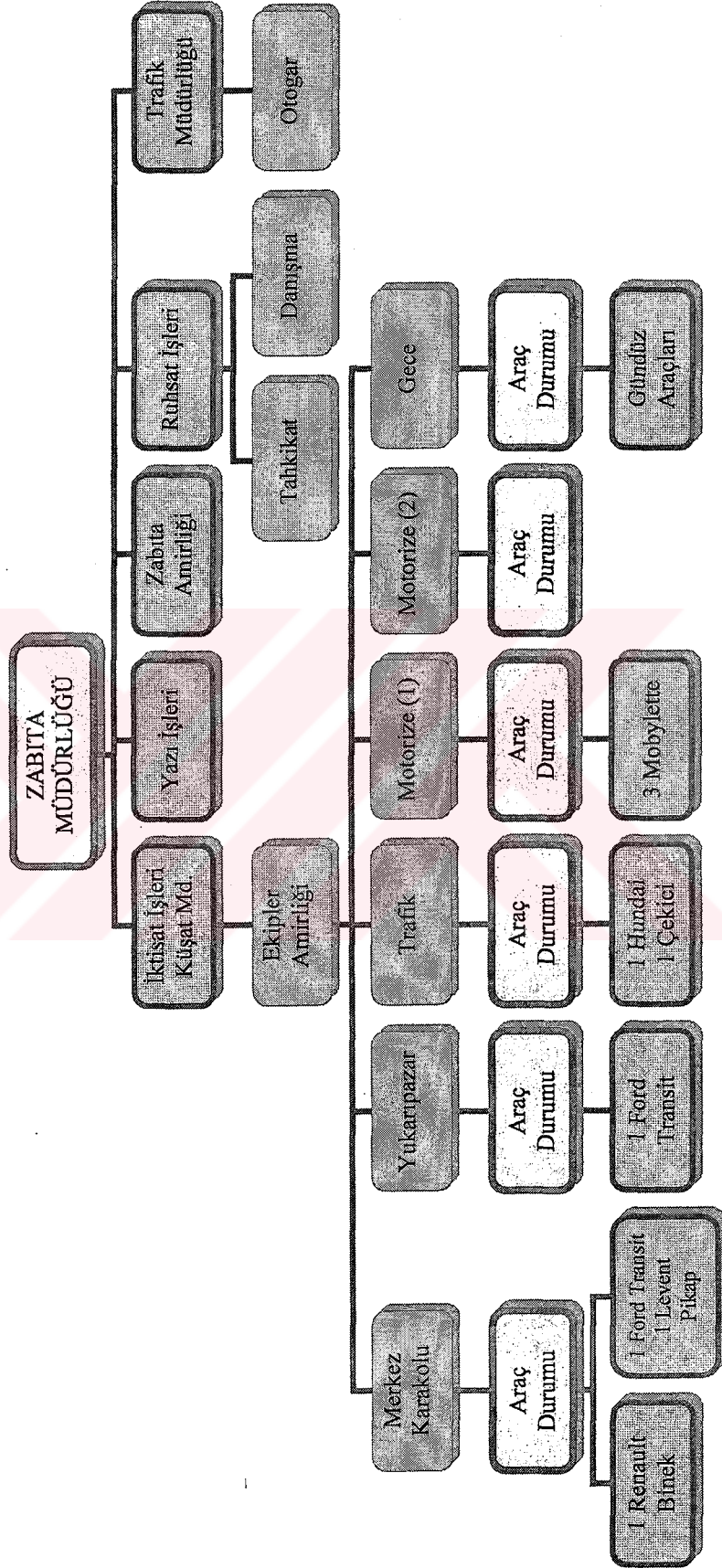
Afyon belediye zabıtasının örgüt yapısı ve hizmetlerde kullanılan motorlu araçlar ise Şekil 4'teki gibidir.

⁸ Tabloda yer alan bilgiler Afyon Belediyesi'nin 2000, 2001 ve 2002 yıllarına ait faaliyet raporlarından elde edilmiştir.

Sekil 3. Afyon Belediyesi'nin Örgüt Yapısı



Sekil 4. Afyon Belediyesi Zabıtası Örgüt Yapısı



IV. AFYON BELEDİYESİ'NİN ZABITA HİZMETLERİNE İLİŞKİN ALAN ARAŞTIRMASI

Mevcut konuları, sorunları ve beklentileri ile ampirik araştırma verilerine dayanan bir “zabita profili” çıkarma çabası, bu çalışmanın önemli bir yönünü oluşturmaktadır. Bu noktada, Afyon ili merkezi bütününde belediye zabıtasının hem kendisi tarafından, hem denetime tabi tuttuğu kesimler tarafından, hem de yerel halk (hemşehri) tarafından nasıl algılanıp yorumlandığı saptanmaya çalışılmıştır.

Araştırmanın temel amacı; kentsel yerleşmelerdeki en temel hizmet örgütleri olan belediyelerin, zabita hizmetleri bakımından karşı karşıya bulunduğu sorunları tespit etmek ve zabitanın hem kurum hem de personel bazında gelişmesine katkı sağlayacak, onu hizmet yönünden etkin ve verimli kılacak yöntemleri araştırmaktır. Ayrıca; başlıca görevleri beldenin düzenini, belde halkının sağlık ve huzurunu sağlamak ve yetkili organların bu amaçlarla alacakları kararları uygulamak olan belediye zabıtasının, kentsel yaşamdaki yerinin ve yaşam kalitesine etkilerinin belirlenmesi ve onların etkili, verimli ve kaliteli hizmet üretebilmelerini engelleyen her türlü etkene karşı çözüm önerilerinin geliştirilmesi de söz konusu alan araştırmasının diğer amaçlarını oluşturmaktadır.

Tez çalışmasının yürütücüsü tarafından, danışmanın da desteği ile Afyon kent merkezi bütününde yerel halka (hemşehriye), zabita denetimine tabi kesimlere ve tüm zabita personeline uygulanmak üzere anket formları geliştirilmiştir. İlk aşamada yerel halka (hemşehriye) yönelik olarak 350, işletme yetkililerine yönelik olarak da 352 olmak üzere toplam 702 anketin uygulanması Mayıs-Haziran 2002’de tamamlanmıştır. Temmuz-Ağustos 2002’de de 46 personele yönelik Afyon belediye zabıtası anketi sonuçlandırılmıştır. Ayrıca araştırma kapsamında Afyon belediye başkanı ve belediye zabita kurumu üst yöneticileriyle de çeşitli görüşmeler yapılmıştır.

Yukarıda sözü edilen 3 gruba (yerel halk, işletme yetkilileri ve zabita personeli) uygulanan anket bilgileri SPSS istatistik programı aracılığı ile bilgisayar ortamına taşınmış ve çeşitli istatistiksel yöntemlerle (frekans ve crosstabs/çapraz tablolar) çalışmaya ışık tutacak verilere dönüştürülmüştür.

A. Araştırma Sonuçları

Yapılan alan araştırmasının sonuçlarını, kendilerine anket uygulanan kesimleri baz alarak 3 başlık altında incelemek ve değerlendirmek mümkündür:

- Afyon belediye zabıtası personel profili,
- Denetime tabi tutulan kesimlere (işletme yetkililerine) göre Afyon belediye zabıtası ve hizmetleri,
- Yerel halka (hemşehriye) göre Afyon belediye zabıtası ve hizmetleri.

1. Afyon Belediye Zabıtası Personel Profili

Zabıta personeli anketi Afyon Belediyesi'nde fiilen görev yapan tüm zabıta personeline (57 personel) uygulanmak istenmiş, ancak çeşitli nedenlerle (sabit bir yerde bulunmama, izinli olma vb.) bunların %80.7'sine (46 personel) ulaşılabilmektedir.

Söz konusu anket ile elde edilen veriler şöyle değerlendirilebilir:

Tablo 1. Görev Unvanı

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Zabıta Memuru	37	80,4	80,4	80,4
	Zabıta Komiser Yardımcısı	4	8,7	8,7	89,1
	Zabıta Komiseri	1	2,2	2,2	91,3
	Zabıta Başkomiseri	1	2,2	2,2	93,5
	Zabıta Merkez Amiri	3	6,5	6,5	100,0
	Toplam		46	100,0	100,0

Ankete katılan 46 Afyon Belediyesi zabıta personelinin %80.4'ü zabıta memurudur. Onları %8.7 ile zabıta komiser yardımcısı, %6.5 ile de zabıta merkez amiri izlemektedir.

Tablo 2. Yaş Dağılımı

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	26-35	16	34,8	34,8	34,8
	36-45	25	54,3	54,3	89,1
	46-55	5	10,9	10,9	100,0
	Toplam	46	100,0	100,0	

Yaş dağılımına bakıldığında personelin %54.3'ünün 36-45, %34.8'inin de 26-35 yaş grubu içinde oldukları görülmektedir. Dolayısıyla Afyon belediye zabıta örgütünün çok yüksek oranda (%89.1) genç bir kadroya sahip olduğu söylenebilir.

Tablo 3. Cinsiyet Dağılımı

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Kadın	4	8,7	8,7	8,7
	Erkek	42	91,3	91,3	100,0
	Toplam	46	100,0	100,0	

Ankete katılan personel içinde kadınlar toplam zabitanın ancak %8.7'sini oluşturmaktadır. Geriye kalan %91.3'lük kesim ise erkektir.

Tablo 4. Memleketi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Afyon	42	91,3	95,5	95,5
	Ankara	1	2,2	2,3	97,7
	Kütahya	1	2,2	2,3	100,0
	Toplam	44	95,7	100,0	
Boş		2	4,3		
Genel Toplam		46	100,0		

Zabita personelinin genel olarak görev yaptıkları beldenin hemşehrısı oldukları gözlemlenmektedir. Zira ankete cevap verenlerin %95.5'i (42) Afyonludur. Onları birer personelle Ankaralı ve Kütahyalılar izlemektedir.

Tablo 5. Medeni Durumu

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Evli	40	87,0	87,0	87,0
	Bekar	5	10,9	10,9	97,8
	Dul	1	2,2	2,2	100,0
	Toplam	46	100,0	100,0	

Tablo 6. Eş Mesleği Dağılımı

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Memur	4	8,7	9,8	9,8
	Çiftçi	2	4,3	4,9	14,6
	Ev Hanımı	34	73,9	82,9	97,6
	Diğer	1	2,2	2,4	100,0
	Toplam	41	89,1	100,0	
Boş		5	10,9		
Genel Toplam		46	100,0		

Yalnızca %10.9'u bekar olan zabitanın eş mesleği dağılımında ev hanımları %83'e varan (%82.9) bir oranla ilk sırayı almaktadır. Memurluk eş mesleği dağılımında ikinci sırayı işgal etmektedir (%9.8).

Tablo 7. Eğitim Durumu

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Orta	6	13,0	13,3	13,3
	Lise	31	67,4	68,9	82,2
	İki Yıllık Yüksek	7	15,2	15,6	97,8
	Dört Yıllık Yüksek	1	2,2	2,2	100,0
	Toplam	45	97,8	100,0	
Boş		1	2,2		
Genel Toplam		46	100,0		

Tablo 8. En Son Bitirdiği Okul

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	İlkokul	1	2,2	2,3	2,3
	Ortaokul	6	13,0	13,6	15,9
	Normal Lise	6	13,0	13,6	29,5
	Endüstri Meslek Lisesi	12	26,1	27,3	56,8
	Ticaret Lisesi	13	28,3	29,5	86,4
	AÖF Önlisans	5	10,9	11,4	97,7
	İşletme Fakültesi	1	2,2	2,3	100,0
	Toplam	44	95,7	100,0	
Boş		2	4,3		
Genel Toplam		46	100,0		

Ankete katılan zabıta personelinin büyük bir çoğunluğu (%68.9) lise düzeyinde eğitim almıştır. Bunlar içinde ticaret lisesi mezunları ilk sırayı almakta, onları endüstri meslek lisesi ve normal lise mezunları izlemektedir. İki yıllık yüksek okul mezunu oranı %15.6'dır. Fakülte mezunu sayısı ise yalnızca birdir.

Tablo 9. Yabancı Dili

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Yok	10	21,7	21,7	21,7
	İngilizce	20	43,5	43,5	65,2
	Fransızca	1	2,2	2,2	67,4
	Almanca	15	32,6	32,6	100,0
	Toplam	46	100,0	100,0	

Tablo 10. Yabancı Dil Düzeyi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	İyi	4	8,7	11,1	11,1
	Orta	7	15,2	19,4	30,6
	Az	25	54,3	69,4	100,0
	Toplam	36	78,3	100,0	
Boş		10	21,7		
Genel Toplam		46	100,0		

Yabancı dil bilgi düzeyi konusunda Afyon Belediyesi Zabıtası yeterli görünmemektedir. Zira ankete katılanların %78.3'ü herhangi bir yabancı dili bildiğini belirtmesine rağmen, bunların %69.4'lük kısmı bu dili "az" bildiğini ifade

etmektedir. Dolayısıyla Afyon'da çeşitli nedenlerle bulunan yabancı uyrukluların belediye kolluğu hizmetlerine ilişkin olarak zabıtaya dert anlatmasının kolay olmayacağı söylenebilir. Aynı handikap ters yönlü olarak belediye zabıtası için de söz konusudur. Bu nedenle zabitanın "yabancı dil sorunu"nun kısa sürede bir hizmet içi eğitim süreci çerçevesinde çözülmesi bir gereklilik olmaktadır. Ne var ki zabıtada bu eğitime yönelik bir isteklilik görünmemektedir⁹.

Tablo 11. Katıldığı Özel Kurslar

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli Bilgisayar Uygulamalı Muhasebe	2	4,3	100,0	100,0
Boş	44	95,7		
Toplam	46	100,0		

Ankete katılan zabıta personelinin %95,7'si herhangi bir özel kursa katılmadığını dile getirmiştir. Bu da zabitanın kendini çeşitli açılardan geliştirme eğiliminin düşük olduğunu düşündürmektedir.

Tablo 12. Özel Hobileri/Uğraşları

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli Spor	12	26,1	29,3	29,3
Müzik	10	21,7	24,4	53,7
El Sanatları	3	6,5	7,3	61,0
Folklor	3	6,5	7,3	68,3
Satranç	5	10,9	12,2	80,5
Diğer	8	17,4	19,5	100,0
Toplam	41	89,1	100,0	
Boş	5	10,9		
Genel Toplam	46	100,0		

Özel hobi ve uğraşlar bakımından sportif faaliyetler verilen cevaplar içinde birinci konumdadır (%29,3). Müzik ise %24,4 ile onu izlemektedir. Satranç zabitanın diğer bir ilgi alanını oluşturmaktadır (%12,2).

Tablo 13. Hobi/Uğraşlar İçin Kurumunun Uygun Ortam Hazırlama Derecesi

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli Hazırlıyor	9	19,6	20,5	20,5
Kısmen Hazırlıyor	10	21,7	22,7	43,2
Hazırlamıyor	19	41,3	43,2	86,4
Fikri Yok	6	13,0	13,6	100,0
Toplam	44	95,7	100,0	
Boş	2	4,3		
Genel Toplam	46	100,0		

⁹ Bkz. Zabıta Personeli Anketi Tablo 28. (Eğitimde Öncelikli Alanlar Tabloları)

Hobi ve uğraşlar için belediye örgütünün personeline uygun ortam hazırlayıp hazırlamadığının saptanmasına ilişkin soruya cevap verenlerin %43.2'si “uygun ortamın hazırlanmadığı” görüşündedir. Yine %43.2'lik bir bölüm ise kısmen ya da tamamen “uygun ortamın mevcut olduğu”nu belirtmektedir.

Tablo 14. Zabıtalara Yönelik Spor Tesisi Açılması İsteği

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Açılsın	41	89,1	91,1	91,1
	Açılmasın	2	4,3	4,4	95,6
	Fikri Yok	2	4,3	4,4	100,0
	Toplam	45	97,8	100,0	
Boş		1	2,2		
Genel Toplam		46	100,0		

Tablo 15. Savunma Amaçlı Dövüş Sporları Eğitimi Alma İsteği

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	İstiyor	39	84,8	84,8	84,8
	İstemiyor	6	13,0	13,0	97,8
	Fikri Yok	1	2,2	2,2	100,0
	Toplam	46	100,0	100,0	

Anket sorularına cevap veren personelin %91.1'i zabıtalara yönelik spor tesisi açılmasından yana görüş belirtirken, yine zabitanın %84.8'i “savunma amaçlı dövüş sporları eğitimi” almak istemektedir. Bu oranın yüksekliği, zabitanın hizmetlerini yürütürken bedenen daha güçlü ve caydırıcı olma, kendini koruma ve güvenliğini sağlama arzusunun bir göstergesi olabilir.

Tablo 16. Zabıta Hizmetinde Görev Yapma Süresi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	1-5 Yıl	8	17,4	17,4	17,4
	6-10 Yıl	7	15,2	15,2	32,6
	11-15 Yıl	12	26,1	26,1	58,7
	16-20 Yıl	13	28,3	28,3	87,0
	21-25 Yıl	3	6,5	6,5	93,5
	26 Yıl ve Daha Fazla	3	6,5	6,5	100,0
Toplam		46	100,0	100,0	

Tablodan da anlaşıldığı üzere personelin %32.6'sı 1-10 yıldır, %87'si 1-20 yıldır zabıta hizmetinde görev yapmaktadır. Zabıta hizmetinde 20 yıldan daha uzun süredir çalışmakta olanların oranı ise %13'te kalmaktadır.

Tablo 17. Zabıta Olma Tercihindeki Temel Etkenler

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli				
Geliri Yüksek	4	8,7	8,9	8,9
Prestiji Yüksek	1	2,2	2,2	11,1
Topluma/Hemşehriye Hizmet	17	37,0	37,8	48,9
Diğer	3	6,5	6,7	55,6
Kendi Tercihi Değil	17	37,0	37,8	93,3
Fikri Yok	3	6,5	6,7	100,0
Toplam	45	97,8	100,0	
Boş	1	2,2		
Genel Toplam	46	100,0		

Zabıta olma tercihindeki temel etkenin ne olduğu sorusuna cevap verenlerin %37.8'i "topluma/hemşehriye hizmet" için bu mesleği seçtiğini belirtirken, %8.9'u zabıtanın "gelirinin yüksekliği"ni tercih nedeni olarak göstermiştir. Zabıta mesleğinin "kendi tercihi olmadığı"ni ifade edenlerin oranı da bir hayli yüksektir (%37.8).

Tablo 18/1. Üye Olduğu Sivil Toplum Kuruluşu Türü

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli				
Sendika	38	82,6	92,7	92,7
Dernek	1	2,2	2,4	95,1
Diğer	2	4,3	4,9	100,0
Toplam	41	89,1	100,0	
Boş	5	10,9		
Genel Toplam	46	100,0		

Tablo 18/2. Üye Olduğu Sivil Toplum Kuruluşunun Adı

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli				
Belediye-İş Sendikası	1	2,2	3,1	3,1
Çağdaş Yaşamı Destekleme Derneği	1	2,2	3,1	6,3
Kamu-Sen	13	28,3	40,6	46,9
Yerel Hizmet-Sen	17	37,0	53,1	100,0
Toplam	32	69,6	100,0	
Boş	14	30,4		
Genel Toplam	46	100,0		

Sivil örgütlenme içindeki konumları incelendiğinde, ankete katılanların (soruya cevap vermeyen 5 kişi hariç tutulduğunda) %92.7'sinin sendika üyesi (Yerel Hizmet-Sen, Kamu-Sen, Belediye-İş-Sen) oldukları gözlemlenmektedir ki, bu bir yönüyle Afyon Belediyesi zabıtasının ekonomik ve toplumsal çıkarlarının korunmasında örgütlenme eğiliminin yüksekliğini işaret etmektedir.

Tablo 19. Oturduğu Konuta Kira Ödüyor mu?

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Kira Ödüyor	15	32,6	32,6	32,6
	Kira Ödemiyor	31	67,4	67,4	100,0
	Toplam	46	100,0	100,0	

Tablo 20. Ödediği Aylık Kira Miktarı (Milyon TL)

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	75'den Az	3	6,5	20,0	20,0
	75-99	7	15,2	46,7	66,7
	100-149	4	8,7	26,7	93,3
	200-249	1	2,2	6,7	100,0
	Toplam	15	32,6	100,0	
Boş		31	67,4		
Genel Toplam		46	100,0		

Belediye zabıtasının %32.6'sı oturduğu konuta kira ödemektedir. Ödenen kiranın %66.7'si (Temmuz-Ağustos 2002 itibariyle) 100 milyon TL'nin altındadır ve kira ödeyen zabitanın yalnızca %6.7'lik dilimi oturduğu konuta 200 milyon TL'nin üzerinde bir kira bedeli ödemektedir. Afyon'daki söz konusu döneme ilişkin konut kira piyasası düşünüldüğünde, zabıta personelinin daha çok vasat/vasat altı standarttaki konutlarda ikamet ettiklerini ifade etmek yanlış olmayacaktır.

Tablo 21. Ek Gelir Durumu

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Ek Geliri Var	8	17,4	19,0	19,0
	Ek Geliri Yok	34	73,9	81,0	100,0
	Toplam	42	91,3	100,0	
Boş		4	8,7		
Genel Toplam		46	100,0		

Ek gelir durumunu belirlemeye yönelik olarak sorulan soruya ankete katılanların %73.9'u ek gelirinin olmadığını, %17.4'ü ise ek gelire sahip olduklarını belirtmişlerdir. %8.7'lik bir kısım ise bu soruyu cevapsız bırakmıştır.

Tablo 22. Görev ve Yetkileri Konusundaki Bilgi Düzeyi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Çok İyi Biliyor	8	17,4	17,4	17,4
	İyi Biliyor	18	39,1	39,1	56,5
	Kısmen Biliyor	20	43,5	43,5	100,0
	Toplam	46	100,0	100,0	

Tablo 23. Genel Olarak Zabitanın Görev ve Yetkilerini Bilme Düzeyi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığmal Yüzde (%)
Geçerli	Biliyor	7	15,2	15,2	15,2
	Kısmen Biliyor	34	73,9	73,9	89,1
	Bilmiyor	3	6,5	6,5	95,7
	Fikri Yok	2	4,3	4,3	100,0
Toplam		46	100,0	100,0	

Ankete katılan zabıta personelinin %17.4'ü görev ve yetkilerini “çok iyi” bildiği, %39.1'i “iyi” bildiği, %43.5'i de “kısmen” bildiği düşüncesindedir. Söz konusu %43.5'lik oran, zabitanın önemli bir kısmının görev ve yetkilerinin neler olduğu konusunda kendilerinden yeterince emin olmadıkları sonucunu ortaya koymaktadır.

Afyon belediye zabıtası meslektaşlarının genel olarak görev ve yetkilerini bilme derecesini de pek yüksek bulmamaktadır. Zira ankete katılanların %73.9'u genel olarak zabitanın görev ve yetkilerini “kısmen” bildiğini, hatta %6.5'i “bilmediğini” düşünmektedir. Bu durumun belediye zabıtalılarının görev ve yetkilerini tanımlayan yasal ve yönetsel düzenlemelerin çokluğu ve karışıklığı ile bir şekilde ilişkili olduğunu savunmak mümkündür.

Tablo 24. Zabıta Olabilmek İçin Zabıta Eğitimi Veren Bir Okuldan Mezuniyet Koşulu Getirilmeli mi?

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığmal Yüzde (%)
Geçerli	Getirilmeli	42	91,3	93,3	93,3
	Getirilmemeli	3	6,5	6,7	100,0
	Toplam	45	97,8	100,0	
Boş		1	2,2		
Genel Toplam		46	100,0		

Tablo 25. Zabıta Adayları Zabıta Yeterlilik Sınavından Geçirilmeli mi?

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığmal Yüzde (%)
Geçerli	Geçirilmeli	37	80,4	82,2	82,2
	Geçirilmemeli	6	13,0	13,3	95,6
	Fikri Yok	2	4,3	4,4	100,0
	Toplam	45	97,8	100,0	
Boş		1	2,2		
Genel Toplam		46	100,0		

Tablo 26. Zabıta Personeli Mesleki Eğitimden Geçirilmeli mi?

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığmal Yüzde (%)
Geçerli	Geçirilmeli	41	89,1	89,1	89,1
	Geçirilmemeli	3	6,5	6,5	95,7
	Fikri Yok	2	4,3	4,3	100,0
	Toplam	46	100,0	100,0	

Belediye zabıtası olabilmek için zabıta eğitimi veren bir okuldan mezuniyet koşulu getirilmesinden yana görüş belirtenlerin ankete katılanlar içindeki oranı %91.3'tür. Bu bulgu zabıtanın, yürüttüğü mesleğin kendine özgü yönlerinin bulunduğu ve belli düzeyde uzmanlık gerektirdiğine olan inancını yansıtmaktadır. İzleyen sorularla saptanan ve zabıta adaylarının “zabıta yeterlilik sınavı”ndan geçirilmesi gerektiğini düşünenlerin (%80.4) ve ayrıca mesleki eğitim almalarını savunanların (%89.1) oransal yüksekliği bu inancın varlığını pekiştirmektedir.

Tablo 27. Mesleki Eğitim Ne Zaman Verilmeli?

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Periyodik Olarak Sürekli	34	73,9	81,0
	Sadece Göreve Başlarken	3	6,5	7,1
	Sadece Özel Durumlarda	5	10,9	11,9
	Toplam	42	91,3	100,0
Boş	4	8,7		
Genel Toplam	46	100,0		

“Mesleki eğitim ne zaman verilmeli?” sorusuna cevap veren zabıta personelinin %81'i bu eğitimin “periyodik olarak sürekli” verilmesinden yanadır. %11.9'u “sadece özel durumlarda”, %7.1'i de “sadece göreve başlarken” verilmesi gerektiği düşüncesindedir.

Tablo 28/1. Önem Bakımından Birinci Öncelikli Eğitim Alanı

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Anayasa	2	4,3	4,3
	Kamu Yönetimi	2	4,3	8,7
	Zabıta Personel Yönetmeliği	24	52,2	52,2
	Halkla İlişkiler	12	26,1	26,1
	Yerel Yönetimler	2	4,3	4,3
	Toplum Psikolojisi	3	6,5	6,5
	Yabancı Dil	1	2,2	2,2
	Toplam	46	100,0	100,0

Tablo 28/2. Önem Bakımından İkinci Öncelikli Eğitim Alanı

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Anayasa	1	2,2	2,2
	Kamu Yönetimi	2	4,3	6,5
	Zabıta Personel Yönetmeliği	8	17,4	17,4
	Halkla İlişkiler	19	41,3	41,3
	Türkiye'nin Toplumsal Yapısı	1	2,2	2,2
	Genel Kültür	7	15,2	15,2
	Yerel Yönetimler	6	13,0	13,0
	Toplum Psikolojisi	2	4,3	4,3
	Toplam	46	100,0	100,0

Zabıta personelinin önem bakımından birinci öncelikli eğitim alanı “Zabıta Personel Yönetmeliği”dir. Gerçekten de ankete katılanların yarısından fazlası (%52.2) eğitim konusundaki birinci önceliği bu yönetmeliğe vermişlerdir. Bu sonuç (yukarıdaki sorulara verilen cevaplarla birlikte değerlendirildiğinde) zabitanın özellikle görev ve yetki alanlarının belirlenmesinde ve özlük işleri konusunda bilgi edinme ihtiyacının varlığını pekiştirmektedir. “Halkla İlişkiler” birinci öncelikli eğitim alanı bakımından %26.1 ile zabıta yönetmeliğini izlemektedir.

İkinci öncelikli eğitim alanı konusunda zabitanın tercihi ise, %41.3 ile “Halkla İlişkiler” olarak ortaya çıkmıştır. Toplumsal desteğin yeterli düzeyde sağlanamaması yönüyle zabitanın sorunları arasında önemli yer tutan ve etkinliğini ve verimliliğini azaltan “halkla ilişkiler” sorunu, onların bu konuda eğitim alma isteğini beraberinde getirmektedir. Birinci öncelikli eğitim alanında ilk tercih olan “Zabıta Personel Yönetmeliği” ise %17.4 ile bu kez ikinci sırada yer almaktadır. Dolayısıyla söylenebilir ki, zabitanın eğitim konusunda bu iki alan (yönetmelik ve halkla ilişkiler) üzerinde bir mutabakatı mevcuttur.

Genel kültür, yerel yönetimler ve toplum psikolojisi gibi konular da zabitanın talep ettiği diğer eğitim alanları olarak gözlemlenmektedir.

Tablo 29. Zabıta Personelinde Çeşitli Konularda (İmar, Çevre, Sağlık, Trafik vb.) Uzmanlaşma Gerekliliği

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığmal Yüzde (%)
Geçerli	Uzmanlaşma Gereklidir	41	89,1	89,1	89,1
	Uzmanlaşma Gereklisi Değildir	5	10,9	10,9	100,0
Toplam		46	100,0	100,0	

İmar, çevre, sağlık, trafik ve benzeri konularda zabitanın uzmanlaşmasının gerektiği ankete katılan personelin neredeyse ortak görüşüdür. Uzmanlaşmanın gerekli olmadığını savunanların oranı %10.9’da kalmaktadır.

Tablo 30. Zabitanın İleri Yaşta Olması Görevin Yeterince Yerine Getirilmesini Önler mi?

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığmal Yüzde (%)
Geçerli	Önler	32	69,6	71,1	71,1
	Önlemez	13	28,3	28,9	100,0
	Toplam	45	97,8	100,0	
Boş		1	2,2		
Genel Toplam		46	100,0		

Tablo 31. Yaş Dağılımı * Zabitanın İleri Yaşta Olması Görevin Yeterince Yerine Getirilmesini Öner mi? Çaprazlama

			Zabitanın İleri Yaşta Olması Görevin Yeterince Yerine Getirilmesini Öner mi?		Toplam
			Öner	Önlemez	
Yaş Dağılımı	26-35	Sayı	12	4	16
		Toplam içindeki Yüzde (%)	26,7%	8,9%	35,6%
	36-45	Sayı	18	7	25
		Toplam içindeki Yüzde (%)	40,0%	15,6%	55,6%
	46-55	Sayı	2	2	4
		Toplam içindeki Yüzde (%)	4,4%	4,4%	8,9%
Toplam		Sayı	32	13	45
		Toplam içindeki Yüzde (%)	71,1%	28,9%	100,0%

Belediye kolluğu görevinin yerine getirilmesinde, yaşın önemli olup olmadığının saptanmasına yönelik olarak sorulan soruya cevap verenlerin çoğunluğu (%71.1) ileri yaşta olmanın “görevin yeterince yerine getirilmesini önleyici” nitelikte olduğu görüşündedir. Çapraz tabloda da görüldüğü üzere ankete katılanlardan 26-35 yaş grubunu temsil edenlerin sadece %25’i (4/16) ileri yaşın önleyici olmadığını savunurken yaş grubu büyüdükçe bu oran yükselmektedir (36-45 yaş grubu için %35, 46-55 yaş grubu için %50).

Tablo 32. Zabıta İçin Yaş Sınırı En Çok Kaç Olmalı?

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yıgmal Yüzde (%)
Geçerli	En Çok 50	28	60,9	70,0	70,0
	Diğer	12	26,1	30,0	100,0
	Toplam	40	87,0	100,0	
Boş		6	13,0		
Genel Toplam		46	100,0		

“Zabıta için yaş sınırı en çok kaç olmalı?” sorusuna cevap verenlerin %70’i zabitanın en çok 50 yaşında olması gerektiğini savunmaktadır. “Diğer” seçeneğini işaretleyenlerin tamamına göre (cevap verenlerin %30’u) ise azami yaş sınırı 50’den de düşük olmalıdır (daha çok 40-45). Bu soruyu ankete katılanların %13’ü cevapsız bırakmıştır.

Tablo 33. Zabıta Yetkilerinin Görevin Yerine Getirilmesi İçin Yeterlilik Düzeyi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Yeterli	5	10,9	11,1	11,1
	Kısmen Yeterli	24	52,2	53,3	64,4
	Yetersiz	16	34,8	35,6	100,0
	Toplam	45	97,8	100,0	
Boş		1	2,2		
Genel Toplam		46	100,0		

Bu soruya cevap verenlerin ancak %11.1'i yetkilerini, görevin yerine getirilmesi için "yeterli" bulmaktadır. Zabitanın %53.3'ü yetkilerinin "kısmen yeterli", %35.6'sı ise "yetersiz" olduğu görüşündedir.

Tablo 34. Zabitanın Yetkilerini Kullanabilme Etkinliği

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Etkin Kullanıyor	5	10,9	10,9	10,9
	Kısmen Etkin Kullanıyor	23	50,0	50,0	60,9
	Etkin Kullanamıyor	18	39,1	39,1	100,0
	Toplam	46	100,0	100,0	

Zabitanın yetkilerini kullanabilme etkinliğinin belirlenmesine ilişkin soruya verilen cevaplar, yukarıdaki soruya ilişkin sonuçlarla büyük benzerlik göstermektedir. Zira zabitanın yalnızca %10.9'u yetkilerini "etkin" kullandığını, %50'si "kısmen etkin" kullandığını, %39.1'i ise yetkilerini "etkin kullanamadığı"ni düşünmektedir.

Tablo 35. Zabitanın En Çok Yetersiz Kaldığı Hizmet Alanı

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	İşyeri Denetimleri	18	39,1	42,9	42,9
	Pazaryeri Denetimleri	4	8,7	9,5	52,4
	Çevre Kirliliği ile Mücadele	3	6,5	7,1	59,5
	Seyyar Satıcılarla Mücadele	4	8,7	9,5	69,0
	Dilencilerle Mücadele	11	23,9	26,2	95,2
	Kent İçi Ulaşımı	1	2,2	2,4	97,6
	Kaçak Yapılaşma ve Gecekondulaşma ile Mücadele	1	2,2	2,4	100,0
	Toplam	42	91,3	100,0	
Boş		4	8,7		
Genel Toplam		46	100,0		

Zabitanın en çok yetersiz kaldığı ve bir anlamda da yürütürken en çok zorlandığı hizmet alanı, cevapsız bırakanlar (%8.7) hariç tutulduğunda %42.9 ile "işyeri denetimleri"dir. Onu %26.2 oranı ile "dilencilerle mücadele", %9.5'erlik oranlarla "pazaryeri denetimleri" ve "seyyar satıcılarla mücadele" izlemektedir. Görüldüğü gibi dilencilerle mücadele işyeri denetimlerinden sonra Afyon belediye

zabitasının en fazla zorlandığı hizmet alanını oluşturmaktadır. Bunun nedeninin ayrıca araştırılması gerekmektedir.

Tablo 36. Zabıta Personeli Sayısının Yeterlilik Derecesi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Yeterli	7	15,2	15,6	15,6
	Yetersiz	38	82,6	84,4	100,0
	Toplam	45	97,8	100,0	
Boş		1	2,2		
Genel Toplam		46	100,0		

Afyon Belediyesi'nin zabıta hizmetlerinin yürütülmesinde zabıta personelinin sayıca yeterli olup olmadığına ilişkin soruya bir kişi cevap vermezken, geriye kalanların %84.4'ü zabıta sayısının "yetersiz" olduğu noktasında ortak görüş içindedirler. %15.6'lık bir oran ise personel sayısını "yeterli" bulmaktadır.

BZPY'nin 2. maddesinde, belediyelerin zabıta kadrolarının ihtiyaç ve imkanlara göre, yaklaşık olarak 1.500 nüfusa bir zabıta personeli isabet etmek üzere oluşturacakları öngörülmektedir. Bu hesaba göre Afyon Belediyesi'nde de yaklaşık 85 zabıta personelinin ($128.516 / 1.500 = 85.67$) istihdam edilmesi gerekirken, zabıta sayısının 57'de kalması ankete katılanların "yetersizlik" tercihini desteklemektedir.

Tablo 37. Belediye Zabıtasının Genel Kolluk Güçlerinden Destek Talebi Sıklığı

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Sık Sık Destek Talep Ediyor	2	4,3	4,5	4,5
	Bazen Destek Talep Ediyor	23	50,0	52,3	56,8
	Çok Nadiren Destek Talep Ediyor	19	41,3	43,2	100,0
	Toplam	44	95,7	100,0	
Boş		2	4,3		
Genel Toplam		46	100,0		

Tablo 38. Genel Kolluk Güçlerinden Destek Talebinin Nedenleri

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Personel Sayısının Yetersizliği	4	8,7	8,9	8,9
	Silah Yokluğu	8	17,4	17,8	26,7
	Araç, Gereç ve Teçhizat Yetersizliği	4	8,7	8,9	35,6
	Yetki Yetersizliği	17	37,0	37,8	73,3
	Hepsi	12	26,1	26,7	100,0
	Toplam	45	97,8	100,0	
Boş		1	2,2		
Genel Toplam		46	100,0		

Belediye zabıtasına hizmetlerini yürütürken "lüzum görülen" durumlarda genel kolluk güçlerinin destek verebileceği; gerek 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu (11. ve 32 maddeler), gerek 1580 sayılı Belediye Kanunu (md.109) ve gerekse 2559 sayılı

Polis Vazife Selahiyeti Kanunu (md.3) hükümlerince öngörülmektedir. Afyon belediyesi zabıtasının bu desteğe hangi sıklıkta başvurduğu konusundaki soruya ankete katılanların %41.3'ü "çok nadiren" destek talep ettikleri şeklinde cevap verirken, yarısı (%50) bu desteği "bazen", %4.3'ü ise "sık sık" talep ettiklerini belirtmişlerdir.

Söz konusu destek talebinin nedenlerine ilişkin soruya verilen cevaplar oldukça ilginçtir. Öncelikle dikkati çeken bir konu; yukarıda (Tablo 36) "personel sayısının yetersiz olduğu"nu yüksek bir yüzde ile (%84.4) vurgulayan zabıtanın, bu yetersizliği genel kolluk gücünden talebin en düşük oranlı nedenlerinden biri (%8.9) olarak görmesidir. Gerçekten de belediye zabıtası destek talebinin en büyük nedenini ne personel yetersizliğine, ne araç gereç ve teçhizat yokluğuna (%8.9) bağlamaktadır. %17.8 ile "silah yokluğu", ama en çok da %37.8 ile "yetki yetersizliği" genel kolluk desteğine talebin nedenleri olarak gözükmektedir. Bu soruya cevap verenlerin %26.7'si de sayılan nedenlerin tümünün destek talebinde etkili olduğu görüşündedir.

Tablo 39. Genel Kolluk Güçleriyle İlişkilerde Sorun ve Anlaşmazlıklar Yaşama Düzeyi

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Sık Sık Anlaşmazlık Yaşanıyor	3	6,5	6,8	6,8
Bazen Anlaşmazlık Yaşanıyor	16	34,8	36,4	43,2
Çok Nadiren Anlaşmazlık Yaşanıyor	8	17,4	18,2	61,4
Anlaşmazlık Yaşanmıyor	17	37,0	38,6	100,0
Toplam	44	95,7	100,0	
Boş	2	4,3		
Genel Toplam	46	100,0		

Tablo 40. Genel Kolluk Güçleriyle Sorun ve Anlaşmazlıkların Nedenleri

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Görev ve Yetki Karmaşası	9	19,6	60,0	60,0
Genel Zabıtanın Ayrıcalıklı Olma İsteği	1	2,2	6,7	66,7
Koordinasyon Yetersizliği	1	2,2	6,7	73,3
Genel Zabıtanın Olaylarda Yardımcı Olmaması	1	2,2	6,7	80,0
Yasal Düzenlemeler	3	6,5	20,0	100,0
Toplam	15	32,6	100,0	
Boş	31	67,4		
Genel Toplam	46	100,0		

Zabıta ile genel kolluk güçleri (polis ve jandarma) arasında sorun ve anlaşmazlıkların yaşanıp yaşanmadığının saptanmasına ilişkin sorulara ankete katılanların %4.3'ü cevap vermemiştir. Cevap verenlerin %38.6'sı "anlaşmazlık

yaşanmadığı” görüşünde iken, %6.8’i “sık sık”, %18.2’si “çok nadiren” ve %36.4’ü “bazen” anlaşmazlık yaşandığını ifade etmektedir. Dolayısıyla toplam %61.4’lük bir zabita kesimi bir şekilde genel kolluk güçleriyle sorun ve anlaşmazlıklar yaşandığı düşüncesindedir.

Genel kolluk güçleriyle ortaya sorun ve anlaşmazlıkların nedenlerini belirlemeye yönelik sorulan soruyu ankete katılanların %67.4’ü cevapsız bırakmıştır. Cevap veren 15 personelin %60’ı söz konusu anlaşmazlıkların nedenini “görev ve yetki karmaşası”na bağlamaktadır. %20’si ise bu soruya “yasal düzenlemeler” şeklinde cevap vermiştir.

Tablo 41. Zabitanın Hizmetlerini Yürütürken En Çok Sorun Yaşadığı Kesimler

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Esnaflar	10	21,7	22,7	22,7
Seyyar Satıcılar	19	41,3	43,2	65,9
Dilenciler	13	28,3	29,5	95,5
Kaçak İnşaatçı/Gecekonducular	1	2,2	2,3	97,7
Kaçak Mal Ticareti Yapanlar	1	2,2	2,3	100,0
Toplam	44	95,7	100,0	
Boş	2	4,3		
Genel Toplam	46	100,0		

Belediye zabitasının hizmetlerini yürütürken denetime tabi tuttuğu kesimler arasında en çok sorun yaşadığı grup olarak seyyar satıcılar %41.3 ile ilk sırayı işgal etmektedir. Onları %28.3 ile dilenciler ve %21.7 ile de esnaf kesimi izlemektedir. Zabitanın kaçakçılarla ciddi bir sorun yaşamadığı verilen cevaplardan anlaşılmaktadır.

Tablo 42. Zabitanın Hizmetlerini Yürütürken Müdahalelere Maruz Kalma Düzeyi

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Müdahalelere Maruz Kalıyor	38	82,6	88,4	88,4
Müdahalelere Maruz Kalmıyor	2	4,3	4,7	93,0
Cevapsız	3	6,5	7,0	100,0
Toplam	43	93,5	100,0	
Boş	3	6,5		
Genel Toplam	46	100,0		

Zabita personelinin denetim görevlerini yerine getirirken, çeşitli çevresel müdahalelere maruz kalıp kalmadığını belirlemeye yönelik soruya çok yüksek bir oranda (%82.6) müdahalelere maruz kalındığı şeklinde cevap verilmiştir. %6.5’lik cevapsızlar hariç tutulduğunda ise bu oran %88.4’e yükselmektedir. Müdahalelere maruz kalınmadığını belirtenlerin oranı ise cevapsızlardan da düşüktür (%4.3). Bu

veriler zabıtaya olan çevresel müdahalenin -en azından zabıta açısından- mutlaklığını göstermektedirler.

Tablo 43. Müdahale Edilen Alanlar ve En Çok Müdahale Edenler

Hizmet Alanı	Müdahale Edilme Yüzdesi (%)	En Çok Müdahale Eden Kesim	Yüzdesi (%)	En Çok Müdahale Eden İkinci Kesim	Yüzdesi (%)
İşyeri Denetimleri	60,9	KÜM*	53,6	Belediye Mecl. Üyeleri	35,7
Seyyar Satıcılarla M.	54,3	KÜM	44,0	Yerel Halk	36,0
Pazaryeri Denetimleri	47,8	KÜM	63,6	Yerel Halk	13,6
Dilencilerle Mücadele	45,7	Yerel Halk	61,9	KÜM	28,6
Başiboş Hayvanlarla M.	26,1	Yerel Halk	41,7	KÜM	33,3
Kaçak Mal Ticareti ile M	26,1	Yerel Halk	50,0	KÜM	25,0
Çevre Kirliliği ile M.	23,9	KÜM	27,3	Belediye Mecl. Üyeleri	27,3
Kent İçi Ulaşımı Hizm.	21,7	KÜM	50,0	Yerel Halk	40,0
Kamu Mallarının Korunması Hizmetleri	15,2	KÜM	42,0	Diğer	14,3
Kaçak Yapılaşma ile M.	13,0	KÜM	66,7	Belediye Mecl. Üyeleri	16,7

*KÜM: Kendi Üst Makamları

Tablodan da görüldüğü üzere, ankete katılan zabıta personeli açısından en çok çevresel müdahaleye maruz kalınan hizmet alanı “işyeri denetimleri”dir. Gerçekten de işyeri hizmetlerine müdahale olduğunu belirtenlerin oranı ankete katılan toplam personel içinde %60,9’dur. Müdahaleye maruz kalma bakımından “seyyar satıcılarla mücadele” %54,3 ile, “pazaryeri denetimleri” %47,8 ile ve “dilencilerle mücadele” de %47,7 ile ön sıralarda yer almaktadırlar.

Müdahale eden kesimlerin hangileri olduğuna bakıldığında ise zabıta personelinin “kendi üst makamları”na ilişkin -müdahale yönüyle- bir problem yaşadığı gözlemlenmektedir. Zira müdahale eden kesimler arasında öncelik büyük ölçüde üst makamlara aittir. Tabloya bakıldığında dilencilerle, başiboş hayvanlarla ve kaçak mal ticaretiyle mücadele hizmetleri dışında -ki bunlarda da ikinci sırada yer almaktadır- diğer bütün hizmet alanlarında kurum içi üst makamların en çok müdahale eden kesim olduğu görülmektedir.

Yerel halk (hemşehri) fark edildiği üzere daha çok “insani” duygulardan hareketle, zabıtanın gerek başiboş hayvanlarla mücadelesine ve gerekse dilencilerle mücadelesine -hizmetlerin yürütülmesini engellemeye yönelik olarak- müdahale etmektedir. Kaçak mal ticareti ile mücadeleye yerel halkın engelleyici müdahalesini anlamlandırmak ise zor görünmektedir.

Tablo 44. Denetimler Sırasında Sözlü ve Fiili Saldırlara Muhatap Olma Düzeyi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Sık Sık Muhatap Oluyor	22	47,8	51,2	51,2
	Bazen Muhatap Oluyor	18	39,1	41,9	93,0
	Çok Nadiren Muhatap Oluyor	3	6,5	7,0	100,0
	Toplam	43	93,5	100,0	
Boş		3	6,5		
Genel Toplam		46	100,0		

Afyon belediye zabıtasının denetimlerini yürütürken çeşitli sözlü ve fiili saldırılara muhatap oldukları anlaşılmaktadır. Zira ankete katılanların tamamı -bu soruya cevap vermeyen 3 personel dışında- bir şekilde bu tip saldırılara muhatap olduklarını ifade etmektedirler. “Sık sık” saldırılara muhatap olanlar ile (%51.2) “bazen” muhatap olanlar (%41.9) bir arada değerlendirildiğinde %93’lük çok yüksek bir yüzde ile karşılaşılmaktadır, ki bu sonuç zabitanın hizmetlerini yürütürken nedenli güçlük çektiklerinin bir göstergesidir.

Tablo 45. Zabitanın Olumsuz Dış Etkilere Karşı Korunmasında Mevcut Yasal Düzenlemelerin Yeterlilik Düzeyi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Yeterli	2	4,3	5,0	5,0
	Yetersiz	36	78,3	90,0	95,0
	Fikri Yok	2	4,3	5,0	100,0
	Toplam	40	87,0	100,0	
Boş		6	13,0		
Genel Toplam		46	100,0		

1580 sayılı Belediye Kanunu’nda “Belediye zabıtasına karşı gelenler devlet zabıtasına karşı koyanlar gibi ceza görürler” (md.108) hükmünün yer almasına rağmen, belediye zabıtası yasal düzenlemelerin olumsuz dış etkilere karşı korunmada “yetersiz” olduğu düşüncesindedir. Kanunun ilgili hükmü ortada dururken ankete katılan zabitanın çok yüksek oranda (%90) böyle bir görüşü belirtmesi, yasal düzenlemenin uygulamaya yansımadağın düşündürmektedir. Bu yönüyle; yasal düzenlemelerin varlığının tümüyle yeterli olmadığını, onları pratikte de etkinleştirecek süreçlere ihtiyaç bulunduğunu belirtmek yerinde olacaktır. Doğal olarak, yasaların etkinlikle uygulanmasında temel görevin belediye zabıtasına düştüğüne de kuşku bulunmamaktadır.

Tablo 46. Zabitanın Denetim Yaptığı Kesimlere Karşı Kurumunca Yalnız Bırakılma Düzeyi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Sık Sık Yalnız Bırakılıyor	5	10,9	10,9	10,9
	Bazen Yalnız Bırakılıyor	21	45,7	45,7	56,5
	Çok Nadiren Yalnız Bırakılıyor	8	17,4	17,4	73,9
	Yalnız Bırakılmıyor	7	15,2	15,2	89,1
	Fikri Yok	5	10,9	10,9	100,0
Toplam		46	100,0	100,0	

Zabitanın denetim yaptığı kesimlere karşı kurumu tarafından yalnız bırakılıp bırakılmadığını saptamaya yönelik olarak sorulan soruya yalnızca %15.2'lik bir kesim yalnız bırakılmadığı yönünde cevap vermiştir. "Çok nadiren" yalnız bırakıldığını düşünenler (%17.4) dışarıda tutulsa dahi zabitanın yarısından fazlası (%56.5) belediye örgütünün kendi personelini denetime tabi kesimlere karşı yalnız bıraktığı, onu yeterince desteklemediği görüşündedir. Bu konuda fikir belirtmeyenlerin oranı da %10.9 olarak ortaya çıkmıştır.

Tablo 47. Başarılı Çalışmaların Yöneticilerce Takdir Edilme (Yazılı ya da Sözlü) Düzeyi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Takdir Ediliyor	11	23,9	25,0	25,0
	Takdir Edilmiyor	29	63,0	65,9	90,9
	Fikri Yok	4	8,7	9,1	100,0
	Toplam	44	95,7	100,0	
Boş		2	4,3		
Genel Toplam		46	100,0		

Afyon belediye zabıta personeli, yaptıkları başarılı hizmetler nedeniyle yöneticilerince yeterince takdir görmediği düşüncesini yüksek bir yüzde ile (cevap verenlerin %65.9'u) ortaya koymuştur. Soruya cevap veren her dört personelden yalnızca biri (%25) takdir edildiğini ifade etmektedir. Bu konuda fikri olmadığını belirtenlerin oranı %9.1'dir. İki zabıta ise soruyu cevapsız bırakmışlardır.

Bu sonuçlar önceki sorulara ilişkin -yukarıdaki veriler de dikkate alındığında- zabitanın kendi kurumuna karşı belli düzeyde bir kırgınlığının/hoşnutsuzluğunun olduğunu düşündürmektedir.

Tablo 48. Zabitanın Yöneticileri Tarafından Hizmet Dışı İşlerde Çalıştırılma Düzeyi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Sık Sık Çalıştırılıyor	13	28,3	28,3	28,3
	Bazen Çalıştırılıyor	19	41,3	41,3	69,6
	Çok Nadiren Çalıştırılıyor	2	4,3	4,3	73,9
	Çalıştırılmıyor	11	23,9	23,9	97,8
	Fikri Yok	1	2,2	2,2	100,0
Toplam		46	100,0	100,0	

Ankete katılan zabitanın yaklaşık %70'i (%69.6) yöneticileri tarafından çeşitli sıklıklarda (sıkça veya bazen) "hizmet dışı" işlerde çalıştırıldıklarını belirtmektedir. %4.3'lük bir kesim ise "çok nadiren" çalıştırılmaktadır. Oysa Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği hükmüne göre (md.62) "belediye zabıtası memurlarına, zabıta hizmetleri dışında bir görev yüklenemez".

Yöneticilerin yukarıdaki hükümden haberdar olmadıkları düşünülmemeyeceğine göre, bu durumu belediye personelinin sayıca yetersizliği ile ya da belediye örgütü içinde nispi bir informel yapının varlığı ile açıklamak uygun olabilir. Diğer yandan böyle bir verinin ortaya çıkmasında, zabitanın görev ve yetkilerinin çokluğu ve karmaşıklığı nedeniyle yürütülen kimi işlerin zabıta hizmeti kapsamında yer almadığı zannının da etkili olduğu söylenebilir.

Tablo 49. Denetim Yaptığı Kesimlerin Zabıtaya Karşı Tutum ve Davranışları

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Yardımsever	4	8,7	8,9	8,9
	İlgisiz	18	39,1	40,0	48,9
	Çekingen	8	17,4	17,8	66,7
	Kaba	13	28,3	28,9	95,6
	Fikri Yok	2	4,3	4,4	100,0
	Toplam	45	97,8	100,0	
Boş		1	2,2		
Genel Toplam		46	100,0		

Denetim yaptığı kesimlerin tutumlarının ne olduğu sorulduğunda, ankete katılan personelin %40'ı onları "ilgisiz", %17.8'i de "çekingen" bulmaktadır. Zabitanın %28.9'u ise kendilerine karşı "kaba" davranıldığını düşünmektedir. Bu oranların yüksekliğinin yanında zabitanın yalnızca 8.9'luk bir yüzdesinin bu kesimleri "yardımsever" olarak nitelendirmesi de dikkat çekicidir. Söz konusu göstergeler belediye zabıtasının bir "halkla ilişkiler sorunu"nun varlığını işaret etmektedir.

Tablo 50. Denetim Dışında Yer Alan Kesimlerin Zabıtaya Karşı Tutumları

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Yardımsever	6	13,0	13,0	13,0
	İlgisiz	21	45,7	45,7	58,7
	Çekingen	14	30,4	30,4	89,1
	Kaba	3	6,5	6,5	95,7
	Fikri Yok	2	4,3	4,3	100,0
	Toplam	46	100,0	100,0	

Belediye zabıtasının denetimi dışında yer alan kesimlerle olan ilişkilerinin ne düzeyde olduğunun belirlenmesine yönelik sorunun sonuçları bir önceki tablo ile karşılaştırıldığında, doğal olarak zabıta açısından daha olumlu bulunmaktadır. Zira bu kesimleri “kaba” bulanların oranı %6.5’de kalmakta, “yardımsever” bulanların oranı ise %13 olarak ortaya çıkmaktadır. Ne var ki denetim dışındaki kesimleri “ilgisiz” ve “çekingen” bulma oranlarının toplam %76.1’e ulaştığı dikkate alındığında, bu sonuçlar zabitanın söz konusu kesimlerle “halkla ilişkiler”inin de yeterli düzeyde olduğunu göstermekten çok uzaktır.

Tablo 51. Yakınlık İçinde Oldukları Kesimleri Denetlemek Zabıtayı Güç Durumda Bırakıyor mu?

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Güç Durumda Bırakıyor	20	43,5	43,5	43,5
	Güç Durumda Brakmıyor	16	34,8	34,8	78,3
	Fikri Yok	3	6,5	6,5	84,8
	Aksine İşlerini Kolaylaştırıyor	7	15,2	15,2	100,0
Toplam		46	100,0	100,0	

Belediye zabıtası genel zabıttan farklı olarak -büyük oranda- görev yaptığı bölgenin insanıdır. Diğer bir ifade ile zabıta denetime tabi tuttuğu, ilişkide bulunduğu kesimlerin hemşehrisidir. Belediye zabıtalılarının özellikle küçük belediyelerde o beldenin insanları olmaları, arkadaş ve tanıdık bağımlılığı gibi durumların halkla ilişkiler açısından önemli etkileri olmaktadır. Bu etkiler kimi zaman yönlendirici ve destekleyici, kimi zaman da güçlükler yaratan, olumsuz nitelikte olmaktadır¹⁰.

Nitekim yukarıda da tespit edildiği üzere Afyon Belediyesi zabıtasının tamamına yakını Afyonludur. Dolayısıyla denetimlerini yürütürken, muhataplarının hemşehrisi olması ve bir kısmı ile de çeşitli şekillerde (akrabalık, arkadaşlık, komşuluk, siyasal yakınlık vb.) ilişkilerinin bulunması, zabıtayı objektif davranma ve itaat/saygı görme konularında güç durumda bırakıyor olabilir. Ya da tam tersine zabitanın işlerini kolaylaştırıyor olabilir. İşte bunu belirlemeye yönelik soruya verilen cevaplar her ikisi durumun da zabıta için söz konusu olabildiğini göstermektedir. Ancak elde edilen veriler, denetim yaptığı kesimlerle çeşitli şekillerde yakınlığın zabitanın işlerini (daha çok) güçleştirdiği yönündedir. Gerçekten de ankete katılan personelin %43.5’i bunun onları güç durumda bıraktığını

¹⁰ Harputlugil; a.g.t., s.74-75.

ifade etmektedir. Aksine işlerini kolaylaştırdığını düşünenlerin oranı ise %15.2'de kalmaktadır.

Tablo 52. Medyanın “Belediye Zabıtası” İmajını Topluma Yansıtışı

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Olumlu	5	10,9	10,9	10,9
	Olumsuz	37	80,4	80,4	91,3
	Fikri Yok	4	8,7	8,7	100,0
Toplam		46	100,0	100,0	

Tablo 53. Medyanın “Belediye Zabıtası” İmajını Topluma Yansıtış Biçiminin Nesnellik (Objektiflik) Düzeyi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Nesnel (Objektif)	6	13,0	13,3	13,3
	Nesnel (Objektif) Değil	34	73,9	75,6	88,9
	Fikri Yok	5	10,9	11,1	100,0
	Toplam	45	97,8	100,0	
Boş		1	2,2		
Genel Toplam		46	100,0		

Afyon belediye zabıtasında; “zabıta” imajının görsel ve yazılı basındaki yansıtılış biçiminin, genel olarak “negatif” unsurlar içerdiğine, yani zabıtaya yönelik olumsuz bir bakışın varlığına ilişkin yaygın bir kanaat egemendir. Zira her beş zabıttan dördü medyanın kendilerini topluma olumsuz biçimde yansıttığı görüşündedir (%80.4). Zabıtaya ilişkin olarak medyada olumlu bir tablonun çizildiğini düşünenlerin oranı ise oldukça düşüktür (%10.9).

Medyanın zabıtayı topluma yansıtış biçiminin nesnel olup olmadığı sorusuna cevap veren zabıttanın %75.6’sı medyanın nesnel olmadığını belirtirken, %13.3’lük bölümü ise medyayı bu konuda “nesnel” bulmaktadır. Dolayısıyla denilebilir ki, belediye zabıtası kendilerini nesnel ölçütlere dayanmaksızın olumsuz biçimde yansıttığı gerekçesiyle medyadan yakınmaktadır.

Tablo 54. Zabıttanın Denetimleri Sırasında Yolsuzluk Teklifleriyle Karşılaşma Sıklığı

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Sık Sık Karşılaşıyor	1	2,2	2,3	2,3
	Bazen Karşılaşıyor	11	23,9	25,0	27,3
	Çok Nadiren Karşılaşıyor	12	26,1	27,3	54,5
	Karşılaşmıyor	20	43,5	45,5	100,0
	Toplam	44	95,7	100,0	
Boş		2	4,3		
Genel Toplam		46	100,0		

Tablo 55. Zabitanın Yolsuzluk Tekliflerine Karşı Tepkisi

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yıgmal Yüzde (%)
Geçerli	Tutanak Düzenliyor	3	6,5	12,5
	Kayıtsız Kalıyor	19	41,3	79,2
	Kabul Ediyor	1	2,2	91,7
	Fikri Yok	1	2,2	95,8
	Toplam	24	52,2	100,0
Boş	22	47,8		
Genel Toplam	46	100,0		

Türk kamu yönetim sisteminin son yıllarda karşılaştığı en önemli sorunlardan biri yolsuzluğun kurumsallaşmasıdır. Rüşvet ve adam kayırmacılık da mevcut yolsuzluklar içinde ilk sıraları işgal etmektedir. Bir yerel denetim birimi olarak belediye zabıtasının da bu tür yolsuzluk teklifleri ile karşılaşılıyor olabileceği düşüncesinden hareketle Afyon belediye zabıtasına bu tekliflerin sıklık düzeyi sorulmuştur.

Sonuçlara bakıldığında soruya cevap verenlerin %45.5'i böyle tekliflerle hiç karşılaşmadığını, %27.3'ü ise çok nadiren karşılaştığını ifade etmektedir. Zabıta personelinin yalnızca bir tanesi yolsuzluk tekliflerine sık sık muhatap olduğunu savunmaktadır ki bu verileri yolsuzluklarla mücadelede gelinen nokta yönünden olumlu karşılamak mümkündür.

Zabitanın kendilerine yapılan yolsuzluk tekliflerine gösterdiği tepkinin ne şekilde olduğuna bakıldığında %80'e yakın (%79.2) bir oranla tekliflere "kayıtsız kaldığı", bir bakıma bu tekliflerin "hiç yapılmamış" kabul edildiği gözlemlenmektedir. Yolsuzluk teklifi yapıldığına dair tutanak düzenlediğini belirtenlerin oranı ise %12.5'dir. Yani yolsuzluk teklifine muhatap olan sekiz zabıtanın yalnızca biri tutanak düzenleyerek durumu belgeleme yoluna gitmektedir.

Tablo 56. En Çok Yolsuzluk Tekliflerinde Bulunan Kesimler

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yıgmal Yüzde (%)
Geçerli	İşyeri Sahipleri	6	13,0	25,0
	Seyyar Satıcılar	14	30,4	58,3
	Dilenciler	2	4,3	8,3
	Pazarcular	1	2,2	91,7
	Kaçak Yapı İnşa Edenler ve Gecekonducular	1	2,2	95,8
	Toplam	24	52,2	100,0
Boş	22	47,8		
Genel Toplam	46	100,0		

Zabıtaya en fazla yolsuzluk teklifi yapan kesimlerin kimler olduğu sorulduğunda tahmin edildiği üzere, verilen cevaplar arasında ilk sırayı “seyyar satıcılar” almaktadır (%58.3). İşyeri sahipleri %25 ile ikinci sırayı işgal etmektedir. Dilenciler ise %8.3 ile işyeri sahiplerini izlemektedir.

Tablo 57. Zabıta Personelinde Gözlenen Olumsuzluklar

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Disiplinsizlik	9	19,6	20,0	20,0
Dedikoduculuk	32	69,6	71,1	91,1
Görevi Kötüye Kullanma	1	2,2	2,2	93,3
Hovardalık	1	2,2	2,2	95,6
Diğer	2	4,3	4,4	100,0
Toplam	45	97,8	100,0	
Boş	1	2,2		
Genel Toplam	46	100,0		

Afyon belediye zabıtasına kurum içi bir özeleştiri yapması olanağını tanımak bakımından kendilerinde gözledikleri olumsuzlukların neler olduğu sorulmuştur. Bir personel dışında ankete katılan tüm zabıta personeli çeşitli olumsuzluklara işaret etmiştir.

Zabıta örgütünde en çok gözlenen olumsuzluklar içinde “dedikoduculuk”, %71.1’lik bir oranla diğerleri ile mukayese götürmeyecek bir farkla ilk sıradadır. İkinci sırada ise %20 ile “disiplinsizlik” yer almaktadır. Anlaşıldığı üzere dedikoduculuk ve disiplinsizlik zabıtada rastlanan iki temel olumsuzluktur. Buna göre örgüt içi iletişim ve eşgüdüm yetersizliğinden/bozukluğundan söz etmek mümkündür.

Tablo 58. Düzenlenen Tutanakların İlgili Makamlarca Uygulamaya Konulmama Düzeyi

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Sık Sık	4	8,7	8,9	8,9
Bazen	8	17,4	17,8	26,7
Çok Nadiren	17	37,0	37,8	64,4
Uygulamaya Konuluyor	11	23,9	24,4	88,9
Fikri Yok	5	10,9	11,1	100,0
Toplam	45	97,8	100,0	
Boş	1	2,2		
Genel Toplam	46	100,0		

Tabloya göre, zabıta personeline düzenlenen tutanakların ilgili makamlarca sık sık uygulamaya konulmamasına %9’a yakın bir oranla rastlanmaktadır. Anket sorusuna cevap verenlerin %17.8’i “bazen”, %37.8’i de “çok nadiren” tutanakların

uygulamaya konulmadığını belirtmektedir. Ankete katılanların 1/4'üne yakını (%24.4) ise hazırladıkları tutanakların uygulamaya konulduğunu ifade etmektedir.

Bir bütün olarak değerlendirildiğinde, zabitanın görevinin belli oranlarda kendi üst makamlarınca engellendiği ve denetim faaliyetlerinin sonuçlandırılmayarak onların göreve ilişkin şevk ve heyecanlarının kırıldığı düşünülmektedir.

Tablo 59. Üniformanın Zabıta Hizmetlerinin Yürütülmesindeki “Kolaylaştırıcı” Etkisi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Kolaylaştırıcıdır	22	47,8	47,8	47,8
	Kısmen Kolaylaştırıcıdır	20	43,5	43,5	91,3
	Kolaylaştırıcı Değildir	2	4,3	4,3	95,7
	Fikri Yok	2	4,3	4,3	100,0
Toplam		46	100,0	100,0	

Zabıtaya hizmetlerin yerine getirilmesinde ve yetkilerin kullanılmasında resmi üniformanın kendileri için kolaylaştırıcı olup olmadığı sorulduğunda, alınan en yüksek oranlı cevap %47.8 ile “kolaylaştırıcıdır” şeklinde ortaya çıkmıştır. Üniformanın “kısmen kolaylaştırıcı” olduğu fikrini savunanların yüzdesi de 43.5’dir. Görülmektedir ki, personelde üniformanın zabıta hizmetlerinin yürütülmesini ve yetkilerin kullanılmasını daha kolay hale getirdiği konusunda %90’ı aşan bir mutabakat söz konusudur. Üniformanın kolaylaştırıcı olmadığını ileri sürenlerin toplam içindeki oranı %4,3’te kalmaktadır. Bu noktada kimi özel görevlerin sivil kıyafetle yapılabileceği kabul edilse de genel anlamda üniformasız bir zabitanın gereken etkinlikte faaliyet gösteremeyeceği açıkça ortaya çıkmaktadır.

Tablo 60. Belediye Zabıtası Üniforması Nedeniyle Polisle Karıştırılıyor mu?

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Sık Sık Karıştırılıyor	3	6,5	6,5	6,5
	Bazen Karıştırılıyor	25	54,3	54,3	60,9
	Çok Nadiren Karıştırılıyor	15	32,6	32,6	93,5
	Karıştırılmıyor	3	6,5	6,5	100,0
Toplam		46	100,0	100,0	

Tablo 61. Belediye Zabıtası Bu Karışıklığı Nasıl Karşılıyor?

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Önemsemiyor	24	52,2	55,8	55,8
	Hoşuna Gidiyor	7	15,2	16,3	72,1
	Rahatsız Oluyor	10	21,7	23,3	95,3
	Fikri Yok	2	4,3	4,7	100,0
	Toplam	43	93,5	100,0	
Boş		3	6,5		
Genel Toplam		46	100,0		

Bu çalışmanın ikinci bölümünde de değinildiği üzere, 1994 yılından bu yana, bir genel kolluk gücü olan polisin üniforma rengi belediye zabıtasınıninkine benzer hale getirilerek yeşil renkten mavi/lacivert renge dönüştürülmüştür. Bunun doğal bir sonucu olarak, özellikle üniforma renginden dolayı polis ile zabitanın diğer kesimlerce karıştırıldıkları görülmektedir. Söz konusu karışırmaların ne sıklıkta ortaya çıktığını ve belediye zabıtasının bu tür karışıklıkları nasıl değerlendirdiğini tespitiye yönelik sorulara verilen cevaplar şöyle ortaya çıkmaktadır:

Zabitanın %60.9'u çeşitli sıklıklarda (sık sık ve bazen) polisle karıştırıldıklarını ifade etmektedirler. Bu oran "çok nadiren" karıştırıldıklarını düşünenlerle birlikte %93.5'e ulaşmaktadır. Polisle karıştırılmadıklarını söyleyenlerin oranı %6.5'te kalmaktadır.

Zabita personeli bu tür karşılıkları %55.8'lik bir oranla önemsemediğini, %23.3'ü ise bundan rahatsız olduğunu belirtmektedir. Bu durumun kendileri için "hoşnutluk" yarattığı düşüncesine sahip olanların oranı ise %16.3'tür.

Tablo 62. Zabita Personeli Silah Taşımaları mı?

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Taşımalı	42	91,3	91,3	91,3
	Taşımamalı	4	8,7	8,7	100,0
Toplam		46	100,0	100,0	

Tablo 63. Zabitanın Silah Taşımaları Gerektiğini Düşünenlerin Gerekçeleri

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Kendi Güvenliği İçin	5	10,9	11,9	11,9
	Toplum Güvenliği İçin	1	2,2	2,4	14,3
	Caydırma Amaçlı	19	41,3	45,2	59,5
	Denetim Rahatlığı İçin	5	10,9	11,9	71,4
	Hepsi	12	26,1	28,6	100,0
	Toplam	42	91,3	100,0	
Boş		4	8,7		
Genel Toplam		46	100,0		

Belediye zabıtasında kendilerine silah verilmesi konusunda büyük bir isteklilik görülmektedir. Zira her on zabıtanın dokuzunu (%91.3) silah taşıma yetkisine sahip olmak istemektedir. "Zabita silah taşımamalı" diyenlerin oranı ise ancak %8.7'dir.

Zabitanın silah taşımaları gerektiğini savunanlara bunun gerekçesi sorulduğunda; %45.2'lik bir kısım bu yetkiyi "caydırma amaçlı" olarak istediğini belirtmekte, %11.9'u "kendi güvenliği için" ve yine %11.9'luk bir başka kısmı da

“denetim rahatlığı” için zabitanın silah taşınması gerektiğini savunmaktadır. Bu soruya cevap verenlerin %28.6’sı ise silah taşıma konusunda yukarıda belirtilen gerekçelerin “hepsi”ni de önemsedini ifade etmektedir.

Tablo 64. Zabitanın Müdahale ve Korunma Amaçlı Olarak Cop Kullanması Alternatifi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Kullanmalı	35	76,1	76,1	76,1
	Kullanmamalı	10	21,7	21,7	97,8
	Fikri Yok	1	2,2	2,2	100,0
Toplam		46	100,0	100,0	

Tablo 65. Cop Kullanma Yetkisinin Müdahale ve Korunma Açısından Yeterlilik Düzeyi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Yeterli	8	17,4	21,1	21,1
	Yeterli Değil	29	63,0	76,3	97,4
	Fikri Yok	1	2,2	2,6	100,0
	Toplam	38	82,6	100,0	
Boş		8	17,4		
Genel Toplam		46	100,0		

Bu tez çalışmasının ikinci bölümünde; zabıtalara görevlerini yerine getirirken çeşitli direnişlere ve hatta saldırılara muhatap olmalarına, çeşitli yaralanma ve hatta ölümle sonuçlanan talihsiz olaylara rağmen, zabitanın silah taşıma/bulundurma veya kullanma yetkisinin yanlış olacağı savunulmuş, bir ara formül olarak cop kullanma yetkisinin düşünülebileceği ifade edilmişti. İşte bu alternatifin belediye zabıtası tarafından nasıl değerlendirildiğini saptamak bakımından anket formunda bu konuya ilişkin de iki soru yer almıştır. Söz konusu sorulara verilen cevaplara bakıldığında, zabitanın 3/4’ünden fazlasının (%76.1) müdahale ve korunma amaçlı olarak cop kullanması gerektiği fikrini savundukları görülmektedir. “Zabıta cop kullanmamalı” diyenlerin oranı ise %21.7’de kalmaktadır.

Cop kullanma yetkisinin müdahale ve korunma bakımından yeterli olup olmayacağına ilişkin sorulara ise toplam zabitanın %17.4’lük kısmı herhangi bir cevap vermemiştir. Cevap verenlerin ise %76.3’ü cop kullanma yetkisinin yerinde olmakla birlikte müdahale ve korunmayı yeterince sağlayamayacağı görüşündedir. Bu veri önceki sorulara verilen cevaplarla birlikte değerlendirildiğinde denilebilir ki; kendisine anket uygulanan belediye zabıtası -genel olarak- cop kullanma yetkisinin silah kullanma yetkisine göre daha az etkili olacağını

savunmaktadır. Cop kullanma yetkisinin yeterli olacağını düşünenlerin oranı ise %21.1 olarak ortaya çıkmıştır.

Tablo 66. “Belediye Zabıtası” Kavramı Değiştirilmeli mi?

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Değiştirilmeli	26	56,5	57,8	57,8
Değiştirilmemeli	13	28,3	28,9	86,7
Fikri Yok	6	13,0	13,3	100,0
Toplam	45	97,8	100,0	
Boş	1	2,2		
Genel Toplam	46	100,0		

Tablo 67. “Belediye Zabıtası” Yerine En Uygun Kavram

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Kent Denetmeni	2	4,3	7,7	7,7
Kent Denetim Memuru	10	21,7	38,5	46,2
Kent Polisi	14	30,4	53,8	100,0
Toplam	26	56,5	100,0	
Boş	20	43,5		
Genel Toplam	46	100,0		

“Belediye zabıtası” yasal bir kavramdır ve 1930 tarihli Belediye Kanunu’ndan bu yana bütün yasal ve bilimsel metinlerde bu kavram kullanılmaktadır. Toplumsal yaşam içinde de belediye kolluk görevini yerine getiren personele “belediye zabıtası” ve hatta -bütün kolluk güçlerini tanımlayan bir terim olmasına rağmen- yalnızca “zabıta” denilmektedir. Ancak özellikle “zabıta” kavramının medyanın da kimi zamanlardaki tarafgir yaklaşımının da bir sonucu olarak “rüşvetçi, menfaatçi, işbitirici” gibi sıfatlarla yan yana anılır olması nedeniyle toplumdaki algılanış biçimi genellikle olumsuzdur. Bu nedenle “belediye zabıtası” kavramının yerine onlara yeni, etkin ve prestijli bir imaj sağlayacak bir başka kavramın kullanılmasının hem zabıta kurumu ve personeli açısından hem de iletişim ve etkileşim içinde bulunduğu kesimler açısından olumlu sonuçlar doğuracağı düşünülmektedir.

Bu konuya Afyon belediye zabıtasının nasıl baktığının saptanmasına yönelik soruya cevap verenlerin yarısından fazlası (%57.8) “belediye zabıtası” kavramının değiştirilmesi fikrine sıcak bakmaktadır. Bunun yanında değişikliği reddedenlerin oranı da hiç de düşük değildir (%28.9). %13.3’lük bir kesim ise bu konuda herhangi bir fikre sahip olmadıklarını belirtmiştir.

“Belediye zabıtası” yerine en uygun kavramın ne olduğu sorusuna cevap verenlerin yarısından fazlasının (%53.8) tercihi “kent polisi” olmuştur. Kent polisi tercihini %38.5 ile “kent denetim memuru”, %7.7 ile de “kent denetmeni” kavramları izlemektedir. Zabitanın çoğunlukla “kent polisi” kavramını tercihindeki temel etkenin, isminde yer alacak “polis” kavramının bir kolluk gücü olarak ona yeni ve güçlü bir statü kazandıracığı yolundaki bir beklenti olduğu düşünülmektedir. Hizmetlerin yürütülmesinde ve yetkilerin kullanılmasında “kent polisi” belki de daha etkin olabilecek, denetimine ve takibine tabi tuttuğu kesimlerin görevi engellemeye yönelik direncine belki de çok daha az muhatap olacaktır.

Tablo 68. Haftada “Bir Günlük” İzin Yeterlilik Düzeyi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Yeterli	1	2,2	2,2	2,2
	Kısmen Yeterli	2	4,3	4,4	6,7
	Yeterli Değil	42	91,3	93,3	100,0
	Toplam	45	97,8	100,0	
Boş		1	2,2		
Genel Toplam		46	100,0		

Tablo 69. “Belediye Zabıtasına Yıpranma Hakkı” Konusunda Görüşler

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Yıpranma Verilmeli	41	89,1	91,1	91,1
	Yıpranma Verilmemeli	3	6,5	6,7	97,8
	Fikri Yok	1	2,2	2,2	100,0
	Toplam	45	97,8	100,0	
Boş		1	2,2		
Genel Toplam		46	100,0		

Afyon belediye zabıtası kendilerine yasal olarak verilen haftada bir günlük izin süresini çok yüksek bir oranla (%93.3) yetersiz bulmaktadır ve ayrıca bir genel kolluk birimi olan polisin sahip olduğu “yıpranma hakkı”nın (fili hizmet zammı) belediye zabıtası için de uygulanması gerektiğini savunmaktadır (%91.1).

Tablo 70. Kent İçi Trafik Yönetimi Tümüyle Belediyelere Devredilmeli mi?

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Devredilmeli	14	30,4	30,4	30,4
	Devredilmemeli	31	67,4	67,4	97,8
	Fikri Yok	1	2,2	2,2	100,0
	Toplam	46	100,0	100,0	

Son yıllarda kendisinden sıkça söz edilen, ancak bir türlü yasal süreci tamamlanamayan “Yerel Yönetimler Reformu”nun taslak ve tasarılarında¹¹ yer alan ve daha çok da büyük şehir yönetimleri için düşünülen “trafik hizmetlerinin denetimi, yönetimi ve düzenlenmesi görevlerinin tamamının veya bir kısmının belediyelere devri” konusunda Afyon Belediyesi zabıta personeline pek isteklilik gözlenmemektedir. Zira “kent içi trafik yönetimi tümüyle belediyelere devredilmeli mi?” sorusuna personelin %67.4’ü “devredilmemeli” cevabını vermişlerdir. Ankete katılanların ancak %30.4’ü kent içi trafik yönetimine sıcak bakmaktadır. “Devredilmemeli” diyenlerin temel gerekçesi de belediyelerin altyapı bakımından yetersizliğidir.

Tablo 71. Zabıta Hizmetlerinden Bazıları Çeşitli Bakanlık Örgütlerine Devredilmeli mi?

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Devredilmeli	32	69,6	69,6	69,6
	Devredilmemeli	10	21,7	21,7	91,3
	Fikri Yok	4	8,7	8,7	100,0
Toplam		46	100,0	100,0	

Tablo 72. Zabıta Hizmetlerinden Bazıları Genel Kolluk Güçlerine Devredilmeli mi?

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Devredilmeli	35	76,1	77,8	77,8
	Devredilmemeli	6	13,0	13,3	91,1
	Fikri Yok	4	8,7	8,9	100,0
	Toplam	45	97,8	100,0	
Boş		1	2,2		
Genel Toplam		46	100,0		

Zabıta hizmetlerinden bazılarının çeşitli merkezi yönetim örgütlerine devredilmesinin uygun olup olmayacağını belirlemeye yönelik olarak sorulan soruya zabıta personelinin yaklaşık %70’i (%69.6) “devredilmeli” şeklinde cevap vermişlerdir. Buna karşın %21.7’lik bir kesim belediye zabıta hizmetlerinin bazılarının merkezi yönetime devredilmesine taraftar değildir. Ankete katılan zabitanın %8.7’si ise bu konuda fikri olmadığını beyan etmiştir.

Yine bir diğer soruda zabıtaya hizmetlerinden bazılarının genel kolluk güçlerine devrine nasıl baktıkları sorulmuştur. Alınan cevaplar, zabıtada bazı

¹¹ Bunların sonuncusu “Merkezi İdareyle Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esasları ile Mahalli İdarelerle İlgili Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı”dır. (TBMM İçişleri Alt Komisyonu’nca Değiştirilen/Eklenen Kısımlarla; Şubat 2002)

hizmetlerin genel kolluğa (özellikle de polise) devri konusunda çok büyük bir istekliliğin varlığını ortaya koymuştur. Gerçekten de söz konusu soruya cevap veren her dört zabıtanın en az üçü (%77.8) kolluk hizmetlerinden bir kısmının genel kolluğa devredilmesi gerektiğini savunmaktadır. “Devredilmemeli” diyenlerin oranı ise %13.3’te kalmaktadır.

Hizmetlerin devrine ilişkin böyle bir sonucun doğmasının şaşırtıcı olduğu muhakkaktır. Ancak bu sonucu anlamlandırmak da mümkündür. Zira zabıtanın bu çalışmada da ele alınan ve özellikle de görevlerinin çokluğu ve karmaşıklığı ile yetkilerinin ve donanımlarının (fiziksel-tinsel) yetersizliğinden kaynaklanan sorunları ve yukarıdaki sorulara verilen cevaplarla belirlenen diğer sorunlar onları böyle bir tercihe yönlendirmiş olabilir.

Bu noktada belirtilmesi gereken bir konu, bilimsel literatürde -yukarıdakinin aksine- genel kolluk hizmetlerinin yerel yönetim örgütlerine devrinin mümkün olup olamayacağına da tartışılıyor olmasıdır. Örneğin Aydın güvenlik hizmetlerinin (asayişin sağlanmasına yönelik “iç güvenlik” de dahil olmak üzere) Türkiye’de -kısa dönemde olmasa da- yerelleşebileceğini, hatta yerelleşmesi gerektiğini¹² savunmaktadır.

Tablo 73. Mesleki Çalışmanın Zabıtanın Sağlığına Etkisi

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Sağlığını Bozuyor	43	93,5	93,5	93,5
Sağlığını Bozmuyor	2	4,3	4,3	97,8
Fikri Yok	1	2,2	2,2	100,0
Toplam	46	100,0	100,0	

Tablo 74. Zabıtanın Sağlığı Hangi Açıdan Bozuluyor?

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Ruh Sağlığı Açısından	6	13,0	14,3	14,3
Beden ve Ruh Sağlığı Açısından	36	78,3	85,7	100,0
Toplam	42	91,3	100,0	
Boş	4	8,7		
Genel Toplam	46	100,0		

Ankete katılan belediye zabıtasının %93.5’i yürüttükleri mesleki çalışmanın sağlıklarının bozulmasına neden olduğunu belirtmektedir. Kendilerine sağlıklarının hangi açıdan bozulduğu sorulduğunda ise cevap verenlerin %14.3’ü sadece ruh

¹² Aydın; “Güvenlik Hizmeti ...”, a.g.m., s.410-412.

sağlıklarının bozulduğunu belirtirken, geriye kalan %85.7'lik kısım ise mesleki çalışmanın hem ruhsal hem de bedensel sağlıklarını olumsuz etkilediğini savunmaktadır.

Tablo 75. Zabitanın Mesleğini Çekilmez Bulma Sıklığı

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Sık Sık Çekilmez Buluyor	22	47,8	47,8	47,8
Bazen Çekilmez Buluyor	17	37,0	37,0	84,8
Çok Nadiren Çekilmez Buluyor	6	13,0	13,0	97,8
Çekilmez Bulmuyor	1	2,2	2,2	100,0
Toplam	46	100,0	100,0	

Afyon Belediyesi zabıtasına yöneltilen bir diğer soru da “zabıta mesleğini çekilmez bulma sıklığı”na ilişkindir. Ankete katılan personelden yalnızca birinin mesleğini çekilmez bulmadığını belirtmesi gerçekten dikkat çekicidir. Mesleğini “çok nadiren” çekilmez bulan personel (%13) gözardı edilse bile, geriye kalan %84.8'lik dilimin “sık sık” (%47.8) ya da “bazen” (%37) mesleklerini çekilmez buluyor olmaları, üzerinde önemle durulması gereken bir sonuçtur. Bu noktada, zabitanın mesleği ile oldukça “sorunlu” bir belediye personeli grubu olduğu yorumunu yapmak herhalde yanlış olmayacaktır.

Tablo 76. Zabitanın Geleceğe Yönelik Beklentisi

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Mesleğinde Başarılı Olmak İstiyor	9	19,6	19,6	19,6
Mesleğini Değiştirmeyi Düşünüyor	27	58,7	58,7	78,3
Herhangi Bir Beklentisi Yok	8	17,4	17,4	95,7
Fikri Yok	2	4,3	4,3	100,0
Toplam	46	100,0	100,0	

Son olarak zabıtaya mesleki geleceğine ilişkin beklentisinin ne olduğu sorulmuştur. Bu soruya verilen cevaplar da en az yukarıdaki sonuçlar kadar ilginçtir. Cevaplar içinde en büyük yüzdeyi “zabıta mesleğini değiştirmeyi düşünenler” oluşturmaktadır (%58.7). Geleceğe yönelik herhangi bir beklentisi olmayanların oranı %17.4, mesleğinde başarılı olmak isteyenlerin oranı ise %19.6'dır.

Mesleğini değiştirmeyi düşünenler ile geleceğe ilişkin beklentisi bulunmayanlar birlikte düşünüldüğünde %76.1'lik bir oranla karşılaşılmaktadır ki bu oran oldukça yüksektir. Bu nedenle, kentsel yaşam kalitesinin sağlanmasında birincil rol oynayan aktörlerden olan belediye zabıtasının sorunlarını doğru şekilde belirleyerek bunlara yönelik sağlıklı çözüm yollarını geliştirmek ve uygulamak,

zabıta mesleğini cazip hale getirilmesi ve etkinliğinin ve verimliliğinin artırılması bakımından bir gerekliliktir.

2. Denetime Tabi Tutulan Kesimlere (İşletme Yetkililerine) Göre Afyon Belediye Zabıtası ve Hizmetleri

Bu tez çalışması kapsamında ekonomik faaliyetlerini Afyon kent merkezinde yürüten ve çeşitli açılardan belediye zabıta örgütünün denetim ve kontrolüne tabi bulunan kesimler üzerinde de bir anket uygulaması gerçekleştirilmiştir. Anket çalışması toplam 352 işletme yetkilisine yönelik olarak 2002 yılının Mayıs ve Haziran aylarında Afyon kent merkezinin değişik bölgelerinde yürütülmüştür. Örneklemin belirlenmesinde Afyon'daki çeşitli işletme grupları gelir düzeyleri, eğitim düzeyleri ve sabit bir işyerlerinin olup olmadığı gibi hususlar dikkate alınarak her kesimden ilgililer araştırma kapsamı içine sokulmuş ve çeşitlilik sağlanmıştır.

Çalışma ile belediye zabıtası denetimine tabi kesimlerin, örgüt ve birey olarak zabıta ve zabıta hizmetlerini nasıl algıladığının ve değerlendirdiğinin belirlenmesi amaç edinilmiştir. Söz konusu anket uygulamasında elde edilen verilere ilişkin sonuçlar şöylece belirtilebilir:

Tablo 1. Yaş Dağılımı

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	18-25	76	21,6	21,6	21,6
	26-35	123	34,9	34,9	56,5
	36-45	80	22,7	22,7	79,3
	46-55	54	15,3	15,3	94,6
	56-65	16	4,5	4,5	99,1
	66 ve Yukarısı	3	0,9	0,9	100,0
Toplam		352	100,0	100,0	

Yaş dağılımı bakımından ankete ilişkin örneklem içinde 26-35 yaş grubunu oluşturan kesim %34,9 ile ilk sırayı almaktadır. Onları %22,7 ile 36-45 yaş, %21,6 ile 18-25 yaş grupları izlemektedir. Bu tablodan hareketle ankete katılanların çoğunluğunun aynı zamanda genç bir nüfusu temsil ettikleri rahatlıkla söylenebilir.

Tablo 2. Cinsiyet Dağılımı

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Kadın	42	11,9	11,9	11,9
	Erkek	310	88,1	88,1	100,0
	Toplam	352	100,0	100,0	

Katılımcıların %88.1'i "erkek", %11.9'u "kadın" işletme yetkililerinden oluşmaktadır.

Tablo 3. Memleketi

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli Adana	1	0,3	0,3	0,3
Afyon	306	86,9	86,9	87,2
Ağrı	1	0,3	0,3	87,5
Ankara	3	0,9	0,9	88,4
Antalya	2	0,6	0,6	88,9
Aydın	1	0,3	0,3	89,2
Bahçesir	2	0,6	0,6	89,8
Bursa	1	0,3	0,3	90,1
Çorum	1	0,3	0,3	90,3
Diyarbakır	1	0,3	0,3	90,6
Elazığ	1	0,3	0,3	90,9
Eskişehir	4	1,1	1,1	92,0
Isparta	2	0,6	0,6	92,6
İzmir	7	2,0	2,0	94,6
Kastamonu	3	0,9	0,9	95,5
Kocaeli	1	0,3	0,3	95,7
Konya	2	0,6	0,6	96,3
Kütahya	4	1,1	1,1	97,4
Malatya	1	0,3	0,3	97,7
Manisa	1	0,3	0,3	98,0
Kahramanmaraş	1	0,3	0,3	98,3
Muğla	2	0,6	0,6	98,9
Trabzon	1	0,3	0,3	99,1
Şanlıurfa	1	0,3	0,3	99,4
Uşak	1	0,3	0,3	99,7
Osmaniye	1	0,3	0,3	100,0
Toplam	352	100,0	100,0	

Ankete katılanların %86.9'u Afyon doğumludur. Bunun dışında en büyük yüzdeleri %2 ile İzmir ve 1.1'erlik yüzdelerle Eskişehir ve Kütahya doğumlular oluşturmaktadır.

Tablo 4. Medeni Durumu

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli Evli	262	74,4	74,6	74,6
Bekar	83	23,6	23,6	98,3
Dul	6	1,7	1,7	100,0
Toplam	351	99,7	100,0	
Boş	1	0,3		
Genel Toplam	352	100,0		

Evli olanlar toplam katılımcılar içinde yaklaşık 3/4'lük bir oranı temsil etmektedirler. %23.6'lık kısım bekârlardan oluşmaktadır. %1.7'lik kısım ise duldur. Bir kişi ise medeni durumunu belirtmemiştir.

Tablo 5. Eğitim Durumu

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yıgmal Yüzde (%)
Geçerli Okur-Yazar	6	1,7	1,7	1,7
İlk	62	17,6	17,8	19,5
Orta	62	17,6	17,8	37,4
Lise	140	39,8	40,2	77,6
İki Yıllık Yüksek	43	12,2	12,4	89,9
Dört Yıllık Yüksek	31	8,8	8,9	98,9
Yüksek Lisans-Doktora	4	1,1	1,1	100,0
Toplam	348	98,9	100,0	
Boş	4	1,1		
Genel Toplam	352	100,0		

Eğitim durumu bakımından lise mezunları cevap verenler içinde %40.2 ile en yüksek oranı oluşturmaktadırlar. İlk ve orta okul mezunları ise %17.8' erlik oranlarla ikinci sırayı paylaşmaktadırlar. Tablodan da anlaşıldığı üzere ankete katılanların yaklaşık %90' ı lisans eğitimi almamıştır ve dolayısıyla lisans düzeyinde eğitimi gerektiren işlerle de uğraşmamaktadırlar.

Tablo 6. Faaliyet Gösterilen İş

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yıgmal Yüzde (%)
Geçerli Avukatlık	1	0,3	0,3	0,3
Ayakkabıcılık/Çantacılık	11	3,1	3,1	3,4
Bakkallık/Marketçilik	48	13,6	13,6	17,0
Berberlik/Knaforlük	10	2,8	2,8	19,9
Bilgisayarçılık	2	0,6	0,6	20,5
Büfecilik	5	1,4	1,4	21,9
Çeyiz Ürünleri Ticareti	2	0,6	0,6	22,4
Çiçekçilik	4	1,1	1,1	23,6
Dekorasyon İşleri	1	0,3	0,3	23,9
Eczacılık/Doktorluk	6	1,7	1,7	25,6
Ekmekçilik-Fırıncılık	2	0,6	0,6	26,1
Elektrikçilik/Elektronikçilik	7	2,0	2,0	28,1
Emlakçılık	1	0,3	0,3	28,4
Fotoğrafçılık	4	1,1	1,1	29,5
Gıda Ürünleri İmalat-Ticaret İşleri	16	4,5	4,5	34,1
Giyim/Tekstil/Tuhafiye İşleri	37	10,5	10,5	44,6
GSM Hizmetleri	4	1,1	1,1	45,7
İnşaatçılık (Üretim-Ticaret)	8	2,3	2,3	48,0
İthalat-İhracat İşleri	1	0,3	0,3	48,3
Kafe-Kıraathane İşletmeciliği	10	2,8	2,8	51,1
Kasaplık/Et Ürünleri Ticareti	9	2,6	2,6	53,7
Kasetçilik	2	0,6	0,6	54,3
Kitapçılık-Kırtasiyecilik	21	6,0	6,0	60,2
Kuyumculuk	1	0,3	0,3	60,5
Lokantacılık/Pide-Kebabçılık	12	3,4	3,4	63,9
Loto-Ganiyan Bayiliği	2	0,6	0,6	64,5
Medikal Malzeme Ticareti	4	1,1	1,1	65,6
Mimarlık	2	0,6	0,6	66,2
Mobilya-Beyaz Eşya Ticareti	15	4,3	4,3	70,5
Muhasebecilik	5	1,4	1,4	71,9
Mühürçülük	1	0,3	0,3	72,2
Oto Boya Ticareti	1	0,3	0,3	72,4

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Parfümeri-Bijüteri-Kozmetik İşleri	8	2,3	2,3	75,0
Pastacılık/Kuruyemişçilik	12	3,4	3,4	78,4
Pazarcılık/Manavlık	14	4,0	4,0	82,4
Saatçilik	3	0,9	0,9	83,2
Saraç İşleri	1	0,3	0,3	83,5
Seyyar Satıcılık/İşportacılık	12	3,4	3,4	86,9
Sigortacılık	3	0,9	0,9	87,8
Su Arıtma Cihazı Ticareti	1	0,3	0,3	88,1
Tanıtım-Organizasyon	1	0,3	0,3	88,4
Taşımacılık/Dolmuş Şoförlüğü	30	8,5	8,5	96,9
Tekel Bayiliği	1	0,3	0,3	97,2
Temizlik Malzemesi Satış	2	0,6	0,6	97,7
Terzilik	7	2,0	2,0	99,7
Trafik-Takip İşleri	1	0,3	0,3	100,0
Toplam	352	100,0	100,0	

Ankete katılan kişilerin faaliyet gösterdikleri işlerin başlıcaları yüzde ağırlıklarına göre şöyle sıralanmaktadır: Bakkallık ve marketçilik (%13.6), giyim, tekstil ve tuhafiyeye işleri (%10.5), taşımacılık, dolmuş şoförlüğü (%8.5), kitapçılık, kırtasiyecilik (%6), mobilya, beyaz eşya ticareti (%4.3), pazarcılık, manavlık (%4), lokantacılık, pide-kebabçılık (%3.4) ve seyyar satıcılık, işportacılık (%3.4). Görüldüğü üzere kendilerine anket uygulanan işletme yetkililerinin yürüttüğü faaliyetler, çoğunlukla yüksek tahsil gerektirmeyen, bedeni çalışmaya ya da nakdi sermayeye dayanan işlerdir. Yani ankete konu olan işletmeler serbest meslek işletmelerinden daha çok, esnaf işletmeleri ve ticari işletme niteliğindedirler.

Tablo 7. Kaç Yıldır Aynı İşi Yapıyor?

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Bir Yıldan Az	19	5,4	5,4	5,4
1-5 Yıl	102	29,0	29,1	34,6
6-10 Yıl	86	24,4	24,6	59,1
11-15 Yıl	62	17,6	17,7	76,9
16-20 Yıl	39	11,1	11,1	88,0
21-25 Yıl	19	5,4	5,4	93,4
26 Yıl ve Daha Fazla	23	6,5	6,6	100,0
Toplam	350	99,4	100,0	
Boş	2	0,6		
Genel Toplam	352	100,0		

Katılımcıların yaptıkları işleri ne kadar yıldır sürdürdükleri konusunda dikkati çeken veriler, bir yıldan daha fazla zamandır aynı işi yapmakta olanların %95'e yakın bir oranı teşkil etmeleridir (%94.6). Keza 6 yıl ve daha fazla süredir aynı işi yürütenlerin oranı da oldukça yüksektir (%65.4). Dolayısıyla ankete katılanların mesleklerine ilişkin yeterli tecrübeye sahip ve mesleki yaşamlarına ve kentsel

yaşamın düzeninde belirleyici rol oynayan belediye zabıtasına yönelik çeşitli fikirler ileri sürebilecek düzeyde oldukları rahatlıkla söylenebilir.

Tablo 8. Sivil Toplum Kuruluşlarına Üyelik Durumu

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Üye	107	30,4	30,7	30,7
	Üye Değil	241	68,5	69,3	100,0
	Toplam	348	98,9	100,0	
Boş		4	1,1		
Genel Toplam		352	100,0		

Yukarıdaki tablodan Afyon'daki işletmelerde sivil örgütlenmeye yönelik olarak dikkate değer bir istekliliğin olmadığı sonucunu çıkarmak mümkündür. Gerçekten de ankete katılanlar içinde herhangi bir sivil toplum kuruluşuna üye olanların sayısı (107) üye olmayanların sayısının (241) yarısından bile düşüktür. Ancak yine de kentte yaşamının ve çeşitli ortak sorunlara ve çıkarılara sahip olmanın doğurduğu bir gereklilik olarak, belli düzeyde bir örgütlenmenin de varlığı da inkar edilmemelidir.

Tablo 9. Kaç Yıldır Afyon'da Yaşıyor?

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	6 Aydan Az	4	1,1	1,1	1,1
	6 Ay-2 Yıl	17	4,8	4,9	6,0
	3-10 Yıl	33	9,4	9,5	15,5
	11-20 Yıl	42	11,9	12,1	27,6
	21-30 Yıl	101	28,7	29,0	56,6
	31 Yıl ve Daha Fazla	151	42,9	43,4	100,0
	Toplam	348	98,9	100,0	
Boş		4	1,1		
Genel Toplam		352	100,0		

Tablodan da gözlemlenebileceği gibi ankete katılanların yalnızca %1.1'i 6 aydan daha az süredir Afyon'da yaşamaktadır. 11 yıldan daha az süredir Afyon'da yaşayanların oranı bile ancak %15.5'i bulmaktadır. Diğer bir ifade ile anket sorusuna cevap verenlerin çok büyük bir yüzdesi (%84.5) 11 yıl ve daha fazla süredir Afyon kentinin hemşehrisidir. Bu sonuç katılımcıların yaşadıkları kente ilişkin değerlendirme yapabilecek kadar uygun bir süreyi Afyon'da geçirdiklerini göstermektedir. Böyle bir durum doğaldır ki zabıtanın ve hizmetlerinin daha sağlıklı bir şekilde değerlendirilmesini kolaylaştıracaktır.

Tablo 10. Kent Sorunlarına Karşı Duyarlılık Düzeyi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Duyarlı	176	50,0	50,1	50,1
	Kısmen Duyarlı	118	33,5	33,6	83,8
	Duyarlı Değil	43	12,2	12,3	96,0
	Fikri Yok	14	4,0	4,0	100,0
	Toplam	351	99,7	100,0	
Boş		1	0,3		
Genel Toplam		352	100,0		

Ankete katılanların yarısı yaşadıkları kentin sorunlarına karşı duyarlı olduklarını belirtmektedirler. “Kısmen duyarlı” olanlar da hesaba katıldığında çeşitli düzeylerde duyarlılık oranı %83.8’e ulaşmaktadır ki bu hiç de azımsanamayacak bir düzeydir.

Tablo 11. Kent Yönetimi Sürecine Aktif Katılım Düzeyi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Katılabiliyor	37	10,5	10,5	10,5
	Kısmen Katılabiliyor	59	16,8	16,8	27,3
	Katılamıyor	246	69,9	69,9	97,2
	Fikri Yok	10	2,8	2,8	100,0
	Toplam	352	100,0	100,0	

Kent yönetim sürecine aktif katılım düzeyi -ilginç bir şekilde- yukarıda saptanan “duyarlılık” yüzdesiyle büyük bir uyumsuzluk içindedir. Ankete katılanlar içinde kent yönetim sürecine aktif biçimde katılabildiklerini ifade edenler %10.5 oranındadır. Bu oran oldukça düşük görülmektedir. Yönetim sürecine kısmen katılabildiklerini söyleyenlerin oranı ise %16.8’dir. Her iki veri birlikte düşünülse dahi toplam oran %27.3’e ulaşmaktadır ki bu sonuç, her dört işletme yetkilisinden sadece birinin yönetime katılabildiklerini gösterir.

Tablo 12. Kent Yönetimi Sürecine Aktif Olarak Katılamama Nedeni

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Vakti Yok	130	36,9	53,7	53,7
	Kendini Yetersiz Buluyor	14	4,0	5,8	59,5
	Dikkate Alınacağını Düşünmüyor	37	10,5	15,3	74,8
	Katılmasını Sağlayacak Örgütlenme Yok	52	14,8	21,5	96,3
	Diğer	9	2,6	3,7	100,0
	Toplam	242	68,8	100,0	
Boş		110	31,3		
Genel Toplam		352	100,0		

Kendilerine anket uygulanan örneklem içindeki “kent yönetim sürecine aktif olarak katılamayanlar” a bunun nedeni sorulduğunda, %53.7’lük kesim “vaktim yok”

cevabı ile ilk sırayı almaktadır. İkinci katılmama gerekçesi ise %21.5 ile “katılmasını sağlayacak örgütlenme yok”luğudur. %15’lik bir grup ise dikkate alınmama endişesini bir gerekçe olarak göstermişlerdir.

Tablo 13. Belediye Zabıta Hizmetlerini Bilme Düzeyi

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Biliyor	160	45,5	46,0	46,0
Kısmen Biliyor	158	44,9	45,4	91,4
Bilmiyor	30	8,5	8,6	100,0
Toplam	348	98,9	100,0	
Boş	4	1,1		
Genel Toplam	352	100,0		

Ankete katılan işletme yetkilileri içinde belediye zabıta hizmetlerinin neler olduğunu tamamen (%46) veya kısmen (%45.4) bildiğini belirtenlerin toplam oranı %91.4’dür. Bu sonucun zabıtaya bu yönde sorulan soruya¹³ verilen olumlu cevaba (%89.1) göre daha yüksek olması dikkat çekicidir. Zabıtanın görev ve yetkilerini belirleyen yasal ve yönetsel düzenlemelerin çokluğu ve karmaşıklığı da göz önünde tutulduğunda, ankete katılan işletme yetkililerinin “hizmetleri biliyor” olmaya ilişkin cevaplarını aşağıdaki tablolarla birlikte değerlendirmek faydalı olacaktır.

Tablo 14. Çeşitli Kentsel Sorunlar ile İlgili Olarak Başvurulan Kurumlar

Sorunlar	Kurumlar					Toplam (%)
	Valilik (%)	Emniyet (%)	Belediye (%)	Diğer (%)	Hiçbiri (%)	
Gürültü	7,8	60,1	28,4	1,4	2,3	100
Bozuk Gıda	2,3	1,7	81,9	11,5	2,6	100
Aşırı Fiyat Uygulaması	2,9	2,0	74,1	12,1	8,9	100
Tartıda Hile	0,3	2,9	88,8	2,6	5,5	100
Çevrenin Kirletilmesi	9,1	3,1	82,3	2,8	2,6	100
Kaldırım-Yol İşgali	2,0	13,4	82,1	1,4	1,1	100

Ankete katılanlar içinde bu soruya cevap verenlerin gürültü sorununda başvurdukları/başvuracakları kurum olarak ilk sırayı %60.1 ile “emniyet örgütü” almaktadır. Belediye tercihi ise %28.4 ile ikinci sıradadır. Belediye örgütü tabloda geçen diğer bütün kentsel sorunlarda yüksek oranlarla ilk başvuru merciidir. “Belediye” tercihi bozuk gıda sorununda oransal olarak %81.9, aşırı fiyat uygulamasında %74.1, tartıda hile sorununda %88.8, çevrenin kirletilmesi sorununda

¹³ Bkz. Zabıta Personeli Anketi Tablo 23. (Genel Olarak Zabıtanın Görev ve Yetkilerini Bilme Düzeyi).

%82.3 ve kaldırım-yol işgali sorununda %82.1'dir. Diğer tercihler ise çok düşük yüzdelerle belediye tercihinin ardında sıralanmaktadır.

Katılımcıların başvurdukları/başvuracakları kurumların gerçekten de sorunların çözümünde yetkili kurumlar olduğu gözlenmektedir. Kimi sorunların çözümüne ilişkin birden fazla kurum görevli olmasına rağmen (örneğin gürültü, çevrenin kirletilmesi vb.) öncelikli tercihlerin daha isabetli olduğunu söylemek mümkündür.

Tablo 15. Çeşitli Mal ve Hizmetlere İlişkin Fiyat ve Ücretlerin Belirlenmesinde Yetkili Kurum

Konular	Kurumlar					
	Belediye (%)	Valilik (%)	Meslek Örgütleri (%)	Serbest (%)	Diğer (%)	Toplam (%)
Unlu Mamul Fiyatlarının Belirlenmesi	58,5	2,6	34,2	4,0	0,6	100
Et ve Et Ürünlerinin Fiyatlarının Belirlenmesi	40,2	1,7	47,6	8,3	2,3	100
Halka Açık Yerlerdeki Yiyecek ve İçecek Fiyatlarının Belirlenmesi	60,2	2,0	17,2	18,9	1,7	100
Kent İçi Taşıma Ücretlerinin Belirlenmesi	58,9	6,0	31,7	2,6	0,9	100
Berber, Terzi vb. Hizmetleriyle İlgili Ücretlerin Belirlenmesi	35,1	2,3	55,4	6,3	0,9	100

Kentsel alanlarda sunulan çeşitli mal ve hizmetlere ilişkin fiyat ve ücretlerin belirlenmesinde hangi kurumların yetkili olduğu sorusuna katılımcıların verdiği cevaplar, onların bu konulardaki bilgilerinin yeterli olmadığını düşündürmektedir.

Örneğin halka açık yerlerdeki yiyecek ve içecek fiyatlarının belirlenmesinde belediye yetkili olmamakla beraber en yüksek oran %60.2 ile belediyeye aittir. Yine unlu mamul fiyatlarının ve kent içi taşıma ücretlerinin belirlenmesinde gerçekte "meslek örgütleri" yetkili olmasına rağmen, her iki konuda da ankete katılanlarca ilk sırayı belediye almıştır (sırasıyla %58.5 ve %58.9). Katılımcılar et ve et ürünlerinin fiyatlarının ve berber, terzi ve benzeri hizmetlerle ilgili ücretlerin belirlenmesinde, yetkili kurum olarak ilk sırayı yerinde bir tercihle meslek örgütlerine (sırasıyla %47.6 ve %55.4) vermiştir, ancak "belediye" tercihi de yüksek oranlarla (%40.2 ve %35.1) ikinci sırada yer almaktadır.

Tablo 16. İhtiyaç Duyduğunda Zabıtaya Ulaşabilme Kolaylığı

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Ulaşabiliyor	240	68,2	73,2	73,2
	Ulaşamıyor	32	9,1	9,8	82,9
	Fikri Yok	56	15,9	17,1	100,0
	Toplam	328	93,2	100,0	
Boş		24	6,8		
Genel Toplam		352	100,0		

Ankete katılanlara ihtiyaç duyduklarında belediye zabıtasına kolaylıkla ulaşım sağlayamadıkları sorulmuş ve bu soruya katılımcıların %6.8'i herhangi bir cevap vermemiştir. Alınan cevapların %73.2'sinin zabıtaya kolaylıkla ulaşılabilirliği yönünde olduğu saptanmıştır. Zabıtaya ulaşmakta güçlük çektiğini belirtenlerin oranı %9.8 düzeyindedir. Bu oran küçük gibi görünmesine rağmen, ilgililer ile zabıta arasındaki iletişimi engelleyen faktörlerin neler olduğu araştırılmalı ve çözümler aranmalıdır. Örneğin Afyon'da halkın her türlü sorununda başvurabileceği "Alo Zabıta 153" telefon hattı faaliyette ise de, tablodan bu konuda herkesin yeterince haberdar olmadığı anlaşılmaktadır.

Tablo 17. Daha Önce Belediye Zabıtasına Başvurdu mu?

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Başvurdu	133	37,8	37,9	37,9
	Başvurmadı	218	61,9	62,1	100,0
	Toplam	351	99,7	100,0	
Boş		1	0,3		
Genel Toplam		352	100,0		

Tablo 18. Başvuruların Sonuçlandırılma Düzeyi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Sonuçlandırıldı	62	17,6	46,6	46,6
	Kısmen Sonuçlandırıldı	40	11,4	30,1	76,7
	Sonuçlandırılmadı	31	8,8	23,3	100,0
	Toplam	133	37,8	100,0	
Boş		219	62,2		
Genel Toplam		352	100,0		

Şimdiye kadar herhangi bir kentsel sorunu ile ilgili olarak belediye zabıtasına başvuranların toplam örneklem içindeki oranı %37.8'dir (133 kişi) ve bunların %46.6'sı başvurularının tamamen, %30.1'i ise "kısmen" sonuçlandırıldığını ifade etmişlerdir. Yaptıkları başvurularının sonuçlandırılmadığını belirtenlerin oranı ise %23.3'tür. Denilebilir ki, neredeyse her dört başvurudan biri sonuçlandırılmamıştır. Başvuruların niteliğine ve yerindeliliğine bağlı olmakla birlikte bu durumu bir hizmet sorunu olarak görmek gerekir.

Bu arada belirtilmesi gereken önemli bir nokta, Afyon Belediyesi'nin yıllık çalışma raporlarındaki verilerin yukarıdaki verileri doğrulamadığıdır. Zira son yıllara ait söz konusu raporlar zabıtaya yapılan başvuruların yaklaşık %97-100 oranlarında sonuçlandırıldığını ifade etmektedir¹⁴.

Tablo 19. Afyon Belediyesi Zabıta Hizmetlerinin Başarı Düzeyi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Başarılı	93	26,4	26,6	26,6
	Kısmen Başarılı	142	40,3	40,6	67,1
	Başarısız	65	18,5	18,6	85,7
	Fikri Yok	50	14,2	14,3	100,0
	Toplam	350	99,4	100,0	
Boş		2	0,6		
Genel Toplam		352	100,0		

Tablo 20. Zabıta Hizmetlerinde İyiyeye Gidiş

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	İyiyeye Gidiyor	130	36,9	37,4	37,4
	Kısmen İyiyeye Gidiyor	100	28,4	28,7	66,1
	İyiyeye Gitmiyor	62	17,6	17,8	83,9
	Fikri Yok	56	15,9	16,1	100,0
	Toplam	348	98,9	100,0	
Boş		4	1,1		
Genel Toplam		352	100,0		

Belediye zabıtasının denetimine ve takibine tabi işletme yetkililerinin Afyon Belediyesi zabıta hizmetlerini başarılı bulma düzeyinin yüksek olduğu tablodan anlaşılmaktadır. Hizmetleri başarılı bulanlar cevap verenler içinde 26.6'lık, kısmen başarılı bulanlar da 40.6'lık bir yüzdeyi oluşturmaktadır. Zabıta hizmetlerini başarısız bulanların oranı %18.6'da kalmış, katılımcıların %14.3'lük bir kesimi ise bu konuda herhangi bir fikirlerinin olmadığını belirtmiştir. Hizmetleri "başarılı" ve "kısmen başarılı" bulanlar birlikte %67.1'e ulaşmaktadır ki -ayrıca ankete katılanların zabıtanın denetim yaptığı kesimler olduğu da düşünülürse- bu sonucu nispi bir memnuniyet ifadesi olarak algılamak gerekir.

Benzer bir sonuç zabıta hizmetlerinde iyiyeye gidiş olup olmadıklarına ilişkin tabloda da gözlemlenmektedir. Zira soruya cevap vermeyen dört kişi hariç tutulduğunda, hizmetlerin iyiyeye gittiğini ifade edenlerle (%37.4) kısmen iyiyeye gidişten söz edilebileceğini belirtenlerin (%28.7) oranı birlikte %66.1'i bulmaktadır.

¹⁴ Bkz. Tablo 2. (Afyon Belediyesi Zabıta Örgütünün Gerçekleştirdiği Bazı Faaliyetler).

Bu verilerden işletme yetkililerinin zabıta hizmetlerine ilişkin olarak ileriye dönük bir iyimserlik içinde olduğunu belirtmek yerinde olacaktır.

Tablo 21. Zabitanın Yetkilerini Kullanabilme Etkinliği

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığmal Yüzde (%)
Geçerli	Etkin Kullanabiliyor	78	22,2	22,2	22,2
	Kısmen Etkin Kullanabiliyor	119	33,8	33,9	56,1
	Etkin Kullanamıyor	112	31,8	31,9	88,0
	Fikri Yok	42	11,9	12,0	100,0
	Toplam	351	99,7	100,0	
Boş		1	0,3		
Genel Toplam		352	100,0		

Tablo 22. Etkinsizlik Nedenleri

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığmal Yüzde (%)
Geçerli	Mevzuat Yetersizliği	12	3,4	11,0	11,0
	Teçhizat Yetersizliği	1	0,3	0,9	11,9
	Personel Yetersizliği	5	1,4	4,6	16,5
	Eğitim Yetersizliği	42	11,9	38,5	55,0
	Siyasetçilerin Baskısı	42	11,9	38,5	93,6
	Diğer	7	2,0	6,4	100,0
	Toplam	109	31,0	100,0	
Boş		243	69,0		
Genel Toplam		352	100,0		

Afyon Belediyesi zabıtasının yetkilerini etkinlikle kullanabildiğini düşünenlerin oranı toplamda ancak %22,2'dir. Bu oranın düşüklüğü -ki aynı soruya ilişkin zabıta personelinin verdiği etkin kullanım yüzdesi bunun yarısı bile değildir¹⁵- işletme yetkililerinin de zabitanın etkinsizlik sorununu tespitte zorlanmadığını göstermektedir. Yetkilerin kısmen etkin kullanılabildiğini düşünenlerle birlikte düşünülse bile etkin kullanım yüzdesi 56,1'de kalmaktadır. Katılımcıların yaklaşık %32'si ise yetkilerin etkin kullanılmadığı görüşündedir.

Yetkilerin etkin kullanılmadığını ifade edenlere (112 kişi) bunun nedenleri sorulmuştur. İlgililerin verdiği cevaplar içinde en büyük yüzdeyi "eğitim yetersizliği" (%38,5) ve "siyasetçilerin baskısı" (%38,5) oluşturmaktadır. "Mevzuat yetersizliği" ise %11 ile üçüncü etkinsizlik nedeni olarak belirlenmiştir. Bu sonuçlar zabıta personeli anketinde elde edilen sonuçlarla uyumlu görünmektedir.

¹⁵ Bkz. Zabıta Personeli Anketi Tablo 34. (Zabıtarın Yetkilerini Kullanabilme Etkinliği).

Tablo 23. Önem Bakımından Öncelikli Zabıta Hizmetleri

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli İşyeri Denetimleri	90	25,6	25,7	25,7
Pazaryeri Denetimleri	46	13,1	13,1	38,9
Çevre Kirliliği ile Mücadele	78	22,2	22,3	61,1
Seyyar Satıcılarla Mücadele	24	6,8	6,9	68,0
Başboş Hayvanlara Müdahale	13	3,7	3,7	71,7
Kaçak Mal Ticareti ile Mücadele	27	7,7	7,7	79,4
Dilencilerle Mücadele	26	7,4	7,4	86,9
Kent İçi Ulaşımı ile İlgili Hizmetler	15	4,3	4,3	91,1
Kamu Mallarının Korunması	1	0,3	0,3	91,4
Kaçak Yapılaşma ve Gecekondulaşma ile Mücadele	22	6,3	6,3	97,7
İşgallerin Önlenmesi	8	2,3	2,3	100,0
Toplam	350	99,4	100,0	
Boş	2	0,6		
Genel Toplam	352	100,0		

Tablodan da anlaşıldığı üzere katılımcıların %60'ından fazlası (%61.1) zabıta hizmetlerinden üçünü Afyon kenti için “öncelikli öneme sahip zabıta hizmetleri” olarak diğerlerinden ayırmıştır. Bunlar sırasıyla “işyeri denetimleri” (%25.7), “çevre kirliliği ile mücadele” (%22.3) ve “pazaryeri denetimleri”dir (%13.1). Çevre kirliliği ile mücadelenin Türkiye çapında birer kentsel sorun olarak dikkat çeken diğer birçok soruna (kaçakçılık, ulaşım, kaçak yapılaşma ve gecekondulaşma gibi) göre öncelikli bulunarak ikinci sırayı alması, bir yönüyle Afyon'daki işletmecilerin çevre sorunlarına karşı duyarlılığını gösterirken, diğer yandan da kentte dikkate alınması ve çözülmesi gereken çeşitli “çevresel sorunlar”ın varlığını işaret etmektedir.

Tablo 24. Zabitanın Denetim Yaptığı Kesimlere Karşı Tutum ve Davranışları

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli Yardımsever	85	24,1	24,2	24,2
İlgisiz	57	16,2	16,2	40,5
Çekingen	37	10,5	10,5	51,0
Kaba	91	25,9	25,9	76,9
Fikri Yok	81	23,0	23,1	100,0
Toplam	351	99,7	100,0	
Boş	1	0,3		
Genel Toplam	352	100,0		

Zabitanın denetim yaptığı kesimlere karşı nasıl bir tutum ve davranış içinde bulunduğunu tespitiye yönelik soruya verilen cevaplar (özellikle de ilk üç sıra) birbirine yakın oranlardadır. İlk sırayı zabıtayı “kaba” bulanlar (%25.9), ikinci sırayı onları “yardımsever” bulanlar (%24.2), üçüncü sırayı da bu konuda bir fikri olmadığını belirtenler (%23.1) almaktadır. %16.2'lik kesim zabitanın kendilerine karşı “ilgisiz”, %10.5'lik kesimi ise “çekingen” davrandığı görüşündedir.

Tabloda dikkat çeken iki nokta; zabıtayı yardımsever bulanların örneklemin sadece 1/4'ünü oluşturması ve fikir belirtmeyenlerin belirgin (hiç de az olmayan) bir yüzdeyi oluşturmasıdır. Bir yıldan daha fazla zamandır aynı işi yürütenlerin %95'e yakın bir orana ulaştıkları¹⁶ ve zabıtayı belli düzeyde tanıdıkları düşünüldüğünde bu “fikirsizlik” ilginç bulunmaktadır.

Tablo 25. Zabitanın Yetkilerini Kötüye Kullanma Durumu

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Kötüye Kullanıyor	37	10,5	10,5	10,5
	Kısmen Kötüye Kullanıyor	93	26,4	26,5	37,0
	Kötüye Kullanmıyor	153	43,5	43,6	80,6
	Fikri Yok	68	19,3	19,4	100,0
	Toplam	351	99,7	100,0	
Boş		1	0,3		
Genel Toplam		352	100,0		

Ankete katılanların zabitanın yetkilerini kötüye kullanıp kullanmadığına ilişkin görüşleri değerlendirildiğinde; yetkilerin kötüye kullanıldığını düşünenlerle (%10.5), “kısmen” kötüye kullanıldığını düşünenlerin (%26.5) toplam %37'lik bir oranı oluşturduğu gözlemlenmektedir. Bu durumda örneklemini oluşturan işletme yetkililerinin 1/3'ünden fazlasına göre yetkiler çeşitli düzeylerde kötüye kullanılmaktadır. %43.6'lık kesim ise zabıta için “yetkilerini kötüye kullanmıyor” demiştir. Konuya ilişkin fikir belirtmeyenlerin oranı yine dikkat çekmektedir (%19.4).

Tablo 26. Denetimler Sırasında Zabitanın Çeşitli Yolsuzluk Teklifleri Yapma Sıklığı

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Sık Sık	18	5,1	5,1	5,1
	Bazen	30	8,5	8,5	13,6
	Çok Nadir	27	7,7	7,7	21,3
	Hiç-Asla	201	57,1	57,1	78,4
	Fikri Yok	76	21,6	21,6	100,0
Toplam		352	100,0	100,0	

Bir önceki sorunun devamı niteliğinde olarak örneklemini oluşturan 352 kişiye, zabitanın denetimleri sırasında çeşitli yolsuzluk (rüşvet isteme, aldığı mal ve hizmete bir bedel ödememe vb.) teklifleri yapma sıklığı sorulmuştur. Bu tür tekliflerin sık sık (%5.1), bazen (%8.5) ve çok nadiren (%7.7) yapıldığını düşünenler toplam %21.3'tür. Bu oran küçük gibi görünse de, her beş kişiden birinin zabıtaya böyle

¹⁶ Bkz. İşletme Anketi Tablo 7. (Kaç Yıldır Aynı İş Yapıyor?).

isnatlar yüklemesi önemlidir ve Türk kamu yönetiminin son yıllardaki en büyük sorunlarından olan “yolsuzluk/yozlaşma”nın zabıta örgütü içinde de mevcut olabileceği endişesini yaratmaktadır.

Yolsuzluk tekliflerinin hiç yapılmadığını ifade edenler ise 57.1’lik bir yüzdeyi oluşturmaktadır. Fikir belirtmeyenlerin oranı yine gözle görünür şekilde yüksektir (%21.6).

Tablo 27. Zabıta Personelinde Aranılan En Temel Özellik

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Düzen, Disiplin, Sorumluluk	116	33,0	33,1	33,1
	Saygı, Hoşgörü, Yardımseverlik	98	27,8	28,0	61,1
	Dürüstlük, Güvenilirlik, Erdemlilik	63	17,9	18,0	79,1
	Eğitilmişlik, Kültürlülük	54	15,3	15,4	94,5
	Liyakat, Çalışkanlık, Başarı	16	4,5	4,6	99,1
	Fikri Yok	3	0,9	0,9	100,0
	Toplam	350	99,4	100,0	
Boş		2	0,6		
Genel Toplam		352	100,0		

Belediye zabıtasının nasıl olması gerektiğine ilişkin sorulan soruya ankete katılan işletme yetkililerinden ikisi cevap vermemiştir. 350 katılımcının zabıtada aradıkları en temel özellikler arasında ilk sırayı %33.1 ile “düzen, disiplin ve sorumluluk” almaktadır. Onu sırasıyla daha çok insani ilişkileri öne çıkaran “saygı, hoşgörü ve yardımseverlik” (%28) ve “dürüstlük, güvenilirlik ve erdemlilik” (%18) özellikleri izlemektedir. Eğitimli ve kültürlü zabıta beklentisi %15.4 ile dördüncü sırada yer almaktadır.

Tabloda dikkat çeken ne önemli ayrıntı ise, görevin gerektirdiği bilgi ve beceriye sahipliği anlatan liyakatin, çalışkanlığın ve başarılı olmanın zabıtaya yönelik beklentiler içinde %4.6 ile en son sırayı işgal etmesidir.

Tablo 28. Üniformanın Zabıta Hizmetlerinin Yürütülmesindeki “Kolaylaştırıcı” Etkisi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Kolaylaştırıcıdır	218	61,9	62,1	62,1
	Kısmen Kolaylaştırıcıdır	68	19,3	19,4	81,5
	Kolaylaştırıcı Değildir	56	15,9	16,0	97,4
	Fikri Yok	9	2,6	2,6	100,0
	Toplam	351	99,7	100,0	
Boş		1	0,3		
Genel Toplam		352	100,0		

Zabıta hizmetlerinin yerine getirilmesinde üniformanın “kolaylaştırıcı” bir etkiye sahip olduğuna ilişkin ankete katılan işletme yetkilileri arasında ortak bir

mutabakatın varlığından söz edilebilir. Zira bu soruya cevap verenlerin %18.5'i (kolaylaştırıcı değil diyenler ve fikri olmadığını söyleyenler) dışında kalan %81.5'lik dilim, tamamen (%62.1) ya da kısmen (%19.4) üniformanın hizmetlerin yürütülmesinde kolaylaştırıcı olduğu görüşünü savunmuşlardır.

Tablo 29. Zabıta Personeli Silah Taşımaları mı?

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Taşımali	63	17,9	18,0
	Taşımamali	253	71,9	72,3
	Fikri Yok	34	9,7	9,7
	Toplam	350	99,4	100,0
Boş	2	0,6		
Genel Toplam	352	100,0		

Tablo 30. Zabitanın Silah Taşımaları Gerektiğini Düşünenlerin Gereçleri

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Kendi Güvenliği İçin	19	5,4	30,2
	Toplum Güvenliği İçin	11	3,1	17,5
	Caydırma Amaçlı	19	5,4	30,2
	Denetim Rahatlığı İçin	3	0,9	4,8
	Hepsi	10	2,8	15,9
	Diğer	1	0,3	1,6
	Toplam	63	17,9	100,0
Boş	289	82,1		
Genel Toplam	352	100,0		

İşletmelerin belediye zabıta personeline silah taşıma yetkisinin verilmesi önerisine nasıl baktıklarına ilişkin soruya verilen cevaplar, -zabıta personel anketinin aksine¹⁷- genel olarak bir "karşı" görüşü ortaya koymaktadır. Gerçekten de katılımcılar içinde bu soruya cevap verenlerin %72.3'ü zabitanın silah taşımaması gerektiği fikrinde birleşmektedir. "Taşımali" diyenler %18'lik bir dilimi oluşturmaktadır. Bu konuda fikir belirtmeyenlerin oranı ise %9.7'de kalmaktadır.

Zabitanın silah taşımaları gerektiğini savunan 63 kişiye bunun gerekçeleri sorulmuştur. Alınan cevaplara göre zabitanın "kendi güvenliği"nin sağlanması ve "caydırma" amaçları 30.2'şer yüzde ile ön plana çıkmaktadır. Silah taşıma yetkisinin "toplum güvenliği için" gerekli olduğunu düşünenlerin oranı ise %17.5'dir. %4.8'lik kesim ise bu yetkiyi "denetim rahatlığı için" gerekli görmektedir.

¹⁷ Personel anketinde silah taşıma yetkisi %91.3'lük bir oranla savunuluyordu. Bkz. Zabıta Personeli Anketi Tablo 62. (Zabıta Personeli Silah Taşımaları mı?).

Tablo 31. “Belediye Zabıtası” Kavramının Değiştirilmesi Önerisine Bakış

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Değiştirilmeli	88	25,0	25,2	25,2
	Değiştirilmemeli	185	52,6	53,0	77,9
	Fikri Yok	76	21,6	22,8	100,0
	Toplam	349	99,1	100,0	
Boş		3	0,9		
Genel Toplam		352	100,0		

Tablo 32. “Belediye Zabıtası” Yerine En Uygun Kavram

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Kent Denetmeni	20	5,7	22,7	22,7
	Kent Denetim Memuru	46	13,1	52,3	75,0
	Kent Polisi	20	5,7	22,7	97,7
	Diğer	2	0,6	2,3	100,0
	Toplam	88	25,0	100,0	
Boş		264	75,0		
Genel Toplam		352	100,0		

“Zabıta” kavramının toplumun en azından bir kısmı için yarattığı olumsuz çağrışımı ortadan kaldırarak, belediye kolluğuna yeni bir imaj ve değişim kazandıracağı düşünülen “belediye zabıtası kavramının değiştirilmesi” fikrine, ankete katılanların pek de sıcak bakmadıkları söylenebilir. Tablodan da görülmektedir ki -soruyu cevapsız bırakan üç kişi dışında tutulursa- katılımcıların %53’ü “değiştirilmemeli” görüşündedir. “Değiştirmeli” diyenler %25.2’lik bir dilimi oluşturmaktadır. Oysa bu oran zabıta personeli anketinde %57.8 olarak ortaya çıkmıştır. Bu konuda bir fikre sahip olmadığını ifade edenlerin oranı da yüksektir (%22.8).

“Belediye zabıtası” kavramının değiştirilmesinden yana olan 88 kişiden 46’sına göre (%52.3) en uygun kavram “kent denetim memuru”dur. “Kent denetmeni” ve “kent polisi” kavramları ise %22.7’şer oranla ikinci sırayı paylaşmaktadırlar.

Tablodan da açıkça görülmektedir ki, her ne kadar söz konusu 88 kişi “zabıta” kavramının değişmesinden yana ise de, onların tercihindeki öncelik zabıta personel anketindeki aksine -ki o ankette “kent polisi” tercihi %53.8 ile ilk sırada idi- “kent polisi” değildir. Yani bir bakıma söz konusu grubun, yeni kavramın daha çok “sivil” bir karakter taşıması gerektiği görüşünde oldukları söylenebilir.

Tablo 33. Kent İçi Trafik Yönetimi Belediyelere Devredilmeli mi?

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Devredilmeli	79	22,4	22,6	22,6
	Kısmen Devredilmeli	31	8,8	8,9	31,5
	Devredilmemeli	210	59,7	60,2	91,7
	Fikri Yok	29	8,2	8,3	100,0
	Toplam	349	99,1	100,0	
Boş		3	0,9		
Genel Toplam		352	100,0		

Kent içi trafik yönetiminin belediyelere devredilmesi fikrini işletme yetkilileri -zabıta personelinin görüşleri ile de uyumlu olarak- desteklememektedir. Trafik yönetiminin belediyelere kısmen ya da tamamen devrini savunanların oranı %31.5 iken, buna karşı çıkanların oranı %60.2'dir. %8.3'lük bir kesim ise bu konuda bir fikirlerinin olmadığını belirtmişlerdir.

Yerel yönetim reform taslaklarında, özellikle büyük kentlerde kent içi trafik yönetim görev ve yetkisinin belediyelere verilmesine ilişkin hükümler yer almaktadır. Fakat -en azından şu anki mevcut ortam çerçevesinde- gerek zabitanın, gerekse işletmeci ve yerel halk kesiminin bu fikre pek sıcak bakmadıklarını belirtmek yanlış olmayacaktır.

3. Yerel Halka (Hemşehriye) Göre Afyon Belediye Zabıtası ve Hizmetleri

Afyon halkının belediye zabıta hizmetlerini nasıl değerlendirdiğini ve bir birey olarak zabıta personeli hakkında neler düşündüğünü saptamaya yönelik olarak, Afyon kent merkezi bütününde bir anket çalışması gerçekleştirilmiştir. Toplam 350 hemşehriyi kapsayan çalışma, Afyon zabıta örgütünün görev alanı içinde yer alan iskan mahallerinde 2002 yılının Mayıs ve Haziran aylarında tamamlanmıştır. Anketin amacına ulaşmasını sağlamak bakımından, Afyon Belediyesi'nden de bilgi alınarak kentin farklı semtleri nüfus miktarları da gözetilerek tespit edilmiş, anket formları ilgili semtlere nüfusları oranında dağıtılmıştır.

Hemşehriye göre zabıta hizmetleri ve zabıta personel profili aşağıda değerlendirilmektedir:

Tablo 1. Yaş Dağılımı

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	17 ve Aşağısı	3	0,9	0,9	0,9
	18-25	101	28,9	28,9	29,7
	26-35	82	23,4	23,4	53,1
	36-45	92	26,3	26,3	79,4
	46-55	53	15,1	15,1	94,6
	56-65	13	3,7	3,7	98,3
	66 ve Yukarısı	6	1,7	1,7	100,0
Toplam		350	100,0	100,0	

Kendilerine anket uygulanan yerel halkın yalnızca %09'u 17 ve aşağı yaş grubundandır. Örneklem içinde en yüksek orana sahip yaş grubu ise 18-25 yaş grubudur (%28.9). 18-45 yaş grubunun toplam içindeki oranı ise %78.6'dır ki, ankete katılan hemşehrilerin daha çok "genç ve orta yaş grubu"nu oluşturduklarını belirtmek mümkündür.

Tablo 2. Cinsiyet Dağılımı

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Kadın	134	38,3	38,3	38,3
	Erkek	216	61,7	61,7	100,0
Toplam		350	100,0	100,0	

Yerel halk bu çalışmada %61.7 erkek ve %38.3 kadınla temsil edilmektedir.

Tablo 3. Memleketi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Adana	2	0,6	0,6	0,6
	Afyon	256	73,1	73,1	73,7
	Ağrı	2	0,6	0,6	74,3
	Ankara	8	2,3	2,3	76,6
	Antalya	4	1,1	1,1	77,7
	Aydın	1	0,3	0,3	78,0
	Balıkesir	6	1,7	1,7	79,7
	Burdur	2	0,6	0,6	80,3
	Bursa	6	1,7	1,7	82,0
	Çanakkale	1	0,3	0,3	82,3
	Denizli	2	0,6	0,6	82,9
	Diyarbakır	1	0,3	0,3	83,1
	Elazığ	1	0,3	0,3	83,4
	Eskişehir	2	0,6	0,6	84,0
	Hakkari	1	0,3	0,3	84,3
	Hatay	1	0,3	0,3	84,6
	Isparta	3	0,9	0,9	85,4
	İçel	3	0,9	0,9	86,3
	İstanbul	9	2,6	2,6	88,9
	İzmir	9	2,6	2,6	91,4
Kastamonu	1	0,3	0,3	91,7	
Kayseri	1	0,3	0,3	92,0	
Konya	7	2,0	2,0	94,0	
Manisa	2	0,6	0,6	94,6	

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Muğla	1	0,3	0,3	94,9
Rize	1	0,3	0,3	95,1
Samsun	1	0,3	0,3	95,4
Sinop	1	0,3	0,3	95,7
Sivas	2	0,6	0,6	96,3
Tekirdağ	2	0,6	0,6	96,9
Tunceli	1	0,3	0,3	97,1
Şanlıurfa	1	0,3	0,3	97,4
Uşak	4	1,1	1,1	98,6
Yozgat	2	0,6	0,6	99,1
Karaman	2	0,6	0,6	99,7
İsviçre	1	0,3	0,3	100,0
Toplam	350	100,0	100,0	

Katılımcıların genellikle Afyonlu oldukları gözlemlenmektedir (%73.1). Bunun dışında en yüksek oranlar %2.6'şarlık değerlerle İstanbul ve İzmirli'lere aittir. Onları %2.3 ile Ankaralı'lar izlemektedir.

Tablo 4. Medeni Durumu

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Evli	229	65,4	65,6
	Bekar	106	30,3	30,4
	Dul	14	4,0	4,0
	Toplam	349	99,7	100,0
Boş	1	0,3		
Genel Toplam	350	100,0		

Medeni durum bakımından ankete katılanların %65.4'ünün evli, %30.3'ü bekar ve %4'ü duldur. Bu soruyu bir katılımcı cevapsız bırakmıştır.

Tablo 5. Eğitim Durumu

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Okur-Yazar Değil	4	1,1	1,1
	Okur-Yazar	7	2,0	3,1
	İlk	45	12,9	16,0
	Orta	55	15,7	31,7
	Lise	143	40,9	72,6
	İki Yıllık Yüksek	29	8,3	80,9
	Dört Yıllık Yüksek	51	14,6	95,4
	Yüksek Lisans-Doktora	16	4,6	100,0
Toplam	350	100,0	100,0	

Eğitim durumu bakımından lise mezunları cevap verenler içinde %40.9 ile en yüksek oranı oluşturmaktadırlar. Ortaokul mezunları %15.7'lik oranla ikinci sırayı, dört yıllık yüksek tahsil yapanlar ise %14.6'lık oranla üçüncü sırayı almaktadır. Tablodan da anlaşıldığı üzere ankete katılanların %70'e yakını (%68.4) en az lise mezunudur. Bu da örnekleme oluşturan kitlenin eğitim düzeyinin pek de düşük

olmadığını ve anket ile amaçlanan sağlıklı değerlendirmeleri yapabilecek kapasiteye sahip olduklarını düşündürmektedir.

Tablo 6. Meslek Dağılımı

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Memur	65	18,6	18,6	18,6
İşçi	38	10,9	10,9	29,4
Çiftçi	6	1,7	1,7	31,1
Serbest Meslek 1*	92	26,3	26,3	57,4
Serbest Meslek 2**	39	11,1	11,1	68,6
Ev Hanımı	52	14,9	14,9	83,4
Öğrenci	25	7,1	7,1	90,6
İşsiz	14	4,0	4,0	94,6
Diğer	19	5,4	5,4	100,0
Toplam	350	100,0	100,0	

* Serbest Meslek 1: Yürütülebilmesi daha çok yüksek tahsil yapmış olmayı gerektirmeyen bakkallık, kasaplık, manavlık, hırdavatçılık, lokantacılık, boyacılık, bökçüçük vb. meslek mensupları.

** Serbest Meslek 2: Yürütülebilmesi daha çok yüksek tahsil yapmış olmayı gerekli kılan doktorluk, avukatlık, mimarlık, mali müşavirlik, eczacılık vb. meslek mensupları.

Ankete katılanların %26.3'ünün, yürütülmesi için yüksek tahsilin gerekmediği bakkallık, kasaplık, manavlık, hırdavatçılık, lokantacılık, boyacılık, bökçüçük gibi mesleklerin üyelerinden oluştuğu gözlenmektedir. İkinci sırada memurlar (%18.6), üçüncü sırada ev hanımları (%14.9) ve dördüncü sırada ise yürütülebilmesi için daha çok yüksek tahsil yapmış olmanın gerekli olduğu doktorluk, avukatlık, mimarlık, mali müşavirlik, eczacılık ve benzeri meslek mensupları yer almaktadır (%11.1). İşçiler (%10.9) ve öğrenciler (%7.1) düşük yüzdelerle onları izlemektedir.

Tablo 7. Sivil Toplum Kuruluşlarına Üyelik Durumu

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Üye	89	25,4	25,9	25,9
Üye Değil	255	72,9	74,1	100,0
Toplam	344	98,3	100,0	
Boş	6	1,7		
Genel Toplam	350	100,0		

Tablodan anlaşılmaktadır ki, herhangi bir sivil toplum kuruluşuna üye olup olmadıkları sorusuna cevap verenlerin neredeyse 3/4'ü (%74.1) bu tür kuruluşlara üye değildir. Üyelik yüzdesi %25.9'da kalmaktadır. Buradan Afyon'da yaşayan halkın tıpkı işletme yetkilileri gibi sivil örgütlenmeye yönelik olarak dikkate değer bir istekliliğin olmadığı sonucu çıkarılabilir. Buna karşın kentte yaşamın ve çeşitli ortak sorunlara ve çıkarılara sahip olmanın doğurduğu bir gereklilik olarak, belli düzeyde bir örgütlenmeden söz edilebilir.

Tablo 8. Kaç Yıldır Afyon'da Yaşıyor?

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	6 Aydan Az	5	1,4	1,4	1,4
	6 Ay-2 Yıl	45	12,9	12,9	14,3
	3-10 Yıl	60	17,1	17,1	31,4
	11-20 Yıl	57	16,3	16,3	47,7
	21-30 Yıl	73	20,9	20,9	68,6
	31 Yıl ve Daha Fazla	110	31,4	31,4	100,0
Toplam		350	100,0	100,0	

Ankete katılan 350 kişiden 110'u (%31.4) 31 yıl ve daha fazla süredir Afyon'da yaşamaktadır. %20.9'luk bir oran 21-30 yıldır, %17.1'lik bir oran 3-10 yıldır ve %16.3'lük bir oran ise 11-20 yıldır Afyonlunun hemşehrisidir. Bu bilgilerden hareketle örnekleme oluşturan yerel halkın toplam %85.7'sinin en az üç yıldır aynı kentte yaşamaları sayesinde Afyon'u yeterince tanıdıkları, bu kente ve sorunlarına ilişkin, -bu çalışmayla ilgili olarak da zabıtaya ve hizmetlerine ilişkin-bilgiye ve değerlendirme yeteneğine sahip oldukları düşünülmektedir.

Tablo 9. Kent Sorunlarına Karşı Duyarlılık Düzeyi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Duyarlı	154	44,0	44,3	44,3
	Kısmen Duyarlı	125	35,7	35,9	80,2
	Duyarlı Değil	59	16,9	17,0	97,1
	Fikri Yok	10	2,9	2,9	100,0
	Toplam	348	99,4	100,0	
Boş		2	0,6		
Genel Toplam		350	100,0		

Afyon kentinin sorunlarına karşı duyarlı olduğunu belirtenlerin oranı verilen cevaplar içinde %44.3'lük bir orana sahiptir. "Kısmen duyarlı" olanlarla birlikte, çeşitli düzeylerde kentsel sorunlara duyarlılık oranı %80.2'e ulaşmaktadır. Bu oran Afyon halkının yüksek bir duyarlılık düzeyine sahip olduğunun bir göstergesi olarak kabul edilebilir. Ancak aynı duyarlılığın kent yönetim sürecine aktif katılım düzeyi ile de test edilmesi gerekmektedir.

Tablo 10. Kent Yönetimi Sürecine Aktif Katılım Düzeyi

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Katılabiliyor	40	11,4	11,4	11,4
	Kısmen Katılabiliyor	72	20,6	20,6	32,0
	Katılamıyor	227	64,9	64,9	96,9
	Fikri Yok	11	3,1	3,1	100,0
Toplam		350	100,0	100,0	

Tablodan da görüldüğü üzere, yukarıda saptanan “duyarlılık” yüzdesiyle kent yönetim sürecine aktif katılım düzeyi -işletme anketinde olduğu gibi- birbirleriyle tam bir uyumsuzluk göstermektedir. Ankete katılanlar içinde kent yönetim sürecine aktif biçimde katılamayanlar %64.9, katılabildiklerini ifade edenler %11.4 oranındadır. Yönetim sürecine “kısmen” katılabildiklerini söyleyenlerin oranı ise %20.6’dır. Son iki veri birlikte düşünüldüğünde toplam oran %32’ye ulaşmaktadır ki, bu her üç kişiden birinin yönetime bir şekilde katıldığı anlamına gelmektedir.

Tablo 11. Kent Yönetimi Sürecine Aktif Olarak Katılamama Nedeni

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Vakti Yok	87	24,9	38,7
	Kendini Yetersiz Buluyor	31	8,9	52,4
	Dikkate Alınacağını Düşünmüyor	43	12,3	71,6
	Katılmasını Sağlayacak Örgütlenme Yok	58	16,6	97,3
	Diğer	6	1,7	2,7
Toplam	225	64,3	100,0	
Boş	125	35,7		
Genel Toplam	350	100,0		

Kendilerine anket uygulanan örneklem içindeki “kent yönetim sürecine aktif olarak katılamayan” 227 kişiye bunun nedenleri sorulmuş, bunlardan 225’i katılamama nedenlerini açıklamıştır. Buna göre %38.7’lik en büyük kesim zaman yetersizliğini ön plana çıkarırken, ikinci katılamama gerekçesi ise %25.8 ile katılımı sağlayacak örgütlenmenin “yokluğu” olmuştur. Katılamama gerekçeleri olarak dikkate alınmama endişesi %19.1 ile ve kendini yetersiz bulma %13.8 ile daha düşük oranlarla sıralanmaktadır.

Tablo 12. Belediye Zabıta Hizmetlerini Bilme Düzeyi

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Biliyor	138	39,4	40,4
	Kısmen Biliyor	178	50,9	92,4
	Bilmiyor	26	7,4	7,6
	Toplam	342	97,7	100,0
Boş	8	2,3		
Genel Toplam	350	100,0		

Belediye zabıta hizmetlerini ne ölçüde bildiklerini belirlemeye yönelik soruyu, ankete katılan yerel halkın %2.3’ü cevapsız bırakmıştır. Cevap verenlerin %7.6’sı ise bilmedikleri yönünde görüş bildirmiştir. Kısmen (%52) ya da tamamen (%40.4) bu hizmetlerin neler olduğunu bildiklerini belirtenlerin toplam yüzdesi ise %92.4’tür. Buradan hareketle denilebilir ki, yerel halk büyük bir çoğunlukla zabıta

hizmetleri hakkında çeşitli düzeylerde bilgiye sahip olduğu inancındadır. Yukarıda da değinildiği gibi; zabitanın görev ve yetkilerini belirleyen yasal ve yönetsel düzenlemelerin çokluğu ve karmaşıklığı da göz önünde tutulduğunda, ankete katılanların hizmetlere ilişkin mevcut bilgilerinin bir takım teknik sorularla test edilmesi gerekmektedir.

Tablo 13. Çeşitli Kentsel Sorunlar ile İlgili Olarak Başvurulan Kurumlar

Sorunlar	Kurumlar					Toplam (%)
	Valilik (%)	Emniyet (%)	Belediye (%)	Diğer (%)	Hiçbiri (%)	
Gürültü	4,0	67,3	22,6	1,7	4,3	100
Bozuk Gıda	2,9	3,2	78,1	13,3	2,6	100
Aşırı Fiyat Uygulaması	6,0	2,6	79,9	7,8	3,7	100
Tartıda Hile	2,3	3,7	86,7	5,5	1,7	100
Çevrenin Kirlenmesi	9,0	2,0	82,1	5,5	1,4	100
Kaldırım-Yol İşgali	3,4	18,6	75,9	1,7	0,3	100

Ankete katılanlar içinde bu soruya cevap verenlerin gürültü sorununda başvurdukları/başvuracakları kurum olarak ilk sırayı %67.3 ile “emniyet örgütü” almaktadır. Belediye tercihi ise %22.6 ile ikinci sıradadır. Belediye örgütü tabloda geçen diğer bütün kentsel sorunlarda yüksek oranlarla ilk başvuru merciidir. “Belediye” tercihi bozuk gıda sorununda oransal olarak %78.1, aşırı fiyat uygulamasında %79.9, tartıda hile sorununda %86.7, çevrenin kirlenmesi sorununda %82.1 ve kaldırım-yol işgali sorununda %75.9’dur.

İşletme yetkililerine uygulanan ankette olduğu gibi, bu ankette de katılımcıların başvurduklarını/başvuracaklarını ifade ettikleri kurumlar gerçekten de sorunların çözümünde yetkili kurumlardır. Bu yönüyle bir şikayet mercii olarak, hangi durumlarda belediyeye ve dolayısıyla da zabıtaya başvurulması gerektiği konusunda ankete katılanlar yeterli bilgiye sahip görünmektedirler.

Tablo 14. Çeşitli Mal ve Hizmetlere İlişkin Fiyat ve Ücretlerin Belirlenmesinde Yetkili Kurum

Konular	Kurumlar					Toplam (%)
	Belediye (%)	Valilik (%)	Meslek Örgütleri (%)	Serbest (%)	Diğer (%)	
Unlu Mamul Fiyatlarının Belirlenmesi	52,4	3,7	41,0	2,3	0,6	100
Et ve Et Ürünlerinin Fiyatlarının Belirlenmesi	41,4	1,7	49,1	6,9	0,9	100
Halka Açık Yerlerdeki Yiyecek ve İçecek Fiyatlarının Belirlenmesi	56,1	1,7	26,3	15,0	0,9	100
Kent İçi Taşıma Ücretlerinin Belirlenmesi	59,6	4,0	33,5	2,0	0,9	100
Berber, Terzi vb. Hizmetleriyle İlgili Ücretlerin Belirlenmesi	31,1	1,4	51,3	14,1	2,0	100

Kentsel alanlarda sunulan çeşitli mal ve hizmetlere ilişkin fiyat ve ücretlerin belirlenmesinde hangi kurumların yetkili olduğu sorusuna alınan cevaplar, katılımcıların yetkili kurumların hangileri olduğu noktasındaki bilgilerinin yeterli düzeyde olmadığı düşüncesini uyandırmaktadır. Zira yukarıdaki tabloda ele alınan konuların hiçbirinde belediyelerin fiyat ve ücret belirleme yetkisi olmamasına rağmen, iki istisna dışında yetkili olarak bu kurumlar gösterilmiştir.

Sözgelimi kent içi taşıma ücretlerinin belirlenmesinde belediyeler yetkili değildir. Ancak en yüksek oran %59.6 ile belediyeye aittir. Oysa bu konuda meslek örgütleri yetki sahibidir ve her üç katılımcıdan sadece biri (%33.5) söz konusu örgütleri yetkili görmektedir. Yine unlu mamullerin ve halka açık yerlerde satılan yiyecek ve içeceklerin fiyatlarının belirlenmesinde “meslek örgütleri” yetkili olmasına rağmen, her iki konuda da ankete katılanlarca ilk sırayı belediye almıştır (sırasıyla %52.4 ve %56.1).

Buna karşın berber, terzi ve benzeri hizmetler ile ilgili ücretlerin ve et-et ürünlerinin fiyatlarının belirlenmesinde yetkili kurum olarak ilk sırada yerinde bir tercihle meslek örgütleri gösterilmiştir (sırasıyla %51.3 ve %49.1). Bu konularda ikinci sırayı yine yüksek oranlarda belediye örgütü almaktadır.

Tablo 15. İhtiyaç Duyduğunda Zabıtaya Ulaşabilme Kolaylığı

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli	Ulaşabiliyor	150	42,9	43,2
	Ulaşamıyor	75	21,4	21,6
	Fikri Yok	122	34,9	35,2
	Toplam	347	99,1	100,0
Boş	3	0,9		
Genel Toplam	350	100,0		

Ankete katılanlara ihtiyaç duyduklarında belediye zabıtasına kolaylıkla ulaşım ulaşamadıkları sorulmuş ve bu soruya katılımcıların üçü dışında cevap alınmıştır. Alınan cevaplar içinde %43.2’lik bir oran zabıtaya kolaylıkla ulaşabildiğini ifade etmektedir. Ulaşmakta güçlük çektiğini belirtenlerin oranı ise %21.6’dır. Zabıtaya ulaşamama oranının işletme anketinde %9.8 olduğu hatırlanırsa¹⁸, ortaya çıkan bu oranı yüksek bulmak gerekir. İki anket sonucu arasında bu denli büyük bir farkın doğmasının nedeni olarak, hemşehrinin zabıtaya ulaşmak için gereken girişimi

¹⁸ Bkz. İşletme Anketi Tablo 16. (İhtiyaç Duyduğunda Zabıtaya Ulaşabilme Kolaylığı).

yeterince göstermemiş olabileceği, ya da ulaşım kanallarından yeterince haberdar olmadıkları/edilemedikleri düşünülmektedir.

Tablo 16. Daha Önce Belediye Zabıtasına Başvurdu mu?

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Başvurdu	90	25,7	26,0	26,0
Başvurmadı	256	73,1	74,0	100,0
Toplam	346	98,9	100,0	
Boş	4	1,1		
Genel Toplam	350	100,0		

Tablo 17. Başvuruların Sonuçlandırılma Düzeyi

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Sonuçlandırıldı	37	10,6	41,1	41,1
Kısmen Sonuçlandırıldı	36	10,3	40,0	81,1
Sonuçlandırılmadı	17	4,9	18,9	100,0
Toplam	90	25,7	100,0	
Boş	260	74,3		
Genel Toplam	350	100,0		

Daha önce herhangi bir kentsel sorunu ile ilgili olarak belediye zabıtasına başvuruların toplam örneklem içindeki oranı %26'dır (90 kişi) ve bunların %41.1'i başvurularının tamamen, %40'ı ise "kısmen" sonuçlandırıldığını ifade etmişlerdir. Yapılan başvuruların sonuçlandırılmadığı görüşünde olanların oranı ise %18.9 olarak belirlenmiştir. Elde edilen bu sonuçları -başvuruların niteliğine ve yerindelğine bağlı olmakla birlikte- zabitanın halkın ihtiyaçlarını yeterince karşıladığı şeklinde yorumlamak zor görünmektedir. Ancak yine belirtmek gerekir ki, Afyon Belediyesi'nin yıllık çalışma raporlarındaki veriler yukarıdaki verileri doğrulamamaktadır. Çünkü son yıllara ait söz konusu raporlar zabıtaya yapılan başvuruların yaklaşık %97-100 oranlarında sonuçlandırıldığı yönündedir.

Tablo 18. Afyon Belediyesi Zabıta Hizmetlerinin Başarı Düzeyi

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Başarılı	54	15,4	15,4	15,4
Kısmen Başarılı	147	42,0	42,0	57,4
Başarısız	68	19,4	19,4	76,9
Fikri Yok	81	23,1	23,1	100,0
Toplam	350	100,0	100,0	

Tablo 19. Zabıta Hizmetlerinde İyiyeye Gidiş

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	İyiyeye Gidiyor	76	21,7	21,8	21,8
	Kısmen İyiyeye Gidiyor	118	33,7	33,8	55,6
	İyiyeye Gitmiyor	53	15,1	15,2	70,8
	Fikri Yok	102	29,1	29,2	100,0
	Toplam	349	99,7	100,0	
Boş		1	0,3		
Genel Toplam		350	100,0		

Afyon Belediyesi zabıta hizmetlerini başarılı bulanlar %15,4, kısmen başarılı bulanlar ise %42'dir. Bu veriler yerel halkın zabıta hizmetlerini başarılı bulma düzeyinin işletme anketi ile uyumsuz olduğunu ortaya koymaktadır. Zira söz konusu ankette katılımcıların %67,1'i kısmen ya da tamamen zabıtayı başarılı bulurken¹⁹, yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi yerel halk açısından bu oran %57,4'tür.

Benzer bir sonuç zabıta hizmetlerinde iyiyeye gidiş olup olmadıklarına ilişkin tabloda da gözlemlenmektedir. Soruya cevap vermeyen bir kişi hariç tutulduğunda, hizmetlerin iyiyeye gittiğini ifade edenlerle (%21,8) kısmen iyiyeye gidişten söz edilebileceğini belirtenlerin (%33,8) oranı birlikte ancak %55,6'ı bulmaktadır. Oysa işletme yetkililerine uygulanan ankette bu oran %66,1 olarak²⁰ belirlenmiştir.

Tablo 20. Zabıtanın Yetkilerini Kullanabilme Etkinliği

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Etkin Kullanabiliyor	50	14,3	14,3	14,3
	Kısmen Etkin Kullanabiliyor	115	32,9	32,9	47,1
	Etkin Kullanamıyor	119	34,0	34,0	81,1
	Fikri Yok	66	18,9	18,9	100,0
	Toplam	350	100,0	100,0	

Tablo 21. Etkinsizlik Nedenleri

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Mevzuat Yetersizliği	19	5,4	16,2	16,2
	Tecizat Yetersizliği	3	0,9	2,6	18,8
	Personel Yetersizliği	11	3,1	9,4	28,2
	Eğitim Yetersizliği	46	13,1	39,3	67,5
	Siyasetçilerin Baskısı	35	10,0	29,9	97,4
	Diğer	3	0,9	2,6	100,0
	Toplam	117	33,4	100,0	
Boş		233	66,6		
Genel Toplam		350	100,0		

¹⁹ Bkz. İşletme Anketi Tablo 19. (Afyon Belediyesi Zabıta Hizmetlerinin Başarı Düzeyi).

²⁰ Bkz. İşletme Anketi Tablo 20. (Zabıta Hizmetlerinde İyiyeye Gidiş).

Afyon Belediyesi zabıtasının yetkilerini etkinlikle kullanabildiğini düşünenlerin oranı diğer seçeneklerle oranla en düşük düzeydedir (%14.3). Zabitanın yetkilerini kısmen etkinlikle kullanabildiğini ifade edenlerle (%32.9) birlikte bu oran ancak %47.1'e ulaşmaktadır ki, söz konusu durumu zabitanın yetkilerini yeterince kullanabildiği şeklinde yorumlamak güçtür.

Yetkilerin etkin kullanılmadığını ifade eden 119 kişiye bu etkinsizliğin nedenleri sorulmuş, iki kişi dışında cevap alınmıştır.

Eğitim yetersizliği verilen cevaplar içinde yine en büyük yüzdeyi “eğitim yetersizliği” oluşturmaktadır (%39.3). Siyasetçilerin yetkilerin kullanımını engelleyici nitelikteki baskılarının varlığını işaret edenlerin oranı ise %29.9'dur. Oysa işletme anketinde “siyasi baskı” tercihi bu soruya ilişkin cevaplarda çok daha yüksek bir oranla (%38.5) temsil edilmekteydi. Hemşehrinin belirttiği üçüncü etkinsizlik nedeni de “mevzuat yetersizliği”dir (%16.3).

Bu soruyla ilgili olarak dikkati çeken en önemli konu; gerek zabıta personeli anketinde, gerek işletme anketinde ve gerekse yerel halk (hemşehri) anketinde etkinsizlik nedenlerinin -hem de aynı sıra ile- “eğitim yetersizliği, siyasetçilerin baskısı ve mevzuat yetersizliği” olarak belirlenmiş olmasıdır.

Tablo 22. Önem Bakımından Öncelikli Zabıta Hizmetleri

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli İşyeri Denetimleri	88	25,1	25,1	25,1
Pazaryeri Denetimleri	56	16,0	16,0	41,1
Çevre Kirliliği ile Mücadele	64	18,3	18,3	59,4
Seyyar Satıcılarla Mücadele	20	5,7	5,7	65,1
Başiboş Hayvanlara Müdahale	7	2,0	2,0	67,1
Kaçak Mal Ticareti ile Mücadele	29	8,3	8,3	75,4
Dilencilerle Mücadele	26	7,4	7,4	82,9
Kent İçi Ulaşımı ile İlgili Hizmetler	23	6,6	6,6	89,4
Kamu Mallarının Korunması	5	1,4	1,4	90,9
Kaçak Yapılaşma ve Gecekondulaşma ile Mücadele	26	7,4	7,4	98,3
İşgallerin Önlenmesi	6	1,7	1,7	100,0
Toplam	350	100,0	100,0	

Ankete katılımcılarının %60'a yakını (%59.4) -işletme anketinde olduğu gibi- zabıta hizmetlerinden üçünü Afyon kenti için “öncelikli öneme sahip zabıta hizmetleri” olarak diğerlerinden ayırmıştır. Bunlar sırasıyla “işyeri denetimleri”

(%25.1), “çevre kirliliği ile mücadele” (%18.3) ve “pazaryeri denetimleri”dir (%16). Keza bu sıralama da işletme anketi sonuçları²¹ ile uyumludur.

Tablo 23. Zabitanın Yerel Halka Karşı Tutum ve Davranışları

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Yardımsever	55	15,7	15,8	15,8
	İlgisiz	116	33,1	33,3	49,1
	Çekingen	26	7,4	7,5	56,6
	Kaba	66	18,9	19,0	75,6
	Fikri Yok	85	24,3	24,4	100,0
	Toplam	348	99,4	100,0	
Boş		2	0,6		
Genel Toplam		350	100,0		

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü üzere; -kendisinden cevap alınamayan iki kişi hariç tutulduğunda- ankete katılanlar belediye zabıtasını %33.3'lük bir oranla “ilgisiz”, %19 ile “kaba”, %15.8 ile de “yardımsever” bulmaktadır. Fikri olmayanlar örneklem içinde neredeyse 1/4'lük bir orana sahiptir (%24.4). Zabıtayı “çekingen” bulanların oranı ise %7.5'dir.

Zabitanın yerel halka karşı nasıl bir tutum ve davranış içinde bulunduğunu tespiti yönelik soruya verilen cevaplar şunu göstermektedir ki, katılımcılar -en azından işletme yetkililerine göre- yakından tanıma olanağına sahip olmamalarına rağmen, zabıtaya karşı negatif bir “önyargı” ile bakmaktadır. Bu önyargının meydana gelmesinde görsel ve yazılı basının -dişe dokunur bir- payı olduğu düşünülmektedir.

Tablo 24. Zabitanın Yetkilerini Kötüye Kullanma Durumu

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Kötüye Kullanıyor	56	16,0	16,0	16,0
	Kısmen Kötüye Kullanıyor	126	36,0	36,0	52,0
	Kötüye Kullanmıyor	86	24,6	24,6	76,6
	Fikri Yok	82	23,4	23,4	100,0
	Toplam	350	100,0	100,0	

Katılımcıların zabitanın yetkilerini kötüye kullanıp kullanmadığına ilişkin görüşleri değerlendirildiğinde; yetkilerin kötüye kullanıldığını düşünenlerle (%16), “kısmen” kötüye kullanıldığını düşünenlerin (%36) toplam %52'lik çok yüksek bir oranı oluşturduğu gözlemlenmektedir²². Bu gösteriyor ki örnekleme oluşturan yerel halkın yarısından fazlasına göre yetkiler çeşitli düzeylerde kötüye kullanılmaktadır.

²¹ Bkz. İşletme Anketi Tablo 23. (Önem Bakımından Öncelikli Zabıta Hizmetleri).

²² Oysa bu oran işletme anketinde %37'de kalmaktadır. Bkz. İşletme Anketi Tablo 25. (Zabitanın Yetkilerini Kötüye Kullanma Durumu).

%24.6'lık kesim zabitanın yetkilerini kötüye kullanmadığı görüşünü taşıırken konuya ilişkin fikir belirtmeyenlerin oranı ise %23.4'tür.

Yukarıdaki veriler ışığında, yerel halkın “yetkileri kötüye kullanma” konusunda da zabıtaya yönelik bir önyargıya sahip olduğu düşünülmektedir. Bu düşünceyi destekleyen en önemli unsur, zabıtayı daha yakından tanıdığını varsaydığımız ve onların bizzat denetimi ve takibi altında bulunan işletme yetkililerinin aynı konudaki farklı değerlendirmeleridir.

Tablo 25. Zabıta Personelinde Aranılan En Temel Özellik

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Düzen, Disiplin, Sorumluluk	134	38,3	38,3	38,3
Saygı, Hoşgörü, Yardımseverlik	90	25,7	25,7	64,0
Dürüstlük, Güvenilirlik, Erdemlilik	72	20,6	20,6	84,6
Eğitilmişlik, Kültürlülük	36	10,3	10,3	94,9
Liyakat, Çalışkanlık, Başarı	14	4,0	4,0	98,9
Fikri Yok	4	1,1	1,1	100,0
Toplam	350	100,0	100,0	

Belediye zabıtasının nasıl olması gerektiğine ilişkin soruya ankete katılan yerel halkın tamamı cevap vermiştir. Katılımcıların zabıtada aradıkları en temel özellikler arasında ilk sırayı %38.3 ile “düzen, disiplin ve sorumluluk” almaktadır. Onu sırasıyla daha çok insani ilişkileri öne çıkaran “saygı, hoşgörü ve yardımseverlik” (%25.7) ve “dürüstlük, güvenilirlik ve erdemlilik” (%20.6) özellikleri izlemektedir. Eğitimli ve kültürlü zabıta beklentisi %10.3 ile dördüncü sırada yer almaktadır.

Liyakatin, çalışkanlığın ve başarılı olmanın zabıtaya yönelik beklentiler içinde ancak %4 ile en son sırayı işgal etmesi ilginç bulunmaktadır. Bu veriler işletme anketinde elde edilenlerle büyük uyum göstermektedir.

Tablo 26. Üniformanın Zabıta Hizmetlerinin Yürütülmesindeki “Kolaylaştırıcı” Etkisi

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli				
Kolaylaştırıcıdır	213	60,9	60,9	60,9
Kısmen Kolaylaştırıcıdır	84	24,0	24,0	84,9
Kolaylaştırıcı Değildir	36	10,3	10,3	95,1
Fikri Yok	17	4,9	4,9	100,0
Toplam	350	100,0	100,0	

Üniformanın zabıta hizmetlerinin yerine getirilmesinde “kolaylaştırıcı” bir etkiye sahip olduğuna ilişkin ankete katılan hemşehriler arasında bir mutabakat görülmektedir. Zira bu soruya cevap verenlerin %60.9'u tamamen, %24'ü de kısmen

üniformanın hizmetlerin yürütülmesinde kolaylaştırıcı olduğu görüşünü savunmuşlardır. Bu da toplamda yaklaşık %85'lik bir uzlaşmayı işaret etmektedir. Üniformayı kolaylaştırıcı bulmayanların oranı ise ancak %10.3'tür.

Tablo 27. Zabıta Personeli Silah Taşınabilir mi?

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli Taşınabilir	75	21,4	21,4	21,4
Taşınabilir	230	65,7	65,7	87,1
Fikri Yok	45	12,9	12,9	100,0
Toplam	350	100,0	100,0	

Tablo 28. Zabitanın Silah Taşınması Gerektiğini Düşünenlerin Gerekçeleri

	Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmış Yüzde (%)
Geçerli Kendi Güvenliği İçin	21	6,0	28,4	28,4
Toplum Güvenliği İçin	16	4,6	21,6	50,0
Caydırma Amaçlı	9	2,6	12,2	62,2
Denetim Rahatlığı İçin	9	2,6	12,2	74,3
Hepsi	19	5,4	25,7	100,0
Toplam	74	21,1	100,0	
Boş	276	78,9		
Genel Toplam	350	100,0		

Hemşehrinin belediye zabıta personeline silah taşıma yetkisinin verilmesi önerisine nasıl baktıklarına ilişkin soruya verilen cevaplar, işletme anketi verileriyle uyumlu, zabıta personeli anketi verileriyle ise uyumsuz görünmektedir. Yani silah taşıma yetkisine yerel halk tarafından bir karşı çıkış söz konusudur. Zira ankete katılanların %65.7'si "zabıta personeli silah taşınmamalı" görüşünü desteklemektedir. "Taşınabilir" görüşü %21.4'lük bir oranla temsil edilmekte, bu konuda fikir belirtmeyenlerin oranı ise %12.9 olarak ortaya çıkmaktadır.

Zabitanın silah taşınması gerektiğini savunanlara bu görüşlerinin gerekçeleri sorulmuştur. Alınan 74 cevaba göre, zabitanın "kendi güvenliği"nin sağlanması %28.4 ile en önemli silah taşıma gerekçesidir. Silah taşıma yetkisinin "toplum güvenliği için" gerekli olduğunu düşünenlerin oranı ise %21.6'dır. Caydırma amacı ve denetim rahatlığı gerekçeleri %12.2'şerlik oranlarla alt sıralarda yer almaktadır. Bu soruya cevap verenlerin 1/4'ünden fazlası (%25.7) da sayılanların "hepsi"ni silah taşıma yetkisinin gerekçesi olarak değerlendirmektedir.

Tablo 29. “Belediye Zabıtası” Kavramının Değiştirilmesi Önerisine Bakış

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Değiştirilmeli	114	32,6	32,7	32,7
	Değiştirilmemeli	163	46,6	46,7	79,4
	Fikri Yok	72	20,6	20,6	100,0
	Toplam	349	99,7	100,0	
Boş		1	0,3		
Genel Toplam		350	100,0		

Tablo 30. “Belediye Zabıtası” Yerine En Uygun Kavram

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Kent Denetmeni	23	6,6	20,4	20,4
	Kent Denetim Memuru	47	13,4	41,6	61,9
	Kent Polisi	40	11,4	35,4	97,3
	Diğer	3	0,9	2,7	100,0
	Toplam	113	32,3	100,0	
Boş		237	67,7		
Genel Toplam		350	100,0		

“Belediye zabıtası” kavramının değiştirilmesi önerisine, soruya cevap veren katılımcıların %46.7’si karşı çıkmakta, buna karşın %32.7’si destek vermektedir. Bu konuda bir fikre sahip olmadığını ifade edenlerin oranı da ise %20.6’dır. Kavramın değiştirilmesinden yana olan 114 kişinin -biri dışında- tamamından en uygun kavramın hangisi olduğuna ilişkin öneriler gelmiştir. “Kent denetim memuru” işletme anketinde olduğu gibi bu ankette de en yüksek tercihtir (%41.6). Ankette -bu kez işletme anketinden farklı olarak- ikinci sırayı kendisinden sonraki tercihten de önemli bir puan farkıyla “kent polisi” kavramı almaktadır (%35.4). İşletme anketinde bu kavramın %22 ile desteklendiği²³ düşünülürse yerel halkın “kent polisi” kavramına işletme yetkililerine oranla daha sıcak baktığı söylenebilir.

Tablo 31. Kent İçi Trafik Yönetimi Belediyelere Devredilmeli mi?

		Frekans (n)	Yüzde (%)	Geçerli Yüzde (%)	Yığılmalı Yüzde (%)
Geçerli	Devredilmeli	68	19,4	19,5	19,5
	Kısmen Devredilmeli	65	18,6	18,6	38,1
	Devredilmemeli	174	49,7	49,9	88,0
	Fikri Yok	42	12,0	12,0	100,0
	Toplam	349	99,7	100,0	
Boş		1	0,3		
Genel Toplam		350	100,0		

Yerel halk Afyon’da kent içi trafik yönetiminin belediyelere devredilmesi fikrine gerek zabıta personelinin ve gerekse işletme yetkililerinin görüşleri ile de

²³ Bkz. İşletme Anketi Tablo 32. (“Belediye Zabıtası” Yerine En Uygun Kavram).

uyumlu olarak destek vermemektedir. Trafik yönetiminin belediyelere kısmen ya da tamamen devrini savunanların oranı %38.5 iken, buna karşı çıkanların oranı yaklaşık %50'dir (%49.9). %12'lik bir kesim ise bu konuda herhangi bir fikirlerinin olmadığını belirtmektedir.

B. Araştırma Sonuçlarına İlişkin Bir Özet

Yukarıda sonuçları verilen araştırma hakkında sağlıklı bir değerlendirme yapmayı kolaylaştırmak bakımından, uygulanan anketlere ilişkin birer özet vermek yararlı olacaktır.

Öncelikle zabıta personeli için şu saptamalar yapılabilir:

Genç bir kadroya sahip olan Afyon belediye zabıtasının aynı zamanda neredeyse tümü Afyonludur. Eş mesleği daha çok “ev hanımı” olarak gözlemlenmektedir. Eğitim düzeyleri pek de yüksek değildir ve meslek lisesi (özellikle de ticaret ve endüstri meslek) mezuniyeti ağırlıktadır. Yabancı dil alanında da bir yetersizlik söz konusudur.

Spor ve müzik başta olmak üzere satranç, el sanatları ve folklorla karşı hobi/ uğraş düzeyinde ilgi gösteren zabıta, görevi sırasında karşılaştığı fiziksel dirençle de ilintili olarak, savunma amaçlı dövüş sporları eğitimi almak istemektedir. Bu istek belediye üst yönetimi açısından değerlendirilmeyi hak edecek düzeyde anlamlıdır.

Afyon belediye zabıtasının ekonomik ve toplumsal çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi konusunda örgütlenme eğilimi yüksek görünmektedir. Diğer yandan zabıtanın görev ve yetkilerine ilişkin bilgilerinin genel anlamda yeterli olmadığı da anket çalışmasıyla ortaya çıkan diğer bir bulgudur. Bu sorunun giderilmesine yönelik olarak özellikle hizmetiçi ve hizmet dışı eğitime önem verilmesi, ayrıca istihdam politikalarının yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir. Örneğin mesleğe alımlarda zabıta(lık) eğitimi veren bir okuldan mezun olma koşulu getirilmesi ve adayların zabıta yeterlilik sınavından geçirilmesi bu konuda akla gelen ilk uygulamalar arasındadır. Ankete katılan zabıta personelinin görüşleri de bu yöndedir.

Zabıtanın mesleki eğitim konusundaki istekliliğinin yanında, öncelikli eğitim alanları olarak “Zabıta Personel Yönetmeliği”ni ve “halkla ilişkiler”i göstermesi dikkat çekicidir. Zabıta personeline çeşitli alanlarda (imar, çevre, sağlık, trafik vb.)

uzmanlaşmanın gerekli olduğu konusunda da bir görüş birliği mevcuttur. Anket çalışmasıyla ortaya çıkan bir diğer sonuç zabitanın yetkilerinin yeterlilik düzeyi ile ilgilidir. Afyon belediye zabıtası görev ve sorumluluklarının yerine getirilmesi için mevcut yetkilerini yetersiz bulduğu gibi, ayrıca bunları etkinlikle kullanamamaktan yakınmaktadır.

Afyon belediye zabıtasının en çok yetersiz kaldığını düşündüğü hizmet alanları işyeri denetimleri ve dilencilerle mücadele olarak ortaya çıkmaktadır. Bu hizmetlerin yetersizliğinin önemli bir nedeni olarak da personel sayısının azlığı gösterilmekte, toplam 57 olan zabıta örgütü personeli sayıca yetersiz bulunmaktadır. Bu sayının “her 1.500 nüfusa bir zabıta” kuralı gereğince en az 85 olması gerektiği düşünülmektedir.

Zabıta örgütü tarafından; (silah kullanma da dahil olmak üzere) yetkisizlik, personel ve araç-gereç yetersizliği gibi nedenlerle çeşitli dönemlerde genel kolluk güçlerinden destek talebinde bulunulduğu, yapılan anket çalışması sonuçlarından anlaşılmaktadır. Ayrıca bazen de belediye zabıtasının bu güçlerle özellikle görev ve yetki karmaşasından kaynaklanan anlaşmazlıklar yaşadığı da bir diğer saptamadır.

Zabitanın hizmetlerini yürütürken en çok sorun yaşadığı kesimler olarak seyyar satıcılar öne çıkmakta, dilenciler ve küçük esnaf onları izlemektedir. Kendi üst makamlarının, belediye meclisi üyelerinin ve özellikle de yerel halkın çeşitli hizmetlerin yerine getirilmesine “engelleyici/önleyici” olarak müdahale etmeleri de Afyon belediye zabıtasının bir diğer sorunu olarak göze çarpmaktadır. Denetimleri sırasında sıkça sözlü ve fiili saldırılara muhatap olduğunu ifade eden zabıta, bu tür dış etkilere karşı mevcut yasal düzenlemeleri yetersiz bulmaktadır. Kimi zamanlarda da denetim yaptığı kesimlerle ortaya çıkan sorunlarla ilgili olarak, kendi kurumu tarafından yalnız bırakıldığını düşünmektedir. Başarılı çalışmalarını dolayısıyla yöneticilerince yeterince takdir edilmeme ve çeşitli sıklıklarla hizmet dışı işlerde çalıştırılma da zabitanın rahatsızlık duyduğu konular arasında yer almaktadır.

Afyon belediye zabıtası denetimini yaptığı kesimlerin kendilerine karşı daha çok ilgisiz ve kaba, denetim dışında yer alan kesimlerin de ilgisiz ve çekingen bir tutum içinde oldukları görüşündedir. Bu da zabıta kurumunun halkla ilişkiler konusunu ciddi bir biçimde ele alması gerektiğini işaret etmektedir.

Zabitanın tamamına yakınının görev yaptıkları kentin hemşehrisi olmaları, onları ilişkide bulunduğu kesimlerle ilişkilerde belli ölçülerde güç durumda bırakmaktadır. Akrabalık, arkadaşlık, komşuluk, siyasal yakınlık gibi ilişkiler onların “objektif davranamama”, “hatır kıramama” ya da “sözünü geçiremememe” gibi sorunlarla karşılaşmasına neden olabilmektedir. Söz konusu ilişkilerin işlerini kolaylaştırdığını düşünenler de varsa da bunlar azınlıktadır.

Medyanın bir haber verme ve bilgilendirme aracı olarak etkinliğinin yanında, onun kendisine toplumu kimi ortak düşüncelere yönlendirme ve belli kişi, grup veya kurumlar hakkında “imaj oluşturma” gibi roller üstlendiği de gözlemlenmektedir. Zabitanın medyaya ilişkin düşüncesi de, kendilerini ve hizmetlerini topluma yanlış yansıttıkları, toplumda yanlış bir zabıta imajının oluşmasına neden oldukları yönündedir. Tabii bu yanlışlık zabıtaya olumsuz bir anlam yüklemekle ilgilidir ve zabıta medyanın bunu nesnel ölçütlere dayanmaksızın yaptığı düşüncesindedir.

Afyon belediye zabıtasının sıklıkla olmasa da denetimleri sırasında bazen çeşitli yolsuzluk (rüşvet, iltimas vb.) teklifleriyle karşılaştığı ve zabitanın daha çok bu tekliflere kayıtsız kaldığı anket verilerinden anlaşılmaktadır. Bu tür teklifleri yapanlar içinde seyyar satıcıların çoğunlukta olduğu, onları işyeri sahiplerinin izlediği de bir diğer saptamadır. Zabıta personeline gözlenen olumsuz özellik, yüksek bir oranla “dedikoduculuk” olarak ortaya çıkmıştır. Zabitanın kendi kurumunda gördüğü ikinci olumsuzluk ise “disiplinsizliktir”.

Genel kolluk güçlerinde varolan silah taşıma yetkisinin kendilerine de verilmesi yönünde Afyon belediye zabıtasında ortak bir talep söz konusudur. Onlara göre bu isteğin birincil nedeni silahın “caydırıcı” özelliğinden yararlanmaktır. Kendi güvenliğini sağlama kaygısı ve denetim rahatlığı zabitanın silah taşıma yetkisine olan talebinin diğer nedenleridir. Cop kullanmanın da müdahale ve korunma amaçlı olarak bir alternatif olabileceğini düşünen zabıta, ancak bunun müdahale ve korunma bakımından yeterli olmadığını savunmaktadır.

Afyon belediye zabıtası toplumda rüşvetçi, çıkarıcı, işbitirici gibi sıfatlarla yanyana anıldığı ve bu nedenle toplumda olumlu çağrışımlar yapmadığı/yapmayacağı endişesinden hareketle “zabıta” kavramının değiştirilmesi gerektiğini savunmaktadır. Ona göre “zabıta”nın yerine en uygun kavram “kent polisi”dir. İkinci olarak da “kent denetim memuru” tercihi öne çıkmaktadır. “Kent

polisi” tercihindeki temel etkenin, “polis” teriminin zabıtaya yeni ve güçlü bir statü sağlayacağı beklentisi olduğu düşünülmektedir.

Belediye zabıtasına göre bir çok meslek grubu için var olan “yıpranma hakkı” (fili hizmet zammı) kendileri için de uygulanmalıdır. Ayrıca haftada bir günlük izin zabıta için yeterli bulunmamaktadır.

Kent içi trafik yönetiminin kendilerine verilmesine belediye zabıtasının hiç de sıcak bakmadığı yapılan anketin diğer bir sonucudur. Belediyelerin mevcut altyapılarının bu hizmetlerin gereğince yürütülmesi için yetersiz olması bu bakışın temel gerekçesi olarak ifade edilmektedir. Zabıtanın yeni görevler üstlenmek istememesinin yanında mevcut görevlerinin çokluğundan da yakındığı anlaşılmaktadır. Ankette elde edilen verilere göre, zabıta personeli görevlerinin bir kısmının çeşitli bakanlık örgütlerine ve yine bazılarının da genel kolluğa devredilmesinden yanadır. Diğer yandan zabıta hizmetlerini layıkıyla yerine getirme çabası ve mesleki çalışmanın zor ve yıpratıcı özelliği zabıtanın hem beden hem de ruh sağlığını olumsuz anlamda büyük ölçüde etkilemektedir.

Afyon belediye zabıtasına yönelik olarak gerçekleştirilen anketin son iki sorusuna alınan cevaplar aslında zabıtanın mesleğine bakışını fotoğraflamak açısından yeterli gibidir. Söz konusu cevaplar zabıtanın önemli bir kısmının mesleğini kayda değer bir sıklıkla çekilmez bulduğunu ve mesleki geleceklerine pek de ümitle bakmadıklarını belgelemektedir.

Zabıtanın denetimine tabi işletme yetkililerine yönelik olarak yapılan anketin sonuçları da şöyle özetlenebilir:

Ankete katılanların genç bir nüfusa sahip, erkek yoğun ve genellikle Afyon doğumlu oldukları yapılan ilk saptamadır. Eğitim durumları bakımından dağınık bir tabloyla karşılaşılsa da önemli bir bölümü lise ve dengi okul mezunudur. Ayrıca ankete katılanların yürüttükleri mesleklerine ilişkin yeterli deneyime sahip oldukları, çalışma sürelerine ilişkin verilerden anlaşılmaktadır.

Katılımcıların sivil örgütlenme ve kent yönetim sürecine katılım düzeyleri düşük görünmektedir. Bunun nedeni ise daha çok “vakit bulamama” olarak gösterilmektedir. İşletme yetkilileri zabıta hizmetlerinin neler olduğu konusunda yeterli bilgiye sahip olduklarını belirtmelerine ve çeşitli kentsel sorunlar ile ilgili

olarak başvuracağı kurumları büyük ölçüde bilmelerine rağmen, çeşitli mal ve hizmetlere ilişkin fiyat ve ücretlerin belirlenmesinde hangi kurumların yetkili olduğu sorusuna yüksek oranlarda yanlış cevaplar vermişlerdir.

Ankete katılan işletme yetkilileri içinde daha önce zabıtaya herhangi bir kentsel sorunu için başvurmuş olanlar, sorunlarının genellikle çözüldüğünü ifade etmişlerdir. Bu bilgi Afyon Belediyesi'nin çalışma raporları ile de tespit edilmektedir. Diğer yandan katılımcılar belediyenin zabıta hizmetlerini büyük oranda başarılı bulmakta, başarısız olduğunu düşünenlerin oranı %18'lerde kalmaktadır. Aynı şekilde katılımcıların önemli bir kısmı hizmetlerde bir iyiye gidişten söz edilebileceği düşüncesindedir.

Zabitanın mevcut yetkilerini etkinlikle kullanmadığını savunan işletme yetkilileri, bunu eğitim yetersizliğine ve siyasetçilerin yaptığı baskılara dayandırmaktadır. Sorunun kaynağını yasal düzenlemeler bağlayanlar da mevcuttur. Ancak bunların oranı düşük düzeydedir. Diğer yandan zabıta hizmetleri arasında önem bakımından öncelikli olanlar "işyeri denetimleri", ve "çevre kirliliği ile mücadele" olarak belirlenmiştir. Pazaryeri denetimleri de bir diğer öncelikli hizmet alanıdır.

Zabitanın kendilerine karşı tutum ve davranışlarını değerlendiren işletme yetkilileri kayda değer bir oranla (%23.1) fikir belirtmekten kaçınmıştır. Verilen cevaplar içinde en yüksek oranı ise zabıtayı "kaba" bulanlar oluşturmaktadır. Yine toplam %27'lik bir kesim zabıtayı "ilgisiz" ve "çekingen" bulmaktadır. İşletme yetkililerinin, zabitanın yetkilerini kötüye kullanıp kullanmadığını ve kendisine çıkar sağlayacak çeşitli yolsuzluk teklifleri yapıp yapmadığını saptamaya yönelik sorulara verdiği cevaplar zabitanın az da olsa yetkilerini kötüye kullandığını ve nadiren de yolsuzluk tekliflerinde bulunduğunu işaret etmektedir. Bu konularda herhangi bir fikir belirtmeyenlerin de yüksek oranlarda olması dikkat çekicidir ve kanımızca katılımcıların belli düzeyde bir çekingenliğini yansıtmaktadır.

İşletme yetkililerinin zabıta personeline aradığı en temel özellikler "düzen, disiplin ve sorumluluk"tur. "Saygı, hoşgörü ve yardımseverlik" de ankete katılanların zabıtanın beklentileri arasında yer almaktadır. "Liyakat, çalışkanlık ve başarı" özellikleri ise eğitilmiş ve kültürlü zabıta beklentisinin de kalmaktadır. Bu veriler

işletme yetkililerinin zabıtaya yönelik beklentilerin daha çok “karşılıklı insani ilişkiler” noktasında yoğunlaştığı izlenimini vermektedir.

Personel anketinin aksine işletme yetkilileri zabıtaya silah taşıma yetkisi verilmemesi gerektiği düşüncesindedir. Yine işletme yetkilileri zabitanın görüşünün aksine “belediye zabıtası” kavramının değiştirilmesine de pek sıcak bakmamaktadır. “Zabıta” yerine yeni bir kavram kullanılmasında yana olan %25’lik grubun ise yarıdan fazlasının tercihi ise “kent denetim memuru”dur. Diğer taraftan katılımcılar, personel anketinin de verileri ile uyumlu olarak, kent içi trafik yönetiminin belediyelere devredilmesinde yana gözükmemektedir.

Yerel halkın (hemşehrinin) Afyon belediye zabıtasına ve hizmetlerine bakışını ise anket verileri ışığında şu şekilde özetlemek mümkündür:

Daha çok genç ve orta yaş grubundan olan ve %40’a yakınıni bayanların oluşturduğu anket katılımcıları içinde lise ve dengi okul mezunları yine çoğunluktadır. Mesleki dağılım olarak da yürütülebilmesi yüksek tahsil gerektirmeyen “serbest meslek erbabı” ilk sırayı almakta, onları sırasıyla memurlar ve ev hanımları izlemektedir.

İşletme yetkilileri anketinde olduğu gibi hemşehride de sivil örgütlenmeye yönelik eğilim düşüktür ve yine kent sorunlarına karşı duyarlı olduklarını belirtiyorlarsa da yönetim sürecine aktif katılım alt düzeydedir. “Vakit yokluğu”nun temel katılamama nedeni olduğu ileri sürülmekte, katılımı sağlayacak bir örgütlenmenin bulunmayışı da bir ikinci neden olarak gösterilmektedir.

İşletme yetkilileri anketinde olduğu gibi hemşehri anketinde de katılımcılar zabıta hizmetlerinin nelerden oluştuğunu bildikleri düşüncesindedir. Verilen cevaplardan, çeşitli kentsel sorunlar karşısında başvuracakları kurum konusunda yeterli bilgiye sahip görünen hemşehrinin, kentsel mekanlarda sunulan çeşitli mal ve hizmetlere ilişkin fiyat ve ücretlerin belirlenmesinde yetkili olan kurumun hangisi olduğu noktasında ise bilgisiz oldukları anlaşılmaktadır.

İhtiyaç duyduğunda zabıtaya kolaylıkla ulaşabilen katılımcılardan %26’sı daha önce herhangi bir sorunu nedeniyle zabıtaya başvurmuş ve başvuruları büyük ölçüde sonuçlandırılmıştır.

Afyon yerel halkı belediyenin sunduğu zabıta hizmetlerinden memnun görünmektedir. Ancak yine de zabitanın yetkilerini etkinlikle kullanmadığı düşüncesindedir ve bunu -işletme yetkilileri anketinde de gözlemlendiği gibi- eğitim yetersizliğine ve siyasetçilerin baskılarına bağlamaktadır. Mevzuat yetersizliği ise etkinsizlikteki üçüncü neden olarak görünmektedir.

Katılımcıların en çok önem verdiği zabıta hizmetleri, sırasıyla işyeri denetimleri, çevre kirliliği ile mücadele ve pazaryeri denetimleridir. Zabitanın yetkilerini kötüye kullanıp kullanmadığı konusunda ise yerel halkın zabıtaya yönelik olumsuz bir önyargıya sahip oldukları görülmektedir. Zabıtayı -en azından işletme yetkililerine oranla- yakından tanıma olanağına sahip olmadıklarını düşündüğümüz katılımcıların yarısından fazlası (%52) yetkilerin kısmen ya da tamamen kötüye kullanıldığı düşüncesindedir. Böyle bir önyargının oluşmasında gözlemlerin yerine medyada yer alan zabıtaya ilişkin olumsuz haberlerin yanında, söylenti düzeyindeki duyumların da etkili olduğu düşünülmektedir.

Yerel halkın zabıta personeline aradığı en temel özellikler, tıpkı işletme yetkililerinde olduğu gibi “düzen, disiplin ve sorumluluk”tur. Ve yine “saygı, hoşgörü, yardımseverlik” ve “dürüstlük, güvenilirlik, erdemlilik” onu izlemektedir. Yerel halk zabitanın silah taşıma yetkisi ile donatılmasına taraftar değildir. Ayrıca anket sonuçlarında “belediye zabıtası” kavramının yenilenmesi konusunda ortak bir görüş ortaya çıkmamıştır. “Değiştirilmemeli” diyenlere (%46.7) oranla daha az olsa da, yaklaşık her üç kişiden biri (%32.7) “zabıta”nın yerini yeni bir kavramın alması gerektiğini savunmaktadır. “Kent denetim memuru” yine bu konudaki ilk alternatif olarak görülmektedir.

Kent içi trafik yönetiminin belediyelere devredilmesi fikrine ise yerel halkın karşı olduğu anketin ortaya koyduğu bir diğer sonuçtur.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

BELEDİYE ZABITA HİZMETLERİNDE YENİDEN YAPILANMA

Çalışmanın bu bölümünde, daha önceki sayfalarda saptanan mevcut durum ve sorunlardan hareketle belediye zabıtasının ve hizmetlerinin yeniden yapılanması konusu ele alınacaktır. Bu çerçevede konu, zabitanın eğitimi ve öğretiminden işbölümü ve uzmanlaşmaya, halkla ilişkilerinin geliştirilmesinden zabıta-ahlak ilişkisine kadar çok yönlü olarak incelenmektedir.

I. BELEDİYE ZABITASININ EĞİTİMİ VE ÖĞRETİMİ

Belediye zabıtası, kendisi ile ilgili konuları ve bu konuları belirleyen yasal ve yönetsel düzenlemeleri bilmek, halkı bunlardan faydalandırmak, kanunların açık hükümlerini ihlal edenlerin gereksiz hiddet ve sertlikten sakınarak görev ciddiyeti içinde yaptırma uğramalarını sağlamakla yükümlüdür¹. Şüphesiz ki belediye zabıta hizmetlerinin nitelik ve nicelik bakımlarından geliştirilmesi ve iyileştirilmesi, aynı şekilde bu hizmetleri yürütecek zabıta personelinin de nitelik ve nicelik olarak yeterli düzeyde olmasını gerektirir. Bu nedenle belediye zabıta örgütünün bilgi ve beceri bakımından donanımlı bireylerden oluşması, söz konusu hizmetlerin etkin ve verimliliğinin artırılması için bir önkoşuldur.

Yine belediyelerin yerel halkın ortak ihtiyaçlarını demokratik ve etkin bir biçimde karşılayabilmeleri belediye bürokrasisinin nitelikli ve yaratıcı biçimde

¹ Niyazi Toker; "Belediye Zabıtası", **Belediyeler El Kitabı**, TODAİE, Yayın No: 63, Kardeşler Matbaası, Ankara, 1963, s.103.

halkla işbirliği yapmasına ve üretken ilişkiler kurmasına bağlıdır². Bunun sağlanmasında da belediye çalışanlarının eğitimi büyük önem kazanmaktadır.

2000’li yıllara girildiği bir dönemde dünyada bilim ve teknolojiadaki meydana gelen gelişmeler ile insanların eğitim düzeylerinin ve yaşam standartlarının hızla yükseldiği göz önüne alınarak hizmetlerdeki kalite artışı düşünüldüğünde, zabıta personelinin de yüksek düzeyde eğitim almış olması artık bir zorunluluk³ olarak görülmektedir.

Belediye zabıta personelinin eğitim düzeyleri çoğunlukla ortaöğretime dayalıdır ve bu durum zabıtanın “nitelikli personel” olmasının önündeki en büyük engeldir⁴. Son yıllarda yerel yönetimlerde ve özellikle de belediyelerde istihdam edilmek üzere eleman yetiştiren kimi yüksek öğretim kurumlarının (meslek yüksek okullarının “Mahalli İdareler” programları gibi) ve yine bu kurumların sadece belediye zabıta elemanı yetiştirmeye yönelik birimlerinin varlığı gelecek için ümit vermektedir. Ancak söz konusu gelişmelerin belediye zabıtasının mevcut eğitim sorununun çözümünde yeterli olması beklenmemektedir. Belediye personeline yönelik hizmetiçi eğitim⁵ veya hizmet dışı (daha çok da hizmet öncesi) eğitim çalışmaları da özellikle zabıta hizmetleri bakımından kısa ve orta vadede önem arz etmektedir⁶.

² Cevat Geray ve Can Hamamcı; **Belediyecilik Eğitimi**, Türk Belediyecilik Derneği Mahalli İdareler Eğitim Araştırma Geliştirme Merkezi, Araştırma Dizisi: 2, Ankara, 1994, s.8.

³ Erkul ve Karakılıç; a.g.m., s.96.

⁴ TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi tarafından 2000-2002 yılları arasında gerçekleştirilen bir araştırmanın sonuçlarına göre, Türkiye’de belediye zabıta personelinin %56.9’u lise mezunudur. Ortaokul mezunları %25.9, üniversite mezunları %10.4 ve ilkökul mezunları ise %6.9’luk oranlara sahiptir. Dolayısıyla lise ve ortaokul mezunları toplam zabıtanın 2/3’üne yakını oluşturmaktadır. Bkz. Aslan ve diğerleri; a.g.a., s.187. Bu oranlar zabıtanın eğitim düzeyi açısından şüphesiz geçmiş dönemlerle karşılaştırıldığında daha olumludur. Örneğin 1977 yılında Ankara Belediyesi’nde görevli zabıtanın %60.3’ü ortaokul mezunu, %23.1’i ilkökul mezunu idi. Yüksek okul mezunlarının oranı ise yalnızca %0.5 idi ki bu oran çok küçüktür. Üstelik belediye zabıtasının eğitim düzeyini gösteren bu oranlar, diğer iller ve küçük belediyelere göre çok daha yüksektir. Bu konuda bkz. Kazancı ve diğerleri; a.g.e., s.137.

⁵ Hizmetiçi eğitim literatürde “özel ya da kamusal işyerlerinde ücretli ya da aylıklı olarak çalışanların görevlerinin gerektirdiği bilgi, beceri ve tutumlarını geliştirmek amacıyla yapılan eğitim” olarak tanımlanmaktadır. Haydar Taymaz; **Hizmetiçi Eğitim**, Yayınevi:?, Ankara, 1991, s.4, akt. Geray ve Hamamcı; a.g.e., s.11. Belediye memurlarının hizmetiçi eğitimi de 657 sayılı kanun ve bu kanuna göre çıkarılan yönetmelikler uyarınca, genellikle memurun bağlı olduğu kurum (belediye başkanlığı) tarafından yapılmaktadır.

⁶ Belediye zabıta personelinin eğitim ihtiyacının belirlenmesine yönelik olarak yapılan ve bir alan araştırmasını da içeren çalışma için bkz. Necdet Aykaç; **Program Geliştirme Amacıyla Keçiören**

Belediye zabıta hizmetlerinin kendine özgü nitelikleri, zabıta personelliğini de diğer belediye personel kadrolarından ayırmaktadır. Zabıtalık hizmete ilişkin konularda bilgi, beceri, deneyim ve uzmanlık gibi özelliklerin bir arada bulundurulmasını gerektiren bir meslek olmasına rağmen, bu mesleğe girmek için mesleki eğitim almış olmak gerekmemekte ve genel eğitim almış olmak yeterli olmaktadır.

Oysa zabıtalık genel eğitimle başarılması güç bir meslektir. Bu mesleğin gereği gibi yürütülmesi; genel sağlığın korunması, gıda, imar ve esnaf denetimi gibi değişik alt uzmanlık bilgilerini gerektirmektedir. Ancak özellikle küçük ve orta büyüklükteki belediyelerde bu uzmanlık nitelikleri, personel sayısının yetersizliğinin bir sonucu olarak bir ya da iki zabıtada birleşmek zorundadır. Büyük belediyelerde ise uzmanlık ihtiyacı çok daha çeşitlilik ve derinlik göstermektedir.

Zabıtalığın bir kariyer olarak oluşturulmasına rağmen meslekle ilgili uzmanlık eğitimi veren okulların bulunmayışı, zabıtalıkta gereken uzmanlık bilgisinin personel içerisinde yetersizliğini beraberinde getirmiştir. Ayrıca Türkiye’de zabıtaya yönelik lise veya üniversite düzeyinde bir tek örnek dışında program bulunmamaktadır. Türkiye’de yerel yönetimlerle ilgili mesleki eğitim veren çok sayıda lise ve yüksek okul bulunmakla beraber, yalnızca zabıta hizmetlerine yönelik hizmet öncesi eğitim veren tek kurum Kırıkkale Üniversitesi’ne bağlı Keskin Meslek Yüksek Okulu’ndaki Mahalli İdareler “Zabıta” programıdır. Söz konusu iki yıllık program 1995 yılında Kırıkkale ilinin Keskin ilçesinde Meslek Yüksek Okulu bünyesinde kurulmuş ve ilk öğrencilerini 1996-1997 öğretim yılında almıştır. Programın büyük kentlerden uzakta bulunan bir okulda kurulmuş olması çeşitli açılardan eleştirilmektedir. Eleştirinin gerekçeleri olarak; bu durumun, zabıta hizmetlerinde uzmanlaşmış öğretim elemanı eksikliğine, öğrencilerin eğitim süreçlerinde değişik belediye türlerini görememelerine ve ders materyali yetersizliğine yol açması gösterilmektedir⁷.

Zabıtanın eğitimi ve öğretimi Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği’nin sekizinci bölümünde “Eğitim ve Öğretim” başlığı altında ele alınmaktadır. Bölümün

Belediyesi Zabıta Personelinin Hizmet İçi Eğitim İhtiyacının Saptanması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi SBE, Ankara, 1993.

⁷ Aslan ve diğerleri; a.g.a., s.189-191.

girişinde belirtilen genel ilkede, belediye yöneticilerinin tek başlarına veya birkaçının bir araya gelerek zabıtaya yönelik eğitim ve öğretim çalışmalarında bulunmaları şu amaçlara dayandırılmıştır:

Zabıta memurlarının;

- Genel kültürlerini ve verimliliklerini arttırmak,
- Hizmete yatkınlıklarını sağlamak ve geliştirmek,
- Gelişen koşulların gerekli kıldığı alanlardaki görgülerini arttırmak ve daha ilerdeki kadrolara hazırlamak.

Yönetmelik 100'den daha fazla⁸ zabıta personeline sahip olan belediyelerin, zabıta memurlarının söz konusu eğitim ve öğretimlerini sağlamak için uygun gördükleri zamanlarda kısa ve uzun devreli programlar düzenlemekle yükümlü olduklarını hükme bağlamaktadır. Buna göre söz konusu belediyeler, programların düzenlenmesinde ve yürütülmesinde merkezi yönetim kuruluşları, akademik çevreler ve kuruluş ve faaliyet amaçları yerel yönetimlerin geliştirilmesine yönelmiş dernek veya benzeri oluşumlarla veya diğer belediyelerle işbirliği yapabileceklerdir.

İlgili yönetmeliğe göre 100'den az zabıta personeli istihdam eden belediyeler de olanakları ölçüsünde yukarıda sözü edilen programları düzenleyebilecekleri gibi, büyük belediyelerle anlaşarak onların düzenledikleri kurs, seminer gibi programlara kendi memurlarının da katılmalarını sağlayabileceklerdir. Küçük belediyeler ise bağlı buldukları mülki amirlerle temas kurmak suretiyle zabıta memurları için programlar düzenleyebileceklerdir.

Yönetmeliğin "Yurt Dışı Eğitim" başlığını taşıyan 89. maddesi de belediyelerin; olanakları elverdiği takdirde giderlerini bütçelerinden karşılamak suretiyle yabancı dil bilen zabıta memurlarını bilgi ve görgülerini arttırmak için staj, kurs veya seminerlere katılmak üzere yabancı ülkelere gönderebileceklerini hükme bağlamıştır. Yönetmelikte ayrıca zabıtalardan katıldıkları eğitim ve öğretim programlarında aldıkları sonuçları gösteren belgelerinin asıl veya örneklerinin onların özel sicil dosyalarına konulacağı öngörülmektedir.

⁸ Yönetmelik burada (kanımızca yanlışlıkla) "100'den fazla" ve "100'den az" zabıta personeli ayırımına gitmiştir. Zabıta personeli sayısı 100 olan belediyeleri de herhalde ilk gruba dahil etmek gerekir.

3030 sayılı kanunun uygulama yönetmeliğinin⁹ 23. maddesi ise, büyük şehir belediyelerine, ilçe belediyelerince yerine getirilen zabıta hizmetlerinin eşgüdümü ile ilgili olarak ilçe belediyeleri zabıta balarının eğitimine yardımcı olma görevini yüklemiştir.

Son yıllarda TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi (YYAEM) tarafından yerel yönetim kuruluşlarına, özellikle de belediye çalışanlarına yönelik olarak çeşitli dönemlerde daha çok kurs ve seminer düzeyinde eğitim programları düzenlenmektedir. 1998 yılında Ankara’da belediye zabıta personelinin mesleki bilgi düzeylerinin artırılmasına katkı sağlamak amacıyla düzenlenen “Zabıta Hizmetleri Seminerleri” bu niteliktedir.

1989’da kurulan YYAEM kurs ve seminer programlarının yanında yayın ve araştırma etkinliklerini de yürütmektedir. Merkez 1992 yılında itibaren “Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi” adlı üç aylık bir süreli yayın çıkarmakta, 1997 yılından bu yana da kentsel hizmetler ve belediye yönetim sorunları üzerine kılavuz kitapçıklar yayımlamaktadır.

YYAEM’in araştırma etkinliği 1998 yılında “Yerel Yönetimleri Güçlendirme Araştırması Projesi” ile başlamıştır. Kısaca “YERYÖN” olarak anılan projenin bir ayağını da “Kentsel Toplumsal Hizmetler” modülü içinde yer alan “Belediye Zabıta Hizmetleri” alt modülü araştırması oluşturmaktadır. 2000-2002 yılında gerçekleştirilen söz konusu araştırma sonucunda bir genel rapor hazırlanmış ve rapor Eylül 2002’de “Belediye Zabıta Hizmetleri Yönetimi” adıyla yayınlanmıştır.

Belediye zabıtasının eğitim ihtiyaçlarının karşılanması ve güncel mesleki konuların kendilerine aktarılması bakımından üniversiteler de aktif rol oynayan kurumlardandır. Üniversiteler gerek tek başlarına, gerekse diğer kamu veya sivil toplum kuruluşlarıyla dayanışma içinde çeşitli araştırma ve eğitim programları düzenlemektedir.

Bu programlardan biri de 1998-2000 yılları arasında Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü’nün Ege Belediye Zabıta Vakfı (EGE-ZAV) ve Konak Belediyesi işbirliği ile “Yerel

⁹ Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 Sayılı Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik. (Resmî Gazete, 12 Aralık 1984 - 18603)

Gündem 21'lerin Teşviki ve Güçlendirilmesi Projesi" kapsamında gerçekleştirdiği "21. Yüzyıla Girerken Belediye Zabıtası" konulu araştırmadır. İzmir büyük kent bütününde yürütülen araştırma sonuçları kamuoyu ile paylaşılmış, ayrıca EGE-ZAV tarafından 2000 yılında kitaplaştırılmıştır. Üniversite ayrıca zabıta eğitimi amaçlı olarak 18 Ekim-19 Kasım 1999 tarihleri arasında yine İzmir'de bir hizmetiçi eğitim semineri düzenlemiş ve bu çalışma 2000 yılında "İzmir Büyük Kent Bütününde Zabıta Hizmet İçi Eğitimi" adıyla bir kitap halinde yayınlanmıştır.

Zabitanın hizmetiçi eğitiminin yasal çerçevesinin çizilmiş ve bu çerçevede çeşitli eğitim programlarının da sürdürülüyor olmasına rağmen; uygulamada zabıtalık mesleğinin hizmetiçi eğitimle değil, daha çok işbaşında öğretildiği gözlenmektedir. İşbaşında öğrenme, zabitanın hizmete girdikten sonra usta-çırak ilişkisine dayalı olarak, meslekte deneyim kazanmış zabıtalardan mesleğin öğretilmesidir. Belediyelerin birçoğu zabıta personellerine mesleklerini öğretmede söz konusu öğrenme yöntemini tercih etmektedir. Zabıtaların hemen hemen tümünün genel eğitim aldıktan sonra mesleğe alınması ve hizmet öncesi mesleki eğitimin neredeyse yokluğu, onların hem mesleğin genel bilgilerini hem de pratiğini yeterince öğrenememeleri sonucunu doğurmaktadır ve mesleğin yetersiz ve eksik bir yöntem olan "işbaşında" öğretilmesini öne çıkarmaktadır¹⁰. Ancak yeni kurulan birçok belediyede işbaşında mesleği öğretecek zabıta bulmak bile oldukça güç görünmektedir. Uygulanmaya başlanan görevde yükselmeye ilişkin yeni esaslarla yükselmeye hizmetiçi eğitim zorunlu kılınmışsa da, verilmekte olan hizmetiçi eğitim çok geneldir ve doğrudan doğruya zabıta ile ilgili değildir.

II. BELEDİYE ZABITASINDA İŞBÖLÜMÜ VE UZMANLAŞMA

İşbölümü ile doğrusal bir ilişki içinde olan uzmanlaşma, bir yönüyle bir örgütün işlevlerini daha etkin ve verimli biçimde yerine getirmesinin aracı iken diğer yönüyle büyümesinin bir sonucudur. Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği'nin 2. maddesi de her belediyede, ihtiyaç ve olanaklara göre, "sabit, gezici veya toplu" zabıta örgütü kurulabileceğini öngörmektedir. Bu zabitanın toplu, sabit ve gezici

¹⁰ TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi'nin yaptığı araştırmaya göre, belediyelerin %62.3'ünde zabıtalık mesleği işbaşında, %20.5'inde hizmetiçi eğitimle, %4.1'inde ise işbaşında ve hizmetiçi eğitimle öğretilmektedir. Bkz. Aslan ve diğerleri; a.g.a., s.193.

zabıta gibi daha çok mekana dayanan bir uzmanlaşmaya gidebileceği anlamına gelmektedir.

Bununla birlikte uygulamada; otogarda bulunan zabıta karakolunu otogar denetimi amacına yönelik, yine pazar yerinde kurulan zabıta noktasını pazar denetimi amacına yönelik, ve yine işporta tezgahları peşinde koşan zabıta'yı da seyyarlarla mücadele amacına yönelik birer uzmanlaşma olarak nitelendirmek de mümkündür¹¹. Yani yönetmeliğin ilgili hükmü “mekan yönünden uzmanlaşma” yanında, nispi bir “amaca yönelik bir uzmanlaşma”ya da zemin hazırlamıştır. Ancak doğaldır ki, bunu belediye zabıtasının örgüt içinde “çevre zabıtası, sağlık zabıtası, trafik zabıtası, turizm zabıtası, imar zabıtası vb.” resmi statülerle işbölümü ve uzmanlaşmaya gidebileceği şeklinde yorumlamamak gerekir.

1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren Türkiye'nin siyasal gündemini daha çok işgal eden “Yerel Yönetim Reformu” çerçevesinde hazırlanan kanun tasarı ve tasarı taslaklarında, uzmanlaşma/ihtisaslaşma konusu zabıta hizmetleri ile ilgili olarak gerçekleştirilmeye çalışılan temel düzenleme olmuştur. 1996 yılından günümüze kadar gelen tüm yasal düzenleme taslaklarında zabıta örgütünün uzmanlaşması ilkesel olarak kabul edilmiştir.

Örneğin; 1996 tarihinde hazırlanan “Mahalli İdarelerle İlgili Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı” taslağının 9. maddesinde, 2000 yılında hazırlanan “Merkez İdareyle Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esasları ile Mahalli İdarelerle İlgili Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname” taslağının 11. maddesinde, 2001 yılında hazırlanan “Yerel Yönetimler Yasası” tasarısının 12. maddesinde ve 2002 Şubat'ında hazırlanan “Merkezi İdareyle Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esasları ile Mahalli İdarelerle İlgili Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı”nın 14. maddesinde, Belediye Kanunu'nun 105. maddesine aşağıdaki ifadenin eklenmesi öngörülmüştür:

¹¹ Aslan ve diğerleri; a.g.a., s.161-162.

“Belediye zabıta personeli, hizmet gereklerine göre belediye meclisinin vereceği kararlarla trafik¹², imar, çevre, sağlık ve turizm gibi konularda iş bölümü ve ihtisaslaşmaya gidebilir.”

Aslında zabitanın uzmanlaşması gereğinin duyulduğu kentlerde, bu konuya ilişkin bir yasal düzenlemeyi beklemeye ihtiyaç bulunmamaktadır. Doğaldır ki belediyeler personeline daha iyi hizmet sunmasını sağlayacak eğitim programları uygulayabilir, örgüt içinde işbölümüne gidebilir. Bunun hukuka aykırı bir yönü de bulunmamaktadır¹³.

1996-2001 dönemleri arasında hazırlanan taslaklarda “zabıta” ile ilgili ve içinde “ihtisaslaşma”nın da yer aldığı düzenlemeler şöyle tablolaştırılabilir:

Tablo 6. Zabıtaya İlişkin Olarak Yerel Yönetimler Reform Taslaklarında Öngörülen Konular

Düzenlemeler	Yıllar						
	1996	1997	1998	1999	2000*	2001*	2002*
Mahalli İdr. Zabıtası (İl Özl. İdr.&Belediye)	+	-	-	-	-	-	-
İl Özel İdaresi Zabıtası Kurulması	+	+	+	-	-	-	-
İl Özel İdare Zabıtasının İhtisaslaşması	+	+	+	-	-	-	-
Belediye Zabıtasının İhtisaslaşması	+	+	-	+	+	+	+
Tek Tip Zabıta Yönetmeliği	+	-	-	-	-	-	-
Zabıtaya Silah Taşıma Yetkisi	+	-	-	-	-	-	-

*: Bu yıllardaki taslaklar tez yürütücüsü tarafından değerlendirilmiştir.

Kaynak: Toprak ve diğerleri; a.g.e., s.132.

Yukarıda sözü edilen reform niteliğindeki yasal düzenlemeler çeşitli defalar meclis komisyonlarında kabul edilmesine rağmen, henüz Türkiye Büyük Millet Meclisi genel kurulunda görüşülme fırsatı bulamamıştır. Halen siyasi iktidarda bulunan Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) 59. Türkiye Cumhuriyeti hükümeti, reform yasalarının çıkarılması konusunda çok istekli görünmekle birlikte, önceki deneyimler sürecin tamamlanacağına ilişkin yine de ihtiyatlı olmayı gerektirmektedir.

III. BELEDİYE ZABITASI VE HALKLA İLİŞKİLER

Halkla ilişkiler bir terim olarak ilk defa ABD başkanı Thomas Jefferson tarafından 1807 yılında Kongre'ye gönderdiği bir yazıda kullanılmıştır. Aynı terimi daha sonra New York'lu bir hukukçu Dornen Eaton 1882 yılında kullanmıştır. 20. yüzyılın başlarında ise yine ABD'de Ivy Lee isminde bir gazeteci, iş adamı John D.

¹² Trafik alanında ihtisaslaşma konusu yalnızca 2002 yılında hazırlanan taslakta yer almaktadır.

¹³ Toprak ve diğerleri; a.g.e., s.132.

Rockefeller'in kişisel danışmanı olarak 1914 işçi grevleri sırasında yaptığı çalışmalarla¹⁴ halkla ilişkiler faaliyetlerinin gelişmesinde önemli katkılarda bulunmuştur. 1929 ekonomik bunalımından sonra önemi daha iyi anlaşılan halkla ilişkiler konusunda üniversitelerde kürsüler kurulmuş, dersler okutulmuş ve araştırmalar yapılmıştır. Amerika'daki bu gelişmeler daha sonra başta Avrupa'dakiler olmak üzere diğer ülkeleri de etkisi altına almıştır. Halkla ilişkiler olgusunun Türkiye'ye gelişi ise 1960'lı yıllara rastlamaktadır¹⁵.

Bilimsel literatürde hakkında çok sayıda tanım¹⁶ geliştirilen "halkla ilişkiler"i Ataul "bir örgütün toplumdaki kişiler ve gruplarla etkileşim içine girerek eylemlerini açıklamasını, toplumun desteğini kazanmasını ve onlardan gelecek tepkilerle yeni düzenlemelere gitmesini sağlayan yönetim işlevi"¹⁷ olarak tanımlamaktadır. Bu anlamda gerek kamu hizmetlerini yürüten kamu kuruluşları, gerekse ekonomik alanda faaliyet gösteren özel sektör kuruluşları, iletişim kurdukları kitlelerle ilişkilerinin daha sağlıklı sonuçlar doğurabilmesi için "halkla ilişkiler"i öğrenme ve uygulama konusunda giderek daha fazla ilgili ve istekli görünmektedirler.

Halkla ilişkilerin temel amacı ve görevi örgütün iyi bir imaj yaratmasını sağlamaktır. Bu amacı gerçekleştirirken yapılması gereken 3 temel çalışmadan söz edilebilir: Tanıma, tanıtma ve değerlendirme çalışmaları¹⁸. Örgütlerin hitap ettiği

¹⁴ Lee grevler sırasında gazetelere bütün bir sayfayı kaplayan duyurular vererek işverenin görüşünü kamuya açıklamak çabasına girişmiş ve sonuçta Rockefeller hakkındaki "Aç gözlü ihtiyar kapitalist" görüntüsünü, "çocuklara 10'ar cent harçlık veren, yardım işlerine milyonlarca dolar harcayan iyi yürekli yaşlı adam" olarak değiştirmeyi başarmıştır. Bkz. Mehmet Üvez; "Halkla İlişkiler", *İller ve Belediyeler*, S. 635, Eylül 1998, s.529.

¹⁵ Üvez; a.g.m., s.529.

¹⁶ Halkla ilişkilere ilişkin olarak yapılan tanımlamalardan birkaçı şöyledir:

Bir kurumun iç ve dış çevreleri ile iyi ilişkiler kurması ve bu ilişkilerin yönetilmesi, Belirtilmiş hedef kitleleri etkilemek için hazırlanmış planlı, inandırıcı haberleşme çabası, Bir kuruluşu çalışanlara, müşterilere, bağıntılı olduğu kişilere sevdirmeye ve saydırma sanatı, Halkın sevdiğini öğrenip onu daha çok yapmak, neden hoşlanmadığını bilip onu yapmamak, Toplumda olumlu bir örgüt imajı oluşturmak, özel ve tüzel kişilerin sempatisini kazanmak, Kişi ya da kuruluşun, diğer kişi ya da kuruluşlarla bir çıkar elde etmek amacıyla ilişkiler kurmak veya var olan ilişkilerini geliştirmek için gerçekleştirdiği faaliyetlerin tümü.. Bkz. Gönül Budak ve Gülşay Budak; **Halkla İlişkiler (Davranışsal Bir Yaklaşım)**, Beta Yayınları, İstanbul, 1995, s.8, M. Alaeddin Asna; **Bankacılar İçin Halkla İlişkiler Bilgisi**, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Türkiye İş Bankası Vakfı Yayını, Ankara, 1988, s.32, Zeyyat Sabuncuoğlu; **İşletmelerde Halkla İlişkiler**, 2. Baskı, Rota Ofset, Bursa, 1993, Demet Gürüz ve diğerleri; **Halkla İlişkiler Yönetimi**, Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, No: 1, İzmir, 1998.

¹⁷ Alpay Ataul; **Halkla İlişkiler, Örgütlerin Temsil Edilmesinde Kavramsal Bir Model**, İkinci Baskı, Tanık Matbaacılık, İzmir, 1991, s.6.

¹⁸ Budak ve Budak; a.g.e., s.121-155.

kesimlere danışması, anket çalışmaları yapması, basını izlemesi, toplantılar düzenlemesi ve onlarla yüz yüze ilişkiler kurması gibi etkinlikleri “tanıtma” işlevi kapsamında ele alınmaktadır.

“Tanıtma” ise hedef kitleye yönelik aydınlatıcı bilgiler verme, örgütü ve izlediği politikaları benimsetme, onlarda örgüte karşı daha olumlu davranışlar oluşturma ve işbirliği sağlama gibi etkinlikleri içermektedir. “Değerlendirme” işlevi de halkla ilişkiler çalışmaları ile belli bir dönemde arzulanan hedeflere ulaşıp ulaşılmadığının saptanması ve ulaşılmadıysa nedenlerinin gözden geçirilmesini ifade etmektedir.

A. Belediye Zabıtası Açısından Halkla İlişkilerin Yeri ve Önemi

Belediye yönetimleri kamu yararına hizmet sunarlarken, hem halkın desteğine ihtiyaç duymakta, hem de şikayetleri en az düzeye indirecek bir sistem kurmaya çalışmaktadırlar. Türkiye’de son yıllarda yöneticilerin giderek artan ölçüde kamuoyunun düşüncesi ve isteklerine duyarlı hale gelmesi, halkla ilişkiler faaliyetlerini önemli hale getirmiştir.

Belediyeler açısından halkla ilişkiler; seçilmiş organları ve bütün çalışanları ile bir tüzel kişilik olarak belediyenin, ilişkide bulunduğu yerel halkın güven ve desteğini sağlamak için giriştiği, iki yönlü iletişime dayalı, belediye ile yerel halk arasında mümkün olabilecek en uygun uyum ve dengenin sağlanmasına yönelik sistem ve sürekli çabalardır¹⁹.

Belediyelerin sunduğu hizmetlerin yerel halk tarafından takip edilme ve değerlendirme olanağının yüksek olması nedeniyle bu kuruluşların hizmet verdiği kitle ile karşılıklı yardımlaşma ve iki yönlü alışverişe dayalı bir ilişkiye girmesi gerekir. Bu ilişki ile anlatılmak istenen; yönetimin kendi faaliyetleri hakkında halka bilgi vermesi ve hizmetlerini tanıtması, buna ilave olarak da onlardan gelecek tepkileri değerlendirerek faaliyetlerine yeniden yön vermesidir²⁰.

¹⁹ Hamza Cantemir; “Halkla İlişkilerin Belediyelerdeki Yeri”, *Yerel Yönetim ve Denetim*, C. 1, S. 6, Temmuz 1996, s.44.

²⁰ Ahmet Yatkin; “Belediyelerde Halkla İlişkiler”, *Yerel Yönetim ve Denetim*, C. 5, S. 12, Aralık 2000, s.45.

Belediye zabıtası da yerel halkın günlük yaşamlarıyla çok yakından ilgili alanlarda hizmet yürütmektedir. Dolayısıyla bu tür hizmetlerin yerine getirilmesi sırasında meydana gelebilecek küçük aksaklıklarda dahi halk tepkisini ağır bir şekilde ortaya koymaktadır. Hatta kimi zaman, yasalarca kendilerine verilmeyen hizmetlere ilişkin sorunlarda bile belediye zabıtası yerel halk tarafından sorumlu tutulmaktadır. İşte bu nedenle halkla ilişkiler belediye zabıta örgütleri için önem kazanmaktadır.

Belediye zabıta örgütünün başarısı elemanlarının birey olarak başarılı olmalarına bağlıdır. Bu nedenle özellikle yerel halkla direkt temas halinde olan zabıta personelinin dikkatlice seçilmesi ve yetiştirilmesi, ayrıca belediyenin halkla ilişkiler hizmetlerini yürüten birimlerinde de halkla ilişkiler konusunda öğrenim görmüş -mümkünse uzman- kişilerin istihdam edilmeleri gerekmektedir.

Diğer yandan belediye zabıta örgütü açısından halkla ilişkilerin en önemli yönlerinden biri, tüm personelin hizmet vermekte oldukları kesimlerle arasındaki bireysel ilişkilerdir. Zabıtaya başvuran herhangi bir vatandaşın ilgisizlik veya saygısızlıkla karşılanması bırakıldığı kötü etkiyi silmek hiç de kolay olmayacaktır. Bu nedenle bir zabıta personeli, diğer insanları yapılan iş kadar önemli bulmalı, işine gösterdiği dikkat ve özeni meslektaşlarıyla ve diğer halk kesimleriyle olan ilişkilerde de gösterebilmelidir²¹.

Belediye zabıtası halkla ilişkiler faaliyetleri sonucu oluşturulacak karşılıklı iletişim kanalları yoluyla; hem halkın tepki, şikayet ve beklentilerini kolaylıkla saptayarak bunlara en kısa sürede cevap verebilecek, hem de görev ve yetkilerine, gerçekleştirdiği hizmetlere, aldığı kararlara ve uygulamalarına ilişkin onları bilgilendirebilecektir. Ayrıca belediye zabıtası kent yaşamına dair belediye yönetimlerinin getireceği yasaklar ve gerekçeleri hakkında halkı aydınlatıcı bilgiler vermek suretiyle, bu yasakların halk ve ilgililer tarafından benimsenmesini ve desteklenmesini sağlayabileceklerdir. Bu durum göstermektedir ki, halkla ilişkiler faaliyetleri bir yandan belediyelerin ve zabıta örgütünün daha olumlu bir imaj edinme ve yerel halkın desteğini sağlama çabasına hizmet ederken, diğer yandan da

²¹ Cantemir; a.g.m., s.44.

bir tür yönetime katılım kanalı olarak halkın demokrasi kültürünün ve hemşehrilik bilincinin oluşturulmasına ve geliştirilmesine katkı sağlamaktadır.

B. Belediye Zabıtasının Halkla İlişkilerinde Kullanılabilecek İletişim Araçları

Halkla ilişkilerin bir yönü örgütlerin ilgili oldukları kitlelere; örgütün amaçları, politikaları, etkinlikleri ve diğer çalışmaları ile ilgili bilgileri aktarmak suretiyle onların bilgilendirilmesini sağlamaktır. Örgütler bu çalışmaları gerçekleştirebilmek için çeşitli tanıtım araçlarından yararlanmak ihtiyacı duyarlar. Tanıtımda kullanılan en işlevsel araçlar ise görsel, işitsel ve yazılı yayın araçlarıdır. Belediye zabıta örgütü de söz konusu yayın araçlarından yararlandığı ölçüde gerek yerel halkla ve gerekse denetim yaptığı kesimlerle daha sağlıklı ilişkiler kurabilecek ve onların desteğini sağlayabilecektir.

Belediye zabıtasının halkla ilişkiler faaliyetlerinin tamamını bizzat kendi birimleri eliyle doğrudan yürütmeleri ve özellikle tanıtımda yararlanılan araçları sağlayıp onları etkinlikle kullanmaları, doğaldır ki hem finansman hem de teknik ve kişisel donanım açısından güçtür. Bu nedenle zabitanın gerek kurum gerekse personel olarak hedef kitlelere tanıtılması sürecinde belediyelerin halkla ilişkiler departmanlarına büyük görev düşmektedir.

Belediye zabıta örgütünün halkla ilişkilerinin geliştirilmesinde kullanılabilecek temel araçlar 3 grupta incelenebilir:

- Görsel/işitsel iletişim araçları,
- Yazılı/basılı iletişim araçları,
- Diğer araçlar.

1. Görsel/İşitsel İletişim Araçları

Radyo tanıtım işlevi kapsamında yararlanılan görsel ve işitsel araçlar içerisinde önemli bir yere sahiptir ve tanıtım çalışmalarına yaptığı katkılar günümüzde de sürmektedir. Halkla ilişkiler alanındaki etkisini kısmen televizyona bırakmış görünen radyo ucuz ve hızlı bir kitle iletişim aracı olma özelliği ile hedef kitleleri etkileyebilmektedir. Bu yayın aracı haber bültenleri, dokümanter programlar,

açık oturumlar, kısa anonslar ve röportaj gibi yayınlar aracılığı ile kitlelere ulaşmaktadır²². Radyo aracılığı ile çok geniş bir alanda ve büyük bir dinleyici kitlesine yönelik olarak yayın yapılabilen ve hedef kitleler etki altına alınabilmektedir.

Televizyon hem göze hem de kulağa hitap etme özelliği ile diğer tanıtma araçlarından farklı bir konumdadır. Halkla ilişkiler faaliyetlerini yürüten örgütler söz konusu yayın aracını klasik yöntem ve tekniklere ek olarak kullanmaktadırlar. Örgütlerin bu kullanımda yeterli düzeyde araç, gereç ve yetişmiş personel gibi birtakım ihtiyaçları olacaktır. Bu ihtiyaçlar ve karşılama çabaları örgütlerin gelişmesine katkı sağlayabileceği gibi onlara maddi açıdan çeşitli yükler de getirecektir. Bu nedenle örgütlerin halkla ilişkiler uzmanları özellikle hedef kitlenin saptanmasında çok titiz olmalıdırlar²³.

Halkla ilişkiler ve tanıtımda kullanılan araçlardan biri de filmlerdir. Filmlerin bu alanda kullanılmaları II. Dünya Savaşı öncesi yıllara rastlamaktadır²⁴ ve bu alanda teknolojik açıdan günümüze kadar büyük aşamalar kaydedilmiştir. Örgütler hazırladıkları eğitim ve tanıtım amaçlı filmler ve video yayınları aracılığı ile hedef kitlelerine ulaşabilmekte ve onları yönlendirebilmektedirler.

Dünyada ilk kez 1969 yılında geliştirilen ve Türkiye'deki geçmişi aşağı yukarı 9-10 yıla dayanan internet²⁵ de tanıtım ve iletişim açısından en etkili araçlar arasında yer almaktadır. Özellikle son yıllarda kullanımı hızla artan internet teknolojisi sayesinde, kişi ve kurumlar kendilerini tüm dünyaya tanıtma ve faaliyetlerini anlatma olanağı bulabilmekte ve hedef kitleleri ile bu teknoloji aracılığı ile direkt temas sağlayabilmektedir.

²² Fatih İnanç; "Halkla İlişkilerde Kullanılan Yayın Araçları ile Tanıtım", *Polis Dergisi*, Yıl: 3, S. 13, 1997, s.40-41.

²³ İnanç; a.g.m., 39.

²⁴ Yücel Ertekin; *Halkla İlişkiler*, 3. Basım, TODAİE Yayınları, No: 259, Ankara, 1995, s.110-111, akt. İnanç; a.g.m., 42-43.

²⁵ "İnternet" kelimesi *İnternational Network* (Uluslararası Ağ) kelimelerinden gelmektedir. Birçok bilgisayar sisteminin birbirine bağlı olduğu bir sistemdir. Başlangıçta bilgiyi paylaşma amacıyla kullanılan internet, günümüzde reklam, haberleşme, tanıtım, pazarlama, alışveriş vb. aracı olarak çok yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Ömer Akgöbek; *Bütün Yönleriyle Bilgisayar Microsoft Office XP*, Beta Yayınları, İstanbul, 2003, s.653. Ayrıca internetin tarihçesi hakkında bkz. Microsoft Press; *Bilgisayar Kurs Kitabı (Microsoft Office XP Step by Step ve Microsoft Windows XP Step by Step)*, çev. K. Becerik, M. Derman, H. S. Kale, F. Halatçı, A. Konuralp, A. Pamukçu, Neslihan Varol, Arkadaş Yayınları, Ankara, 2002.

Hızlı, kolay ve diğer tanıtım araçları ile karşılaştırıldığında da çok daha ucuz olan internet teknolojisinden, birer yerel yönetim birimi olarak belediyeler ve onların zabıta örgütleri yaygın olarak yararlanmaktadırlar. Belediye yönetimleri bir yandan kendilerini hem hizmet alanlarında yaşayan halka hem de tüm Türkiye'ye ve dünyaya tanıtırken, diğer yandan da hedef kitlelerinden gelecek başvuru ve şikayetlerden anında haberdar olabilmektedirler. Örneğin kimi belediyelere ait internet sitelerinin ilgili sayfalarında da hemşehriye belediye zabıtasına şikayet ve başvuru olanağı sağlayan şikayet ve başvuru formları²⁶ yer almaktadır. Ayrıca sadece zabıta personelini ve zabıta hizmetlerini konu alan çeşitli internet siteleri²⁷ de bulunmaktadır.

2. Yazılı/Basılı İletişim Araçları

Yazılı ya da basılı araçlar halkla ilişkiler açısından vazgeçilmez niteliktedirler. Halkla ilişkilerde kullanılan yazılı/basılı araçlar iki başlık altında incelenmektedir: Bunlar yazılı kitle iletişim araçları ve basılı yayınlardır²⁸.

Yazılı kitle iletişim araçları; gazeteler ve dergiler gibi periyodik (günlük, haftalık, aylık) olarak halka haber aktaran araçlardır. Yazılı basın olarak da adlandırılan bu araçlar kitlesel hareketlerin başlatılıp geliştirilmesinde büyük rol oynamaktadırlar. Bu nedenle halkla ilişkilerine, dolayısıyla da imajına önem veren örgütler basınla iyi ilişkiler kurmak zorundadırlar. Bunlardan basın bildirimleri kişi ve kuruluşların faaliyetleri konusunda basını bilgilendirmek için kullandıkları araçlardandır. Periyodik olmayan bu bildirimler örgütün önemli bir faaliyeti, yıldönümü ve halkı ilgilendiren bir konuda örgütün görüşünü belirtmek gibi gerekçelerle çıkarılmaktadır. Basın bültenleri ise örgütlerin faaliyetlerini basına periyodik olarak duyurmak amacı ile hazırladıkları duyurulardır. Bültenler haftalık veya aylık olabileceği gibi, önemli bir faaliyetin özellikle hatırlatılması içinde çıkarılabilirler. Önemli bir konuda kamuoyunu bilgilendirmek veya dikkatini çekmek

²⁶ Örnek olarak Toroslar ve Yenisehir belediyelerince hazırlanan internet sitelerine ait "<http://www.toroslar-bld.gov.tr/zabita/>" ve "<http://www.yenisehir-bld.gov.tr/zabita/>" sayfaları bu nitelikteki formları içermektedir.

²⁷ Zabıta ve hizmetlerine ilişkin faaliyet gösteren başlıca internet siteleri şunlardır: <http://www.zabita.com>, <http://zabita.hizmetleri.com>, <http://zabita.tripod.com>, <http://www.zabita.asistani.com>, <http://municipalepolis.trgold.net>.

²⁸ Budak ve Budak; a.g.e., s.139-147.

için düzenlenen basın toplantıları, brifingler ve basın büroları aktiviteleri de diğer kitle iletişim araçları arasında yer almaktadır.

Halkla ilişkiler aracı olarak basılı yayınlar sözlü ve görsel araçlardan farklı olarak dokümanter niteliğe sahiptirler. Bunlardan kitaplar önemli bir yere sahiptir. Kuruluş yıldönümlerinde örgütün tarihçesi, faaliyetleri, kurucularının hayat hikayeleri gibi konularda kitaplar yayınlanabilmektedir. Dergiler, örgüt gazeteleri, tanıtım broşürleri ve davetiyeler de diğer basılı yayın araçları arasında yer almaktadır. Diğer yandan slaytlar, panolar, resimler ve fotoğraflar da birer tanıtım aracı olarak örgütlerin halkla ilişkilerinin geliştirilmesine katkı sağlamaktadır.

3. Diğer Araçlar

Yukarıdaki sınıflandırmalar dışında belediyelerin ve zabıta örgütlerinin halkla ilişkiler alanında kullanabileceği diğer araçlar seminer, konferans ve benzeri bilimsel toplantılar, fuarlar, festivaller, yarışmalar ve sergilerdir²⁹.

Faaliyet alanı ne olursa olsun, günümüzde artık bir çok kuruluş çoğu zaman üniversitelerle işbirliği yaparak, halkın ilgisini çeken konularda bilimsel toplantılar düzenlemektedir. Güncel olduğu düşünülen herhangi bir konu üniversite ya da diğer (iş, sanat, spor vb.) kesimlerden uzman kişiler davet edilerek tartışılmakta, böylece bir yandan halkın konuya ilgisi arttırılırken diğer yandan da kamuoyu ile örgüt arasındaki ilişkiler güçlendirilmektedir.

Belediyelerin yerel halkın ve belediye çalışanlarının sempatisini kazanmak amacıyla; her kesimin katılabileceği toplumsal, kültürel, sportif ve bilimsel yarışmalar ile düzenlenecek sergiler de belediyelerin halkla ilişkilerde kullandığı/kullanabileceği araçlardır.

C. Belediye Zabıtası ve Empatik İletişim

Bireylerarası ilişkiler bağlamında “iletişim” kısaca bilgi üretme, aktarma ve anlamlandırma süreci olarak tanımlanabilir. Genel anlamda ise iletişim nitelikleri ne olursa olsun, iki sistem arasındaki bilgi alışverişini ifade eder³⁰. Bir diğer tanımla

²⁹ Budak ve Budak; a.g.e., s.149-152.

³⁰ Metin Varol; “İletişim, Empati ve Hiyerarşi”, **Polis Bilimleri Dergisi**, C. 1, S. 2, Ağustos 1998, s.86.

iletişim; bilgi ve düşüncelerin herkes tarafından aynı biçimde ve aynı değerde anlaşılır duruma getirilmesi, paylaşılması ve karşılıklı etkinin sağlanmasıdır³¹.

Halkla ilişkiler alanında bireylerarası ilişkiler de en az diğer iletişim araçları kadar önemlidir. Özellikle küçük yerleşim alanlarında bir örgüt ile çevresi arasındaki iletişim çoğunlukla bireylerarası iletişim yoluyla gerçekleşir veya bu yolla kurulur. Bu iletişim ve ilişki süreçlerindeki tutum, tavır ve davranışlar; bir örgüt veya bir birimin üst düzeyinden alt kademelerine kadar bütün elemanlarının tutum ve davranışları bir kurumun veya herhangi bir biriminin değerini halkın gözünde yüceltebilir ya da alçaltabilir³². Bu yönüyle örgüt imajının oluşmasında bireylerarası ilişkilerin belirleyici özelliğini teslim etmek gerekir.

Bir belediyenin de toplum nezdindeki değerinin belirlenmesinde bütün belediye çalışanları büyük rol oynamaktadır. Üzerinde belediyenin bir yürütme görevlisi olduğunu gösteren bir üniformanın varlığı, hiç kuşkusuz belediye zabıtasına diğer çalışanlara oranla daha büyük bir sorumluluk yüklemektedir. Zabıta hem çalıştığı belediyenin hem de üyesi bulunduğu zabıta örgütünün bir temsilcisidir ve halk üzerinde bıraktığı her izlenim her iki kuruma da yansır.

Bireylerarası ilişkileri etkileyen 3 etmen üzerinde durulmaktadır³³: Bunlardan birincisi bireyin başkaları ile olan iletişiminde “saygı” ilkesine yer vermesi ve onları kendilerine özgü nitelikleri ile kabul edebilmesidir. İkincisi bireyin içi-dışı ve özü-sözü bir olmasını ifade eden “bağdaşım” ilkesidir. Üçüncüsü ise bireyin karşısındaki bireyi mümkün olduğu kadar “empatik” bir anlayışla dinlemesidir.

Empati bir kişinin kendisini karşısındaki kişinin yerine koyarak olaylara onun bakış açısıyla bakması, o kişinin duygularını ve düşüncelerini doğru olarak anlaması, hissetmesi ve bu durumu ona iletmesi sürecini anlatır.

Belediye zabıtası bir yürütme ve özellikle de bir kolluk gücü olarak insanlarla birebir ilişki içinde bulunan bir kamu görevlisidir. Gerek literatürdeki bilgilerden, gerekse bu çalışma kapsamında yapılan araştırmaya ilişkin bulgulardan, zabitanın

³¹ Enver Daldal; **Haberleşme Kuramları ve Uygulamalar**, Ege Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayını, No: 64/67, İzmir, 1978, s.4, akt. Budak ve Budak; a.g.e., s.54.

³² Muharrem Varol; “Halkla İlişkiler ve Kişilerarası İletişim”, TODAİE YYAEM, **Zabıta Hizmetleri Semineri**, Seminer Notları Dizisi: VII, Ankara, 1998. s.1

³³ Metin Varol; a.g.m., s.88-89.

hem görevlerini yerine getirirken karşılaştığı kesimlerle hem de yerel halkla önemli ölçüde bir iletişim sorunu yaşadığı anlaşılmaktadır. İşte bu noktada özellikle empatik iletişimin zabıta ile çevresi arasında sağlıklı ilişkiler kurulmasında etkili olacağı düşünülmektedir.

Varol bireyin karşısındaki bireyle empatik iletişim kurabilmesi için gerekli olan öğeleri makalesinde sıralamaktadır³⁴. Hiç kuşkusuz bu öğeler zabıta için de bir gerekliliktir:

- Empati kuracak kişi, kendisini karşısındakinin yerine koymalı, olaylara onun bakış açısıyla bakmalıdır. Empati kurulmaya çalışılan kişinin rolüne kısa bir süre için geçmeli “sanki o kişi imişcesine” düşünmeye ve hissetmeye çalışmalı, daha sonra da tekrar kendi yerine geçmelidir.
- Empati kurmuş sayılmak için karşıdaki kişinin duygularını ve düşüncelerini doğru anlamak gerekir. İletişimin insandan insana bilgi aktarımıyla ilgili olduğu, mesaj alan ve veren bireylerin farklı insanlar olmaları nedeniyle bu kişilerin farklı ihtiyaçları, ilgi alanları, amaçları ve hayata bakış açılarının bulunduğu unutulmamalıdır.
- Empatik iletişimin gereklerinden bir diğeri ise empati kuran kişinin zihninde oluşan anlayışın karşıdakine iletilmesi (feed-back) davranışıdır. Kişi karşısındakinin duygularını ve düşüncelerini tam olarak anlaşırsa bile, şayet anladığını ona ifade edemiyorsa empati kurma sürecini tamamlamış sayılmaz. Yine ayrıca sağlıklı bir iletişimin kurulabilmesi için, taraflardan her ikisinin de empatik davranışlar sergilemesi bir gerekliliktir.

Empatik iletişime ilişkin tüm gerekler astlık-üstlük ilişkisinin, yani hiyerarşik yapılanmanın söz konusu olduğu örgütlerdeki ikili ilişkiler için de geçerlidir. Örgüt personeli görevlerinin gereklerini bir ast olarak yerine getirirken, üstlerinden insan ilişkileri, meslek formasyonu ve ahlaki davranışlar olarak kendilerine nasıl davranılmasını bekliyorlarsa, bir üst olarak da aynı davranış tarzını diğer kurumsal rollerde görevlerini yerine getiren astlarına karşı göstermelidir.

Üstlerin astlarından istedikleri verimi alabilmeleri; sevgi saygı ve disiplini zedelemekten onlarla etkin bir iletişim kurmalarına bağlıdır. Bireylerarası ilişkilerde

³⁴ Varol; a.g.m, s.89-90.

gerçek anlamda insana değer vermeyi merkezine alan bir iletişimin kurulması, mevcut birçok sorunun ve örgüt içi iletişim çatışmalarının çözümünün temel aracı olacaktır³⁵.

D. Belediye Zabıtasının Halkla İlişkilerinin Geliştirilmesi

Halkla ilişkilerde belediyelerin kolluk hizmetlerine ilişkin faaliyetlerinde ve halka sevimsiz gelebilecek bir kısım işlem ve eylemlerinde ilk elden halkla karşı karşıya gelenler belediye zabıtaları olmakta³⁶, bu durum da zabitanın halk nezdinde itibar kaybetmelerine zemin hazırlamaktadır. Gerçekten de belediye zabıtasının çoğu kez kolluk gücüne dayalı yürütme görevi yapması ve gerektiğinde çeşitli cezalar uygulaması, denetim yaptığı kesimlerde bazen infialler yaratabilmektedir. Zabıta böyle durumlarda muhataplarına karşı sabırlı, mümkün olduğunca nazik, tutarlı, adil ve tarafsız davranmalı, kanunları uyguladığını göstermeli, ilgililere uygulamalarının gerekçelerini bildirmelidir. Bilgisi, görgüsü ve kültürü ile karşısındakilere güven vermelidir.

Belediyelerin sosyal yardıma ilişkin kolluk görevleri halkın sempatisini daha çabuk kazanmaya olanak veren görevlerdir³⁷. Bu alanlarda yapılan hizmetler ve gösterilecek insancıl davranışlar, zabitanın halkın gözündeki imajını olumlu anlamda geliştirecek ve halkla yakınlaşmasını ve halkın desteğini kazanmasını sağlayacaktır. Söz konusu yakınlaşma ve destek zabıta hizmetlerinin daha çabuk, daha etkin ve verimli sunabilmesini de beraberinde getirecektir.

Gerek yerel halkın ve gerekse denetime tabi tuttuğu kesimlerin belediye zabıtasına ilişkin başlıca şikayetleri ise şu noktalarda toplanmaktadır³⁸:

- Belediye zabıtasının güler yüzlü olmaması,
- İlişkide bulunulan kesimlere hoşgörülü ve eşit davranılmaması,
- Vatandaşların işi ile zamanında ilgilenilmemesi (“bugün git yarın gel”cilik),
- Hizmetlerin hızlı ve seri yapılmaması,

³⁵ Varol; a.g.m., s.91-93.

³⁶ Ahmet Saltık; “Edirne Belediyesi Zabıtalarnın Görevlerine İlişkin Bilgi ve Tutumları”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 22, S. 3, Eylül 1989, s.85.

³⁷ Derdiman; “Belediyelerin Kolluk ...(II)”, a.g.m., s.64.

³⁸ Mehmet Üvez; “Zabıta-Halk-Esnaf İlişkileri”, **İller ve Belediyeler**, S. 643, Mayıs 1999, s.288-289.

- Yürütülen zabıta hizmetleri hakkında yeterli ve açıklayıcı bilgilerin verilmemesi,
- İşlemlerde aşırı kırtasiyeciliğe gidilmesi,
- Yapılan hizmetlerin eksik ve yetersiz olması,
- Belediye zabıtasının kimi durumlarda yetkili olmadığı halde yetkiliymiş gibi işlem yapması, bazen de mevcut yetkilerini kullanmaktan kaçınması.

Belediye zabıtalılarını görevleri sırasında ilişkiye girdiği kesimlere karşı daha az duyarlı ve saygılı, daha sorumsuz ve ilgisiz davranmaya iten çeşitli nedenlerden söz edilebilir. Bunlar daha çok; belediye örgütünden kaynaklanan bazı etmenler, eğitim düzeyleri ve bu görevlilerin işe alınırken halkla iyi ilişkiler kurma yetenekleri bakımından dikkatle seçilip seçilmedikleri gibi değişik faktörlerin yarattığı nedenlerdir³⁹. Öte yandan zabıta personelinin yerel halka ve özellikle de denetim yaptığı kesimlere karşı ortaya koyduğu davranış biçimi de bir şikayet kaynağı olarak değerlendirilmektedir. Üvez zabıta personelinin söz konusu davranış biçiminin sebebini Türk yönetim geleneğine bağlamaktadır. Ona göre, Osmanlı devlet yönetiminden Cumhuriyet yönetimine miras kalan bu gelenekte devlet bürokrasisi kendini toplumun hizmetinde gören bir araç olarak değil, toplumun ve devletin sahibi olarak görmektedir. Bu nedenle yönetim-halk ilişkileri yönetenler-teba ilişkileri niteliğinde olmakta ve karşılıklı sevgi, saygı ve güven duygularına dayanmamıştır⁴⁰.

Belediye zabıtasının denetime nasıl başlaması ve denetim süresince nasıl davranması gerektiği konusunda da çeşitli görüşler mevcuttur. Örneğin Üvez'e göre söz konusu gerekler yerine getirildiği takdirde zabıtanın özellikle denetim yaptığı kesimlerle ilişkileri gelişecek ve yetkilerin kullanımında ve görevlerin başarımında etkin ve verimlilik sağlanacaktır. Bu gereklerin başlıcaları şöylece belirtilebilir⁴¹:

Belediye zabıta personeli;

- Görevine başlarken kılık-kıyafeti düzgün, elbiseleri ütülü, ayakkabısı boyalı, tıraş olmuş, çantası yanında, kendine güveni tam, karşısındakine güven verici olmalıdır.

³⁹ Selçuk Yalçındağ; "Belediyelerde Halkla İlişkiler", Belediye Başkanları Semineri Ders Notları, TODAİE, Ankara, 1993, s.431, akt. Harputlugil; a.g.t., s.74.

⁴⁰ Üvez; a.g.m., s.289.

⁴¹ Üvez; a.g.m., s.290-291.

- Disiplinli ve görev ve yetkilerine ilişkin mesleki bilgisi yeterli olmalıdır.
- Denetime çıkacak zabıta personeli mümkünse en az iki kişi olmalı ve sabahın erken saatinde zorunlu olmadıkça denetime çıkmamalıdır. Çünkü genellikle esnaf dükkanının temizliğini, malların yerleştirilmesini, etiketlenmesini ve düzenli hale getirilmesini sabahın erken saatlerinde yapmaktadır. Ayrıca erken saatte belki de hiç alışveriş yapmamış olduğu düşünülürse o saatte denetim yapmak sempatik bulunmayabilir.

- Denetim yapılacak yere varıldığında sempatik, güler yüzlü, kendinden emin, vakur ve ciddi bir şekilde selam verdikten (şayet sivil ise kimliğini gösterip kendini tanıttıktan) ve hangi amaçla geldiğini açıkladıktan sonra gerekli bilgi ve belgeyi uygun bir dille isteyip denetime başlamalıdır. Belirlenen herhangi bir belediye suçu varsa ve bunun giderilmesi zamana ihtiyaç gösteriyor ve tutanak işleminin ertelenmesi sakınca doğurmuyorsa, ilgililere yapılması ya da yapılmaması gereken işler anlatılmalı, uyarılar yapılmalıdır. Tekrar hangi gün ve saatte geleceği tebliğ edilmeli ve teftiş defterine ve kendi not defterine saptadığı eksiklikleri yazmalı ve belirtilen gün ve saatte mutlaka yeniden oraya gidip uyardığı konuları tekrar incelemelidir. Tebliğ edilen konular yerine getirilmişse teşekkür edip oradan ayrılmalı, yerine getirilmemiş ise gerekli zabıt tanzim edilmelidir.

- Devriye veya nöbet görevine gitmiş ise kendisini değiştirecek arkadaşı gelmeden görevden ayrılmamalıdır. Zabıta personeli görevde gönderecek amir de görevde çıkacak personelde bir eksiklik mevcutsa, ancak eksikliği giderdikten sonra görevde göndermelidir.

Bunların dışında zabıtanın kendisi ile ilgili olarak dikkat etmesi gereken hususlar ise şunlardır⁴²:

- Herkesin anlayabileceği şekilde konuşmalı, tatlı dilli olmaya özen göstermelidir. Sorulan sorulara kısa ve doğru cevaplar vermelidir. İşinin gereği olarak temasta bulunduğu muhataplarına karşı çekingenlik, soğukluk ya da öfke duygularından uzak bir şekilde, yakın ilgi ve anlayış göstermeli, nazik ve güler

⁴² Cantemir; a.g.m., s.45-47, Üvez; a.g.m., s.291.

yüzlü olmalıdır. Kişilere karşı ayrımcılık niteliğindeki davranışlardan kesinlikle kaçınmalıdır.

- Vatandaşların sorunlarına en kısa sürede etkin çözümler geliştirmelidir. Başvuru ve şikayetleri titizlikle dinlemeli ve değerlendirmelidir. Başvuru ve şikayetler mutlaka kayıt altına alınmalı ve olumlu sonuç alınıncaya kadar takip edilmelidir.

E. Belediye Zabıtası ve Medya

Medya terimi; basın, radyo ve televizyonları içine alan geniş bir kavramdır. Türkiye’de yazılı medya olarak ifade edilebilecek olan basın organları 5680 sayılı Basın Kanunu ile, devlete ait radyo ve televizyonlar 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu ile, özel radyo ve televizyonlar ise 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun ile düzenlenme altına alınmışlardır.

Medyanın toplum hayatında; devletin organlarını oluşturan yasama, yürütme ve yargı kuvvetleri yanında dördüncü bir kuvvet olarak önemli bir işlevi ve yeri vardır. Yerel halkın belediye yönetimine katılımında, onu denetlemesinde ve onunla işbirliği yapmasında medya kuruluşlarının rolü büyüktür⁴³. Medya bu rolünü yerine getirirken; basın meslek ilkelerini⁴⁴ çiğnemenen, özel çıkarlardan öte toplumun ortak çıkarlarına öncelik vermeli ve mevhum olaylar üzerine sansasyonel haberler yaparak tiraj artırma çabasına girmeden, objektif haber anlayışını benimsemelidir. Belediye zabıtasına ilişkin olarak da medyanın görevi belediye zabıta örgütünün gerçekleştirdiği hizmetleri kamuoyuna duyurmak, gerçekleştiremediklerini de nesnel bir şekilde eleştirmek olmalıdır.

Belediye zabıta örgütlerinin temel problemlerinden birisi de, yapılan hizmetlerin yerel halka yeterince anlatılamaması, yani zabıtabadan halka bilgi akışının

⁴³ Şadi Üstün; “Dördüncü Erk (Medya) ve Belediyeler”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, C. 1, S. 12, Ocak 1997, s.4.

⁴⁴ Bu ilkeler arasında; doğruluk, dürüstlük, objektiflik, olayları gizlememe, haberlerin doğruluğunu araştırma, söylentileri haber diye vermeme, ahlak dışı yollarla özel menfaatler sağlamama, özel hayata saygı gösterme, yazılmaması kaydı ile verilen bilgileri yazmama, kamu çıkarlarına saygılı olma, toplumun ve insanların sömürülmesine karşı çıkma, şiddet olaylarını kışkırtmama, ırklara, dinlere, dillere, ideolojilere ve her türlü düşünceye saygılı olma, etnik topluluklara ve onların kültür ve geleneklerine saygı gösterme, insan haklarının ve barışın güçlenmesine çalışma, iletişimde tekelci olmama gibi unsurlar yer almaktadır.

yetersiz olmasıdır. Bazen de sorun yetersiz bilgi akışından değil, özellikle son zamanlarda kendisinden sıkça söz edilen medyadaki “dezenformasyon”dan, yani yanlış bilgi akışından kaynaklanmaktadır.

Kimi zamanlarda medyada zabitanın toplum nezdindeki saygınlığını ve itibarını zedeleyecek nitelikte haberlerle⁴⁵ de karşılaşılmaktadır. Belediye zabıtasına ilişkin söz konusu olumsuz haberler, özellikle yazılı basında zabitanın gerçekleştirdiği olumlu hizmetleri yansıtan haberlere oranla çok daha nadir olarak yer almaktadır. Bu durumu zabitanın toplumsal imajı için memnuniyet verici bulmak mümkünse de gerçek hiç de öyle değildir. Çünkü her nedense söz konusu olumsuz haberler ve bu haberlere ilişkin başlıklar gazetelerin ilk sayfalarında, çok daha büyük puntolarla ve çok daha çarpıcı ve kışkırtıcı ifadelerle verilmektedir. Görüntülü medyada ise zabıta ile ilgili olumlu haberlerle karşılaşmak neredeyse olanaksızdır. Özellikle televizyonların haber bültenlerinde zabıta kendine ancak ya bir seyyar satıcının tezgahını dağıtırken, ya da gecekonducuların feryatları arasında gecekondu yıkımında görev alırken yer bulmaktadır. Ya da kimi televizyon dizilerinde çeşitli olumsuz tiplmelerle (“Zabıta İrfan” örneğinde olduğu gibi) temsil edilmektedir.

⁴⁵ Belediye zabıtası ile ilgili “olumsuz” haber başlık ve spotlarından bazıları şunlardır:

1. “Başkan dayağı”. Gözler Beldesi’nde DSP’li Belediye Başkanı, tostçuda alkol alan zabıta memurunu dövüp hastanelik etti. Taraflar birbirinden şikayetçi oldu (11 Kasım 2000 Hürriyet).
2. “Zabıta, köpek kovaladı: 3 yaralı”. İstanbul sokaklarında kol gezen köpekler can yakmaya devam ederken, zabitanın acemiliği neredeyse toplu katliama neden oluyordu (Radikal).
3. “Polis-zabıta kavgası”. İzmir Karşıyaka Çarşısı girişinin barikatını açmayan zabıta memuru Salih Akkuş’la çevik kuvvet polisi Hakan Can tekme tokat kavga etti. Yoğun kalabalığın gözleri önünde sergilenen kavga sonrası taraflar karakolluk oldu (09 Haziran 1999, Hürriyet).
4. “Belgesiz para toplayan zabıta amirine gözaltı”. Tekirdağ’ın Çorlu Belediyesi Zabıta Amiri Yüksel Can, izinsiz ve belge olmadan para topladığı gerekçesiyle gözaltına alındı. Can’ın odasındaki masanın çekmecesinde 24 milyar lira değerinde 60 senet ve çek ile evinde 11 milyar lira para ele geçirildi (<http://www.nethaber.com.tr>).
5. “Kafa aynı kafa”. Sultanahmet’te geçen ay turistleri karga tulumba kaldırıp sokaktaki masa ve sandalyelere el koyan Eminönü Belediyesi ekipleri dün yine işbaşındaydı. Baskınla masalar toplandı. Oysa Avrupa’da sokak kafeleri teşvik ediliyor (06 Haziran 2003, Star).
6. “Zabıta komiseri gözaltına alındı”. Ankara Keçiören’de düğün salonu açmak isteyen İmam Ali A. işlemlerini tamamlamak için belediyenin Gürültü ile Mücadele Birim Amirliği’ne başvurdu. İddiaya göre, burada görevli zabıta komiser yardımcısı Veysel Günyüzü “olur” raporu vermek için kendisinden 750 ABD doları istedi. İmam Ali A’nın şikayeti üzerine polis, Günyüzü’ne verilecek paraların seri numarasını aldı. Veysel Günyüzü, rüşvet parayı alırken suçüstü yakalandı (16 Ocak 2003, Star).
7. “Çeteci zabıta müdürü”. Pazarıcılar Odası Başkanı ile işbirliği yapan Bakırköy Belediyesi Zabıta Müdürü Muzaffer Kutlu’nun, silahlı adamlarıyla birlikte 10 yıldır esnafı haraca bağladığı ortaya çıktı (11 Ocak 2001, Akşam).

Zabıtayı okuyucu veya izleyicinin karşısına; halka ve işletmelere hasmane bir tutum içinde olan, ona hizmet etmekten daha çok eziyet etmekten zevk alan, çıkarıcı, yetkilerini kötüye kullanan, kimi yetkilerini de çıkarı için kullanmaktan kaçınan, kısaca “negatif” bir portre ile sunmanın medyaya ve topluma nasıl bir fayda sağlayacağı tartışılmalıdır. Kuşkusuz zabıta örgütleri içinde de tıpkı birçok kamu kuruluşunda ve özel kuruluşlarda rastlanabilecek türden olumsuz özellikler taşıyan bireyler olabilir. Ancak bu tip ekstrem örneklerden yola çıkarak zabıtaya ve kurumuna olumsuz bir imaj yüklemek anlaşılır görünmemektedir.

Elbette ki zabitanın da kendisini topluma ve onun yansıtıcısı ve en etkili bilgi kaynaklarından biri olan medyaya doğru ve anlaşılır biçimde ifade etme konusunda görev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Yerel nitelikteki kolluk hizmetlerinin yürütücüleri olarak zabıta örgütleri saydam, demokratik, katılımcı ve çağdaş belediyeçilik ilkeleri çerçevesinde medya kuruluşları ile yakından ilişkiler kurmalıdır. Gerçekten de, belediye zabıtasının halk katılımının en etkin biçimde gerçekleşebilmesi ve yürütülen zabıta hizmetlerine ilişkin olarak doğru bilgilendirilebilmesi için, saydamlık ilkesinin de bir gereği olarak, ulusal ve yerel medya kuruluşları ile bilgilendirici, her konuda açıklık sağlayıcı ve onlara destek verici bir biçimde dayanışma ve işbirliği içinde olması bir zorunluluktur. Zabitanın medya ile kuracağı yakın ilişki ve işbirliğinin, başta “olumsuz imaj” olmak üzere mevcut sorunlarının aşılmasında ve medya gücünün yanıtıcı ve yıpratıcı bir unsur olmaktan çıkarak, zabıta örgütü için bir avantaja dönüştürülmesinde büyük katkılar sağlayacağından kuşku duyulmamaktadır.

IV. ÇAĞDAŞ BELEDİYE ZABITASI VE AHLAK

Çağdaşlık genel olarak, günümüz gelişmiş toplumlarında geçerli olan değerlere, ilke ve standartlara sahip olmak biçiminde tanımlanabilir. Söz konusu çağdaş toplumların yaygın özellikleri onların “bilgili, demokratik, insan haklarına karşı duyarlı, sivil, örgütlü ve katılımcı” olmalarıdır.

Çağdaş belediye zabıtası ise kısaca; halkın saygı ve güvenini kazanan, yasaları herkese eşit şekilde uygulayan, yetkilerini kötüye kullanmayan, dürüst, görevine bağlı ve içinde yaşadığı toplumun çıkarlarını her şeyin üstünde tutan zabıtabıdır. Bunun tersi olarak halkın güvenini kaybetmiş, halkla ilişkilerini

geliştiremeyen veya halktan kopuk olan, yetkilerini kötüye kullanan, insanlara ve kurumuna karşı dürüst davranmayan ve kişisel çıkarlarını toplumun çıkarlarının üstünde tutan zabıta da çağdaş olmayan zabıtayı tanımlar⁴⁶.

Çağdaş zabitanın taşıdığı değer ve niteliklerin neler olduğunun belirlenmesi, mesleki performanslarının artırılmasında ve zabıtaya ilişkin bireysel ve kurumsal sorunların çözümünde aydınlatıcı ve yol gösterici olabilir.

A. Çağdaş Zabıta Değerleri

Değerler bir toplumda bireylerin inandığı, önem verdiği ve uyguladığı toplumsal roller dizisidirler ve bireysel ve toplumsal yaşama biçim ve yön verirler. Birçok örgüt gibi zabıta örgütü de içinde yaşadığı sosyo-ekonomik çevrenin bir parçası olarak söz konusu çevrenin değerlerinden büyük ölçüde etkilenmektedir. Dolayısıyla zabitanın çağdaş değerlerle donatılmış olması, bulunduğu çevrenin değerlerine bağlıdır. Eğer bir toplumda mevcut değerler güçlü, eğitim ve kültür düzeyi yüksek ise, onun yansıtıcısı olan zabitanın da değerleri yüksek demektir. Zabıta toplumun bir parçasıdır ve ondan ayrı düşünülemez⁴⁷.

Fındıklı bir çalışmasında genel kolluk gücü olarak polisin sahip olması gereken değerler konusunda yapılan bir araştırmayı ele almaktadır. Araştırmada ortaya çıkan sonuçlar⁴⁸ bir belediye kolluğu olarak yerel halkla iç içe faaliyet yürüten belediye zabıtasının taşıması gereken değerler konusunda da fikir vermektedir.

Bu sonuçlar çerçevesinde çağdaş belediye zabıtası değerlerinin başlıcalarını aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür:

- Çağdaş belediye zabıtası insan yaşamının ve insan haklarının korunmasına büyük öncelik verir.

Çağdaş zabıta bunların insanların en değerli kaynakları olduğuna inanmalı ve bunu korumayı temel görev saymalıdır. Zabıta bir yandan görevlerini yerine getirirken önceliği insan yaşamını tehdit eden konulara vermeli, diğer yandan da

⁴⁶ Remzi Fındıklı; "Çağdaş Polislik Değerler-Nitelikler-Roller", *Türk İdare Dergisi*, S. 397, Aralık 1992, s.100.

⁴⁷ Fındıklı; a.g.m., s.102-105.

⁴⁸ George M. Pugh; "The Good Police Officer: Qualities, Roles and Concepts", *Journal of Police Science and Administration*, vol: 14, Number: 1, March 1986, USA, s.7, akt. Fındıklı; a.g.m., s.107-109.

yetkilerini kullanırken insani değerleri göz önünde bulundurmalı, zorlayıcı güç kullanma yetkisini bütün diğer yolları denedikten sonra en son çare olarak ve asgari ölçüde kullanılmalıdır.

- Çağdaş belediye zabıtası demokrasi ilkelerini korumaya ve geliştirmeye çalışır.

Çağdaş zabıta görevinin sadece belediye sınırları içinde beldenin düzenini ve belde halkının sağlık ve huzurunu korumak değil, aynı zamanla bunu demokratik ilke ve kurallar içinde yapması gerektiğinin bilincindedir. Koruyucu görevlerinin yanında toplumun temel değerlerini ve demokratik ilkeleri geliştirici yönde çalışmalıdır.

- Çağdaş belediye zabıtası öncelikli görevinin belediye suçlarını cezalandırmak değil, onları önlemek olduğunun bilincindedir.

Zabitanın temel amacı ve işlevi belediye suçlarının önlenmesidir. Bu konuda en akılcı yol, mevcut kaynakları suç oluşturan olayları meydana geldikten sonra harekete geçirmek değil, onları suçu önlemek için kullanmaktır.

- Çağdaş belediye zabıtası kolluk hizmetlerinin yürütülmesinde yerel halkın katılımını sağlamayı başarır.

Çağdaş zabıta kendilerine hizmetlerini yönelttiği halkın ilgi, yardım ve desteği olmaksızın görevlerini yerine getirmede başarılı olamayacağını bilincindedir. Zabitanın belediye suçlarını önleme sorumluluğuna halkın katılımını sağlayabilmesi ve sorunların halkla paylaşılması oldukça önemlidir. Zabitanın halkla işbirliği yapmaksızın suçları kendi başına önlemesi mümkün olmadığı gibi, böyle bir yaklaşım aynı zamanda onun halktan kopmasına neden olabilir.

- Çağdaş belediye zabıtası görevinin bütün alanlarını profesyonel bir biçimde yapar.

Çağdaş zabıta görevlerini hem en iyi şekilde yapmaya, hem de zabıtalığın meslek ahlakına bağlı kalmak zorundadır. Ayrıca zabıta görevini yerine getirirken mesleki bilgi, beceri, disiplin ve uzmanlığın en yüksek düzeyini ve en iyi örneğini sergilemelidir.

- Çağdaş belediye zabıtası dürüstlüğü en yüksek standartlarda sürdürür.

Çağdaş zabıta toplumun kendisine ve dürüstlüğüne güvenini sağlamak zorundadır. Bu nedenle zabıta sade bir vatandaştan çok daha yüksek bir dürüstlük

düzeşini temsil etmesi gerektiğini unutmamalıdır. Çağdaş zabıta gerek görev sırasındaki, gerekse görev dışındaki davranışları bakımından kusursuz olmaya ve mensubu bulunduğu beledıeyeyi en iyi şekilde temsil etmeye özen göstermelidir.

Aslında denilebilir ki gerek örgütsel ve gerekse kişisel bakımdan çağdaş bir zabıta olmanın formülü konusunda önemli bir belirsizlik yoktur. Temel soru/sorun bu formülün kanun koyucudan karar alıcıya ve uygulayıcıya, yöneticiden yönetilenlere kadar ilgili tüm kesimlerce ve özellikle de bizzat zabıtanın kendisince ne düzeyde kararlılıkla yaşama geçirileceğine ilişkindir.

B. Belediye Zabıtası ve Ahlak

Değerler ve ahlak, yerel yönetimin ve yerel halkın ortak kültürünün temelini oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerdeki hizmet anlayışının özünü oluşturması gereken kurumsal ve ahlaki değerler tüm çalışanların günlük davranışları açısından yönlendirici ilkeler sağlamaktadır⁴⁹.

Ahlaki değerlerin önemini yitirme derecesi ile yozlaşma arasında doğrusal bir ilişki olduğu herkesçe kabul edilen bir görüştür. Ülke içinde gelir dağılımındaki dengesizlikler, sürekli enflasyon etkileri ve işsizlik gibi sorunlar ahlak kurallarına uyulmamasına neden olmakta; toplumsal, dinsel ve hukuksal yaptırımlar yeterli caydırıcı etkiyi göstermemekte ve toplumsal yozlaşma denilen bir huzursuzluk hali yaşanmaktadır⁵⁰. Gerçekten de günümüzde, ahlaki değer yargılarının önemini yitirdiğini ve ahlaki davranışın artık “modası geçmiş” bir davranış biçimi haline dönüştüğünü düşünmek pek de anlamsız olmayacaktır⁵¹.

Demokrasinin esas özüne kavuşturulabilmesi için bir yandan erozyona uğrayan ahlaki değer yargılarının yeniden bireysel ve toplumsal yaşamda eski yerlerini alması sağlanırken diğer yandan da aşınan ve etkinliğini kaybeden ahlaki kurallar yerine belli yaptırımlar içeren başka kuralların da gündeme gelmesi gerekmektedir⁵². Ahlaki kuralların belediye yönetimlerinde egemen olması, onları

⁴⁹ Sadun Emrealp ve Selahattin Yıldırım; *Yerel Yönetimde Başarının Yolları*, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi ve Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (IULA-EMME) Yayını, İstanbul, 1993, s.35-36.

⁵⁰ A. Hayati Kılıçkaya; “Kamu Yönetimi ve Ahlak”, *Türk Hukuk Enstitüsü Dergisi*, Yıl: 5, S. 56, Temmuz 2000, s.19.

⁵¹ Vural Fuat Savaş; *Anayasal İktisat*, Takav Yayınları, İzmir, 1993, s.25.

⁵² Savaş; a.g.e., s.25-26.

bozulmalara, yolsuzluklara ve aşırı siyasallaşmaya karşı koruyacaktır. Yerel yönetimlerde ahlak ilkelerinin uygulanması; etkinlik, verimlilik, açık iletişimin yaygınlaştırılması, kamu yararının yeniden tanımlanması ve sorumluluğun yaygınlaştırılması gibi birçok konuda önemli ve tamamlayıcı bir unsur olarak işlev görmektedir⁵³.

Yerel yönetimlerde ve özellikle belediyelerde meydana gelebilecek çeşitli yozlaşma niteliğindeki uygulamaları önlemek ve bu yönetimlerde ahlaklılığı egemen kılmak amacıyla bugüne kadar değişik öneri ve yaklaşımlar geliştirilmiştir. Söz konusu öneri ve yaklaşımların bazıları şöyle sıralanabilir⁵⁴:

- Hukuksal düzenlemelerin yapılması.
- Yargı denetiminin etkili hale getirilmesi. Kamu yönetici ve çalışanlarına izlendiklerinin, denetlendiklerinin, ahlak dışı bir eylem yaptıklarında sorgulanacaklarının ve cezalandırılacaklarının hissettirilmesi.
- İş ortamına ahlakı aşılacak nitelikteki kurumsal mekanizmaların ortaya konması. Kanun, tüzük ve yönetmeliklere ve yönetsel emirlere uygun, zamanında hizmet veren, iş yapan ve kamu gücünü kötüye kullanmayan personelin ödüllendirilmesi.
- Yöneticilerin görev sürelerinin kısa ya da sınırlı tutulması.
- Kamu görevlilerinin maaş ve ücretlerinin, onları kamu kaynaklarını kullanmaya muhtaç bırakmayacak düzeyde olması.
- Yerel topluluk üyelerinin temel haklarının demokrasi ilkeleri ve insan haklarına dayalı bir biçimde kabul edilmesi ve bunlara uyulması için gerekli her türlü önlemin alınması.

Bu düzenlemeler yerel kamu görevlilerinin niteliklerini ve görevlerini yerine getirme koşullarını geliştirmeyi, yerel hizmetlerin demokratiklik ve etkinlik ilkelerine göre yürütülmesini ve yerel halkın yerel yönetime karşı duyduğu güven ve bağlılığı artırmayı amaçlamaktadır. Ayrıca yönetimde dürüstlüğü, açıklığı, kamu

⁵³ Bayram Coşkun ve Namık Kemal Öztürk; "Yerel Yönetimlerde Etkinlik ve Etik", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 2, S. 2, Nisan 2002, s.73.

⁵⁴ Adalet Bayramoğlu Alada; **Yerel Yönetim ve Ahlak**, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi ve Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (IULA-EMME) Yayını, İstanbul, 1993, s.83-86, Kılıçkaya; a.g.m., s.20.

malını korumayı, adalete ve eşitliğe dayalı değerlerin yaratılması ve uygulanması da amaçlanan diğer konular arasındadır.

Belediye zabıtası denetim görevini yürüten ve belediye emir ve yasaklarına aykırı davrananların ceza yaptırımına uğramalarında başat rol oynayan bir kamu personelidir. Türkiye’de de rüşvet, iltimas, görevi kötüye kullanma⁵⁵ vb. yolsuzluk uygulamaları, daha çok denetim hizmetinin yürütüldüğü alanlarda gözlemlenmektedir. Bu nedenle de zabıta faaliyetlerinin gerçekleşme süreçlerinde, sözü edilen ve ahlaki değerlerin aşınmasına ortam hazırlayan uygulamalara rastlanması olasılığı diğer hizmet alanlarına oranla daha yüksektir. Ayrıca zabıtada belli düzeylerde bir ahlaki yozlaşmanın var olduğuna ilişkin kamuoyunda da bir kanaat oluşmuş durumdadır. Söz konusu kanaati ortadan kaldırmak ve niteliği ve miktarı ne olursa olsun, her türlü ahlaki erozyon göstergesi davranıştan uzak kalmak ve birer ahlak modeli haline gelmek zabıtanın önceliği olmalıdır.

Belediye yönetimlerinde ahlaki ve dürüst davranışların egemen kılınması; her tür kişisel ve toplumsal ilişkilerde olduğu gibi, temelde insana, onun haklarına, onuruna ve tüm ana değerlerine yönelmekle ve bunları sürekli olarak geliştirmekle mümkün gözükmektedir⁵⁶.

1. “Yerel Yönetim Ahlak Şartı” ve “Yerel Hizmet Andı” Önerileri

Yerel yönetimlerin yönetim sistemlerinde ahlaki değerleri egemen kılmaya yönelik olarak geliştirilen en önemli yöntemlerden biri de bir “Yerel Yönetim Ahlak Şartı”nın kabul edilmesidir⁵⁷. Bu şart birer yönetim ahlakı ilkesi olarak kabul edilen doğruluk, dürüstlük, güvenilirlik, göreve ve mesleğe bağlılık duyguları ve insana öncelik verme, kamu malını koruma ve halka adaletli bir hizmet sunma gibi düşünceleri esas almaktadır. Yerel Yönetim Ahlak Şartı’nın yerel ahlakın geliştirilmesi ve kurumsallaşması amacıyla, yerel yönetim birimlerinde yer alan her

⁵⁵ Mevcut yetkilerin kişisel çıkar ve benzeri amaçlarla kötüye kullanılması davranışı, uygulamada yanlış olarak “görevi kötüye kullanma” şeklinde ifadelendirilmektedir. Gerçekte kötüye kullanılan görev değil, yetkidir.

⁵⁶ Alada; a.g.e., s.86.

⁵⁷ Selahattin Yıldırım; **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, Yerel Yönetimlerin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi ve Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (IULA-EMME) Yayını, İstanbul, 1993, s.156, Emrealp ve Yıldırım; a.g.e., s.35.

düzeydeki yetkili, görevli ve çalışanlara yönelik olarak uygulanması öngörülmektedir. Şart'a uymayan davranışların ya da bu konuda ciddi endişelerin ortaya çıkması durumunda yasal ve yönetsel önlemler alınabilmektedir. Ayrıca, "kendiliklerinden konunun üzerine gidebilmek, yerel yönetim ahlakını korumaya ve geliştirmeye yönelik genel araştırma, soruşturma yapmak ve uygun tüm hukuk yollarını harekete geçirebilmek ve gerekli mesleki ve benzeri yaptırımlar yoluna başvurmak" amacı ile yerel yönetimlerdeki yetkili, görevli ve çalışanların, kendi aralarında oluşturacakları bir "Yerel Yönetim Ahlak Kurulu"na da bu alanda yer verilmektedir⁵⁸. Birer zihinsel tasarım olan "Yerel Yönetim Ahlak Şartı" ve "Yerel Hizmet Andı" önerileri⁵⁹, Türkiye'de yerel yönetim sisteminin geliştirilebilmesi için oluşturulan temel amaç ve stratejiler doğrultusunda bu konuda mevcut uluslararası örneklerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Son yıllarda Türkiye gündemini sürekli meşgul eden yozlaşma niteliğindeki uygulamaları en azından yerel düzeyde önlemesi umut edilen bu iki önerinin ne derece olumlu sonuç vereceği tartışılabilir. Özellikle Yerel Hizmet Andı'nın etkili olabilmesi temelde bu andın ilgililerinin ahlaki yapılarıyla yakından ilgilidir. Ahlaklı olmanın temel gereklerinden olan doğruluk, dürüstlük, vicdani sorumluluk ve sözünde durma gibi değerlerden yoksun olan bir yerel yönetici ya da çalışan için and pek de bağlayıcı olmayacaktır. Bu nedenle böyle iyi niyetli girişimlerin çeşitli maddi yaptırımlarla da desteklenmesi gerekmektedir. Ayrıca istihdam ve eğitim politikalarının belirlenmesinde ahlak değerlerinin mümkün olduğunca merkeze alınması, söz konusu şart ve andın etkinliklerinin arttırılmasını sağlayacaktır.

⁵⁸ Alada; a.g.e., s.83.

⁵⁹ Öneri metinleri bu çalışmanın sonundaki "EKLER" bölümündedir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra ülkemizde hızlanma sürecine giren kentleşme olgusu, bir yandan kentlerin sayısını arttırırken, diğer yandan da nüfus ve alanca büyümelerine, bu süre içinde de örgütlenmelerinde ve iç yapılarında önemli değişikliklere yol açmıştır. Kentlerdeki nüfus miktarının hızlı bir artış göstermesi, kentte biriken nüfusun kamu yönetimine ve özellikle belediye yönetimlerine yönelik yoğun bir hizmet talebini beraberinde getirmektedir. Bu da belediyelerin görevlerini ve dolayısıyla hizmet yükünü, miktar ve çeşitlilik bakımından arttırmaktadır.

Kentli hakları; temel hakların, ekonomik, toplumsal ve kültürel hakların ve dayanışma haklarının gerçekleşme alanı olarak kent mekanında somutlaşmasıdır ve uluslararası bir metin olarak, 1992'de Strazburg'da kabul edilen Avrupa Kentsel Şartı'nda yer almıştır. Daha önceki birçok uluslararası metinden farklı olarak, hükümetlerin değil, yerel yönetimlerin imzasına açılan Şart'ta, Avrupa yerleşimlerinde yaşayan kent sakinlerinin sahip oldukları haklar sıralanmaktadır. Bu sıralamada dikkat çekici noktalardan biri, kent güvenliği ve kent sağlığının öncelikli haklar olarak ilk iki sırayı oluşturmasıdır. Bu iki hak da, kentsel kolluk (zabıta) hizmetlerinin temel amaçlarından olan ve kısaca "esenlik" kavramıyla da ifadelendirilen "beldenin düzeninin ve belde halkının sağlık ve huzurunun sağlanması" ile doğrudan ilgilidir.

Yerel kamu hizmetlerinin hangi yönetim birimlerinde yürütüleceği konusu, önemli bir sorun olarak uzun yıllardan beri gündemdedir. Bu bölüşümü her zamanda ve mekanda geçerli kılabilen kesin ölçütleri belirlemek pek mümkün gözükmemektedir, görevler yönetimler arasında her ülkedeki anayasal düzene, ekonomik ve sosyal gereklere göre çeşitli biçimlerde paylaşılabilir. Türkiye'de yerel yönetimlerin hangi kamu hizmetlerini yürütmesi gerektiği konusunda 1982 Anayasası'nın getirdiği yerel halkın "mahalli müşterek ihtiyaçları" ölçütü çok açık olmamakla

birlikte; kentsel kolluk (zabıta) hizmetlerinin gerek hizmetin faydasının mekansal yayılımının sunulduğu belde düzeyinde kalması ve gerekse bu hizmetlerin ekonomik olarak o büyüklükte bir belde içinde üretilebilecek olması bakımlarından yerel yönetim örgütlerince yerine getirilmesi uygun görülmektedir. Belediye yönetimleri de kentsel kolluk (zabıta) hizmetlerinin etkin ve verimliliği açısından diğer yönetimlere oranla daha elverişli durumdadırlar. Nitekim mevcut yasal düzenlemelerin öngördüğü görev bölüşümü de genellikle bu yöndedir.

Genel güvenlik hizmetleri bir merkezi yönetim görevi olarak, emniyet ve asayişin sağlanmasına yönelik hizmetleri içermektedir. Yerel yönetimlerin yürüttüğü esenlik hizmetlerinin temel amacı ise, merkezi yönetimin genel güvenlik hizmetlerine yardımcı olmak yanında, daha çok bunun dışındaki alanlarda kamu düzenini ve kamunun refah ve huzurunu sağlamaktır. Belediyeler de bu amacın gerçekleştirilmesinde rol oynayan birincil aktörlerdir.

Kent güvenliği, hem kentlerde işlenen suçların hem de kente ve kentliye karşı işlenen suçların önlenmesi ve ortadan kaldırılmasını ifade eder. Bu anlamda terör, cinayet, yaralama, gasp, hırsızlık, dolandırıcılık ve rüşvet gibi suçların yanında; gecekonduculuk, kaçak yapı üretimi, kaçak mal ticaretiyle uğraşma, çevrenin kirletilmesi, çeşitli ihtiyaç maddelerinin sağlıksız ya da pahalı olarak halka sunulması, kamunun kullanımına ayrılmış alanların izinsiz işgal edilmesi ve benzeri eylem ve işler de kent güvenliğini tehdit eden unsurlar arasında yer almaktadırlar. Gelişmekte olan ülkelerin kaderi durumundaki “sağlıksız ve düzensiz kentleşme” olgusunun beraberinde getirdiği kent güvenliği sorununun aşılması ise, öncelikle etkin ve verimli şekilde yürütülen kolluk (zabıta) hizmetlerine ve dolayısıyla bu hizmetleri yürütecek örgütsel yapının varlığına bağlıdır. 1580 sayılı Belediye Kanunu belediyelerin, beldenin ve belde halkının “sağlık, esenlik ve refahını sağlamak, düzenini bozulmaktan korumak” görevlerinin bulunduğunu belirtmektedir. Konuya bu açıdan bakıldığında belediye zabıta hizmetlerinin hem belediyeler hem de belde ve beldede yaşayanlar bakımından taşıdığı önem ortaya çıkmaktadır.

Belediyeler görev ve yükümlülüklerini yerine getirebilmek için, kanunların kendisine verdiği yetkiye dayanarak emirler vermek ve belediye yasakları koymak ve uygulatmak, aykırı hareketleri görülenleri de cezalandırmak hak ve yetkisine sahiptirler. Belediyelerde söz konusu yasaklara uymayanları, diğer bir ifade ile

belediye suçu işleyenleri araştırmak, engellemek ve kimi durumlarda da cezalandırmak için gerekli işlemleri yapmak işi de bir kolluk gücü olarak belediye zabıtasına düşmektedir.

Tarihsel geçmişinden günümüze gelinceye kadar belediye zabıtası, gerek işlevsel yönden, gerekse de kurum ve personel yönünden büyük değişim süreci yaşamıştır. 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ile belediye görevleri yeniden belirlenmiş ve belediye zabıtasının belediye hizmetlerinin yürütme ve denetiminde görevli özel bir hizmet zabıtası olması öngörülmüştür. Bugünün kentsel kolluk gücü olan zabitanın belediye örgütü bünyesinde ayrı bir hizmet birimi olarak kurulması ise 01 Ağustos 1956 tarihinde aynı kanunda yapılan değişiklikle gerçekleşmiştir. İster küçük kasabalarda olduğu gibi sadece bir veya birkaç elemandan, ister büyük kentlerde olduğu gibi sayıları binleri bulan memur-amir topluluğundan oluşsun, belediyenin denetim hizmetlerini yürüten bir temel hizmet birimi olarak belediye zabıtası, belediye personel kadrosu içinde önemli yeri ve ağırlığı olan bir güç durumundadır. Demokrasinin işlenmesi, insan haklarına saygının gerçekleşmesi, kentsel çevrenin daha yaşanabilir bir nitelik kazanması ve tüketicilerin korunması, kentte sağlık, düzen ve huzurun temini ve sürekliliğinin sağlanması gibi açılardan da belediye zabıtası büyük önem arz etmektedir.

Mevcut konumları, sorunları ve beklentileri ile bir “zabıta profili”nin çıkarılması bu tez çalışmasının temel amaçlarından biri olmuştur. Bu amaca yönelik olarak Afyon ili merkezi bütününde bir alan araştırması yapılmış, belediye zabıtası ve hizmetlerinin; hem kendisi tarafından, hem denetime tabi tuttuğu kesimler tarafından, ve hem de yerel halk (hemşehri) tarafından nasıl algılanıp yorumlandığı saptanmıştır. Araştırma sonucu elde edilen verilerin de ışığında, zabıta personeli ve zabıta hizmetleri ile ortaya çıkan sorunlar ve çözüm önerilerine ilişkin olarak başlıca şu değerlendirmeler yapılabilir:

Belediye zabıtasının hizmetleri yalnızca belediye yasaklarını uygulamak, belediye suçlarını önlemek ve takip etmek, kural ve yasaklara aykırı davranışları cezalandırmaktan ibaret değildir. Zabıta örgütü kolluk hizmetlerinin yanı sıra; kent sağlığından bayındırlığa, ulaştırmaya, tarımdan ekonomiye kadar uzanan pek çok alanda da faaliyet göstermektedir. Belediye zabıtasının görevlerinin ayrıntılı olarak yasal ve yönetsel düzenlemelerde sayılmasına karşılık, yetkiler konusunda tam bir

netlik bulunmamaktadır. Görev ve yetki bir bütündür ve her görevin yerine getirilmesi, göreve ilişkin yetkiyi de zorunlu kılmaktadır. Ancak görevleri ile karşılaştırıldığında belediye zabıtasının yetkilerinin oldukça sınırlı olduğu belirtilebilir. Bu anlamda yetkilerin, görev ve sorumluluklar ile uyumu sağlayacak biçimde genişletilmesi gerekmektedir.

1969 tarihli Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği o tarihe kadarki yasal ve yönetsel düzenlemeler ışığında zabitanın görev ve yetkilerini sıralamıştır. Takip eden dönemlerde yürürlüğe giren zabıtaya ilişkin yeni düzenlemeler doğal olarak söz konusu yönetmelikte yer almamaktadır. Bu nedenle zabitanın görev ve yetkilerinin belirlenmesinde mevcut yönetmelik hükümleri artık yeterli değildir. Yönetmeliğin dayanağını oluşturan Belediye Memur ve Müstahdemleri Tüzüğü'nün 1994 yılında Bakanlar Kurulu kararıyla kaldırılması da bu yönetmeliğin mutlaka yenilenmesi gerektiği görüşünü güçlendirmektedir. Diğer yandan zabıta yönetmeliğinin mevcut hükümleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'ndan (DMK) önceki personel kanununa göre düzenlenmiş olduğundan, doğal olarak sonradan çıkan kanun ile bazı hükümleri ile de uyumsuzluk içindedir.

Her ne kadar literatürde, yönetmeliğin kanuna aykırı olmayan hükümlerinin geçerli olmaya devam ettiği, kanuna aykırı durumlarda ise DMK hükümlerinin uygulanması gerektiği belirtiliyorsa da, belediye zabıtasının görev ve yetkilerinden özlük işlerine kadar pek çok konuda uygulamadaki çeşitli karışıklıkların önüne geçilememektedir. Bu karışıklık zabıta personel ve yöneticilerinin kolluk hizmetlerini -yasal prosedürü takipten daha çok- usta-çırak ilişkisini andırır biçimde yürütmelerine neden olmaktadır. Sorunun aşılmasının ilk adımı olarak, belediye zabıtası için, tüm belediye kolluğu işlerini düzenleyen yeni bir zabıta yönetmeliğine ihtiyaç duyulduğu ortadadır. Yeni yönetmeliğin hazırlanmasına kadar, mevcut yönetmeliği hiç değilse DMK'nın ilgili hükümleri ile kendi personelinin özlük durumlarını kapsayacak şekilde güncellemek de uygun bir yöntem olacaktır. Esasen belediye kolluk işlerinin "kanunla" düzenleneceği 1982 Anayasası'nın bir hükmüdür ve bu konunun İçişleri Bakanlığı'nca bir kanun konusu ("Belediye Zabıtası Görev, Yetki ve Sorumlulukları Kanunu" ve "Belediye Zabıtası Kuruluş Kanunu" gibi) olarak ele alınması ya da Belediye Kanunu'nda yapılacak bir değişiklikle belediye kolluğuna ayrı bir bölüm ayrılması istenebilir. Ancak bu tür çalışmaların zaman

alabileceği ve durumun aciliyeti göz önünde tutulduğunda, sorunun şimdilik yönetmelikle çözümü daha uygun görünmektedir.

Belediye zabıtası kadroları ve bu kadrolardaki personel nitelik ve nicelik bakımından yeterli düzeyde değildir. Yetişmiş ve nitelikli eleman eksikliği, belli konumlardaki personelin kendi kendilerine karar alamaması ve siyasi olarak gelen yöneticilerin isteklerine uymak zorunda kalmaları, alt kademede olmanın ve sorumluluk almamanın mevcut sistem içerisinde personel için daha akılcı görülmesi, hizmet içi eğitim uygulamalarının ihmal edilmesi ve bunun bir sonucu olarak, personelin görevin yerine getirilmesi için gerekli bilgi, beceri, tavır ve davranışları öğrenmelerinin güçleşmesi, hizmette etkinsizlik ve verimsizlik gibi sorunlar daha çok zabitanın niteliği ile ilişkili gözükmektedir.

Günümüzde Türkiye’de kimi belediyelerde birkaç elemandan, kimilerinde ise yüzlerce elemandan oluşan belediye zabıta örgütleri faaliyetlerini sürdürmektedir. Personel yönetmeliğinin 2. maddesi, belediyelerin zabıta kadrolarını “ihtiyaç ve imkan(lar)ına göre”, “yaklaşık olarak 1.500 nüfusa bir zabıta personeli isabet etmek üzere” oluşturmalarını öngörmesine rağmen, uygulamada genel olarak ortalama 5.000 kişiye bir zabıta memuru düşmektedir. Yine yönetmelikte “kuruluşunda 50’den fazla zabıta memuru bulunan belediyelerde” zabıta müdürlüğü sıfatına uygun bir kadronun ihdası zorunlu kılınmışsa da birçok belediyede zabıta birimleri tam olarak örgütlenememiştir ve yine birçoğunda henüz müdürlük düzeyinde zabıta örgütleri kurulmamıştır. Belediyelerdeki zabıta kadro sayısının beldenin -mümkünse fiili nüfusu gözetilerek yeterli düzeye çıkartılması ve yönetmelik hükümlerine uygun örgütlenmenin sağlanması bir gerekliliktir.

Görevde yükselmelere ilişkin olarak, İçişleri Bakanlığı’nca Şubat 2000’de çıkarılan yönetmelikle getirilen düzenlemeye göre, belediye zabıta personeli görevlerinde yükselmeleri için valiliklerce gerçekleştirilen “görevde yükselme eğitimi” programlarına alınmakta, eğitim sonucu yapılan sınavlarda başarılı bulunanlar arasından, başarı sıralamasına göre boş kadro sayısı kadar atama yapılmaktadır. Görevde yükselme için ayrıca, belli görevlerde ve belli sürelerde hizmet görmüş olmak koşulları aranmaktadır. Yönetmelikle zabitanın çeşitli kadrolarda istihdamı için “öğrenim düzeyi” bakımından da çeşitli sınırlamalar getirilmiştir. Bu koşullar ve sınırlamalar, özellikle görev süresi ve öğrenim düzeyi

yönleriyle kimi genç, yetenekli ve kapasiteli zabıta elemanlarının ya da adaylarının daha verimli olabilecekleri pozisyonlarda istihdamını engelleyici gibi görünse de; kamu yönetimde kayırmacılığın önlenmesi, istihdamda standardizasyonun ve objektifliğin sağlanması ve dahası toplam hizmet kalitesinin artırılmasını temin bakımından isabetli olacaktır. Ayrıca bu yeni düzenlemeler zabıta personeli arasında gözlenen “yükselmeye torpencilik”e ilişkin yakınmaları da önleyici bir nitelik taşımaktadır.

Zabıta personelinin giyeceği kıyafetin ve takacağı işaretlerin şekilleri özel kıyafet yönetmeliğinde ayrıntılı olarak belirlenmesine rağmen zabıta personelinin kıyafetlerinin büyük şehirler ile bazı il merkezlerinde polis ve kısmen de özel güvenlik görevlilerinin giydiği kıyafetle benzerlik taşıması, hatta polislerin taktıkları arma, apolet ve broş gibi işaretlerle tamamen benzerlik taşıyan işaretleri takması, genel emniyet güçleri içinde oluşturulmuş bulunan motorize “yunuslar” gibi özel timlere karşılık ve onların kıyafet ve teçhizatından da esinlenerek “şahinler” gibi adlar altında motorlu birimler ihdas etmeleri bir özenti olarak değerlendirilmektedir.

Kıyafet benzerliği belediye zabıtası ile genel kolluk gücü olan polis arasında muhatapları açısından bir karışıklığa da neden olmaktadır. Karışıklıkta 1994’den bu tarafa polis kıyafetinin özellikle renk açısından belediye zabıtasınıninkine benzer hale getirilmesi de önemli ölçüde etken olmuştur. Bu durum, belediye zabıtasının söz konusu benzerliği fırsat bilerek kendisini adeta polis yerine koymasını veya bu zannı uyandıracak bir tutuma girmesini gerektirmemektedir. Diğer taraftan zabıta personeli kıyafetleri, özellikle büyük kentlerde zabıta personeli arasında da karışıklıklara yol açabilecek şekilde belediyeden belediyeye ve hatta örgüt içinde çeşitli farklılıklar göstermektedir. Bu nedenle zabıta içinde kılık kıyafette birlik ve uyum için gerekli yönetsel ve yasal tedbirler alınmalıdır.

Belediye zabıtası, Türkiye’de silahsız bir kolluk gücü olarak kurumlaşmış ve görevlerini yerine getirirken herhangi bir silah kullanması, taşıması veya bulundurması kendisine yasaklanmıştır. Bu durumun bir kolluk gücü açısından bazı sakıncalar doğurduğu ve belediye zabıtasının da silahlı hale getirilmesinin gerektiği konusunda çok sayıda görüş ileri sürülmektedir. Genel kolluk güçlerinde varolan silah taşıma yetkisinin kendilerine de verilmesi yönünde belediye zabıtasında da neredeyse ortak bir talep söz konusudur. Onlara göre bu isteğin temel nedeni silahın

“caydırıcı” özelliğinden yararlanmaktadır. Ancak önemli olan zabıta personelinin silahlı olup olmamasından daha çok, belediye suçları konularında yeterli yaptırımların öngörülmesi ve zabitanın faaliyetlerini yetkileri çerçevesinde ciddiyetle yürütmesidir. Gerek zabitanın saygınlığını arttırmak ve çevresi ile olan ilişkilerinde ciddiyeti sağlamak, gerekse bazı görevlerin yerine getirilmesinin doğuracağı tehlike riskini ortadan kaldırmak için onların mutlaka silahlı birer güç olması gerekmemektedir. Ancak böyle bir sorunu zabıtanın gelen talep ve yakınmaları da göz önünde tutarak etraflıca değerlendirmek ve çeşitli ara formülleri (elektrikli/normal cop kullanmak, silah taşıma/kullanma yetkisini belli görevler için tanımak vb.) de içeren geniş bir perspektifle ele alarak çözümlenmek yerinde bir tercih olacaktır.

Belediye Kanunu'nun 109. maddesi ile Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu'nun 3. ve 24. maddeleri, belediye zabıtası işlerinin bazı özel durumlarda polis tarafından da yürütülebileceğini öngörmektedir. Diğer yandan İl İdaresi Kanunu da mülki amirlerin görev ve yetki alanları içinde bulunan genel ve özel bütün kolluk güç ve örgütlerinin amirleri olarak, jandarma, polis ve diğer özel kolluk güçlerinin yerlerini geçici veya sürekli olarak değiştirilebileceğini hükme bağlamıştır.

Genellikle belediye zabıta örgütü tarafından; (silah kullanma da dahil olmak üzere) yetkisizlik, personel ve araç-gereç yetersizliği gibi nedenlerle mülki amir aracılığıyla çeşitli dönemlerde genel kolluk güçlerinden destek talebinde bulunduğu gözlenmektedir. Çok nadir olsa da bir özel kolluk gücü olan belediye zabıtasına emniyet ve asayişe ilişkin genel kolluk görevinin verilmesi durumunda ise, görev alanı belli bir dönem için de olsa genişleyen belediye zabıtasının görevle orantılı olarak yetkilerinin de genişletilmesi gerekmektedir. Belediye zabıtası ile diğer kolluk güçleri arasındaki uyumsuzluklara ise daha çok, birden fazla kolluk gücünün aynı konuda görevlendirildiğinde tanık olunmaktadır. Yetkinin veya görevin hangi kolluk gücüne ait olduğu konusunda anlaşmazlığa düşüldüğünde, üst mercilerin (örneğin mülki amirin) hukuka uygun direktifleri sorunu giderici rol oynayabilir.

Belediye zabıta personelinin aldıkları maaşlar da yürüttükleri hizmetlerin zorluğu dikkate alındığında yeterli olmaktan uzaktır. Kentlerde her türlü hava koşullarında görev yapmaları, belediye kanun, nizam ve yasaklarına aykırı davranan

her türlü vatandaşla karşı karşıya olmaları ve çoğu kez sözlü ve fiili saldırılara muhatap olmaları belediye zabıtalарını belediye çalışanlarına oranla çok daha fazla yıpratmaktadır. Bu yıpranmanın karşılanması bakımından Emekli Sandığı Kanunu'na bir ekleme yapılarak zabıtaya “fiili hizmet zammı” verilmesi yerinde olacaktır. Ayrıca yıllık izin ve sağlık raporları sonucu fazla mesai ücretlerinde kesinti yapılmaktadır. 24 saat çalışma esasına dayanan zabıta hizmetlerinde fazla çalışma ücretlerinin kesilmemesi zabıtanın mali yönden güçlenmesini sağlayacaktır.

Zabıtanın görevlerinden dolayı maruz kaldıkları yaralanma, hastalıklardan dolayı sakat kalma veya ölmeleri hallerinde, kendilerinin veya yakınlarının maddi ve manevi zararlarının tazmini için 2330 sayılı Maddi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun'a ilave yapılmalıdır. Diğer yandan zabıta personeli görevleri gereği günün her saatinde faaliyette olduklarından ve hangi koşullarda yemek yiyeceği, dinleneceği belli olmadığından, 2155 sayılı Bazı Kamu Personeline Tayın Bedeli Verilmesi Hakkındaki Kanun'a bir fıkra eklenerek onlara da tayın bedeli verilmelidir. Belediyenin bir tür aynası durumunda olan zabıta memurlarına yapılacak giyim yardımı da onları maddi yönden destekleyecektir.

Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği'nde belediye zabıtasının özel zabıta kuvveti olduğu, üniformalı olduğu, kıyafet ve teçhizatının özel yönetmeliğinde gösterileceğine dair hükümler bulunmaktadır. Devlet Memurları Kanunu ise ilgili kanuna tabi kurumlarda çalıştırılan memurların sınıflarını belirtirken; “Bu kanunun kapsamına dahil kurumlarda yönetim, icra, büro ve benzeri hizmetleri gören ve bu kanunla tespit edilen diğer sınıflara girmeyen memurlar genel idare hizmetleri sınıfını teşkil eder” hükmüne yer vermiş ve dolayısıyla da belediye zabıta personeli “Genel İdare Hizmetleri” sınıfı içinde kabul edilmiştir. Halbuki belediye zabıtasının özel bir zabıta kuvveti olması nedeniyle kanuna yapılacak bir ekle “Belediye Zabıta Hizmetleri Sınıfı” veya “Emniyet Hizmetleri Sınıfı” gibi ayrı bir statüde değerlendirilmesi daha uygun görünmektedir.

Belediye zabıtasının en önemli sorunlarından biri de toplum tarafından algılanış biçiminin genellikle olumsuz olması, görevlerini yerine getirirken ve yetkilerini kullanırken yeterli toplumsal desteği arkasında bulamamasıdır. Bu durum zabıtanın halkla ilişkilerinin sorunlu olduğunun bir işaretidir. Gerçekten de belediye zabıtası toplumda ceza yazan, çarşı esnafını ve seyyar satıcıları korkutan, gecekondu

yıkımlarında vatandaşlarla kavga eden, siyasal bir örgütün kamu görevlisi olarak görülmektedir. Toplumun zabitanın görev alanı ile belediye yönetiminin diğer birimlerinin görev alanlarını ayırt edememesi ve belediye zabitasını belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi olarak görme alışkanlığı da diğer bir sorundur. İlgili birime zabıta tarafından aktarılan şikayetin sonucunu halk (hemşehri) yine zabıttan almak istemekte, şikayetlerin sonuçlandırılmaması durumunda ise sorumluluk yine zabıtaya yüklenmektedir. Toplum nezdinde genellikle onlar; ne bir jandarma veya polis gibi itaat edilmek zorunda olunan birer kolluk gücü, ne saygın ve itibar gösterilmesi gereken birer kamu denetçisi, ne de toplumun refah ve mutluluğu için çaba harcayan ve toplumsal desteği hak eden birer kamu görevlisidirler. Bu nedenle belediye zabitasının toplumsal statüsünün yeniden tanımlanmasını ve inşasını sağlayacak tedbirlerin -ki bu tedbirlerin hem sosyo-ekonomik, hem hukuksal ve hem de eğitime ilişkin yönleri vardır- en kısa sürede alınması yerinde olacaktır.

Belediye zabitasının belediye üst yönetim organlarında ve özellikle de belediye cezalarının verilmesinde bir karar mercii olan belediye encümeninde temsil edilmiyor olması da bir yönetsel sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Zabıtaya encümende temsil hakkının tanınması yürütme ile karar alma birimleri arasındaki bilgi alışverişinin gerçekleştirilmesi ve zabitanın yaptırım gücünün artırılması yönünden faydalı olacaktır.

Bazı seçilmiş belediye yetkililerinin, örneğin belediye başkanı ve meclis üyelerinin zabıtayı çeşitli siyasal tasarruflarda ve davranışlarda kullanmak eğiliminde olmaları belediye zabitasının bir diğer sorunudur. Gerçekten de zabıttalar zaman zaman siyasal yönden çeşitli baskılara maruz bırakılmaktadırlar. Yetkililerin bu eğiliminden kaynaklanan tedirginlik, birçok belediye zabıta personelinin tüm yurtda belediye zabıta örgütünün ayrı bir merkezi kuruluşa bağlanmasına yönelik isteklerine neden olmaktadır ki bu istekler yerel yönetimlerin ve çağdaş, katılımcı, demokratik belediyecilik kavramının varlık nedeni ile ters düşmektedir.

Genel olarak siyasetin belediye zabıta personeli üzerindeki etkisi, onların işe alınma aşamasından başlamakta ve iş yaşamları boyunca sürmektedir. Özellikle birer siyasetçi olan belediye başkanları göreve geldiklerinde parti veya partililerin baskısıyla veya kendi istekleriyle personel istihdam etmektedirler. Bu şekilde istihdam edilenler ya da belediye örgütü içinde dikey pozisyon değiştirenler,

kendilerini belde halkının hizmetkarı olarak görmek yerine belediye başkanının veya partisinin bir görevlisi olarak hissetmektedirler. Bu durum şüphesiz zabıta personeli için de söz konusudur ve onları siyasal anlamda bağımlı hale getirmektedir. Bir kentsel denetim birimi olan belediye zabıtasının kamu adına tarafsızlık, nesnellik ve eşitlik ilkeleri doğrultusunda faaliyet gösteren bir hizmet birimi olabilmesi için tüm siyasal etkilerin dışında tutulmaları gerekmektedir. Yönetim değişiklikleri belediye zabıta örgütünü etkilememeli ve zabıta personelinin bağımsızlığı ve tarafsızlığı sağlanmalıdır.

Belediye zabıta personeli resmi kıyafeti ile temsil ettiği belediye adına görevlerini yerine getirirken çeşitli kentsel grup, kesim ya da kişilerle ortaya çıkan ihtilaflarda ve yargıya intikal eden konularda kurumları tarafından çoğu kez yalnız bırakılmaktadırlar. Belediye adına görev yaptıkları gözardı edilerek yargı kurumları karşısında kişisel dava içinde taraf olmaktadır. Oysa belediye yönetimi avukatları aracılığıyla hukuksal davalara konu olan ve zabıtanın görevinden kaynaklanan sorunlarda, mahkeme sürecinde zabıta memurlarını savunmalı ve onları yalnız bırakmamalıdır. Bu konuda zabıtaya destek amacıyla zabıta müdürlükleri bünyesinde birer hukuk bürosu oluşturulması sağlanabilirse, söz konusu bürolar aracılığıyla belediye zabıtasına hak, yetki ve sorumluluklarına ilişkin rehberlik edilebilecek ve hukuksal süreç bakımından onlara yol gösterilebilecektir.

Belediye cezalarının ve yaptırımlarının yeterli düzeyde uygulanamamasının bir nedeni de yargısal sürecin yavaş işlemesi ve konu hakkında uzmanlaşmış yargı birimlerinin mevcut olmamasıdır. Sorunun çözümüne ilişkin olarak; belediye cezalarının ve yaptırımlarının işlerlik kazanabilmesi ve aynı zamanda kent halkının belediye ile olan ihtilaflarının giderilmesi için, belediye sorunları ile görevli özel bir yargısal makama (idare mahkemeleri içinde oluşturulacak yeni bir birim ya da ayrı bir kurumlaşma süreci içinde özel olarak örgütlenecek belediye mahkemeleri) ihtiyaç bulunmaktadır.

Belediye sınırları içinde beldenin düzenini ve sağlığını koruma görevinin belediye zabıtasına verilmiş olması ve mesleki çalışmanın zor ve yıpratıcı özelliği, onları diğer sorunlarının da etkisiyle baskı altına almakta ve kendi fiziksel ve ruhsal sağlıklarının bozulması riskini arttırmaktadır. İş yoğunluğu nedeniyle kendilerine ve ailelerine yeterli ölçüde zaman ayıramayan zabıtanın önemli bir kısmı da mesleğini

kayda değer bir sıklıkla çekilmez bulmakta ve mesleki geleceklerine ümitle bakmamaktadırlar. Zabitanın sağlık bakımından korunabilmeleri için; belirli periyotlarla sağlık denetimlerinden geçirilmeleri, psikolojik danışma hizmetlerinden yararlandırılmaları için “psikolojik danışma merkezleri” kurulması ve zabıtayı mesainin neden olduğu stres ortamından uzaklaştıracak ve kendilerine de zaman ayırmalarını temin edecek olanakların yaratılması gerekmektedir.

Bütün yasal ve bilimsel metinlerde ve toplumsal yaşam içinde de belediye kolluk görevini yerine getiren personele “belediye zabıtası” ve hatta -bütün kolluk güçlerini tanımlayan bir terim olmasına rağmen- yalnızca “zabıta” denilmektedir. Ancak özellikle “zabıta” kavramının, medyanın da kimi zamanlardaki tarafgir yaklaşımının da bir sonucu olarak, “rüşvetçi, menfaatçi, işbitirici” gibi sıfatlarla yan yana anılır olması nedeniyle toplumdaki algılanış biçimi genellikle olumsuzdur. Bu nedenle “belediye zabıtası” kavramının yerine onlara yeni, etkin ve prestijli bir imaj sağlayacak bir başka kavramın kullanılmasının, hem zabıta kurumu ve personeli açısından hem de iletişim ve etkileşim içinde bulunduğu kesimler açısından olumlu sonuçlar doğuracağı beklenmektedir. Zabıtaya göre “zabıta”nın yerine en uygun kavram “kent polisi”dir. İkinci olarak da “kent denetim memuru” tercihi öne çıkmaktadır. Zabitanın kendisi için yeni bir tanımlama olarak çoğunlukla “kent polisi” kavramını tercih etmesindeki temel etken, isminde yer alacak “polis” kavramının bir kolluk gücü olarak ona yeni ve güçlü bir statü kazandıracığı yolundaki bir beklentidir. Hizmetlerin yürütülmesinde ve yetkilerin kullanılmasında “kent polisi” belki de daha etkin olabilecek, denetimine ve takibine tabi tuttuğu kesimlerin görevi engellemeye yönelik direncine belki de çok daha az muhatap olacaktır.

Son yıllarda kendisinden sıkça söz edilen, ancak bir türlü yasal süreci tamamlanamayan Yerel Yönetimler Reformu’nun taslak ve tasarılarında yer alan ve daha çok da büyük şehir yönetimleri için düşünülen “trafik hizmetlerinin denetimi, yönetimi ve düzenlenmesi görevlerinin tamamının veya bir kısmının belediyelere devri” konusuna zabıta pek sıcak bakmamaktadır. Belediyelerin mevcut altyapılarının söz konusu hizmetlerin gereğince yürütülmesi için yeterli bulunmaması bu bakışın temel gerekçesi olarak görülmektedir. Bilakis zabıta personeline hizmetlerden bazılarının çeşitli merkezi yönetim örgütlerine devredilmesinin uygun

olduğu görüşü egemendir. Aynı şekilde zabıtada bazı hizmetlerin genel kolluğa devri konusunda da çok büyük bir istekliliğin varlığı gözlemlenmektedir. Bu sonucu anlamlandırmak mümkündür. Zira zabitanın özellikle görevlerinin çokluğu ve karmaşıklığı, buna karşın yetkilerinin ve donanımlarının (fiziksel-tinsel) yetersizliği, böyle bir tercihte etkili olmuştur.

Spor ve müzik başta olmak üzere satranç, el sanatları ve folklorla karşı hobi/uğraş düzeyinde ilgi gösteren zabitanın dinlenebileceği, spor yapabileceği ve eğlenebileceği, kısacası mesaiden arta kalan vakitlerini değerlendirebileceği spor kompleksleri ve sosyal tesislerin kurulması son derece faydalı olacaktır., Diğer yandan zabıta personeli, görevi sırasında karşılaştığı fiziksel dirençle de ilintili olarak, savunma amaçlı dövüş sporları eğitimi almak istemektedir. Bu istek belediye üst yönetimi açısından değerlendirilmeyi hak edecek düzeyde anlamlıdır.

Kendi üst makamlarının, belediye meclisi üyelerinin ve özellikle de yerel halkın çeşitli hizmetlerin yerine getirilmesine engelleyici/önleyici olarak müdahale etmeleri de zabitanın bir sorunu olarak göze çarpmaktadır. Denetimleri sırasında sıkça sözlü ve fiili saldırılara muhatap olan zabıta, bu tür dış etkilere karşı mevcut yasal düzenlemeleri yetersiz bulmaktadır. Başarılı çalışmalarını dolayısıyla yöneticilerince yeterince takdir edilmeme ve çeşitli sıklıklarla hizmet dışı işlerde çalıştırılma da zabitanın rahatsızlık duyduğu konular arasında yer almaktadır.

Zabitanın tamamına yakınının görev yaptıkları kentin hemşehrisi olmaları, onları ilişkide bulunduğu kesimlerle ilişkilerde belli ölçülerde güç durumda bırakmaktadır. Akrabalık, arkadaşlık, komşuluk, siyasal yakınlık gibi ilişkiler onların “objektif davranamama”, “hatır kıramama” ya da “sözünü geçiremememe” gibi sorunlarla karşılaşmasına neden olabilmektedir. Söz konusu ilişkilerin kimi durumlarda işleri kolaylaştırdığı da gerçekse de, mevcut durum şu anki haliyle zabitanın etkinliği için bir sorun olarak gözükmektedir.

Belediye zabıta hizmetlerinin nitelik ve nicelik bakımlarından geliştirilmesi ve iyileştirilmesi, aynı şekilde bu hizmetleri yürütecek zabıta personelinin de nitelik ve nicelik olarak yeterli düzeyde olmasını gerektirir. Belediye zabıta personelinin eğitim düzeyleri çoğunlukla ortaöğretime dayalıdır ve bu durum zabitanın “nitelikli personel” olmasının önündeki en büyük engeldir. Son yıllarda yerel yönetimlerde ve özellikle de belediyelerde istihdam edilmek üzere eleman yetiştiren kimi yüksek

öğretim kurumlarının (meslek yüksek okullarının “Mahalli İdareler” programları gibi) ve yine bu kurumların sadece belediye zabıta elemanı yetiştirmeye yönelik birimlerinin (Mahalli İdareler “Zabıta” programı gibi) varlığı gelecek için ümit vermektedir. Ancak söz konusu gelişmelerin belediye zabıtasının mevcut eğitim sorununun çözümünde yeterli olması beklenmemektedir. Belediye personeline yönelik hizmetiçi veya hizmet dışı (daha çok da hizmet öncesi) eğitim çalışmaları da özellikle zabıta hizmetleri bakımından kısa ve orta vadede önem arz etmektedir.

Zabıtalık mesleği ile ilgili uzmanlık eğitimi veren okulların (tek istisna dışında) bulunmaması ve bunun sonucu olarak zabıtalıkta gereken uzmanlık bilgisinin personel içerisindeki yetersizliği önemli bir sorundur. Üniversitelerin meslek yüksek okulları bünyesinde Kırıkkale Üniversitesi Keskin Meslek Yüksekokulu’nda olduğu gibi “Mahalli İdareler/Zabıta” programlarının çoğaltılması ve ayrıca zabıta mesleğine alımlarda tüm yeni zabıta memuru adayları için bu programlardan, hiç olmazsa da “Mahalli İdareler” programlarından mezun olma koşulu getirilmesi faydalı olacaktır. Diğer yandan belediye yönetimleri de zabıta personelinin genel kültürlerini ve verimliliklerini arttırmak, zabıta hizmetlerine yatkınlıklarını sağlamak ve geliştirmek, gelişen koşulların gerekli kıldığı alanlardaki görgülerini arttırmak ve daha ilerdeki kadrolara hazırlamak amacıyla eğitim programlarına ağırlık vermeli, bu programların düzenlenmesinde ve yürütülmesinde merkezi yönetim kuruluşları, üniversiteler ve çeşitli sendika, vakıf, dernek vb. sivil toplum örgütleri ile ve diğer belediyelerle yakın işbirliği içine girmelidir.

İşbölümü ile doğrusal bir ilişki içinde olan uzmanlaşma, bir yönüyle bir örgütün işlevlerini daha etkin ve verimli biçimde yerine getirmesinin aracı iken diğer yönüyle büyümesinin bir sonucudur. 1990’lı yılların ikinci yarısından itibaren Türkiye’nin siyasal gündemini daha çok işgal eden “Yerel Yönetim Reformu” çerçevesinde hazırlanan kanun tasarı ve tasarı taslaklarında, uzmanlaşma/ihtisaslaşma konusu zabıta hizmetleri ile ilgili olarak gerçekleştirilmeye çalışılan temel düzenleme olmuştur. 1996 yılından günümüze kadar gelen tüm yasal düzenleme taslaklarında zabıta örgütünün uzmanlaşması ilkesel olarak kabul edilmiştir. Buna göre zabıta örgütü personeli için trafik, imar, çevre, sağlık ve turizm gibi konularda işbölümü ve uzmanlaşmaya gidebilecektir. Şüphesiz ki bu düzenleme

belediye zabıta hizmetlerindeki etkinlik ve verimliliğin artırılması bakımından son derece yerinde bir tercihtir.

Halkla ilişkiler “bir örgütün toplumdaki kişiler ve gruplarla etkileşim içine girerek eylemlerini açıklamasını, toplumun desteğini kazanmasını ve onlardan gelecek tepkilerle yeni düzenlemelere gitmesini sağlayan bir yönetim işlevi” olarak belediye zabıtası için son derece önemlidir. Belediye zabıtası da hizmet sunarken, hem halkın desteğine ihtiyaç duymakta, hem de şikayetleri en az düzeye indirecek bir sistem kurmaya çalışmaktadır. Bu noktada zabitanın, kendi faaliyetleri hakkında yerel halka bilgi vermesi ve hizmetlerini tanıtmayı, buna ilave olarak da onlardan gelecek tepkileri değerlendirerek faaliyetlerini yeniden yönlendirmesi gerekmektedir.

Belediye zabıta örgütünün başarısı elemanlarının birey olarak başarılı olmalarına bağlıdır. Bu nedenle özellikle yerel halkla direkt temas halinde olan zabıta personelinin dikkatlice seçilmesi ve yetiştirilmesi, ayrıca belediyenin halkla ilişkiler hizmetlerini yürüten birimlerinde de halkla ilişkiler konusunda öğrenim görmüş -mümkünse uzman- kişilerin istihdam edilmeleri isabetli olacaktır.

Belediye zabıtası halkla ilişkiler faaliyetleri sonucu oluşturulacak karşılıklı iletişim kanalları yoluyla; hem halkın tepki, şikayet ve beklentilerini kolaylıkla saptayarak bunlara en kısa sürede cevap verebilecek, hem de görev ve yetkilerine, gerçekleştirdiği hizmetlere, aldığı kararlara ve uygulamalarına ilişkin onları bilgilendirebilecektir. Ayrıca belediye zabıtası kent yaşamına dair belediye yönetimlerinin getireceği yasaklar ve gerekçeleri hakkında halkı aydınlatıcı bilgiler vermek suretiyle, bu yasakların halk ve ilgililer tarafından benimsenmesini ve desteklenmesini sağlayabileceklerdir. Bu durum göstermektedir ki, halkla ilişkiler faaliyetleri bir yandan belediyelerin ve zabıta örgütünün daha olumlu bir imaj edinme ve yerel halkın desteğini sağlama çabasına hizmet ederken, diğer yandan da bir tür “yönetime katılım kanalı” olarak halkın demokrasi kültürünün ve hemşehricilik bilincinin oluşturulmasına ve geliştirilmesine katkı sağlamaktadır.

Belediye zabıta örgütü halkla iletişimi ve etkileşimi sağlayan yayın araçlarından yararlandığı ölçüde gerek yerel halkla ve gerekse denetim yaptığı kesimlerle daha sağlıklı ilişkiler kurabilecek ve onların desteğini sağlayabilecektir. Belediye zabıtasının halkla ilişkiler faaliyetlerinin tamamını bizzat kendi birimleri eliyle doğrudan yürütmeleri ve özellikle tanıtımda yararlanılan araçları sağlayıp

onları etkinlikle kullanmaları, hem finansman hem de teknik ve kişisel donanım açısından güçtür. Bu nedenle zabitanın gerek kurum gerekse personel olarak hedef kitlelere tanıtılması sürecinde belediyelerin halkla ilişkiler departmanlarına büyük görev düşmektedir.

Belediye zabıtasının temel sorunlarından birisi, sunulan hizmetlerin yerel halka yeterince anlatılamaması, zabıtabadan halka bilgi akışının yetersiz kalmasıdır. Bazen de sorun özellikle (son zamanlarda kendisinden sıkça söz edilen) medyadaki “dezenformasyon”dan, yani yanlış bilgi akışından kaynaklanmaktadır. Yerel halkın belediye yönetimine katılımında, onu denetlemesinde ve onunla işbirliği yapmasında dördüncü bir kuvvet olarak medya kuruluşlarının rolü gerçekten de büyüktür. Medya bu rolünü yerine getirirken; basın meslek ilkelerini çiğnemenen, özel çıkarlardan öte toplumun ortak çıkarlarına öncelik vermeli ve varlığı şüpheli olaylar üzerine sansasyonel haberler yaparak tiraj artırma çabasına girmeden, objektif haber anlayışını benimsemelidir. Belediye zabıtabasına ilişkin olarak medyanın görevi belediye zabıtaba örgütünün gerçekleştirdiği hizmetleri kamuoyuna duyurmak, gerçekleştiremediklerini de nesnel bir şekilde eleştirmek olmalıdır.

Kuşkusuz zabıtaba örgütleri içinde tıpkı birçok kamu kuruluşunda ve özel kuruluşlarda rastlanabilecek türden olumsuz özellikler taşıyan bireyler olabilir. Ancak bu tip uç örneklerden yola çıkarak zabıtabaya ve kurumuna olumsuz bir imaj yüklemek medya için uygun bir tercih değildir. Zabıtabanın da kendisini topluma ve onun yansıtıcısı ve en etkili bilgi kaynaklarından biri olan medyaya doğru ve anlaşılır biçimde ifade etme konusunda görev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Yerel nitelikteki kolluk hizmetlerinin yürütücülerini olarak zabıtaba örgütleri saydam, demokratik, katılımcı ve çağdaş belediyecilik ilkeleri çerçevesinde medya kuruluşları ile yakından ilişkiler kurmalıdır. Zabıtabanın medya ile kuracağı yakın ilişki ve işbirliğinin, medya gücünün yanıtıcı ve yıpratıcı bir unsur olmaktan çıkarak, zabıtaba örgütü için bir avantaja dönüştürülmesinde büyük katkılar sağlayacağından kuşku duyulmamaktadır.

Zabıtabanın hem görevlerini yerine getirirken karşılaştığı kesimlerle, hem de yerel halkla önemli ölçüde bir iletişim sorunu yaşadığı da bir gerçektir. İşte bu noktada özellikle empatik iletişimin zabıtaba ile çevresi arasında sağlıklı ilişkiler kurulmasında etkili olacağı düşünülmektedir. Zabıtaba personeli kendisini

karşısındakinin yerine koymalı, olaylara onun bakış açısıyla bakmalıdır. Empati kurulmaya çalışılan kişinin rolüne kısa bir süre için geçmeli sanki o kişi imişçesine düşünmeye ve hissetmeye çalışmalıdır.

Empatik iletişimin tüm gerekleri hiyerarşik yapılanmanın söz konusu olduğu örgütlerdeki ikili ilişkiler için de geçerlidir. Zabıta personeli görevlerinin gereklerini bir ast olarak yerine getirirken, üstlerinden insan ilişkileri, meslek formasyonu ve ahlaki davranışlar olarak kendilerine nasıl davranılmasını bekliyorlarsa, bir üst olarak da aynı davranış tarzını diğer kurumsal rollerde görevlerini yerine getiren astlarına karşı göstermelidir.

Çağdaş belediye zabıtası; halkın saygı ve güvenini kazanan, yasaları herkese eşit şekilde uygulayan, yetkilerini kötüye kullanmayan, dürüst, görevine bağlı ve içinde yaşadığı toplumun çıkarlarını her şeyin üstünde tutan zabıtaadır. Halkın güvenini kaybetmiş, halkla ilişkilerini geliştiremeyen veya halktan kopuk olan, yetkilerini kötüye kullanan, insanlara ve kurumuna karşı dürüst davranmayan ve kişisel çıkarlarını toplumun çıkarlarının üstünde tutan bir zabıta için çağdaşlıktan söz edilemez.

Zabıta görevinin sadece belediye sınırları içinde beldenin düzenini ve belde halkının sağlık ve huzurunu korumak değil, aynı zamanla bunu demokratik ilke ve kurallar içinde yapması gerektiğinin bilincinde olmalıdır. Koruyucu görevlerinin yanında toplumun temel değerlerini ve demokratik ilkeleri geliştirici yönde çalışmalıdır. Zabıtanın temel amacı ve işlevi belediye suçlarının önlenmesidir. Bu konuda en akılcı yol, mevcut kaynakları suç oluşturan olayları meydana geldikten sonra harekete geçirmek değil, onları suçu önlemek için kullanmaktır.

Öte yandan zabıta kendilerine hizmetlerini yönelttiği halkın ilgi, yardım ve desteği olmaksızın görevlerini yerine getirmede başarılı olamayacağını bilincinde olmalıdır. Zabıtanın belediye suçlarını önleme sorumluluğuna halkın katılımını sağlayabilmesi ve sorunların halkla paylaşılması oldukça önemlidir. Zabıtanın halkla işbirliği yapmaksızın suçları kendi başına önlemesi mümkün olmadığı gibi, böyle bir yaklaşım aynı zamanda onun halktan kopmasına neden olabilir.

Yine belediye zabıtası toplumun kendisine ve dürüstlüğüne güvenini sağlamak zorundadır. Bu nedenle sade bir vatandaştan çok daha yüksek bir dürüstlük düzeyini temsil etmesi gerektiğini unutmamalıdır. Zabıta gerek görev sırasındaki,

gerekse görev dışındaki davranışları bakımından kusursuz olmaya ve mensubu bulunduğu belediyeyi en iyi şekilde temsil etmeye özen göstermelidir.

Belediye zabıtası denetim görevini yürüten ve belediye emir ve yasaklarına aykırı davranışların ceza yaptırımına uğramalarında başat rol oynayan bir kamu personelidir. Türkiye’de de rüşvet, iltimas, yetkiyi kötüye kullanma vb. yolsuzluk uygulamaları, daha çok denetim hizmetinin yürütüldüğü alanlarda gözlemlenmektedir. Bu nedenle de zabıta faaliyetlerinin gerçekleşme süreçlerinde, sözü edilen ve ahlaki değerlerin aşınmasına ortam hazırlayan uygulamalara rastlanması olasılığı diğer hizmet alanlarına oranla daha yüksektir. Ayrıca zabıtada belli düzeylerde bir ahlaki yozlaşmanın var olduğuna ilişkin kamuoyunda da bir kanaat oluşmuş durumdadır. Söz konusu kanaati ortadan kaldırmak ve niteliği ve miktarı ne olursa olsun, her türlü ahlaki erozyon göstergesi davranıştan uzak kalmak ve birer ahlak modeli haline gelmek zabıtanın önceliği olmalıdır. Belediye zabıta örgütlerinde ahlaklı ve dürüst davranışların egemen kılınması; her tür kişisel ve toplumsal ilişkilerde olduğu gibi, temelde insana, onun haklarına, onuruna ve tüm ana değerlerine yönelmekle ve bunları sürekli olarak geliştirmekle mümkün görülmektedir.

Sonuç olarak denilebilir ki; belediye zabıtasının hemşehrinin güvenli ve sağlıklı bir kent ortamında yaşama hakkını gerçekleştirilmeye dönük hizmetlerindeki etkinlik ve verimlilik, çağdaş kentlerin yaratılmasının olmazsa olmaz koşullarındandır. Etkinlik ve verimliliğin yolu da belediyenin icra gücünü oluşturan temel kurum ve bireyler olarak zabıtanın mevcut sorunlarının giderilmesi, yine kurum ve bireyler olarak durumlarının iyileştirilmesi ve geliştirilmesinden geçmektedir. Bu konuda; Parlamento’dan başta İçişleri Bakanlığı olmak üzere hükümeti oluşturan bazı bakanlıklara ve alt örgütlerine, üniversitelerden çeşitli sivil toplum örgütlerine ve medyaya, belediye yönetimlerinden yerel halka ve işletmelere varıncaya kadar tüm kesimlere, özellikle de örgüt ve birey olarak bizzat zabıtanın kendisine büyük görev ve sorumluluk düşmektedir.

KAYNAKLAR

Kitap ve Makaleler:

- ACAR, Abdurrahman. ; “Belediye Memurlarına Uygulanabilecek Disiplin Cezaları ve Bu Cezalara Karşı Başvurulabilecek İtiraz ve Yargı Yolları (I)”, **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, C. 1, S. 11, Aralık 1996.
- AKALIN, Güneri. ; “Belediye Zabıta Memurlarına Yapılması Gereken Giyecek Yardımı”, **Belediye Dünyası**, C. 3, S. 6, Haziran, 2002.
- AKBULUT, İlhan. ; “Türkiye’de Mahalli İdareler Hizmetleri ve Finansmanı Reformu”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 3, S. 2, Mart 1994.
- AKGÖBEK, Ömer. ; **Emniyet Teşkilatı ve Görevleri**, Yayınevi:?, İstanbul, 1996.
- AKKOYUNLU ERTAN, Kıvılcım. ; **Bütün Yönleriyle Bilgisayar Microsoft Office XP**, Beta Yayınları, İstanbul, 2003.
- ALYOT, Halim. ; **Türkiye’de Zabıta (Tarihi Gelişim ve Bugünkü Durum)**, Kanaat Basımevi, Ankara, 1947.
- ASLAN, O. Ender ve diğerleri. ; **Belediye Zabıta Hizmetleri Yönetimi**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, No: 312, Yerel Yönetimler Araştırma Merkezi, Ankara, Eylül 2002.

- ASNA, M. Alaeddin. ; **Bankacılar İçin Halkla İlişkiler Bilgisi**, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Türkiye İş Bankası Vakfı Yayını, Ankara, 1988.
- ATAOL, Alpay. ; **Halkla İlişkiler, Örgütlerin Temsil Edilmesinde Kavramsal Bir Model**, İkinci Baskı, Tanık Matbaacılık, İzmir, 1991.
- AYDIN, Ahmet Hamdi. ; **Police Organization and Legitimacy**, Aldershot, Avebury, 1997.
- _____ ; "Güvenlik Hizmeti 'Yerel' Olarak Sunulabilir mi?: 'Yerel Hizmet' Kavramı Açısından Bir Tartışma", **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri, 01-02 Kasım 2000**, TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, Yayın No: 12, Ankara, 2002.
- AYDIN, Mehmet. ; "Belediyelerde Karar ve İcra Organları ile Belediye Çalışanlarının Özellikleri, Sınıflandırılmaları ve Bunları İyileştirme Çabaları", **Yerel Yönetim ve Denetim**, C. 1, S. 6, Temmuz 1996.
- AYKAÇ, Necdet. ; **Program Geliştirme Amacıyla Keçiören Belediyesi Zabıta Personelinin Hizmet İçi Eğitim İhtiyacının Saptanması**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi SBE, Ankara, 1993.
- AYTAÇ, Fethi. ; "Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği Yenilenmelidir", **İller ve Belediyeler Dergisi**, S. 535-536, Mayıs-Haziran 1990.

- _____ ; “Belediye Zabıtası Mensuplarının Kıyafet Yönetmeliğine Uygun Bir Kıyafet İçinde Olmaları Gerekir”, **Belediye Dergisi**, C. 3, S. 4, Ekim 1996.
- _____ ; “İçişleri Bakanlığımızın Dikkatine... Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği Değiştirilmelidir”, **Belediye Dergisi**, C. 2, S. 11, Mayıs 1996.
- _____ ; “Belediye Zabıta Görevleri Yeterlidir, Yeter ki İyi Uygulansın”, **Belediye Dünyası**, C. 3, S. 10, Ekim 2002.
- BAHADIR, Gürbüz. ; **Büyük Şehir Düzeyinde Kolluk Hizmetlerinin Örgütlenme ve Yürütülmesi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi SBE., Ankara, 1985.
- BATLEY, Richard and ; **Local Government in Europe: Trends and Developments**, Mcmillan, London, 1991.
- STOKER, Gerry (eds)..
- BAYRAMOĞLU ALADA, ; “Belediye Zabıtasının Toplumsal ve Yönetmelik Statüsünün Gelişimi Üzerine Notlar”, **Çocuk Hakları ve Yerel Yönetim**, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) Yayını, İstanbul, 1997.
- Adalet.
- _____ ; **Yerel Yönetim ve Ahlak**, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi ve Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (IULA-EMME) Yayını, İstanbul, 1993.
- BİLGİN, Kamil Ufuk. ; “Belediye Personelinin Hizmet Anlayışı (Ankara Büyükşehir Belediyesi Araştırması)”, **Yerel Gündem**, Yıl: 2, S. 4, Nisan 2000.

- BUDAK, Gönül ve BUDAK Gülay. ; **Halkla İlişkiler (Davranışsal Bir Yaklaşım)**, Beta Yayınları, İstanbul, 1995.
- CANPOLAT, Hasan. ; “İngiltere’de (Britanya) Mahalli İdareler”, **Dünyada Mahalli İdareler**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, Yayın No: 27, Ankara, 1999.
- CANTEMİR, Hamza. ; “Halkla İlişkilerin Belediyelerdeki Yeri”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, C. 1, S. 6, Temmuz 1996.
- COŞKUN, Bayram ve ÖZTÜRK Namık Kemal. ; “Yerel Yönetimlerde Etkinlik ve Etik”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 2, S. 2, Nisan 2002, s.73.
- ÇELİK, Adnan. ; “Türkiye’deki İşadamları Örgütlerinin Kamu Yönetiminde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanabilirliğine İlişkin Görüşleri”, **Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi**, TODAİE Yayını, Ankara, 1999.
- ÇIRAKMAN, Birsen. ; “Kamu Hizmeti”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 9, S. 4, Aralık 1976.
- DALDAL, Enver. ; **Haberleşme Kuramları ve Uygulamalar**, Ege Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayını, No: 64/67, İzmir, 1978.
- DARENDELİ, İbrahim. ; **Osmanlı’dan Günümüze Zabıta Teşkilatı**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniversitesi SBE, Malatya, 1996.
- DERDİMAN, R. Cengiz. ; “Belediyelerin Kolluk Fonksiyonlarına İlişkin Genel Bir Deneme (I)”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 6, S. 3, Temmuz 1997.
- _____ ; “Belediyelerin Kolluk Fonksiyonlarına İlişkin Genel Bir Deneme (II)”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 6, S. 4, Ekim 1997.

- DOĞAN, D. Mehmet. ; **Polis Yönetimi ve Hukuku (Görev ve Yetkiler)**, Yayınevi:?, Tokat, 1997.
- DÖNMEZ, Mustafa. ; **Büyük Türkçe Sözlük**, İz Yayıncılık, İstanbul, 1996.
- DÖNMEZ, Mustafa. ; “Belediye Zabıta Teşkilatının Niteliği, Kuruluşu; Görevleri ve Fazla Mesailerı”, **Belediye Dünyası**, C. 3, S. 3, Mart 2002.
- DURAN, Lütfi. ; **İdare Hukuku**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982.
- DÜNDAR, A. Nihat. ; **Emniyet Teşkilatı ve Hizmetleri**, Yayınevi:?, Ankara, 1988.
- Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) ; **Çocuk Hakları ve Yerel Yönetim**, WALD Yayını, İstanbul, 1997.
- EKE, Ali Erkan. ; **Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler**, AÜ SBF Yayınları, Ankara, 1982.
- EKEN, Musa. ; “Yerel Yönetimlerde İstihdam Biçimleri ve Personelin Formasyonu”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, C. 2, S. 11, Aralık 1997.
- EMREALP, Sadun ve YILDIRIM, Selahattin. ; **Yerel Yönetimde Başarımın Yolları**, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi ve Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (IULA-EMME) Yayını, İstanbul, 1993.
- ERBAY, Yusuf ve YENER, Zerrin. ; **Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Yerel Yönetimlerimizin Avrupa Platformu**, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) Yayını, İstanbul, 1999.

- ERBAY, Yusuf. ; "Fransa'da İdari Sistem ve Yerel Yönetimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 8, S. 2, Nisan 1999.
- ERĞİN, Osman Nuri. ; **Mecelle-i Umur-u Belediye**, Matbaa-1 Osmaniye, İstanbul, 1922.
- _____ ; **Muhtasar Mecelle-i Umur-u Belediye**, İkinci Tab'ı, Bahriye Matbaası, İstanbul, 1341.
- ERKUL, Hüseyin ve KARAKILÇIK, Yusuf. ; "Belediye Zabıtasının Örgütsel Yapısı, Sorunları ve Kentsel Yaşam Kalitesine Etkilerinin İrdelenmesi", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 9, S. 4, Ekim 2000.
- ERSOY, Yüksel. ; "Belediye Cezaları ve Belediye Zabıtası", **AÜ SBF Dergisi**, C. 22, No: 1, Mart 1967.
- ERTEKİN, Yücel. ; **Halkla İlişkiler**, 3. Basım, TODAİE Yayınları, No: 259, Ankara, 1995.
- ERTUĞ, Hasan Refik. ; "Belediye Zabıtası", **Siyasal Bilgiler Okulu Dergisi**, C. 2, S. 1-2, 1947.
- ERYILMAZ, Bilal. ; "Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler, Sorunlar ve Öneriler", **Akademik Araştırmalar Dergisi**, S. 3, İzmir, 1988.
- _____ ; **Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme**, İşaret Yayınları, İstanbul, 1992.
- FINDIKLI, Remzi. ; "Çağdaş Polislik Değerler-Nitelikler-Roller", **Türk İdare Dergisi**, S. 397, Aralık 1992.
- _____ ; "Yerel Yönetimlerde İcra Gücü Olarak Belediye Zabıtası", **Poster Bildiri, Yerel Yönetimler Sempozyumu**, TODAİE, Ankara, 01-02 Kasım 2000.

- GERAY, Cevat. ; “Kentsel Yaşam Kalitesi ve Belediyeler”, **Türk İdare Dergisi**, S. 421, Aralık 1998.
- _____ ; “İtalya’da Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 6, S. 1, Ocak 1996.
- GERAY, Cevat ve diğerleri. ; “Can Güvenlikli Kent”, **Ada Kentliyim**, Açık Oturum, Yıl: 1, S. 3, Ağustos-Kasım 1995.
- GERAY, Cevat ve HAMAMCI, Can. ; **Belediyecilik Eğitimi**, Türk Belediyecilik Derneği Mahalli İdareler Eğitim Araştırma Geliştirme Merkezi, Araştırma Dizisi: 2, Ankara, 1994.
- GÖKSU, Yusuf Ziya. ; “İngiltere’de Mahalli İdareler Zabıtası”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 58, S. 373, Aralık 1986.
- GÖNEN, Emine ve ÖZMETE, Emine. ; “Yaşam Kalitesi, Yaşam Standardı ve Refah Kavramlarına Yaklaşımlar”, **Verimlilik Dergisi**, S. 1994/4, Ankara, 1994.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref. ; **Yönetim Hukuku**, 13. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 1999.
- GÜLEN, Kadri. ; **Polis Vazife ve Selahiyetleri Kanunu**, Yayınevi:?, Ankara, 1977.
- GÜRÜZ, Demet ve diğerleri ; **Halkla İlişkiler Yönetimi**, Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, No: 1, İzmir, 1998.
- HARPUTLUGİL, Fethi. ; **Belediye Zabıtası**, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, TODAİE, 1994.
- HOTMAN, Mustafa. ; “İyi Bir Belde Yönetiminden Ne Anlaşılmalıdır?”, **Türk İdare Dergisi**, S. 394, Mart 1992.
- İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü. ; “Fransa’da Mahalli İdareler”, **Dünyada Mahalli İdareler**, Yayın No: 27, Ankara, 1999.

- _____ ; "Lüksemburg'da Mahalli İdareler", **Dünyada Mahalli İdareler**, Yayın No: 27, Ankara, 1999.
- İNANÇ, Fatih. ; "Halkla İlişkilerde Kullanılan Yayın Araçları ile Tanıtım", **Polis Dergisi**, Yıl: 3, S. 13, 1997.
- İSBİR, Eyüp G. ; **Şehirleşme ve Meseleleri**, Gazi Büro Yayınları, Ankara, 1991.
- KARAGÖZ, Ahmet. ; "Kolluğun İdari Görevleri", **Ceza Hukuku El Kitabı**, İstanbul, 1989.
- KARAKAŞ, Hüseyin. ; "Belediye Örgütü İçerisinde Zabıta Biriminin Yeri", **Zabıta Hizmetleri Semineri**, Seminer Notları Dizisi: 7, TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi Yayını, Ankara, 1998.
- KARAKOYUN, İlhan. ; "Kent Zabıtası", **İdarecinin Sesi Dergisi**, C. 14, S. 79, Mart-Nisan 2000.
- KAVGACI, H. İbrahim ve ÇINAR, Bekir. ; "Mahalli İdarelerin Polis Üzerindeki Sorumlulukları: İngiltere Örneği", **İller ve Belediyeler**, S. 624, Ekim 1997.
- KAZANCI, Metin ve diğerleri. ; **Belediye İşlevlerine Nicel Bir Yaklaşım**, Türkiye İdareciler Derneği, Bilimsel Araştırma Dizisi, edit. Ergun Türkcan, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1979.
- KAZICI, Ziya. ; **Osmanlılarda İhtisab Müessesesi**, Yayınevi:?, İstanbul, 1987.
- KELEŞ, Ruşen. ; **Kentleşme Politikası**, İmge Yayınları, Ankara, 2002.
- _____ ; **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınları, İstanbul, 2002.

- _____ ; "Fransa'da Yerinden Yönetim", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 3, S. 1, Ocak 1994.
- KELEŞ, Ruşen ve ÜNSAL, Artun. ; **Kent ve Siyasal Şiddet**, AÜ SBF Yayınları, Ankara, 1982.
- KILIÇKAYA, A. Hayati. ; "Kamu Yönetimi ve Ahlak", **Türk Hukuk Enstitüsü Dergisi**, Yıl: 5, S. 56, Temmuz 2000.
- KIRATLI, Metin. ; **Koruyucu İdari Hizmetler**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1973.
- KOÇAK, Hüseyin. ; "İtalya'da Yerel Yönetimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 5, S. 4, Temmuz 1996.
- M. PUGH, George. ; "The Good Police Officer: Qualities, Roles and Concepts", **Journal of Police Science and Administration**, vol: 14, Number: 1, March 1986, USA.
- MEMİŞ, Halil. ; "Belediyelerde Personel Sorunları ve Çözüm Önerileri (I)", **Yerel Yönetim ve Denetim**, C. 1, S. 2, Mart 1996.
- _____ ; "Belediyelerde Personel Sorunları ve Çözüm Önerileri (II)", **Yerel Yönetim ve Denetim**, C. 1, S. 3, Nisan 1996.
- Microsoft Press. ; **Bilgisayar Kurs Kitabı (Microsoft Office XP Step by Step ve Microsoft Windows XP Step by Step)**, çev. K. Becerik, M. Derman, H. S. Kale, F. Halatçı, A. Konuralp, A. Pamukçu, Neslihan Varol, Arkadaş Yayınları, Ankara, 2002.
- NADAROĞLU, Halil. ; **Mahalli İdareler**, Beta Yayınları, İstanbul, 1998.

- NARİN, Recep. ; "Zabıta ve Zorlukları", **Tüm Belediye Memurları Sendikası**, İzmir, 1999.
- ONAR, Sıddık Sami. ; **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C. 2, Yayınevi:?, İstanbul, 1960.
- _____ ; **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Marifet Basımevi, İstanbul, 1952.
- ORTAYLI, İlber. ; "Türk Belediyesinin Denetim Yetkisinin Tarihi Gelişimi ve Günümüzdeki Durumu", **Amme İdaresi Dergisi**, C. 6, S. 4, Aralık 1973.
- _____ ; **Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler (1840-1878)**, TODAİE Yayınları, No: 142, Sevinç Matbaası, Ankara, 1974.
- ÖNEŞ, Edhem Ruhi. ; **Belediye Zabıtası Kılavuzu**, Birlik Yayınları, İstanbul, 1987.
- ÖZÇETİN, Adem. ; **Osmanlı Devletinde Güvenlik Hizmetleri (1845'e Kadar)**, Yayınlanmamış Lisans Üstü Uzmanlık Tezi, TODAİE, Ankara, 1987.
- ÖZDEMİR, Ahmet. ; "Zabıta Memurlarının Giyecek Yardımları", **İller ve Belediyeler**, S. 652, Şubat 2000.
- ÖZER, Ahmet. ; "Genel İdare ve Yerel Yönetimler Arasında Görev, Yetki ve Kaynak Bölüşümü", **Türk İdare Dergisi**, S. 390, Mart 1991.
- ÖZYAYLA, Hamid. ; "İslam'da Hisbe ve Osmanlı'da İhtisab", **İlkadım Dergisi**, <http://www.ilkadimdergisi.com/137/kapak-hamid.htm>.
- PAZARCI, Şevki. ; "Belediye Yasakları ve Ceza Uygulanması", **İller ve Belediyeler Dergisi**, S. 556, Şubat 1992.

- _____ ; "Belediye Zabıta Amir ve Memurlarının Sorumlulukları", **İller ve Belediyeler Dergisi**, S. 589, Kasım 1994.
- _____ ; "Belediyelerin Ceza Uygulamaları ve Sorunlar", **İller ve Belediyeler Dergisi**, S. 550, Ağustos 1991.
- _____ ; "Belediyelerin Ceza Uygulamaları", **İller ve Belediyeler Dergisi**, S. 55, Ağustos 1991.
- _____ ; "Belediyelerin Ceza Yetkileri Dışında Kalan Konular ve Yargı Kararları", **Türk İdare Dergisi**, S. 399, Haziran 1993.
- PELİT, Kemal. ; **Özel Güvenlik Teşkilatları**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul, 1998.
- SABİNO, Cassese. ; **Le Systéme Administratif Italien ou l'Art de l'Arrangement**, RFAP, No: 67, 1993.
- SABUNCUOĞLU, Zeyyat. ; **İşletmelerde Halkla İlişkiler**, 2. Baskı, Rota Ofset, Bursa, 1993.
- SALTIK, Ahmet. ; "Edirne Belediyesi Zabıtalılarının Görevlerine İlişkin Bilgi ve Tutumları", **Amme İdaresi Dergisi**, C. 22, S. 3, Eylül 1989.
- SANDAL, Ahmet. ; "Denetim ve Stres: Denetimin Neden Olduğu Stres ve Denetim Elemanlarının Mesleki Stresi", **Yerel Yönetim ve Denetim**, C. 5, S. 7, Temmuz 2000.
- SARE, Abdullah. ; "Günümüz Zabıtası", **Belediye Dergisi**, C. 4, S. 12, Haziran 1998.
- SAVAŞ, Vural Fuat. ; **Anayasal İktisat**, Takav Yayınları, İzmir, 1993.

- SENCER, Yakut. ; **Türkiye’de Kentleşme**, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1979.
- SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet. ; “Devâir-i Belediye Çavuşlarının Vezâ’ifine Dâir T’alîmâtıdır.”, Yerel Yönetim Metinleri (XI), **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 6, S. 4, Ekim 1997.
- ŞAFAK, Ali. ; “Emniyet Teşkilatı: Kısımları, Görevleri”, **Ceza Hukuku El Kitabı**, Yayınevi:?, İstanbul, 1989.
- T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü ; **Avrupa Kentsel Şartı**, çev. Zerrin Yener ve Kumru Arapkirlioğlu, Yayın No: 10, Ankara, 1996.
- TAŞDELEN, M. Doğan. ; “Büyükşehir Belediyesinin İlçe Belediyesi Üzerindeki Vesayeti Kaldırılmalıdır”, **Çağdaş, Katılımcı, Demokratik Belediye**, 1993.
- TAYMAZ, Haydar. ; **Hizmetiçi Eğitim**, Yayınevi:?, Ankara, 1991.
- TEKELİ İlhan ve ORTAYLI, İlber. ; **Türkiye’de Belediyeciliğin Evrimi**, edit. Ergun Türkcan, Belediyecilik Araştırma Projesi, Kitap 1, Ankara, 1978.
- TEKELİ, İlhan. ; “Kentler İçin Öncelikli Performans Ölçütü: Yaşam Güvenliği”, **Ada Kentliyim**, Yıl: 1, S. 3, Ağustos-Kasım 1995.
- _____ ; “Kentli Hakları”, **Kentsel Haklar**, der. Mete Tuncay, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) Yayını, İstanbul, 1994.
- TEKELİ, İlhan ve GÜLÖKSÜZ, Yiğit. ; “Belediye Sorunları”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 9, S. 2, Haziran 1976.
- TOKER, Niyazi. ; “Belediye Zabıtası”, **Belediyeler El Kitabı**, TODAİE, Yayın No: 63, Kardeşler Matbaası, Ankara, 1963.

- TOPRAK KARAMAN, Zerrin. ; **Kent Yönetimi ve Politikası**, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 2001.
- _____ ; **Yerel Yönetimler**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir, 2001.
- TOPRAK, Zerrin ve diğerleri. ; “21. Yüzyıla Girerken Belediye Zabıtası”, **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri, 01-02 Kasım 2000**, TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, Yayın No: 12, Ankara, 2002.
- _____ ; **21. Yüzyıla Girerken Belediye Zabıtası**, İzmir Yerel Gündem 21, EGE-ZAV Yayını, İzmir, 2000.
- TORTOP, Nuri. ; “Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 25, S. 3, Eylül 1992.
- _____ ; “İtalya’da Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Son Düzenlemeler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 5, S. 3, Mayıs 1996.
- _____ ; “Londra Büyükşehir Yönetimi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 2, S. 1, Ocak 1993.
- TORUNOĞLU, Ethem. ; “Kentleşme, Çevre Sorunları ve Kentsel Yaşam Kalitesi”, **Ve Kirlendi Dünya**, Öteki Matbaası, Ankara, 1997.
- Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (IULA-EMME) ; **Yönetimler Arası İlişkiler**, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Yayını, İstanbul, 1994.
- URHAL, Ömer. ; **Şehirleşme ve Asayiş İlişkisi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi SBE, Konya, 1992.

- UYANIK, Sırrı. ; "Londra'nın Yerel Yönetimi (İki Kademeli Sistemini Sonu ve Şu Andaki Durum)", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 2, S. 5, Eylül 1993.
- ÜNAL, Çağlar. ; **Özel Güvenlik Kitabı**, <http://www.monch.com.tr>.
- ÜNÜSAN, Teoman. ; "İtalya'da Mahalli İdareler", **Dünyada Mahalli İdareler**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, Yayın No: 27, Ankara, 1999.
- _____ ; **Avrupa'da Yerel Yönetimler**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, Yayın No: 9, Ankara, 1996.
- ÜSTÜN, Şadi. ; "Dördüncü Erk (Medya) ve Belediyeler", **Yerel Yönetim ve Denetim**, C. 1, S. 12, Ocak 1997.
- ÜSTÜNIŞIK, Belma. ; **Bazı Ülkelerde Yerel Yönetim Modelleri**, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Yayını, Ankara, 1992.
- ÜVEZ, Mehmet. ; "Belediye Zabıtası", **İller ve Belediyeler Dergisi**, S. 617, Mart 1997.
- _____ ; "Belediye Zabıtasının Sorunları ve Çözüm Önerileri", **İller ve Belediyeler**, Mart 2000.
- _____ ; "Halkla İlişkiler", **İller ve Belediyeler**, S. 635, Eylül 1998.
- _____ ; "Zabıta-Halk-Esnaf İlişkileri", **İller ve Belediyeler**, S. 643, Mayıs 1999.
- VAROL, Metin. ; "İletişim, Empati ve Hiyerarşi", **Polis Bilimleri Dergisi**, C. 1, S. 2, Ağustos 1998.

- VAROL, Muharrem. ; "Halkla İlişkiler ve Kişilerarası İletişim", TODAİE YYAEM, **Zabıta Hizmetleri Semineri**, Seminer Notları Dizisi: VII, Ankara, 1998.
- YALÇINDAĞ, Selçuk. ; "Belediyelerde Halkla İlişkiler", Belediye Başkanları Semineri Ders Notları, TODAİE, Ankara, 1993.
- YAŞAMIŞ, Firuz Demir. ; **Belediye Yönetimi**, Zirve Ofset, Ankara, 1996.
- YATKIN, Ahmet. ; "Belediyelerde Halkla İlişkiler", **Yerel Yönetim ve Denetim**, C. 5, S. 12, Aralık 2000.
- YAYLA, Yıldızhan. ; **İdare Hukuku**, Yayınevi:?, İstanbul, 1985.
- YETER, Enis. ; "Belediye Zabıtası ve Personeline İlişkin Düşünceler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 5, S. 4, Temmuz 1996.
- YILDIRIM, Selahattin. ; **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, Yerel Yönetimlerin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi ve IULA-EMME Yayını, İstanbul, 1993.
- YILDIZ, Ayşe. ; "Son Değişiklikler Işığında 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu", **İzmir Büyükşehir Bütününde Zabıta Hizmet İçi Eğitimi**, Ege Belediye Zabıtaları Vakfı (EGE-ZAV) Yayını, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 2000.

Plan, Program ve Raporlar:

- Afyon Belediyesi. ; **Afyon Belediyesi 1997 Yılı Çalışma Raporu (1994-1995-1996 Mukayeseli)**, Lider Ajans Matbaacılık, Afyon, 1998.

Devlet Planlama Teşkilatı
(DPT).

; **Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılanması**,
Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, Özel İhtisas
Komisyonu Raporu, DPT Yayını, Ankara, Ocak
1991.

; **Mahalli İdareler ve Büyük Şehir Yönetimi**,
Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Özel İhtisas
Komisyonu Raporu, Ankara, 1994.

; **Afyon İli Raporu**, Bölgesel Gelişme ve Yapısal
Uyum Genel Müdürlüğü, Ankara, Kasım 1996.

T.C. İçişleri Bakanlığı.

; **İç-Düzen Genel Rapor, Kitap 1, Kolluk
Hizmetleri**, İçişleri Bakanlığı-İç-Düzen
Yayımları, Ankara, 1972.

Türkiye Odalar ve Borsalar
Birliği (TOBB).

; **Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması**,
Yerel Yönetim Reformu, Özel İhtisas
Komisyonu Raporu, Ankara, 1996.

Türkiye ve Orta Doğu Amme
İdaresi Enstitüsü (TODAİE).

; **Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Yerel
Yönetimler Araştırma Grubu Raporu**,
TODAİE Yayını, Ankara, 1992.

İnternet Siteleri:

<http://e-doca.net>

<http://municipalepolis.trgold.net>

<http://uk.internations.net>

<http://www.afyon.gov.tr>

<http://www.afyon-bld.gov.tr>

<http://www.die.gov.tr>

<http://www.ibb.gov.tr>

<http://www.sevde.de>

<http://www.toroslar-bld.gov.tr>

<http://www.yenimahalle.belediyesi.com>

<http://www.yenisehir-bld.gov.tr>

<http://www.yerelnet.org.tr>

<http://www.zabita.asistani.com>

<http://www.zabita.com>

<http://zabita.hizmetleri.com>

<http://zabita.tripod.com>



EKLER

1. ANKET FORMLARI:

BELEDİYE YÖNETİMLERİNDE ZABITA HİZMETLERİ VE AFYON BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

ZABITA ANKET FORMU

"Belediye Yönetimlerinde Zabita Hizmetleri ve Afyon Belediyesi Örneği" konulu doktora çalışması kapsamında hazırlanan bu anketteki sorulara vereceğiniz dürüst ve samimi cevaplar, zabitanın geliştirilmesine ve hizmetlerin geliştirilmesine yönelik çabalar için yol gösterici olacaktır.

Ethem Kadri PEKTAŞ

Görev unvanınız:

- (1) Zabita memuru (2) Zabita komiser yrd. (3) Zabita komiseri (4) Zabita başkomiseri
(5) Zabita merkez amiri

Yaşınız: (1) 18-25 (2) 26-35 (3) 36-45 (4) 46-55 (5) 56-65 (6) 66 ve yukarısı

Cinsiyetiniz: (1) Kadın (2) Erkek

Memleketiniz:

Medeni durumunuz: (1) Evli (2) Bekar (3) Dul

Evli iseniz eşinizin mesleği:

- (1) Memur (2) İşçi (3) Çiftçi (4) Serbest meslek 1 (Kasap, bakkal, manav, fırıncı vb.) (5) Serbest meslek 2 (Avukat, mühendis, doktor, diş hekimi vb.) (6) Ev hanımı (7) Öğrenci (8) İşsiz (9) Diğer

7. Kaç çocuğunuz var?: (1) Bir (2) İki (3) Üç (4) Dört (5) Beş (6) Altı ve daha fazla (7) Yok

8. Babanızın mesleği (Eğer emekliyse ya da vefat etmişse önceki mesleği):

- (1) Memur (2) İşçi (3) Çiftçi (4) Serbest meslek 1 (Kasap, bakkal, manav, fırıncı vb.) (5) Serbest meslek 2 (Avukat, mühendis, doktor, diş hekimi vb.) (6) İşsiz (7) Diğer

9. Eğitim durumunuz: (1) Orta (2) Lise (3) İki yıllık yüksek (4) Dört yıllık yüksek (5) Yüksek lisans-doktora

10. En son bitirdiğiniz okul:

11. Yabancı diliniz: (1) Yok (2) İngilizce (3) Fransızca (4) Almanca (5) Diğer

12. Yabancı dil düzeyiniz: (1) Çok İyi (2) İyi (3) Orta (4) Az

13. Varsa katıldığınız özel kurs/kurslar:

14. Özel hobileriniz/uğraşlarınız (Birden fazla seçim yapabilirsiniz):

- (1) Spor (2) Müzik (3) Resim (4) El sanatları (5) Tiyatro (6) Folklor (7) Satranç
(8) Diğer (Lütfen belirtiniz)

15. Bu faaliyetlerle ilgili olarak kurumunuz size uygun ortamlar hazırlıyor mu?:

- (1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

16. Zabıta için bir spor tesisi açılmasını ister misiniz?:

- (1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok

17. Savunma amacına yönelik olarak dövüş sporları eğitimi almak ister misiniz?:

- (1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok

18. Kaç yıldır kamu hizmetinde görev yapıyorsunuz?:

- (1) 1 yıldan az (2) 1-5 yıl (3) 6-10 yıl (4) 11-15 yıl (5) 16-20 yıl (6) 21-25 yıl
(7) 26 yıl ve daha fazla

19. Kaç yıldır zabita hizmetlerini yürütüyorsunuz?:

- (1) 1 yıldan az (2) 1-5 yıl (3) 6-10 yıl (4) 11-15 yıl (5) 16-20 yıl (6) 21-25 yıl
(7) 26 yıl ve daha fazla



Zabıta olmadan önceki işiniz:

- (1) Memur (2) İşçi (3) Çiftçi (4) Serbest meslek 1 (kasap, bakkal, manav, fırıncı vb.) (5) Serbest meslek 2 (avukat, mühendis, doktor, diş hekimi vb.) (6) Ev hanımı (7) Öğrenci (8) İşsiz (9) Diğer

Zabıta personeli olma tercihinizdeki temel etken nedir? (Birden fazla seçeneği işaretleyebilirsiniz)

- (1) Geliri yüksek (2) Prestiji yüksek (3) Toplum/hemşehriye hizmet (4) Diğer
(5) Kendi tercihim değildi (6) Fikrim yok

Kaç yıldır Afyon'da yaşıyorsunuz?:

- (1) 6 aydan az (2) 6 ay-2 yıl (3) 3-10 yıl (4) 11-20 yıl (5) 21-30 yıl (6) 31 yıl ve daha fazla

Herhangi bir sivil toplum kuruluşuna üye iseniz üye olduğunuz kuruluş:

- (1) Sendika (2) Vakıf (3) Dernek (4) Kulüp (5) Diğer (Belirtiniz)
Adı:

Oturduğunuz konuta kira ödüyor musunuz?: (1) Evet (2) Hayır

Cevabınız evet ise ödediğiniz aylık kira miktarı nedir? (Milyon TL):

- (1) 75'den az (2) 75-99 (3) 100-149 (4) 150-199 (5) 200-249 (6) 250 ve daha fazla

Ek geliriniz var mı?: (1) Evet (2) Hayır

Görev ve yetkileriniz konusunda mevcut bilgilerinizi nasıl değerlendiriyorsunuz?:

- (1) Çok iyi biliyorum (2) İyi biliyorum (3) Kısmen biliyorum (4) Bilmiyorum (5) Fikrim yok

Sizce zabıta personeli görev ve yetkilerini biliyor mu?:

- (1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

Sizce zabıta personeli olabilmek için zabıta eğitimi veren bir okuldan mezun olma koşulu getirilmeli midir?:

- (1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok

Zabıta adayları Devlet Memurluk Sınavı dışında belediyelerce özel bir zabıta yeterlilik sınavından geçirilmeli mi? (1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok

Zabıta personelinin mesleki eğitimden geçirilmesi gerektiğini düşünüyor musunuz?:

- (1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok

Cevabınız evet ise sizce bu eğitim ne zaman verilmeli?:

- (1) Periyodik olarak sürekli (2) Sadece göreve başlarken (3) Sadece özel durumlarda
(4) Fikrim yok

Sizce zabıta personelinin hangi konularda eğitimden geçirilmesi uygundur? Aşağıdakilerden üçünü önem bakımından (1, 2, 3 şeklinde) sıralayınız:

Eğitim Konusu	Önem Sırası
(1) Anayasa	
(2) Kamu Yönetimi	
(3) Zabıta Personel Yönetmeliği	
(4) Halkla İlişkiler	
(5) Türkiye'nin Toplumsal Yapısı	
(6) Genel Kültür	
(7) Yerel Yönetimler	
(8) Siyaset Bilimi	
(9) Toplum Psikolojisi	
(10) Çevre Sorunları	
(11) Yabancı Dil	
(12) Diğer (Lütfen belirtiniz)	

34. Afyon'un nüfusunu göz önünde tuttuğunuzda, belediyesi zabıtasının çeşitli konularda (imar, çevre, sağlık, trafik vb.) uzmanlaşması gerektiğini düşünüyor musunuz?

- (1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok

Sizce ileri yaşta olmak belediye zabıtasının görevini yeterince yerine getirmesini önler mi?

- (1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok

Cevabınız evetse zabıta için yaş sınırı en çok kaç olmalı?

- (1) En çok 50 (2) En çok 55 (3) En çok 60 (4) En çok 65 (5) Diğer

Sahip olduğunuz yetkileri görevlerinizin yerine getirilmesi için yeterli buluyor musunuz?:

(1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

Mevcut yetkilerinizi etkin biçimde kullanabildiğinizi düşünüyor musunuz?:

(1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

Size göre zabıta personeli en çok hangi alanlardaki hizmetlerde yetersiz kalıyor? Lütfen yetersizlik
umundan ilk ikisini (1, 2 şeklinde) nedenleri ile birlikte sıralayınız:

Hizmet Konusu	Önem Sırası	Nedenleri*			
		M	T	P	D
İşyeri denetimleri					
Pazar yerleri denetimleri					
Çevre kirliliği ile mücadele					
Seyyar satıcılarla mücadele					
Başiboş hayvanlara müdahale					
Kaçak mal (et, kömür vb.) ticareti ile mücadele					
Dilencilerle mücadele					
Kent içi ulaşımı ile ilgili hizmetler					
Kamu mallarının (bina, tesis, park, banklar vb.) korunması					
Kaçak yapılaşma ve gecekondulaşma ile mücadele					
1) Diğer (Lütfen belirtiniz)					

* M: Mevzuat Yetersizliği T: Teçhizat Yetersizliği P: Personel Yetersizliği D: Diğer

0. Afyon Belediyesi'nin mevcut zabıta sayısını yeterli buluyor musunuz?

(1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok

1. Zabıta hizmetleri yürütülürken genel kolluk güçlerinden (polis, jandarma) destek talep ediliyor mu?

(1) Evet sık sık (2) Evet bazen (3) Evet çok nadir (4) Hayır (5) Fikrim yok

2. Cevabınız evetse, sizce bunun nedeni nedir?

(1) Personel sayısının yetersizliği (2) Silah yokluğu (3) Araç, gereç ve teçhizat yetersizliği
(4) Yetki yetersizliği (5) Hepsi (6) Fikrim yok

43. Genel kolluk güçleriyle (polis, jandarma) ilişkilerinizde çeşitli sorunlar ve anlaşmazlıklar yaşıyor musunuz?

(1) Evet sık sık (2) Evet bazen (3) Evet çok nadir (4) Hayır (5) Fikrim yok

44. Cevabınız evetse sizce bunun nedeni nedir?

45. Hizmetlerinizi yürütürken en çok hangi kesimlerle sorunlar yaşıyorsunuz?:

(1) Esnaflar (2) Seyyar satıcılar (3) Çevreyi kirletenler (4) Dilenciler
(5) Kaçak inşaatçı-gecekonducular (6) Kaçak mal ticareti yapanlar (7) Diğer (Lütfen belirtiniz)

46. Hizmetlerinizi yürütürken çeşitli kesimlerce müdahalelere maruz kalıyor musunuz?:

(1) Evet (2) Hayır (3) Cevapsız

47. Cevabınız evet ise en çok hangi hizmetlerde, hangi kesimler müdahale ediyor?:

Hizmet Konusu	Müdahale Uygulayanlar*							
	KÜM	BMÜ	SP	VKİM	HS	MA	YH	D
(1) İşyeri denetimleri								
(2) Pazar yerleri denetimleri								
(3) Çevre kirliliği ile mücadele								
(4) Seyyar satıcılarla mücadele								
(5) Başiboş hayvanlarla mücadele								
(6) Kaçak mal ticareti ile mücadele								
(7) Dilencilerle mücadele								
(8) Kent içi ulaşımı ile ilgili hizmetler								
(9) Kamu mallarının korunması								
(10) Kaçak yapılaşma ve gecekondulaşma ile mücadele								
(11) Diğer (Lütfen belirtiniz)								

ÜM: Kendi Üst Makamlarımız BMÜ: Belediye Meclis Üyeleri SP: Siyasi Partiler VKİM: Vali, Kaymakam, İl Müdürleri vb. HS: Hakim ve Savcılar MA: Mesai Arkadaşlarımız YH: Yerel Halk D: Diğer

Denetimleriniz sırasında fili ve sözlü saldırılara muhatap oluyor musunuz?

(1) Sık sık (2) Bazen (3) Çok nadir (4) Hayır (5) Fikrim yok

Sizce mevcut yasal düzenlemeler "zabitanın olumsuz dış etkilere karşı korunması" açısından yeterli midir?

(1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok

Zabita personeli olarak denetim yaptığınız kesimlere karşı kurumunuzca yalnız bırakılıyor musunuz?

(1) Sık sık (2) Bazen (3) Çok nadir (4) Hayır (5) Fikrim yok

Görevinizin önemine bağlı olarak yöneticilerinizin sizi yeterince önemseydiğini düşünüyor musunuz?:

(1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

Gayret ve çalışmalarınızdaki başarıdan dolayı yöneticilerinizce yazılı ya da sözlü olarak takdir ediliyor musunuz? (1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok

Yöneticileriniz tarafından zabita hizmetleri dışındaki işlerde çalıştırılıyor musunuz?

(1) Sık sık (2) Bazen (3) Çok nadir (4) Hayır (5) Fikrim yok

Yaptığınız hizmet karşılığında aldığınız maaşı yeterli buluyor musunuz?:

(1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

Yaptığınız hizmet karşılığında aldığınız fazla mesai ücretini yeterli buluyor musunuz?:

(1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

Tasarruflarınızı hangi alanda değerlendiriyorsunuz?:

(1) Gayrimenkul (ev, arsa vb.) (2) Araba (3) Altın (4) Döviz (5) Borsa
(6) Diğer (Belirtiniz)..... (7) Tasarruf yapamıyorum

Hemşehrinin (yerel halkın) bir zabita personeli olarak sizi görevinizle ilgili olarak önemseydiğini düşünüyor musunuz?: (1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

Denetim yaptığınız kesimlerin size karşı tutum ve davranışlarını nasıl buluyorsunuz?:

(1) Yardımsever (2) İlgisiz (3) Çekingen (4) Kaba (5) Fikrim yok

Denetimleriniz dışında yer alan kesimlerin size karşı tutum ve davranışlarını nasıl buluyorsunuz?:

(1) Yardımsever (2) İlgisiz (3) Çekingen (4) Kaba (5) Fikrim yok

Çeşitli düzeylerde yakınlık içinde olduğunuz kesimler (eş, dost, akraba, siyasi parti bağı vb.) üzerinde denetim görevini yürütmek sizi güç durumda bırakıyor mu?

(1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok (4) Hayır aksine işimizi kolaylaştırıyor

Sizce basın ve yayın kuruluşları (medya) belediye zabıtası imajını genel olarak topluma nasıl yansıtıyor?

(1) Olumlu (2) Olumsuz. (3) Fikrim yok

Medyanın belediye zabıtası imajını topluma yansıtış biçimi genel olarak nesnel (objektif) midir?

(1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok

Denetimleriniz sırasında çeşitli yolsuzluk (rüşvet, kayırma, iltimas vb.) teklifleriyle karşılaşılıyor musunuz?:

(1) Evet sık sık (2) Evet bazen (3) Evet çok nadir (4) Hayır (5) Fikrim yok

Cevabınız evetse söz konusu tekliflere karşı tepkiniz ne oluyor?:

(1) Tutanak düzenliyorum (2) Kayıtsız kalıyorum (3) Kabul ediyorum (4) Fikrim yok

Bu tür teklifler daha çok hangi kesimlerce yapılıyor? İlk ikisini (1, 2 şeklinde) sıralayınız:

İlgililer	Önem Sırası
(1) İşyeri sahipleri	
(2) Seyyar satıcılar	
(4) Dilenciler	
(5) Çevreyi kirletenler	
(6) Pazarcular	
(7) Kaçak yapı inşa edenler ve gecekonducular	
(8) Kaçak mal ticareti yapanlar	
(9) Diğer (Belirtiniz)	

66. Zabita personeli arasında -şayet varsa- en çok gözlediğiniz olumsuzluklar nelerdir? (Birden çok seçeneği tercih edebilirsiniz): (1) Disiplinsizlik (2) Dedikoduculuk (3) Kumar alışkanlığı (4) İçki alışkanlığı (5) Görevi kötüye kullanma (6) Hovardalık (7) Diğer (Belirtiniz)

- Denetimler sonucu düzenlediğiniz tutanakların ilgili makamlarca uygulamaya konmadığı oluyor mu?:
(1) Sık sık (2) Bazen (3) Çok nadir (4) Hayır (5) Fikrim yok
- Sizce göre üniformanızın hizmetlerin yerine getirilmesinde kolaylaştırıcı etkisi var mıdır?:
(1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok
- Sizi üniformanızdan dolayı polisle karıştıran oluyor mu?:
(1) Evet sık sık (2) Evet bazen (3) Evet çok nadir (4) Hayır (5) Fikrim yok
- Cevabınız evetse bu durumu nasıl karşılıyorsunuz?:
(1) Önemsemiyorum (2) Hoşuma gidiyor (3) Rahatsız oluyorum (4) Fikrim yok
- Sizce üniformanızın rengi değiştirilmeli mi? (1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok
- Cevabınız evetse, üniformanızın rengi ne olmalı?
(1) Siyah (2) Gri (3) Bordo (4) Yeşil (5) Kahverengi (6) Diğer
- Sizce zabıta personeli silah taşımaları mı?:
(1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok
- Cevabınız evet ise neden?: (1) Kendi güvenliği için (2) Toplum güvenliği için (3) Caydırma amaçlı
(4) Denetim rahatlığı için (5) Hepsi (6) Diğer (Belirtiniz)
- Belediye zabıtasına müdahale ve korunma amaçlı olarak cop kullanma yetkisinin verilmesi fikri sizce uygun durur? (1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok
- Cevabınız evetse, sizce cop kullanma yetkisi müdahale ve korunma açısından yeterli midir?
(1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok
- “Belediye Zabıtası” kavramının bir başkası ile değiştirilmesi fikri sizce yerinde midir?:
(1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok
- Cevabınız evet ise sizce en uygunu hangisidir?:
(1) Kent Denetmeni (2) Kent Denetim Memuru (3) Kent Polisi (4) Diğer (Belirtiniz)
- Haftada bir günlük izin sizin için yeterli mi?:
(1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok (5) İzin yerine fazla mesai ücreti uygulansın
- Belediye zabıtasına da diğer kolluklarda olduğu gibi yıpranma verilmeli midir?
(1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok
- Zabıta personelinin mevcut terfi sisteminden memnun musunuz?:
(1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok
2. Memnun değilseniz neden?:
3. Kent içi trafik yönetiminin tümüyle (kontrol ve ceza dahil olmak üzere) belediyelere devredilmesi önerisini destekliyor musunuz?: (1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim Yok
4. Cevabınız evet ise neden?: (1) Altyapımız yeterli (2) Statümüz artar (3) Hizmetler daha etkinleşir
(4) Hepsi (5) Diğer (Lütfen belirtiniz)
5. Cevabınız hayır ise neden?: (1) Altyapımız yeterli değil (2) Statümüz azalır (3) Hizmetlerin etkinliği azalır (4) Hepsi (5) Diğer (Lütfen belirtiniz)
86. Belediye zabıtasına ait hizmetlerden bazılarının çeşitli bakanlık örgütlerine (sağlık müdürlüğü, çevre müdürlüğü, tarım müdürlüğü vb.) devredilmesi fikri sizce uygun mudur?
(1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok
87. Belediye zabıtasına ait hizmetlerden bazılarının genel kolluk güçlerine (polis, jandarma) devredilmesi fikri sizce uygun mudur? (1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok
88. Zabıta personelinin kendi yöneticilerine ve diğer belediye zabıtası arkadaşlarına selam verme zorunluluğunun getirilmesi fikri sizce uygun mudur? (1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok
89. Genel anlamda mesleğinizden memnun musunuz?:
(1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok
90. Mesleğinizi çekilmez bulduğunuz olur mu?
(1) Sık sık (2) Bazen (3) Çok nadir (4) Hayır (5) Fikrim yok
91. Mesleki çalışmalarınızın bir sonucu olarak sağlığınızın bozulduğunu düşünüyor musunuz?
(1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok
92. Cevabınız evetse hangi açıdan? (1) Beden sağlığım açısından (2) Ruh sağlığım açısından
(3) Hem beden hem de ruh sağlığım açısından

veleceğe yönelik beklentiniz nedir?

- (1) Mesleğimde daha başarılı olmak istiyorum (2) Mesleğimi değiştirmeyi düşünüyorum
(3) Herhangi bir beklentim yok (4) Fikrim yok (5) Diğer (Belirtiniz)

Anketimize katkıda bulunduğunuz için teşekkür ederiz.

BELEDİYE YÖNETİMLERİNDE ZABITA HİZMETLERİ VE AFYON BELEDİYESİ ÖRNEĞİ İŞLETME ANKET FORMU

"Belediye Yönetimlerinde Zabıta Hizmetleri ve Afyon Belediyesi Örneği" konulu doktora çalışması kapsamında gerçekleştirilen bu anketteki sorulara vereceğiniz dürüst ve samimi cevaplar, zabıta hizmetlerinin iyileşmesine yönelik çalışmalar için yol gösterici olacaktır.

Ethem Kadri PEKTAŞ

Yaşınız: (1) 17 ve aşağısı (2) 18-25 (3) 26-35 (4) 36-45 (5) 46-55 (6) 56-65 (7) 66 ve yukarısı

Cinsiyetiniz: (1) Kadın (2) Erkek

Memleketiniz:

Medeni durumunuz: (1) Evli (2) Bekar (3) Dul

Eğitim durumunuz: (1) Okur-yazar değil (2) Okur-yazar (3) İlk (4) Orta (5) Lise (6) İki yıllık yüksek (7) Dört yıllık yüksek (8) Yüksek lisans-doktora

En son bitirdiğiniz okul:

Faaliyet gösterdiğiniz iş:

Yaptığınız iş baba mesleği mi?: (1) Evet (2) Hayır

Kaç yıldır bu işi yapıyorsunuz?:

- (1) 1 yıldan az (2) 1-5 yıl (3) 6-10 yıl (4) 11-15 yıl (5) 16-20 yıl (6) 21-25 yıl
(7) 26 Yıl ve daha fazla

10. İşyerinize kira ödüyor musunuz?: (1) Evet (2) Hayır

11. Cevabınız evet ise ödediğiniz aylık kira miktarı nedir? (Milyon TL):

- (1) 100'den az (2) 100-149 (3) 150-199 (4) 200-249 (5) 250-299 (6) 300 ve daha fazla

12. Ek geliriniz var mı?: (1) Evet (2) Hayır

13. Herhangi bir sivil toplum kuruluşuna (dernek, vakıf, kulüp vb.) üye misiniz?: (1) Evet (2) Hayır

14. Kaç yıldır Afyon'da yaşıyorsunuz?:

- (1) 6 aydan az (2) 6 ay-2 yıl (3) 3-10 yıl (4) 11-20 yıl (5) 21-30 yıl (6) 31 yıl ve daha fazla

15. Kentinize ait sorunlara karşı duyarlı olduğunuzu düşünüyor musunuz?:

- (1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır

16. Kent yönetimi sürecine aktif biçimde katılabiliyor musunuz?:

- (1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır

17. Cevabınız hayır ise neden?:

- (1) Vaktim yok (2) Kendimi yetersiz buluyorum (3) Dikkate alınabileceğimi zannetmiyorum
(4) Katılmamı sağlayacak bir örgütlenme yok (5) Diğer (belirtiniz)

18. Belediye zabıta hizmetlerinin neler olduğunu biliyor musunuz?: (1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır

19. Aşağıdaki sorunlarınızla ilgili olarak hangi kuruma başvurursunuz?:

Sorunlar	Kurumlar				
	Valilik	Emniyet	Belediye	Diğer	Hiçbiri
Gürültü					
Bozuk gıda					
Aşırı fiyat uygulaması					
Tartıda hile					
Çevrenin kirletilmesi					
Kaldırım, yol işgali					

Sizce aşağıdaki konularda **hangi kurum yetkilidir?**:

Konular	Kurumlar				
	Belediye	Vallilik	Meslek Örgütleri	Serbest	Diğer
Hamamullerin (ekmek, simit vb.) fiyatlarının belirlenmesi					
Et ürünlerinin fiyatlarının belirlenmesi					
Restoran ve açık yerlerdeki yiyecek ve içecek fiyatlarının belirlenmesi					
Taksi ücretlerinin (taksi-dolmuş-nakliye vb.) belirlenmesi					
Denetimler, terzi vb. hizmetleriyle ilgili ücretlerin belirlenmesi					

İhtiyaç duyduğunuzda zabıtaya kolayca ulaşabiliyor musunuz?: (1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok

Şimdiye kadar herhangi bir sorunuzla ilgili olarak belediye zabıtasına müracaat ettiniz mi?:

(1) Evet (2) Hayır

Cevabınız evet ise müracaatlarınız sonuçlandırıldı mı?: (1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır

Afyon Belediyesi'nin yürüttüğü zabıta hizmetlerini başarılı buluyor musunuz?:

(1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

Gözlemleriniz ışığında belediye zabıta hizmetlerinde bir iyiyeye gidişten söz edilebilir mi?:

(1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

Size göre belediye zabıtası hangi sıklıkla denetim yapmalı?:

(1) Sürekli (2) Ara sıra (3) Sadece şikayet üzerine (4) Fikrim yok

Zabıta personelinin yetkilerini etkin biçimde kullanabildiğini düşünüyor musunuz?:

(1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

Cevabınız hayır ise sizce nedenleri nelerdir?:

(1) Mevzuat yetersizliği (2) Teçhizat yetersizliği (3) Personel yetersizliği (4) Eğitim yetersizliği
(5) Siyasetçilerin baskısı (6) Diğer (Belirtiniz)

Size göre zabıta personeli en çok hangi alanlardaki hizmetlere öncelik vermeli? Lütfen önem bakımından ilk üçünü (1, 2, 3 şeklinde) sıralayınız:

Hizmet Konusu	Önem Sırası
(1) İşyeri denetimleri	
(2) Pazar yerleri denetimleri	
(3) Çevre kirliliği ile mücadele	
(4) Seyyar satıcılarla mücadele	
(5) Başıboş hayvanlara müdahale	
(6) Kaçak mal (et, kömür vb.) ticareti ile mücadele	
(7) Dilencilerle mücadele	
(8) Kent içi ulaşımı ile ilgili hizmetler	
(9) Kamu mallarının (bina, tesis, park, banklar vb.) korunması	
(10) Kaçak yapılaşma ve gecekondulaşma ile mücadele	
(11) İşgallerin önlenmesi	
(12) Diğer (lütfen belirtiniz)	

30. Belediye zabıtasının denetim yaptığı kesimlere karşı tutum ve davranışlarını nasıl buluyorsunuz?:

(1) Yardımsız (2) İlgisiz (3) Çekingen (4) Kaba (5) Fikrim yok

31. Zabıta personelinin yetkilerini kötüye kullandığını düşünüyor musunuz?:

(1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

32. Denetimleri sırasında zabıta personelinin çeşitli yolsuzluk (rüşvet, alınan mala para ödememe, hizmetten ücretsiz yararlanma vb.) teklifleriyle karşılaşılıyor musunuz?:

(1) Evet sık sık (2) Evet bazen (3) Evet çok nadir (4) Hayır (5) Fikrim yok

33. Cevabınız evetse böyle bir teklifle karşılaştığınızda tepkiniz ne oluyor?:

(1) İlgililere şikayet ediyorum (2) Kayıtsız kahıyorum (3) Kabul ediyorum (4) Fikrim yok

34. Zabıta personeli arasında -şayet varsa- en çok gözlediğiniz olumsuzluklar nelerdir? (Birden çok seçeneği tercih edebilirsiniz): (1) Disiplinsizlik (2) Dedikoduculuk (3) Kumar alışkanlığı (4) İçki alışkanlığı

(5) Görevi kötüye kullanma (6) Hovardalık (7) Diğer (belirtiniz)

35. Zabıta personelinde görmek istediğiniz en temel özellik nedir?:

(1) Düzen, disiplin, sorumluluk (2) Saygı, hoşgörü, yardımsızlık (3) Dürüstlük, güvenilirlik, erdemlilik (4) Liyakat, çalışkanlık, başarı (5) Eğitimlilik, kültürlülük (6) Fikrim yok (7) Diğer

Sizce zabıta personeli olabilmek için zabıta eğitimi veren bir okuldan mezun olma koşulu getirilmeli midir?:

(1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok

Sizce üniforma zabıta hizmetlerinin yerine getirilmesinde kolaylaştırıcı etkiye sahip midir?:

(1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

Sizce zabıta personeli silah taşımali mı?:

(1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok

Cevabınız evet ise neden?: (1) Kendi güvenliği için (2) Toplum güvenliği için (3) Caydırma amaçlı
(4) Denetim rahatlığı için (5) Hepsi (6) Diğer (belirtiniz)

"Belediye Zabıtası" kavramının bir başkası ile değiştirilmesi fikri sizce yerinde midir?:

(1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok

Cevabınız evet ise sizce en uygunu hangisidir?:

(1) Kent Denetmeni (2) Kent Denetim Memuru (3) Kent Polisi (4) Diğer (belirtiniz)

Kent içi trafik yönetiminin tümüyle (kontrol ve ceza dahil olmak üzere) belediyelere devredilmesi önerisini tekliliyor musunuz?: (1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

Anketimize katkıda bulunduğunuz için tesekkür ederiz.

BELEDİYE YÖNETİMLERİNDE ZABİTA HİZMETLERİ VE AFYON BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

YEREL HALK (HEMŞEHRİ) ANKET FORMU

"Belediye Yönetimlerinde Zabıta Hizmetleri ve Afyon Belediyesi Örneği" konulu doktora çalışması kapsamında hazırlanan bu anketteki sorulara vereceğiniz dürüst ve samimi cevaplar, zabıta hizmetlerinin iyileşmesine yönelik çalışmalar için yol gösterici olacaktır.

Ethem Kadri PEKTAŞ

Yaşınız: (1) 17 ve aşağısı (2) 18-25 (3) 26-35 (4) 36-45 (5) 46-55 (6) 56-65 (7) 66 ve yukarısı

Cinsiyetiniz: (1) Kadın (2) Erkek

Memleketiniz:

Medeni durumunuz: (1) Evli (2) Bekar (3) Dul

Eğitim durumunuz: (1) Okur-yazar değil (2) Okur-yazar (3) İlk (4) Orta (5) Lise (6) İki yıllık yüksek (7) Dört yıllık yüksek (8) Yüksek lisans-doktora

Mesleğiniz:

(1) Memur (2) İşçi (3) Çiftçi (4) Serbest meslek 1 (Kasap, bakkal, manav, fırıncı vb.) (5) Serbest meslek 2 (Avukat, mühendis, doktor, diş hekimi vb.) (6) Ev hanımı (7) Öğrenci (8) İşsiz (9) Diğer

7. Herhangi bir sivil toplum kuruluşuna (dernek, vakıf, kulüp vb.) üye misiniz?: (1) Evet (2) Hayır

8. Kaç yıldır Afyon'da yaşıyorsunuz?:

(1) 6 aydan az (2) 6 ay-2 yıl (3) 3-10 yıl (4) 11-20 yıl (5) 21-30 yıl (6) 31 yıl ve daha fazla

9. Kentinize ait sorunlara karşı duyarlı olduğunuzu düşünüyor musunuz?:

(1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır

10. Kent yönetimi sürecine aktif biçimde katılabiliyor musunuz?:

(1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır

11. Cevabınız hayır ise neden?:

(1) Vaktim yok (2) Kendimi yetersiz buluyorum (3) Dikkate alınabileceğimi zannetmiyorum
(4) Katılmamı sağlayacak bir örgütlenme yok (5) Diğer (Belirtiniz)

12. Belediye zabıta hizmetlerinin neler olduğunu biliyor musunuz?: (1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır

Şağıdaki sorunlarınızla ilgili olarak hangi kuruma başvurursunuz?:

Sorunlar	Kurumlar				
	Valilik	Emniyet	Belediye	Diğer	Hiçbiri
İlti					
ık gıda					
ı fiyat uygulaması					
nda hile					
renin kirletilmesi					
ırım, yol işgali					

Sizce şağıdaki konularda hangi kurum yetkilidir?:

Konular	Kurumlar				
	Belediye	Valilik	Meslek Örgütleri	Serbest	Diğer
u mamullerin (ekmek, simit vb.) fiyatlarının belirlenmesi					
ve et ürünlerinin fiyatlarının belirlenmesi					
ka açık yerlerdeki yiyecek ve içecek fiyatlarının belirlenmesi					
sıma ücretlerinin (taksi-dolmuş-nakliye vb.) belirlenmesi					
rber, terzi vb. hizmetleriyle ilgili ücretlerin belirlenmesi					

İhtiyaç duyduğunuzda zabıtaya kolayca ulaşabiliyor musunuz?: (1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok

Şimdiye kadar herhangi bir sorununuzla ilgili olarak belediye zabıtasına müracaat ettiniz mi?:

(1) Evet (2) Hayır

Cevabınız evet ise müracaatlarınız sonuçlandırıldı mı?: (1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır

Afyon Belediyesi'nin yürüttüğü zabıta hizmetlerini başarılı buluyor musunuz?:

(1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

Gözlemleriniz ışığında belediye zabıta hizmetlerinde bir iyiye gidisten söz edilebilir mi?:

(1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

Size göre belediye zabıtası hangi sıklıkla denetim yapmalı?:

(1) Sürekli (2) Ara sıra (3) Sadece şikayet üzerine (4) Fikrim yok

Zabıta personelinin yetkilerini etkin biçimde kullanabildiğini düşünüyor musunuz?:

(1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

Cevabınız hayır ise sizce nedenleri nelerdir?:

(1) Mevzuat yetersizliği (2) Teçhizat yetersizliği (3) Personel yetersizliği (4) Eğitim yetersizliği
(5) Siyasetçilerin baskısı (6) Diğer (Belirtiniz)

Size göre zabıta personeli en çok hangi alanlardaki hizmetlere öncelik vermeli? Lütfen önem bakımından ilk üçünü (1, 2,3 şeklinde) sıralayınız:

Hizmet Konusu	Önem Sırası
(1) İşyeri denetimleri	
(2) Pazar yerleri denetimleri	
(3) Çevre kirliliği ile mücadele	
(4) Seyyar satıcılarla mücadele	
(5) Başboş hayvanlara müdahale	
(6) Kaçak mal (et, kömür vb.) ticareti ile mücadele	
(7) Dilencilerle mücadele	
(8) Kent içi ulaşımı ile ilgili hizmetler	
(9) Kamu mallarının (bina, tesis, park, banklar vb.) korunması	
(10) Kaçak yapılaşma ve gecekondulaşma ile mücadele	
(11) İşgallerin önlenmesi	
(12) Diğer (lütfen belirtiniz)	

Belediye zabıtasının yerel halka (hemşehriye) karşı tutum ve davranışlarını nasıl buluyorsunuz?:

- (1) Yardımsever (2) İlgisiz (3) Çekingen (4) Kaba (5) Fikrim yok

Zabıta personelinin yetkilerini kötüye kullandığını düşünüyor musunuz?:

- (1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

Zabıta personeli arasında -şayet varsa- en çok gözlediğiniz olumsuzluklar nelerdir? (Birden çok seçeneği
ih edebilirsiniz): (1) Disiplinsizlik (2) Dedikoduculuk (3) Kumar alışkanlığı (4) İçki alışkanlığı
(5) Görevi kötüye kullanma (6) Hovardalık (7) Diğer (belirtiniz)

Zabıta personeline görmek istediğiniz en temel özellik nedir?:

- (1) Düzen, disiplin, sorumluluk (2) Saygı, hoşgörü, yardımseverlik (3) Dürüstlük, güvenilirlik,
erdemlilik (4) Liyakat, çalışkanlık, başarı (5) Eğitimlilik, kültürlülük (6) Fikrim yok (7) Diğer

Sizce zabıta personeli olabilmek için zabıta eğitimi veren bir okuldan mezun olma koşulu getirilmeli midir?:

- (1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok

Sizce üniforma zabıta hizmetlerinin yerine getirilmesinde kolaylaştırıcı etkiye sahip midir?:

- (1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

Sizce zabıta personeli silah taşımaları mı?:

- (1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok

Cevabınız evet ise neden?: (1) Kendi güvenliği için (2) Toplum güvenliği için (3) Caydırma amaçlı
(4) Denetim rahatlığı için (5) Hepsi (6) Diğer (belirtiniz)

“Belediye Zabıtası” kavramının bir başkası ile değiştirilmesi fikri sizce yerinde midir?:

- (1) Evet (2) Hayır (3) Fikrim yok

Cevabınız evet ise sizce en uygunu hangisidir?:

- (1) Kent Denetmeni (2) Kent Denetim Memuru (3) Kent Polisi (4) Diğer (belirtiniz)

Kent içi trafik yönetiminin tümüyle (kontrol ve ceza dahil olmak üzere) belediyelere devredilmesi önerisini
destekliyor musunuz?: (1) Evet (2) Kısmen (3) Hayır (4) Fikrim yok

Anketimize katkıda bulunduğunuz için teşekkür ederiz.

İÇİŞLERİ VE GÜVENLİK BAKANLIĞI
KURUMSAL İZLENİM VE DEĞERLENDİRME MERKEZİ

EK 2. “YEREL YÖNETİM AHLAK ŞARTI” VE “YEREL HİZMET ANDI” ÖNERİLERİ*:

Yerel Yönetim Ahlak Şartı:

“Aşağıdaki temel ilke, kural, değer ve yaklaşımlara dayalı bir yerel yönetim ahlakının geliştirilmesi ve kurumsallaştırılması inancı içindeki yerel yönetimin seçilmiş ve atanmış yetkilileri ile tüm yönetici ve çalışanları:

- *Yerel yönetimin ‘yerel topluluk üyelerinin ortak ihtiyaçlarını karşılamak, ekonomik ve kültürel zenginliğine ve refahına ilişkin yerel hizmetleri görmek üzere kurulan; bu hizmetleri, genel yetki ile, kendi sorumluluğu altında ve yerel topluluğun yararları doğrultusunda yerine getiren; hiçbir ayırım gözetmeden insanı yerel demokrasinin temeli kabul eden; işleyişinde, açıklığı, şeffaflığı, insan haklarını, çoğulcu ve katılımcı demokrasi ilkelerini yaşama geçiren; yetkilerin yerel topluluğa en yakın yönetim birimince kullanıldığı, kamu tüzel kişiliğine sahip, özerk ve demokratik’ bir yönetim olduğuna inançla bağlıdırlar.*

- *Demokratik ve etkin yerel yönetim anlayışının, seçilmiş yerel yetkililerin önderlik ve yönlendiriciliğinde, atanmış görevlilerin ve diğer tüm yerel yönetim çalışanlarının uyumlu işbirliği ve dayanışmaları ile hayata geçirilebileceği düşüncesindedirler.*

- *Hakça bir yerel yönetimin ve yerel topluluk üyelerine hizmetin temel dayanağını doğruluk, dürüstlük, güvenilirlik, açıklık ve adalet ilkeleri; göreve ve mesleğe bağlılık duyguları; ve insana öncelik, kamu malını koruma ve halka hizmet düşüncelerinin oluşturduğu inancındadırlar.*

- *İnsana, halka hizmetin, bireysel ve kurumsal çıkarlara hizmetten çok daha üstün bir değer olduğunu bilerek, yerel topluluk üyelerine saygı, nezaket, ilgi, sevecenlik ve coşku ile hizmet ederler.*

- *Yerel görev ve hizmetlerin değer ve onurunu sahiplenerek, bunları yoğun bir toplumsal sorumluluk bilinci içinde yerine getirirler.*

- *Yerel sorunlar karşısında, yerel yönetim örgütü içinde yer alan tüm hizmet birimleriyle kurulacak sağlıklı ve bilgi iletişim ve paylaşma yoluyla, çözümleyici, yapıcı ve yaratıcı tavır alırlar.*

- *Diğer yerel yönetim birimlerinin ve sivil toplum kurumlarının seçilmiş ve atanmış yetkilileri ve tüm çalışanları ile işbirliği, dayanışma ve bilgi ve deney alış verişinde, Demokratik Yerel Yönetim Hareketi’nin birliğine ve gelişmesine katkıda bulunurlar.*

- *Kendilerini sürekli geliştirmeyi, geleceğe hazırlamayı, yeniliklerden ve ortaya çıkması muhtemel sorunlar konusunda bilgilenme sorumluluğunu kişisel bir görev olarak görürler.*

- *Yerel hizmetleri, mesleki ehliyet, yetenek ve ustalıklarla yansız, doğruluk ve etkinlik içinde yerine getirirler.*

- *Yerel yönetimin seçilmiş yetkililerinin, tüm yerel yönetim çalışanlarının ve hizmet sunmakla yükümlü buldukları yerel topluluk üyelerinin güven ve saygısını kazanabilmelerinin halkla ve yönetim içi ilişkilerinde dürüst, tarafsız ve eşitlikçi hareket etmelerine bağlı olduğuna inanırlar.*

- *Yerel yaşamın özgül ve çoğulcu niteliğini, yerel topluluğun çok-kültürlülüğünü göz önünde tutarak, yerel yönetimin seçilmiş görevlilerinin, demokratik siyasal hayatın gerekleri dışında, dar siyasal parti bağları içinde sıkışmalarının önlenmesi gereğine; görevlerine atama ile gelen yerel yöneticilerin, partizanca siyasal faaliyetlerden ve seçim kampanyalarından uzak durmaları zorunluluğuna inanırlar.*

• Yerel görev ve hizmetleri yerine getirirken, toplum vicdanında en küçük bir kuşku yaratabilecek usulsüzlüklere asla yönelmemeyi; hizmetlerin görülmesi, gördürülmesi ve dağıtımında, hizmetin gerekleri dışında, hiçbir düşünce ve etki altında kalmamayı ve ancak bu yollarla halkın saygı ve güven desteğini sağlayabileceklerini kabul ederler.

• Yerel topluluğu, yapılan ve yapılacak işler, hizmet ve programlar konusunda sürekli bilgilendirmeyi; yerel topluluk üyeleriyle tüm yerel yönetim görevlileri ve çalışanları arasındaki iletişimi güçlendirmeyi; halka dönük dostça ve eşitlikçi bir hizmet sunumunu sağlamayı; hizmette etkinliğin ve kalitenin artırılması arayışlarını zorunlu görürler.

• Herhangi bir yerel yönetim hizmetine başlamadan önce özgeçmişleri ile ilgili doğru ve tam beyanda bulunmayı; kendilerinden önce aynı görevlerde bulunanlara karşı saygılı davranmayı; henüz yeri boşaltılmamış görevler için arayış içinde bulunmamayı kabul ederler.

• Yerel yönetim görevlileri ve çalışanların işe alınma, atama, terfi, disiplin ve tayin işlerinde liyakatin temel alınmasını ve bu konularda verilecek kararlarda adalet, doğruluk ve tarafsızlık ilkelerinin mutlak gözetilmesi gerekliliğine inanırlar.

• Yerel yönetimin seçilmiş ve atanmış yöneticilerinin, yerel yönetimdeki iş ve çalışma olanaklarını yerel topluluğun tüm katmanlarına duyuracak açık bir istihdam programı geliştirmelerini; bu programın herkese fırsat eşitliği sağlamasını ve ırk, renk, din, inanç, cinsiyet, etnik köken, siyasal eğilim, yaş, bedensel özür, ailevi durum veya kişisel hayat tarzından kaynaklanabilecek her tür ayırımcılığı engellemesini zorunlu görürler.

• Yerel yönetim görevlileri ve çalışanlarının mesleki becerilerini sürekli geliştirmeyi görev saymalarını; iş ve görev sevgisini ve kendini işine ve kamuya hizmete adanmayı; yaratıcılığı; profesyonelliğe saygıyı; açık, sevecen ve güler yüzlü bir çalışma ve hizmet ortamının yaratılmasını tüm olanakları ile desteklerler.

• Yerel yönetimin yetkili ve yöneticilerinin, yerel topluluğun yararlarını ve kamunun genel çıkarlarını korumak için sahip oldukları yetkileri özerklik içinde, hiçbir etki ve baskıdan çekinmeden kullanmalarını; yetki ve sorumluluklarına yönelik her tür tecavüze karşı ilkeli bir biçimde direnmelerini; bu ve benzeri alanlarda alacakları kararların ve atacakları ilk adımların, diğer görevli, çalışan ve halk nazarında örnek oluşturucu nitelikleri nedeniyle, adil, dikkatli ve sağlıklı değerlendirmelere dayalı bulunmasını gerekli görürler.

• Yerel yönetimin atanmış görevlileri ve çalışanlarının, seçilmiş yerel yönetim yetkililerine düşünce ve politika üretmek, alternatif öneriler geliştirmek ve danışmanlık yapmak ve bilgi ve deneyimini paylaşmak gibi temel görevlerinin bulunduğunu; ancak yerel yönetimin ana politikalarının saptanması ve yürütülmesi yetki ve sorumluluğunun, demokratik işleyiş içinde, yerel topluluk üyelerince seçilen yerel temsilcilere ait olduğunu içtenlikle benimserler.

• Kamu malları ve fonlarının kötü kullanım ve yönetimini, sahtekarlığı, her tür ayırımcılığı ve suiistimali tümüyle dışlarlar; bu tür uygulamalara karşı çıkan ve onları düzeltmeye yönelik çabalarında değişik güçlüklerle karşılaşabilecek olan çalışma arkadaşları ve meslektaşları ile her tür dayanışma ve destek içinde bulunurlar.

• Yerine getirdikleri hizmetler karşılığında hiçbir çıkar gözetmezler; görevleri gereği ulaştıkları belirli belge ve bilgilerin mahremiyetine saygı gösterirler ve onları korurlar; bilgi kaynağında bulunma konumunu spekülatif bir kazanç aracı olarak asla kullanmazlar; ve sürekli kamusal çalışma sorumluluğunun gereklerini yerine getirme inancını taşırlar.

• Görevde veya hizmette buldukları kişi ya da kurumlardan, doğrudan veya dolaylı -para, hizmet, seyahat, ağırlama, vb. biçimlerde- kendilerine veya yakınlarına hiçbir hediye kabul etmezler.

• Yerel yönetim birimlerinden doğrudan hizmet talep eden yerel topluluk üyeleri veya gruplarının, o hizmeti bizzat yerine getirecek görevlilerle, hizmetlerin dağıtımındaki objektifliğe zarar verebilecek özel ve yakın ilişki kurmalarını önleyici girişimlerin öncelikle yerine getirilmesi gereğine inanırlar.

• Yerel yönetimin seçilmiş ve atanmış yetkilileri ve yöneticilerinin bu sıfatları ile görevlerine başlamadan önce, mal varlıklarını ve muhtemel gelir kaynaklarını dürüstçe beyan etmelerini zorunlu görürler.

• Kamusal görevlerin, hiçbir durumda kişisel çıkarlar için kullanılmayacağına, olası her tür kamusal ve bireysel çıkar çatışmasından uzak kalınmasına; böyle bir çatışmanın söz konusu olabileceği durumlarda, bunun ivedilikle yetkililere bildirilmesi gereğine içten inanırlar.

• Yerel yönetimdeki görevleri ve konuları ile çatışabilecek, doğrudan veya dolaylı bir biçimde mali, ticari veya diğer özel işlemler aracılığı ile herhangi bir yatırıma girişmeyi, kendi resmi sorumluluklarının zorunlu kıldığı tarafsızlık ile ters düşebilecek ve özellikle kişisel çıkar ve özel girişimler adına aracılık yapmayı, ricada bulunmayı, pazarlık etmeyi veya söz vermeyi, kesinlikle kabul edilemez bulurlar.

• Hizmet ettikleri ya da görevlisi buldukları yerel yönetim birimine karşı, kamu veya özel, hiçbir kurumun çıkarını temsil etmezler.

• Yürürlükte bulunan tüm anayasal, yasal ve diğer ilgili hukuki düzenlemelere saygı gösterirler; bu düzenlemelerin daha insani, demokratik ve etkin bir niteliğe kavuşturulabilmeleri ve yeni gelişmelere ayak uydurabilmeleri, çağdaşlaştırabilmeleri için yoğun çaba içine girerler.

• Yerel yönetime, yerel topluluk üyelerine ve genel olarak kamuya hizmetin gerçek karşılığının; maaş, ücret, görülen saygı, kimliğin tanınması gibi getirileri yanı sıra iyi bir iş yapmanın iç huzuru ve sevinci, halka hizmet etmenin onuru ve yararlı bir meslek sahibi olma gibi doyulmaz manevi haz ve kazançları olduğuna inanırlar.

• 'Yerel Yönetim Ahlak Şartı'nın tüm yerel yönetim birimlerine ve her düzeydeki yetkili, görevli ve çalışanlarına uygun araçlarla, iletilmesi gerektiğini; bu şartın etkin bir biçimde işlerliğinin sağlanmasının zorunlu bulunduğunu; şarta uymayan davranışların ya da bu konuda ciddi kuşkuların ortaya çıkması durumunda, alınması gereken olağan yasal ve idari önlemlerin yanı sıra; kendiliklerinden ivedilikle konunun üzerine gidebilmesini sağlayıcı bir Yerel Yönetim Ahlak Kurulu'nun oluşturulması gereğini kabul ederler.

• Yerel Yönetim Ahlak Kurulu'nun yerel yönetim birimleri ve kent, anaşehir, bölge ve ülke ölçeklerinde örgütlenilerek oluşturulmasını; bu kurulun temel amaçlarının, 'yerel yönetim ahlakını ülke ölçeğinde korumak ve geliştirmek; yerel yönetimin her düzeydeki yetkili, görevli ve çalışanlarının açıklık, dürüstlük, güvenilirlik ve hakkıbilirliğe dayalı bir biçimde saygınlıklarını sağlamak; bunlar hakkındaki yerel yönetim ahlakına ilişkin ciddi iddiaları doğrudan veya istek üzerine araştırmak, soruşturmak, uygun tüm hukuk yollarını harekete geçirmek, sonuçları kamuoyuna bildirmek ve gerekli mesleki ve benzeri yaptırımlar yoluna başvurmak' olmasını kabul ederler."

Yerel Yönetim Hizmet Andı:

"Yerel yönetim yetkilisi/görevlisi/çalışanı olarak;

Yerel yönetimin insan haklarına, çoğulcu ve katılımcı demokrasi ilkelerine dayalı etkin ve özerk bir yapıya kavuşması ve bu doğrultuda gelişmesi için çaba göstermeye; yerel topluluk üyelerinin ortak ihtiyaçlarını, ekonomik, kültürel zenginliği ve refahına ilişkin hizmetlerini, yerel topluluk yararına gerçekleştirmeye; yerel yönetimin işleyişinde açıklığı, dürüstlüğü, güvenilirliği ve eşitliği gözetmeye; yerel topluluk üyelerinin yerel yönetim için seçmeye, seçilmeye, yönetime katılmaya, yerel girişimlerde bulunmaya, seçilmiş yerel yöneticileri geri çağırılmaya, halk oylamalarına

katılmaya, hiçbir ayırımı bağlı olmaksızın yerel hizmetlerden -güvenli, sağlıklı, nitelikli ve temiz çevreden, spor ve dinlenme olanaklarından, kültürel gelişmeden ve farklı kültürlerin birlikteliğinden, sürdürülebilir bir ulusal ve uluslararası iktisadi ve toplumsal gelişmeden, doğal kaynak ve zenginliklerin herkesin yararına sunulmasından ve kişisel gelişme olanaklarından eşitlik içinde- yararlanmaya, yerel işlerle ilgili bilgi edinmeye, dava ve şikayette bulunmaya dair temel haklarına saygılı davranacağıma; Yerel Yönetim Ahlak Şartı'nın temel ilke, kural ve değerlerine bağlı kalacağıma; ve bu bağlam içinde insana öncelik vermeye, kamu malını korumaya, halka, hiçbir özel çıkar beklemeden, doğruluk, saygı, sevecenlik ve anlayışla hizmet etmeye, hiçbir baskı ve etki altında kalmadan tüm gücümlle çalışacağıma kamuoyu önünde söz veririm."

