

AVRUPA BİRLİĞİ ÜYELİK SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE ÖZEL GÜVENLİK HİZMETLERİNİN ARTAN ÖNEMİ

The Increased Importance Of The Private Security Services In Turkey During The Process Of European Union Membership

Hasan BOZTÜRK¹

Reference: Boztürk, H. (2020). "Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde Türkiye'de Özel Güvenlik Hizmetlerinin Artan Önemi", *International Journal of Disciplines Economics & Administrative Sciences Studies*, Vol:6, Issue:18; pp:407-419.

ÖZET

Küreselleşmenin etkisiyle özellikle Soğuk Savaş sonrası dönemde güvenlik anlayışında bir dönüşüm yaşanmıştır. Güvenlik konusu halen devlet merkezli olmayı sürdürmekle birlikte bireyin güvenliği de oldukça önemli görülmeye başlanmıştır. Bu aşamada sadece bireyler değil, binalar, fabrikalar ve bunun gibi diğer mülkiyetlerin güvenliği de önem kazanmıştır. Güvenliğin korunması sürecinde genel kolluk ve özel kolluk birimlerinin etkinliği tartışılmaktadır. Özel güvenliğin sağlanması sürecinde de dünyada çeşitli uygulamalar bulunmaktadır. Çalışma genel anlamda, Avrupa Birliği'nde özel güvenlik sektörünün sesi olan Avrupa Güvenlik Hizmetleri Konfederasyonu'nun uygulamalarını açıklayacak; özel anlamda da konfederasyonun üyelerinden biri olan Türkiye'de özel güvenlik uygulamalarını değerlendirecektir. Türkiye'de özel güvenlik sektörünün gelişimini hukuksal ve tarihsel çerçevede açıklamaya çalışmak, çalışmanın en önemli amacını teşkil etmektedir. Sonuç olarak çalışmada, Avrupa Birliği üyelik sürecindeki Türkiye'de, özel güvenlik uygulamalarının yapısı ortaya konmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Güvenlik, genel kolluk, özel kolluk, özel güvenlik sektörü

ABSTRACT

With the effect of globalization, there has been a transformation in the understanding of security, especially in the post-Cold War period. Although the issue of security continues to be state-centered, the security of the individual has started to be seen as very crucial. At this stage, the security of not only individuals but also buildings, factories, and other properties gained importance. The effectiveness of general law enforcement and private law enforcement units is discussed during the security protection process. There are various applications in the world in the process of providing private security. The study will explain the applications of the Confederation of European Security Services, which is the voice of the private security sector in the European Union in general and will evaluate the private security practices of Turkey who is one of the members of the confederation in particular. Trying to explain the legal and historical framework of the development of the private security sector in Turkey constitutes the most important objective of the study. As a result, the study will attempt to demonstrate the structure of private security practice in Turkey in the European Union membership process.

Key Words: Security, general law enforcement, private law enforcement, private security sector

1. GİRİŞ

Güvenlik konusu toplumların en temel gereksinimi olarak ortaya çıkmaktadır. Toplumlar bu ihtiyacı karşılayabilmek adına tarih boyunca birçok kurum ve kuruluştan yararlanmış, devlet aygıtı da güvenliğin sağlanması ve korunmasını temel amaçları arasında üst sıralarda konumlandırmıştır. Dış güvenlik bağlamında ulusal güvenliğin sağlanması, iç güvenlik bağlamında da kamu düzeninin sağlanması önemli olmaktadır. Günümüzde güvenliğin sağlanmasında genel kolluk ve özel kolluk hizmetlerinden yararlanılmaktadır. Ancak genel kolluk hizmetlerinin devlet tarafından yürütülmesi sürecinde maliyetlerin yükselmesi, bu durumun özel sektöre devredilmesine de imkân tanımıştır. Toplumun temel ihtiyaçlarından biri olan güvenliğin sağlanması günümüzde küreselleşmenin ve terör olaylarının da artmasıyla çok daha önemli hale gelmiştir. Bu sebeple güvenliğin sadece devlet eliyle değil, özel kanallardan da sağlanması fikri yaygınlaşmıştır.

Türkiye bu bağlamda kavramsal olarak özel güvenlik çerçevesinde hareket etmeye 1960'lı yılların ortasından itibaren başlamıştır. Bu çalışma öncelikle yukarıda belirtilen güvenlik konusuna değinecektir. Güvenlik kavramı, tanımları, devletin ve bireylerin güvenliğinin sağlanması konuları ele alınacak, güvenliğin tesisi ve korunması konusunda ülkelerde yetkili kurumlar belirtilecektir. Çalışma özel güvenlik kavramına ve uygulamalarına yoğunlaşmayı planlamaktadır. Bu bağlamda

¹ Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Entitüsü, Avrupa Birliği Çalışmaları Doktora Programı, Bursa/Türkiye ORCID: 0000-0002-6313-6939

öncelikle Avrupa özel güvenlik modeli kapsamında bir değerlendirme yapılacak, daha sonra ise Türkiye'deki özel güvenlik uygulamalarına ve mevzuatına bakılacaktır.

2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Çalışmada özel güvenlik kavramının hem Avrupa düzeyinde hem de Türkiye düzeyinde gelişiminin incelenmesi hedeflenmektedir. Ancak öncelikle kavramsal çerçevenin belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir. Özel güvenlik kavramını ve uygulamalarını incelemeye önce, genel olarak güvenlik kavramının ne olduğu, iç ve dış güvenlik kavramlarının içeriklerinin ne olduğu, birbirlerinden hangi anlamda ayrıldıklarını ve genel kolluk-özel kolluk ayrımının nasıl belirlendiğini analiz etmek gerekmektedir. En son olarak da özel güvenlik kavramının genel anlamda ortaya çıkışı ve gelişimi ele alınacaktır. Kavramsal çerçeve bu bağlamda belirlendikten sonra özel güvenlik uygulamalarının Türkiye'deki gelişimi incelenecektir.

2.1. Güvenlik Kavramı

Güvenlik kavramı tarih boyunca hem ulusal hem de uluslararası alanlarda tartışılan hem teorik anlamda hem de pratikte bireyler ve devletler için ne ifade ettiği sorgulanan bir kavram olmuştur (Ulan, 2013: 654). Çalışma kapsamında güvenliğin kavramsal çerçevesi çizilecek, ulusal ve uluslararası güvenlik bağlamında ne anlama geldiği açıklanmaya çalışılacaktır.

Kelime anlamıyla güvenlik, tehdit, tehlike ve korku durumunun var olmaması ve bu hissiyatın oluşmaması anlamında kullanılmaktadır. Bu bağlamda kavram, sadece ülkeleri değil, kurum ve kişileri de kapsar nitelikte değerlendirilmektedir. Ülke güvenliği çerçevesinde ele alındığında, ülkelerin toprak bütünlüğü ve egemenliğine yönelik herhangi bir tehdidin bulunmaması durumu olarak ifade edilmektedir. Bu iki olgunun zarar görmesi halinde, ülkenin güvenli olmadığı anlamı ortaya çıkmaktadır (Çakmak, 2003: 25). Güvenlik kavramı, bir devlet için değerlendirildiğinde, politik, ekonomik, askeri, coğrafi, çevresel vb. tüm tehditlerden korunma ya da bunlara karşı önlem alma anlamı taşımaktadır (Tangör, 2009: 17).

Bir başka ifadeyle güvenlik kavramına ilişkin değerlendirme yapılırken, devlete, topluma, kişilere veya eşyaya yönelmiş olan zararların, tehdit oluşturabilecek her türlü tehlikelerin ve kazaların önlenmesi kavramı akla gelmektedir. Güvenlik devlet otoritesinin komplolar ya da saldırılara karşı korunmasından kazaların önlenmesine kadar toplumsal hayatın tüm alanlarını içermektedir (Tezsever, 2015: 33). Dedeoğlu'na göre güvenlik kavramsal olarak insanın dünyaya geldiği andan itibaren geçirdiği her bireysel ve toplumsal aşamada kullanılan bir terim olarak açıklanmaktadır. Dolayısıyla büyük oranda bir hayati zorunluluk gibi açıklanabilmektedir. Çocuğun güvenliği, ailenin ve yapıların güvenliği, şirketlerin güvenliği ve devletin güvenliği bağlamında değerlendirildiğinde gerek bireysel gerekse toplumsal bağlamda her alanda güvenlik ihtiyacından söz etmek mümkün olacaktır (Dedeoğlu, 2014: 27).

Güvenlik kavramı uluslararası sistemin, devletin, toplumların ve hatta bireylerin güvenliği gibi çeşitli kapsamlarda ele alınmaktadır. Toplumsal anlamda dil, din, kültür ve milli kimlik gibi geleneklerin bir dış tehdit olmadan sürdürülebilmesi anlamına gelirken; bireysel güvenlik ise bireylerin özgürce gerçekleştireceği aktiviteler önündeki fiziki ve insani engellemeleri ortadan kaldırarak özgürleştirmek üzerine kurgulanmaktadır (Tangör, 2008: 22).

Güvenlik kavramının uluslararası toplumlarda ele alınmasını 1789 Fransız İhtilali'ne götürmek mümkündür. Bu dönemde ortaya çıkan Yurttaş Hakları Bildirgesi'ne göre güvenlik temel insan haklarından biri olarak ifade edilmektedir (Kardaş, 2015: 338). Kavramsal olarak mutlak güvenli bir durumdan bahsetmek çok mümkün olmayacaktır. Mutlak güvenlik hali sürekli geçerli olsaydı, güvenlik diye bir kavrama da ihtiyaç duyulmamış olacaktı. Dolayısıyla güvenlik ve güvensizlik kavramları birbirinin zıttı olarak değerlendirilmemelidir. Ortada bir güvenlik sorununun var olması halinde ve buna karşı bazı önlemler alınmaya çalışıldığı veya alındığı durumlarda güvenlikten bahsedilirken; soruna karşı herhangi bir önlemin alınmadığı durumlarda ise güvensizlikten söz edilmektedir (Türker, 2007: 7).

Bütün bu kavramsal değerlendirmeler kabul edilmekle birlikte, güvenlik kavramının zaman, mekân ve insandan bağımsız bir çerçevede ele alınamayacağı da anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, kavramın nesnel olmaktan ziyade, türetilmiş bir kavram olduğu gerçeği de yadsınmamalıdır. Bu durumda cevaplanması gereken sorulardan ilki ‘söz konusu olan kimin/neyin güvenliğidir?’ şeklinde karşımıza çıkmaktadır (Kardaş, 2015: 337). Bu sorunun yanıtlanması için öncelikle iç-dış güvenlik kavramlarının ele alınması gerekmektedir. Ancak bu şekilde güvenliğin kime/neye karşı sağlandığı ve güvenliği kimin/neyin sağladığı sorularına yanıt verilmesi söz konusu olabilecektir.

2.2. İç ve Dış Güvenlik

19. yüzyılın sonundan itibaren ortaya çıkan modernleşme süreciyle birlikte, devletlerin altyapısal güçlerinde değişim yaşanmaya başlanmıştır. Bu döneme kadar iç ve dış güvenlik kavramları ayrı değerlendirilmemekte, ikisinin de aynı kaynaktan yani devletin ordusu üzerinden ele alındığı görülmektedir. 19. yüzyıl sonu itibariyle şiddetin denetimi devletin eline geçmiş, dolayısıyla iç ve dış güvenlik de devlet eliyle denetlenmeye başlamıştır. Modernleşme süreciyle birlikte iç ve dış güvenlik ayrı ayrı değerlendirilmeye başlanmış ve devlette iç güvenlikten sorumlu birimler olarak polisler ortaya çıkarken, dış güvenlikten sorumlu birim ordu olmaya devam etmiştir. Böylece devlet; polis, zabıta ve gece bekçileri aracılığıyla kendi iç güvenliğini denetlemeye çalışırken, ulusal ordular yardımıyla da dış güvenliğini sağlamaya çalışmaktadır (Haspolat, 2006: 64). Bu durum ulusal güvenliğin sağlanmasının dış güvenlik bağlamında ele alınmasına, kamu düzeninin sağlanmasının da iç güvenlik bağlamında değerlendirilmesine yol açmıştır (Coşkun, 2009: 272).

Ulusal güvenliğin korunması durumu, bir devletin topraklarına başka bir devlet tarafından yapılan faaliyetlerin tehdit unsuru içerdiği hallerde ortaya çıkmaktadır. Klasik anlamda değerlendirildiğinde ulusal güvenlik kavramı genelde askeri tehditler üzerine yoğunlaşmaktadır. Dolayısıyla bu askeri tehditlere karşı alınacak olan tedbirler, devletlerin savunma ve güvenlik politikalarının temel noktasını oluşturmaktadır. Ancak, küreselleşmenin de etkisiyle, ulusal güvenlik konusu askeri güçten daha farklı alanlarda da değerlendirilmeye başlanmıştır. Bir görüşe göre, bir devletin askeri tehditlere karşı güvenliği sağladığı durumlarda, bu devletin bireylerinin güvenliğinin de kendiliğinden sağlandığı tezi ortaya atılmaktadır. Fakat devlet askeri araçları vasıtasıyla dış tehditlere karşı güvenliğini sağlayabilirken, aynı askeri araçların kullanıma hazır tutulması bağlamında iç güvenliği için bireylere karşı da kullanılabilmektedir. Bu durum bireylerin güvenliği ile devletin güvenliğinin farklılaştığı durumlar ortaya çıkarabilmektedir (Türker, 2007: 13-14). Özetle güvenlik kavramının varlığı ve kullanıma hazır halde tutulması, kamu düzeninin sağlanmasına araç olarak görülmektedir. Bir başka ifadeyle güvenliğin dış tehditler bağlamında yorumlanması ulusal güvenliğin konusunu teşkil ederken, kamu düzeninin sağlanması çerçevesinde bireylerin ve toplumun güvenliğinin korunması iç güvenliğin konusunu oluşturmaktadır. İç güvenlik ile ilgili konularda hem bireylerin çeşitli tehditlere karşı korunması hem kamu düzeninin sağlanması için devletin bireylere karşı caydırıcılık özelinde değerlendirilmesi önem kazanmaktadır.

İç güvenliğin sağlanması sürecinde kamu düzeni kavramından yararlanıldığında, bireylerin ve toplumun güvenli, sağlıklı ve barışık bir ortamda yaşamlarını sürdürmesi durumu ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla kamu düzeninin sağlanması halinde iç güvenliğin de sağlandığına yönelik görüşler bulunmaktadır. İç güvenliğin sağlanması, hukuk kurallarının uygulanarak kamu düzeninin sağlanmasını ifade etmesi açısından da önem teşkil etmektedir (Akyüz, 2015: 68).

Kamu düzeninin kavramsal olarak değerlendirilmesi; dönemlere ve devletlere bağlı olarak değişiklik göstermektedir. Buradan hareketle zamana ve mekâna göre de değişkenlik gösterdiği düşünülen bir kavram olması nedeniyle, herkesin hemfikir olduğu bir tanımını yapmak zordur. Ancak genel bir tanımlama yapılmaya çalışıldığı takdirde, kamu düzeninin bir toplumun siyasi, ekonomik, ahlaki, sosyal ve hukuki bağlamda yapısını belirleyen ve vatandaşların temel hak ve çıkarlarını koruyan kurallardan oluştuğu ifade edilebilmektedir. Kamu düzeni, umumi ve umuma

açık yerlerde, bireyler olarak güvenlik bir şekilde mutlu yaşam koşullarının oluşturulmasının hayata geçirilmesidir (Aytuğ, 2019: 737).

İç güvenlik, bir kamu hizmeti olarak değerlendirildiğinde, ülkede yaşayan vatandaşların güvenli ve huzurlu bir ortamda yaşamalarının sağlanması şeklinde ifade edilebilmektedir. Dolayısıyla ülkedeki kamu düzenini sağlamak ve kamu düzenini bozacak her türlü tehdidi engellemek adına yürütülen hukuki süreçler de kolluk faaliyetleri çerçevesinde değerlendirilmektedir (Uğur & Geygüç, 2019: 134). Bu bağlamda genel kolluk ve özel kolluk kavramlarının da ele alınması gerektiği düşünülmektedir.

2.3. Genel Kolluk ve Özel Kolluk

Kamu düzeninin sağlanması ve korunması bağlamında kolluk faaliyetleri ön plana çıkmaktadır. Kamu gücünü elinde bulunduran devlet, hukuk kuralları vasıtasıyla kamu düzenini sağlamaya çalışmaktadır. Bu noktada genel ve özel kolluk birimlerinden yararlanmaktadır. Genel kolluk; emniyeti, genel asayiş, kamu düzenini, genel ahlak ve huzuru sağlayan ve koruyan, polis, jandarma ve sahil güvenlik kuruluşlarından oluşan ve kanunlarda kendilerine verilen görevleri yerine getiren birimler olarak ifade edilmektedir. Özel kolluk kuvvetleri ise, genel kolluk görevini yürüten polis ve jandarma dışında, özel yasalarla kurulan ve belirli görevleri yerine getiren güvenlik kuvvetleri şeklinde tanımlanmaktadır. Özel kolluk birimleri, belediye zabıtası, liman zabıtası, orman muhafaza, gümrük muhafaza ve özel güvenlik teşkilatları olarak sıralanabilmektedir (Karakurt & Bal, 2013, 85-89).

Özel güvenlik konusuna girmeden önce, özel güvenliğin genel kolluk birimlerinin mi yoksa özel kolluk birimlerinin mi kapsamında değerlendirildiğinin açıklığa kavuşturulması önemli olacaktır. Özel güvenlik teşkilatları, yaşam hakkı, mülkiyetin korunması hakkı, zilyetlik haklarının korunması gibi konularda ön plana çıkmaktadır. Bu hakların diğer vatandaşlarca ihlal edildiği durumlarda kamu düzeninin bozulması söz konusu olmaktadır. Bu durum, genel kamu düzenini de bozacağından genel kolluk birimleri bağlamında polis ya da jandarmanın da sürece dahil olması söz konusu olabilmektedir. Ancak özel güvenlik teşkilatlarının özel kolluk birimleri altında faaliyet gösterdiği bilinmektedir. Bu durumda, özel güvenliğin kamu güvenliğini tamamlayıcı kapsamda izin verilen hak ve özgürlüklerin korunmasını sağlamak adına alınan özel tedbirler olduğu varsayımı kabul edilmektedir (Aktaş & Polat, 2009: 40-41).

2.4. Özel Güvenlik

Özel güvenlik kavramının uygulanma dönemi incelendiğinde, kavramı çok geçmişe götürmek mümkün olmaktadır. Göçebe toplulukların hem kendilerini hem de sürülerini saldırılardan korumak için çoban görevlendirmeleri, özel güvenlik bağlamında değerlendirilen ilk uygulamalardandır. Ayrıca ticari faaliyetler esnasında yine ürünlerin korunması amacıyla güvenlik görevlileri ön plana çıkmaktadır. Antik Yunan'da ise 'şehri gözetleyen görevliler' anlamında kullanılan 'the vigiles' kavramı da özel güvenliğin ilk örnekleri arasında sayılmaktadır. 13. yüzyılda hükümetlerin özel güvenlik güçlerini görevlendirildiği, 14. yüzyılda özel orduların faaliyete başladığı ve 18. yüzyılda paralı askerlerin önemli bir güç haline geldiği bilinmektedir. Devletler, bazen savaştan kaçınmak adına, bazen de meşruiyetin sağlanması adına özel güçlerden yararlanmayı tercih etmeye başlamışlardır. 19. yüzyılda polis güçlerinin faaliyete başlaması da bu süreci destekler niteliktedir. Modern özel güvenlik kuruluşları 19. yüzyıl ortalarında İsveç'te sanayi şirketlerinin güvenliği anlamında uygulanmaya başlanmıştır. Bu uygulama daha sonra İngiltere ve Amerika Birleşik Devletleri'nde de yürürlüğe konulmuştur (Ekinci, 2011: 454-455).

İkinci Dünya Savaşı öncesi dönemde iç güvenliğin sağlanması sürecinde polisler, gece bekçileri, zabıtalılar ve diğer kolluklar devletin önemli unsurları olarak görev yapmışlardır (Aktaş & Polat, 2009: 46). İkinci Dünya Savaşı sonrası özel güvenlik uygulamalarının etkisi çok daha fazla hissedilmeye başlanmıştır. Bir sektör olarak gelişim gösteren özel güvenlik alanında istihdam edilenlerin sayısında da büyük bir artış meydana gelmiştir. Özellikle polislerin görev yükünün paylaşılması sürecinde özel güvenlik görevlilerinin yardımcı olması, devletin kamu düzeninin

sağlanması çalışmalarında yükünü hafifletici nitelik taşımaktadır (Ekinci, 2011: 459). 1970’li yıllardan itibaren Avrupalı devletlerin ekonomik krizden çıkma yöntemi olarak özelleştirmeyi tercih etmeleri, daha çok özel güvenlik şirketleri kurulmasına ayrıca daha önce devletin tekelinde bulunan güvenliği sağlama görevinin bir kısmının özel sektör aracılığıyla yürütülmesine ve bunun kar getirici hale gelmesine imkân tanımıştır (Aktaş & Polat, 2009: 46-47).

Bir başka ifadeyle sanayi kuruluşları özelinde, birçok birey ve kurumun güvenlik hizmetlerini özel sektör bağlamında karşılamak istedikleri görülebilmektedir. Bu durum, sanayileşmenin etkisiyle hızlı kentleşme ve hızlı nüfus artışı ile yerleşim yerlerinde yaşanan güvenlik sorununun artmasından kaynaklanmaktadır. Bu sorunlar karşısında kamu güvenlik güçlerinin yetersiz kalması sonucu, devlet dışı faaliyet gösteren özel güvenlik hizmetlerinin ortaya çıkması ve yaygınlaşması da kolaylaşmıştır (Karaman, 2005: 46) Can ve mal güvenliğinin tehdit edilmesine karşı hızlı ve zamanında hareket edilmesi fikri ile birlikte gelişmiş birçok ülkede bireyler özelinde ve kurumların güvenlik ihtiyacının karşılanmasında merkezi hükümetler özel güvenlik teşkilatları kurma ya da bu tarz kuruluş ve teşkilatlardan hizmet satın alma yolunu seçmişlerdir (Aktaş & Polat, 2009: 41).

Buradan hareketle özel güvenlik kavramı genel olarak uygunsuz hareketlere karşı vatandaşın ya da mülkün korunması adına hazır bulunan; caydırma veya gözetleme gibi yöntemlerle hizmet veren birim şeklinde ifade edilebilmektedir. Türkiye bağlamında ele alındığında 2495 sayılı yasa çerçevesinde özel güvenlik kavramı; “Milli ekonomiye veya devletin savaş gücüne önemli ölçüde katkısı bulunan, kısmen veya tamamen yıkılmaları ülke güvenliği veya toplum hayatı bakımından olumsuz neticeler yaratacak, kamuya veya özel kişilere ait kurum ve kuruluşların, sabotaj, yangın, hırsızlık, soygun, yağma, yıkma, zorla işten alıkoyma, sağlıklarını ve vücut bütünlüklerini tehdit ve tehlikelere karşı korumak ve güvenliklerini sağlamak amacıyla alınan her türlü tedbirler bütünüdür” (Aktaş & Polat, 2009: 41).

Daha sonra yürürlüğe giren 5188 sayılı yasada kavramın net bir tanımı bulunmamakla beraber, özel güvenliğin kamu güvenliğini tamamlayıcı özelliğinden bahsedildiği görülmektedir. Bu doğrultuda, özel güvenlik kavramı “kamu güvenliğini tamamlayıcı mahiyette olmak üzere yasa ile korunmasına izin verilen hak ve hürriyetlerin güvenliğini sağlamak amacıyla yasadaki koşullara uygun olarak alınan özel tedbirler” şeklinde ifade edilmektedir (Aktaş & Polat, 2009: 41).

Özel güvenlik sektörü dünyada son 20-30 yıl içerisinde çok gelişim göstermiştir. Dünyadaki krizlerin etkisiyle; özellikle gelir dağılımının bozukluğundaki dengesizliğin artması, resmi kolluk kuvvetlerine olan güvenin sarsılma riski, yaşanan sosyo-politik dönüşümler, küreselleşmenin de etkisiyle teknolojik ilerlemelerin özel sektör tarafından daha yakından takip edilebiliyor olması gibi sebeplerle özel güvenlik sektörünün daha da gelişeceği öngörülmektedir (Uçkun, Yüksel & Demir, 2012: 23).

3. AVRUPA BİRLİĞİ ÜYELİK SÜRECİNDE GÜVENLİK UYGULAMALARI

Dünyada her ülkenin kendine has özel güvenlik sistemleri bulunmakla birlikte, Avrupa Birliği ülkelerinin özel güvenlik konusunda ortak bir organizasyon çerçevesinde buluşmaya çalıştığı bilinmektedir. Küreselleşmenin de etkisiyle son dönemlerde yaşanan teknolojik gelişmeler, ekonominin ve politikaların Avrupalılaşmasına imkân tanımaktadır. Bu durum sadece politika yapımında ortaya çıkmamakta, aynı zamanda güvenlik alanında da söz konusu olmaktadır. Özel güvenlik sektörü ile Avrupa ekonomisinin bağdaştırılması konusunda Birlik ülkelerinin uyguladığı serbest dolaşım kuralları ön plana çıkmaktadır. Ulusal mal ve hizmetlerin dolaşımında hem sürecin hem de vatandaşların ihlallerden ve tehditlerden korunmaları gerekmektedir. Bu bağlamda Avrupa Birliği farklı üye devletlerdeki özel sektörleri düzenleyen bir uygulama başlatmıştır. Türkiye’nin de dahil olduğu bu uygulama, ulusal yasalardaki belirgin farklılıkları ortak noktada buluşturmayı amaçlamaktadır. Bu süreçte “farklı tedarikçiler tarafından sunulan kalite standartları arasındaki farklılıkları belirlemeyen vatandaşların güvenliği; aynı kalite ve eğitim standartlarına uymak zorunda olmayan kuruluşlarla ve operasyon kadrosu ile rekabet etmek zorunda kalacak sektördeki şirketlerin ve işçilerin korunması ve buldukları ülkenin yasalarına saygı göstermeyen şirket ve

kişilerin pazara girmesi neticesinde kamu düzeni standartlarının bozulması” gibi durumlar söz konusu olduğunda dolaşım ve yerleşme özgürlüğünün devletlerde ve vatandaşlarda kaygıya yol açması muhtemel gözükmektedir (Aktaş & Polat, 2009: 48).

Güvenlik hizmetleri ve güvenlik kaygılarının ülkeden ülkeye farklılık gösterdiği günümüzde salt olarak güvenliği çözüm unsuru olarak görmek mümkün değildir. Ancak, Avrupa Modeli kavramı burada dikkat çekmektedir. Tamamlayıcı ve yardımcı bir unsur olarak görülen özel güvenlik hizmetleri ile ilgili sınırlar belirlenmiş ve bu noktada hizmet vermesi hedeflenmiştir. Türkiye ile ilgili değerlendirildiğinde de değişim ve gelişim kayda değer derecede olmuştur. Özellikle 2004 yılında başlatılan değişimle aynı şekilde sınırlar belirlenip, sektörün verimli hale gelmesi sağlanmıştır ve özel güvenlik hizmetinden daha fazla yararlanılmaya başlanmıştır (Çora, 2010: 13-14). Avrupa Birliği’nde özel güvenlik sektörüne yönelik uygulamaların ortak bir çatı altında birleştirilmesi düşüncesinin, Birlik ülkelerinin iç güvenliğe katkı yapacağı öngörülmektedir (Aktaş & Polat, 2009: 49). Bu bağlamda, Birlik özel güvenlik uygulamalarını bütünleştirebilmek adına Avrupa Özel Güvenlik Konfederasyonu’nu oluşturmuştur.

3.1. Avrupa Özel Güvenlik Hizmetleri Konfederasyonu

1989 yılında faaliyet göstermeye başlayan Avrupa Güvenlik Hizmetleri Konfederasyonu (CoESS), günümüzde Avrupa’da 23 ulusal özel güvenlik şirketi birliğinin biraraya gelmesiyle varlığını sürdürmektedir. Bu 23 ülkenin 17’si Avrupa Birliği üyesidir. Avrupa Güvenlik Hizmetleri Konfederasyonu, Avrupa’daki özel güvenlik sektörünün çıkarlarını savunan bir temsilci konumundadır. Bu temsilcilik durumu Avrupa Komisyonu tarafından da resmen tanınmaktadır (CoESS: History, 2020). Konfederasyon’un temel amacı, ulusal bağlamda üye olan federasyonların ve yine bunlara üye şirketlerin çıkarlarını hem Avrupa düzeyinde hem de uluslararası düzeyde savunmak şeklinde belirlenmiştir. Avrupa Birliği’nde özel güvenlik sektörünün tek çatı altında toplanması düşüncesi ve özel güvenliğe dair yasa ve yönetmeliklerinin uyumlu hale getirilmesine yönelik yapılan çalışmalara katılan Konfederasyon, bu şekilde şirketlerin ortak çıkarlarını temsil etmektedir (Uçkun, Yüksel & Demir, 2012: 27). CoESS'in temel misyonu, nitelikli personel ve teknolojinin seçimi ve geliştirilmesine odaklanan, yüksek kalite ve profesyonellik çözümleri sunan bir endüstrinin büyümesini temsil etmek ve desteklemek şeklinde ifade edilebilmektedir (CoESS: Vision and Objectives, 2020).

Konfederasyon’un temel değerleri internet sitesinde belirtildiği üzere, kalite, emniyet, uyumlaştırma ve güven şeklinde sıralanmaktadır. Kalite bağlamında; düşük fiyatı vermek yerine iyi değer sunmak, sorumlu işverenler, profesyonel, iyi eğitilmiş ve motive olmuş personel oluşturulması ve yenilikçi teknolojiden faydalanmak önem kazanmaktadır. Emniyet çerçevesinde; insanların, organizasyonların, şirket çalışanlarının, genel olarak toplumun emniyetini sağlamak gerektiği ifade edilmektedir. Uyumlaştırma bağlamında; AB ve ulusal hükümetlerin mevzuat geliştirilmesi sürecinde desteklenmesi, adil rekabet ilkelerinin uygulanması, özel güvenlik çözümü sağlayıcılarının en yüksek kalite kriterlerini karşılama sağlaması gibi konular ön plana çıkmaktadır. Güven çerçevesinde ise; yetkililerle yapıcı ve karşılıklı yarar sağlayan bir diyalog kurmak, bu süteçte etik kurallarına uymak ve üyelere, paydaşlara açık ve şeffaf bir şekilde iletişim kurmak söz konusu olmaktadır (CoESS: Key Messages, 2020). CoESS’in üye birliklerinin aktif olarak faaliyet gösterdiği ülkeler; Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Hırvatistan, Estonya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, İtalya, Lüksemburg, Kuzey Makedonya, Portekiz, Romanya, Slovenya, İspanya, İsveç, İsviçre, Hollanda, Türkiye ve Birleşik Krallık şeklinde sıralanabilmektedir. Sorumlu üye olarak Belçika, ilişkili üyeler olarak da Norveç ve Sırbistan’ın konfederasyona dahil olduğu görülmektedir (CoESS: Members, 2020). Aktif ve ilişkili üyeler, AB ülkelerinde ve AB üyesi olmayan ülkelerde bulunan çok çeşitli özel güvenlik hizmetlerini kapsayan ulusal federasyonlardır. İlgili üyeler ise, daha spesifik özel güvenlik alanlarında CoESS'e benzer hedefler peşinde hareket eden Avrupa’da faaliyet gösteren veya daha genel uluslararası kuruluşlar şeklinde ifade edilebilmektedir (CoESS: Corresponding, 2020). CoESS, Avrupa’da faaliyette bulunan 45 000 özel güvenlik şirketini ve bu şirketlerde çalışan 2 milyonun üzerinde özel güvenlik

görevlisini temsil etmektedir. Avrupa özel güvenlik sektörünün yıllık cirosu ise 40 milyar Euro civarındadır.

Konfederasyon'un Türkiye'den üye olan kuruluşu ise Güvenlik Servisleri Organizasyon Birliği Derneği'dir. 1994 yılında İstanbul'da kurulan ve kısa adı GÜSOD olan Derneğin, sektörün en eski ve öncü kuruluşu olduğu ifade edilmektedir. Özel güvenlik sektörüyle ilgili çalışma koşullarındaki ilkeleri ve sektörün asgari standartlarını belirlemek Derneğin en önemli amaçları arasında sayılmaktadır. GÜSOD; "özel güvenlik sektörünün gelişim sürecine azami desteği sağlamak üzere; ilgili kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler ve bu alandaki diğer sivil toplum kuruluşları ile ahenkli ve koordineli çalışmaların tesis edilmesi, özel güvenlik sektöründe faaliyet gösteren tarafların mümkün olduğunca birlik beraberlik halinde hareket etmelerinin sağlanması konusunda birleştirici çalışmaların yapılması konusunda gayretlerini sürdürmektedir" (GÜSOD: Hakkında, 2020).

4. TÜRKİYE'DE ÖZEL GÜVENLİK UYGULAMALARI

Türkiye'de özel güvenlik uygulamaları konusu Avrupa Birliği bağlamında da ele alınabilmekte, ancak esas itibarıyla Türkiye'nin kendi ulusal uygulamalarının değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda öncelikle Türkiye'de özel güvenliğin tarihsel gelişimi ele alınacak, dönem bazında ve özel güvenlik alanında çıkarılan kanunlar çerçevesinde bir değerlendirme yapılacaktır. Son olarak da özel güvenliğin kolluk hizmetleri içindeki yeri anlaşılmalı çalışılacaktır.

4.1. Türkiye'de Özel Güvenliğin Tarihsel Gelişimi

Türkiye'de özel güvenliğin gelişimi 1960'lı yılların sonundan itibaren başlamış olarak ifade edilse de tarihsel süreci Osmanlı dönemine kadar götürmek mümkün olmaktadır. Ancak günümüzde kullanılan anlamıyla kolluk kuvvetleri son 30 yılda küreselleşmenin de etkisiyle değişim göstermiştir. Genel güvenliği sağlayan, kamu düzenini koruyan kolluk kuvvetleri, kentleşmenin hızlı artışı ve toplumsal yapının da değişmesiyle daha fazla iş yüküyle karşı karşıya kaldıkları ve sorumluluklarının arttığı bilinmektedir (Aktaş & Polat, 2009: 57). Bu artan iş yüküne polis veya jandarma gibi genel kolluk güçlerinin yetişemeyeceği fikrinden yola çıkarak özel kolluk hizmetlerinin de faaliyetleri artış göstermiştir. Türkiye'de yetkili kılınan genel kolluk görevlileri polis, jandarma ve sahil güvenlik iken; özel kolluk birimleri ise görevleri ve yetkileri önceden belirlenmiş sınırlar içerisinde olan ve güçlerini kendi özel kuruluş yasalarından alan güvenlik kuruluşlarını oluşturmaktadır. Bunlar da belediye zabıtası, orman korucuları gibi isimlerle faaliyet göstermektedir (Uçkun, Yüksel & Demir, 2012: 26). Genel kolluk hizmetlerinin maliyetli olması durumu, polislik formasyonuna gerek duyulmadan belli vasıflara sahip kişilerin özel güvenlik olarak istihdam edilmesiyle sonuçlanmıştır. Böylece özel güvenlik sektörünün özel kolluk birimleri bağlamında geliştiği ve rağbet gördüğü ifade edilebilmektedir (Aktaş & Polat, 2009: 57-58).

Türkiye'de özel güvenlik uygulamaları incelendiğinde üç aşamalı bir süreçten geçtiği görülmektedir. Bu aşamaların ilki 1980 öncesindeki 'Bekçilik Dönemi'dir. Bu süreçte kuruluşlarda görev yapan bekçiler, zamanla güvenlik veya koruma isimleriyle anılmaya, bekçilik kurumu da özel güvenlik sektörü kapsamında ele alınmaya başlanmıştır (Uçkun, Yüksel & Demir, 2012: 25). İkinci aşama '2495 Sayılı Kanun Dönemi'dir. Kanunun yürürlüğe girdiği dönem incelendiğinde aslında Türkiye'de özel güvenlik kavramının ilk kez 1960'lı yılların ortasında karşımıza çıktığı görülmektedir. Bu konu ilk kez 31 Ocak 1966 tarihinde Milli Güvenlik Kurulu'nun 97 sayılı kararında gündeme barajların güvenliği özelinde gündeme gelmiştir (Gülcü, 2004: 134). Bu dönemde baraj, askeri tesisler, fabrikalar gibi binaların sayısının artması, bu gibi kamu binalarının korunması için genel güvenlik görevlilerinin yanı sıra özel güvenlik hizmetlerinin de gelişmesine imkân tanımıştır. Başlangıçta devletin güvenlik hizmetini yeterince sağlayamadığı algısı sebebiyle çok hoş karşılanmayan bu durum, uygulamadan yaklaşık 10 yıl sonra kendine yasal bir zemin bulmuştur (Ekinci, 2011: 484).

Türkiye'de özel güvenlik hizmetleri uygulaması ilk kez 24 Temmuz 1981 tarihinde yürürlüğe giren 2495 sayılı "Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkındaki

Kanun” ile yasalaşmıştır (2495 Sayılı Kanun, 1981). Özetle, Türkiye’de özel güvenlik uygulamasının hem kamu hem de özel sektördeki kuruluşların korunması adına çok fazla personel istihdam eden polis ve jandarma gibi genel kolluk güçlerinin yükünü hafifletmek için, Milli Güvenlik Konseyi kararına dayanarak ortaya konan 2495 sayılı kanun ile güvenlik faaliyetleri içerisinde resmen yer aldığı ifade edilebilmektedir.

2495 sayılı Kanun’un 8. Maddesinde özel güvenlik teşkilatının tanımı yapılmıştır. Buna göre “özel güvenlik teşkilatı, bağlı olduğu kuruluşu bu Kanun hükümleri dairesinde korumak ve güvenliğini sağlamakla görevli ve yetkileri bu Kanunla sınırlı özel bir kolluk kuvvetidir” (2495 Sayılı Kanun, 1981).

Kanun 9. Maddesi ise özel güvenlik teşkilatının görev tanımını yapmış ve yetkilerini sıralamıştır (2495 Sayılı Kanun, 1981):

- ✓ Kuruluşu, sabotaj, yangın, hırsızlık, soygun, yağma ve yıkma, zorla işten alıkoyma gibi her çeşit tehdit, tehlike ve tecavüze karşı korumak;
- ✓ Görev alanları içinde işlenmiş veya işlenmekte olan suçları derhal genel kolluk kuvvetlerine bildirmekle beraber, genel kolluk kuvvetleri gelinceye kadar sanıkları yakalamak ve gözaltına almak;
- ✓ Delilleri muhafaza etmek;
- ✓ Genel kolluk kuvvetlerinin işe el koymasından itibaren emrine girerek ona yardımcı olmak;
- ✓ Koruma ve güvenlik hizmetlerinin gerektirdiği diğer önlemleri almak;
- ✓ Sivil Savunma Teşkilatına görevlerinin yerine getirilmesinde yardımcı olmak.

Kanun çerçevesinde belirlenen haklara kısaca bakıldığında, 2496 sayılı Kanun kapsamında kurumların kendi bünyeleri dâhilinde özel güvenlik şirketleri kurmalarına izin verilmemekteydi, dolayısıyla kurumların sadece güvenlik hizmeti vermek için ayrı bir şirket kurmaları mümkün olmamaktaydı (2495 Sayılı Kanun, 1981). Bu durum özel güvenliğin özel şirketler tarafından üçüncü şahıslara satılacak bir hizmet olarak değerlendirilmesini engellemektedir. Kanun çerçevesinde ayrıca bir güvenlik teşkilatı kurulamayacağı, sadece kuruluş içinde özel bir güvenlik birimi şeklinde örgütlenilebileceği ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra, özel güvenlik görevlisi bir kamu kurumunda çalışıyorsa devlet memuru statüsü taşıyorken, özel bir kurumda çalışan bir özel güvenlik personeli işçi statüsünde çalışmaktadır (Yardımcı, 2009: 229). Kanun vasıtasıyla, özellikle devlet için önem teşkil eden, güvenliğinin zarara uğraması ya da güvenliğinin kaybedilmesi durumlarında, ülke ekonomisinin zarar göreceği düşünülen kurum ya da kuruluşların güvenliklerini kendi içlerinde oluşturacakları bir birim aracılığıyla sağlamaları olanağı sağlanmıştır. İlgili Kanun’un 16. Maddesi incelendiğinde özel güvenlik görevlisi olacak kişilerde en az ortaokul mezunu olma koşulu arandığı, böylece daha önce bekçilik görevinde bulunan kişilerin özel güvenlik görevlisi kadroları almalarının söz konusu olduğu anlaşılmaktadır (2495 Sayılı Kanun, 1981). Dolayısıyla bu Kanun ile 1981 yılından sonra bekçilik kurumunun, özel güvenlik bağlamında yasal zeminde ele alındığı ifade edilebilmektedir.

Bu Kanun kapsamında Türkiye’de önce iş mevzuatına göre iş yerlerinde çalıştırılacak iş yeri güvenlik görevlileri ortaya çıkmaya başlamış, bir sonraki aşamada da büyük alışveriş merkezleri, fabrikalar, altyapı tesisleri gibi yerlerin terörist ve soyguncu saldırılarına karşı korunmaları adına özel güvenlik görevlilerinin işe alınması söz konusu olmuştur (Şafak, 2000: 2). Ülkenin genel güvenliğinden sorumlu olan İçişleri Bakanlığı’nın kontrolünün ötesinde ihtiyaç duyulduğu durumlar için koruma ve gözetleme hizmeti vermek üzere kurulan özel güvenlik şirketlerinin artması mümkün olmuştur. Bu artan ihtiyaca çözüm üretmek ve bu sektörde çalışan kesimin denetimlerinin ve eğitimlerinin daha etkin ve sağlıklı yapılabilmesini sağlamak için 2495 sayılı Kanun’da, 11.07.1992 (3832 Sayılı Kanun, 1992) ve 18.04.1995 (4102 Sayılı Kanun, 1995) tarihlerinde bazı

değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerle özel güvenlik sektöründe çalışanların görev alanlarının genişletildiği görülmektedir.

19.06.1996 tarihinde tekrar değişiklik yapılması öngörülmüş, 1999 yılında bu tasarı yenilenmiş ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nda görüşülmeyle kadük hale gelmiştir (Ekinci, 2011: 503). 2495 Sayılı “Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun”, 26.06.2004 tarihinde yayımlanan Resmî Gazete ile yürürlüğe giren 5188 sayılı “Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun” ile yürürlükten kaldırılmıştır (Uçkun, Yüksel & Demir, 2012: 26).

5188 Sayılı Kanun'un 4. Maddesinde özel güvenlik birimi, “bir kurum veya kuruluşun güvenliğini sağlamak üzere, kendi bünyesinde kurulan birim” şeklinde; özel güvenlik şirketi, “ek güvenlik ihtiyacı olan kişi veya kuruluşlara sözleşme ile ücret karşılığında yasal düzenlemelere bağlı kalmak suretiyle, Türk Ticaret Kanunu'na göre kurulan ve üçüncü kişilere koruma ve güvenlik hizmeti veren şirketler” olarak; özel eğitim kurumu, “özel güvenlik görevlileri ve yönetici adaylarına özel güvenlik eğitimi vermek üzere Bakanlığın izniyle kurulan eğitim kurumları” şeklinde; son olarak alarm merkezi ise, “konut, işyeri ve tesislerin güvenliğini sağlamak amacıyla, teknik donanım kullanarak bunları izleyen işletmeler” şeklinde tanımlanmışlardır (5188 Sayılı Kanun, 2004).

2004 yılındaki yeni Kanun ile ilk olarak isim değişikliği yapıldığı görülmektedir. Özel güvenlik teşkilatlarının yapısını ve işleyişini düzenleyen bu Kanun 2004 yılından itibaren “Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun” adıyla anılmaktadır. 5188 sayılı Kanun'un getirdiği yeniliklerden bir diğeri, özel güvenlik görevlilerinin belli bir eğitim almalarının zorunlu tutulmasıdır. Bu bağlamda özel güvenlik görevlileri göreve başlamadan önce 120 saatten oluşan bir temel eğitim ve 5 yılda bir tekrarlanmak üzere 60 saatten oluşan bir yenileme eğitimi almak zorundadırlar. Daha önce kurulmuş olan özel güvenlik örgütlerinin çalışanlarına ayrıca bir özlük hakkı getirmeyen 5188 sayılı Kanun, özel güvenlik şirketleri ve özel güvenlik örgütlerinin aynı statüde değerlendirilmesine imkân tanımıştır (5188 Sayılı Kanun, 2004).

Bu Kanun'un özellikle özel güvenliğin yetkili olduğu konularda güvenlik ihtiyacının artması sorununa çözüm olarak yeni personellerin göreve başlaması sürecinde devletin sorumluluğunu ortadan kaldırdığı ve bunun için özel sektörü görevlendirdiği görülmektedir. Böylece kamu giderlerinin azaltılması ve kamu eliyle yürütülen özel güvenlik hizmetlerinin özel sektöre devredilmesine imkân tanıdığı ifade edilebilmektedir (Ekinci, 2011: 510-511). Dolayısıyla 2004 yılında yapılan bu değişiklikte özel güvenlik sektörünün daha da gelişmesi mümkün olabilmektedir.

4.2. Türkiye'de Özel Güvenliğin Kolluk Hizmetleri İçerisindeki Yeri

İkinci başlıkta da ele alındığı üzere, Türkiye'de kolluk hizmetleri genel kolluk ve özel kolluk hizmetleri üzerinden yürütülmektedir (3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu, 1937). Genel kolluk güçleri arasında silahlı bir kuvvet olan polis ve jandarma bulunurken, sahil güvenliğinin de barış dönemlerinde genel kolluk görevinde bulunabildiği ifade edilmiştir. Belediye zabıtası, liman zabıtası, orman muhafaza, gümrük muhafaza ve özel güvenlik teşkilatları ise özel kolluk görevlileri içerisinde sayılmaktadır. Bunların dışında bir de yardımcı kolluklar bulunmaktadır. Bunun dışında genel kolluk ve özel kolluk görevlerinin bulunmadığı durumlarda kolluk görevini yardımcı kolluklar yerine getirebilmektedir. Bunlar ise çarşı ve mahalle bekçileri, köy muhtarları, köy korucuları, çiftçi mallarını koruma bekçileri, kır bekçileri, gemi kaptanları şeklinde sıralanabilmektedir (Karakurt & Bal, 2013, 84-85).

Emniyet Genel Müdür Yardımcılığı görevi yapmış olan Gülcü; AB merkezli özel güvenlik kavramının ilişkilendirilmesine dair farklı bir bakış açısı ortaya koymaktadır. Gülcü “Türk idare sistemi Kıta Avrupası hukuk sisteminin etkisi ile kamusal nitelik gösteren kimi hizmetlerin özel sektör eliyle verilmesine uygun bir yapıya sahip değildir. Toplumun bütününe ilgilendiren hizmetlerin devlet eliyle, herkese parasız olarak sağlanması anlayışı özel güvenlik ile bağdaşmamaktadır. Özel güvenliği ortaya çıkararak anlayış, kamu gücüne özgü faaliyetler olarak nitelenen ve doğası gereği kamu hizmeti sayılan güvenlik, savunma, kamusal denetim gibi kolluk

hizmetlerinin kamu hizmeti olmaktan çıkartılıp piyasa faaliyeti statüsüne dönüştürüldüğü bir yaklaşımı içermektedir” ifadelerini kullanmaktadır (Gülcü, 2004: 5).

Buradan hareketle ifade edilmesi gereken husus Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde kurulan ve Genel Müdür Yardımcılığı seviyesinde vücut bulan Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığı konuya verilen önemi göstermektedir. 02 Kasım 2011 tarih ve 661 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuş olan Başkanlık, 13 Şubat 2012 tarihinde İçişleri Bakanı onayı ile faaliyete geçmiştir. Başkanlık teşkilatlanması ayrıca Ankara merkezi dışında Adana, Antalya, Bursa, İstanbul ve İzmir’de 24 Temmuz 2013 tarihinden itibaren kurulmuşlardır. Başkanlık olarak faaliyete geçtikten sonra 05 Eylül 2019 tarihinde Özel Güvenlik Daire Başkanlığının tüm alt birimleri ve görevleri Denetleme Başkanlığımız bünyesine devredilerek hizmetler tek çatı altında yürütülmesi sağlanmıştır (Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığı, Hakkımızda, 2020).

Denetleme Başkanlığı resmî Web sayfasında görev alanları sıralanmıştır. Bu görev alanlarından ilki denetleme faaliyetleri başlığı ile ele alanmaktadır: “Mevzuat çerçevesinde merkezde Polis Başmüfettişleri, taşrada şube müdürlüklerince özel güvenlik, silah ve patlayıcı maddeler alanında denetleme faaliyetlerini yürütülmektedir. Ülkemiz genelindeki özel güvenlik faaliyetleri ile sivil kullanım amaçlı silah ve patlayıcı maddelere ilişkin süreçlerin, hukuka uygun yürütülmesine ilişkin denetimler; İçişleri Bakanı adına Polis Başmüfettişlerimizce, Valilikler adına taşra denetim birimlerimizce yerine getirilmektedir.” Başkanlığın denetim faaliyetlerinin amaçlarını ise; “kamu kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli kullanılması; ihlal ve usulsüzlüklerin ortadan kaldırılması; amaca uygun çözümler getirilmesi ve rehberlik anlayışına dayalı bir denetim sistemi uygulanması” şeklinde sıralamak mümkündür (Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığı, Başkanlığımızın Görev Alanları, 2020).

Görev alanlarından ikincisi düzenleme faaliyetleri çerçevesinde değerlendirilebilmektedir. Bu düzenleme faaliyetleri, “Özel güvenlik hizmetlerinin usul ve esaslarını düzenlemek; silah ve patlayıcı maddelerin ruhsatlandırma, üretim, depolama, ithal, ihraç, tamirhane, poligon ve atış alanları ile ilgili işlemleri yürütmek ve toplumsal yaşamın gelişimine ve değişimine bağlı olarak görev alanına giren konularda, mevzuatın günün koşullarına uyarlanması için gerekli çalışmaları yapmak, mevzuatın uygulamasına ilişkin tereddüde düşülen konularda görüş bildirmek” olarak ifade edilebilmektedir (Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığı, Başkanlığımızın Görev Alanları, 2020).

Görev alanlarından sonuncusu ise eğitim ve sınav faaliyetleri bağlamında ele alınmaktadır. Buna göre, “merkez ve taşra personeline, sektör temsilcileri ve özel güvenlik görevlilerine, özel güvenlik hizmetinin etkin ve hukuka uygun yürütülmesinin sağlanması ile hizmet kalitesinin artırılması amacıyla; eğitim, konferans, seminer, çalıştay, kurs, brifing, yerinde inceleme ve toplantılar düzenlemek ve Özel Güvenlik Temel Eğitimi ve Yenileme Eğitimi Sınavı, Görev Köpeği ve İdarecisi Sınavı, Havalimanlarının Kargo Bölümlerinde Görev Yapacak Patlayıcı Madde Tespit Görev Köpeği ve İdarecisi Sınavı, talep olması durumunda Görev Atı ve İdarecisi Sınavı, Silah Tamir Yeri Açma Sınavı, Ateşleyici Yeterlilik Belgesi ile ilgili sınav hizmetlerini yürütmek” Başkanlığın eğitim ve sınav faaliyetleri kapsamındaki görevleri olarak sayılmaktadır (Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığı, Başkanlığımızın Görev Alanları, 2020).

Hem küreselleşmenin hem de vatandaşların artan taleplerinin yanı sıra, özel güvenlik hizmetlerinin düzenlenmesinde Türkiye’nin AB tam üyelik sürecinin de etkili olduğu söylenebilmektedir (Fırat & Erdem, 2014: 129). Türkiye’nin AB üyelik sürecinde geçirmesi gereken yapısal değişim kapsamında yönetim anlayışında da bazı değişimler olmuş, bu durum kolluk faaliyetlerinin işleyişini ve hatta içeriğini de tekrar şekillendirmiştir. Bu değişim kapsamında Türkiye’de özel hukuk kişilerinin kolluk faaliyetlerinde yardımcı rol üstlenmesi söz konusu olmuştur. 5188 sayılı Kanun’un 5. Maddesi de bu durumu açıklar niteliktedir. İlgili maddeye göre, “özel güvenlik faaliyeti yürütmek üzere Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulmuş bulunan özel hukuk tüzel kişileri, güvenlik ve koruma gereksinimi duyan özel hukuk kişilerinin taleplerini karşılayabilme

olanağına sahiptirler” (5188 Sayılı Kanun, 2004). Özel hukuk kişileri mülkiyet ve yönetim haklarını gerçekleştirebilmek ve koruyabilmek adına özel güvenliğe ihtiyaç duymaktadır. Bu ihtiyacı da piyasadan temin edebileceklerdir. Bu durum liberal demokrasi bakışıyla açıklanabilmekte, genel kolluk hizmetlerinin ihtiyacı karşılayamaması halinde, bazı güvenlik hizmetlerinin hem kamu-özel sektör iş birliğiyle hem de sadece özel sektör kapsamında yapılabileceği düşüncesinin yerleşmesine imkân tanımaktadır (Gülcü, 2004: 13).

5. SONUÇ

Güvenlik kavramı dinamik bir yapıdadır ve güncel olaylarla birlikte sürekli bir gelişim göstermektedir. Günün ihtiyaçları doğrultusunda ülkeden ülkeye farklılık gösteren güvenlik ihtiyacı ve kaygısı bağlamında özel güvenlik konusu giderek daha da önem kazanmıştır. Güvenlik ihtiyacı veya kaygısının tam olarak giderilmesi mümkün değildir. Kavramsal olarak mutlak güvenli bir durumdan bahsetmek çok mümkün olmayacağı gibi mutlak güvenlik halinin sürekli geçerli olması halinde güvenlik diye bir kavrama ihtiyaç olmayacağı bir gerçektir.

Avrupa Birliği ülkelerinde özel güvenlik ile ilgili sürekli bir eğitim süreci ve gelişim ile birlikte Türkiye’de de alanda yapılan düzenlemeler günümüz ihtiyaçlarına cevap vermeyi amaçlamaktadır. Gerek dünyadaki örnekleri ve Avrupa Birliği ülkelerinin birçoğunu kapsama alan CoESS bağlamında ele alındığında, özel güvenlik ile ilgili bir etkileşimden söz etmek mümkün olacaktır. Türkiye’nin AB üyelik sürecinde özel güvenlik konusuna ilişkin bir dönüşümden de bahsetmek olasıdır. Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde tek çatı altında toplanan Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığı bazı illerdeki taşra teşkilatlanmasıyla da hem eğitim hem de denetim gibi konulara odaklanarak konuya olan bakışını göstermektedir. Özel güvenlik görevlilerinin 5188 sayılı yasada da belirtildiği üzere kamu güvenliğini tamamlayıcı ve kamu düzenini sağlayıcı genel kolluk hizmetlerine yardımcı olma gibi bir sorumluluğu bulunmaktadır. Bireylere ve kamu düzenine yönelik güvenlik tehditlerinin en aza indirilmesi sürecinde genel ve özel kolluğun birlikte çalışması ve hatta özel güvenlik teşkilatının daha fazla rol üstlenmesi, genel kolluk kuvvetlerinin asli görevlerine odaklanmalarına imkân tanımaktadır. Bu açıdan değerlendirildiğinde önümüzdeki süreçte özel güvenlik hususu daha da önem kazanma potansiyeline sahiptir. Çalışmada kavramsal tartışmalarla birlikte güncel değişimlere yer verilerek alana katkı sağlanmaya çalışılmıştır. Tarih boyunca da mutlak güvenli bir ortamdan söz etmek mümkün olmamıştır. Dolayısıyla önümüzdeki süreçte de mutlak güvenli bir ortamın olacağı öngörüsünden hareketle güvenlik ihtiyacının azalmayacağı ve özel güvenlik ile ilgili gereksinimlerin değişim gösterse de önemini korumaya devam edeceği ifade edilebilmektedir. Buradan hareketle özel güvenlik kavramının da sürekli gelişmeye ve değişmeye açık olacağı söylenebilmektedir.

KAYNAKÇA

2495 sayılı “Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkındaki Kanun”, 24 Temmuz 1981, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17410.pdf>.

3201 sayılı “Emniyet Teşkilatı Kanunu”, 4 Haziran 1937, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.3201.pdf>.

3832 Sayılı “Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, 11 Temmuz 1992, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/21281.pdf>.

4102 sayılı “Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanunun bir Maddesinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, 18 Nisan 1995, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22262.pdf>.

5188 Sayılı “Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun”, 26 Haziran 2004 <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/06/20040626.htm#2>.

Aktaş, N. A. & Polat, M. (2009). Genel Kolluk Özel Güvenlik İlişkileri, Divan Kitap, Ankara.

- Akyüz, B. (2015). “Türkiye’de İç Güvenlik Algısının Değiştirilmesi: İç Güvenlik Teşkilatı’na Yönelik Yeni Yapılanma Modeli”, *Savunma Bilimleri Dergisi*, 14(1), 2148-1776.
- Aytuğ, A. (2019). “İdari Kolluğun Temel Faaliyet Alanı Olarak Kamu Düzeni Kavramı”, 6. Yıldız Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi, 12-13 Aralık 2019.
- CoESS, Avrupa Güvenlik Hizmetleri Konfederasyonu, “History”, <https://www.coess.org/about.php?page=history>.
- CoESS, Avrupa Güvenlik Hizmetleri Konfederasyonu, “Vision and Objectives”, <https://www.coess.org/about.php?page=vision-and-objectives>.
- CoESS, Avrupa Güvenlik Hizmetleri Konfederasyonu, “Members”, <https://www.coess.org/about.php?page=members>.
- CoESS, Avrupa Güvenlik Hizmetleri Konfederasyonu, “Corresponding”, <https://www.coess.org/about.php?page=members&members=corresponding>.
- CoESS, Avrupa Güvenlik Hizmetleri Konfederasyonu, “Key Messages”, <https://www.coess.org/about.php?page=key-messages>.
- Coşkun, V. (2009). *Ulus Devletin Dönüşümü ve Meşruluk Sorunu*, Liberte Yayınları, Ankara.
- Çakmak, H. (2003). *Avrupa Güvenliği*, Akçağ Yayınları, Ankara.
- Çora, H. (2010). “Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye’de Özel Güvenlik Hizmetleri Yapısı ve Uyum Sorunları”, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Dedeoğlu, B. (2014). *Uluslararası Güvenlik ve Strateji*, Yeniüzyıl Yayınları, İstanbul.
- Ekinci, S. (2011). “Devletin Dönüşümünün Güvenlik Alanına Yansıması: Türkiye’de Güvenlik Yönetişimi”, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Fırat, İ. & Erdem, E. (2014). “Türkiye’de İç Güvenlik Hizmeti ve Kolluğun Sivil Denetimi”, *Sayıştay Dergisi*, 94, 115-133.
- Gülcü, M. (2004). *Özel Güvenlik Hukuku*, Kardeşler Matbaacılık, İstanbul.
- GÜSOD, Güvenlik Servisleri Organizasyon Birliği Derneği, <http://gusod.com.tr/gusod-hakkinda>.
- Haspolat, E. (2006). “Devlet-Güvenlik İlişkisinin Değişen İçeriği: Dünyada ve Türkiye’de Özel Güvenlik”, *Eğitim Bilim Toplum Dergisi*, 4(13), 60-79.
- Karakurt, B. & Bal, C. (2013). “Genel Kolluk Özel Güvenlik İlişkisi”, 3. Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu.
- Karaman, Ö. (2005). “Türkiye ve Çağdaş Ülkelerde Özel Güvenlik Şirketlerinin Sayısının Artışının Değerlendirilmesi”, Kocaeli Üniversitesi 1. Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu.
- Kardaş, T. (2015). “Güvenlik” Ed. Şaban Kardaş & Ali Balcı, *Uluslararası İlişkilere Giriş*, ss.337-349, Küre Yayınları, İstanbul.
- Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığı, (2020). “Başkanlığımızın Görev Alanları”, <https://www.egm.gov.tr/ozelguvenlik/ogg-yetki-ve-gorevleri>.
- Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığı, (2020). “Hakkımızda”, <https://www.egm.gov.tr/ozelguvenlik/hakkimizda>.
- Şafak, A. (2000). “Türkiye’de Özel Güvenlik Şirketi Kurma Girişimleri ve Yasal Durum”, *Polis Bilimleri Dergisi*, 2(8), 1-12.
- Tangör, B. (2008). *Avrupa Güvenlik Yönetişimi Bosna, Kosova ve Makedonya Krizleri*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Tangör, B. (2009). Avrupa Birliği Güvenlik ve Savunma Politikasının Gelişimi, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Tezsever, S. (2015). Milli Güvenliğimiz İçinde İstihbarat, İstanbul.

Türker, H. (2007). Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası, Nobel Yayıncılık, Ankara.

Uçkun, C. G.; Yüksel, A. & Demir, B. (2012). “Özel Güvenlik Sektörünün Türkiye’deki Rolü ve Dünya’daki Konumu”, Electronic Journal of Vocational Colleges, 22-30.

Uğur, A. & Geygüç, E. (2019). “Tam Kamusal Bir Mal Olarak İç Güvenlik Hizmetleri: Türkiye’de İç Güvenlik Hizmetlerini Sağlayan Genel Bütçeli Kurumların Harcamalarının Değerlendirilmesi”, Balkan ve Yakın Doğu Sosyal Bilimler Dergisi, 5(1), 132-146.

Ultan, M. Ö. (2013). “Soğuk Savaş Sonrası Güvenlik Yaklaşımları ve Genişletilmiş Güvenlik Kavramları”, Uluslararası Güvenlik Kongresi, 8-9 Ekim 2013, Kocaeli.

Yardımcı, S. (2009). “Kuşatma Altında Gündelik Hayat: Özel Güvenlik, Kent Yaşamı ve Yönetimsellik”, Toplum ve Bilim, Birikim Yayınları, 119, 226- 260.