

ASSESSMENT OF VARIOUS PROBLEMS OF MUNICIPAL POLICE DEPARTMENT: THE CASE OF KÜÇÜKÇEKMECE

**'ZABITA TEŞKİLATININ ÇEŞİTLİ SORUNLARININ İNCELENMESİ VE
DEĞERLENDİRİLMESİ, KÜÇÜKÇEKMECE ÖRNEĞİ'**

Yusuf ÖZEN¹

Hatice Deniz YÜKSEKER²

Abstract

Law-enforcement officers are an indispensable factor about public order and to get tranquility at general society in Turkey. Municipal police work as a particular security force at municipality which is constitutional public body and local government unit. Municipal police work for getting tranquility and soundness during twenty-four(24) hours in the city. While Municipal police who is principal public official, functions his or her duty on the grounds of laws, decisions that were made by municipal council and assigned positions. Municipal police personnel has various problems like personal benefits problems, registration problems and arising from doing legislation problems while functions his or her duty like other occupational groups.

Keys Words: Local Government, Municipality, Police Force, Municipal Police, Kucukcekmece.

Özet

Türkiye'de kolluk kuvvetleri toplum genelinde asayişin temininde ve huzurun sağlanmasında vazgeçilmez bir unsurdur. Belediye zabıtası, anayasal bir kamu kurumu ve yerel yönetim birimi olan belediyede özel kolluk gücü statüsünde görev yapmaktadır. Belediye zabıtası yaşanılan kentte o kentin huzuru ve esenliği ile ilgili olarak 24 (yirmi dört) saat esasına göre görev yapmaktadır. Asli bir kamu görevlisi olan belediye zabıtası, görevini ifa ederken Belediye Kanunu, Belediye Meclisi'nin aldığı kararların uygulanması ve kendi görev alanı ile ilgili mevzuat hükümlerine dayanarak görevini icra etmektedir. Her mesleğin mensuplarının olduğu gibi belediye zabıtası personelinin de görevini ifası sırasında oluşan çeşitli sorunları, özlük haklarıyla ilgili sorunları mevzuattan ve mevzuatın uygulanmasından kaynaklanan çeşitli sorunları bulunmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetim, Belediye, Kolluk Kuvveti, Zabıta, Küçükçekmece.

¹ İstanbul Aydın Üniversitesi Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı Yüksek Lisans Öğrencisi, eposta: miroglu_yusuf46@hotmail.com

² Prof. Dr. İstanbul Aydın Üniversitesi, Tez Danışmanı, e-posta: denizyukseker@aydin.edu.tr

GİRİŞ

Devletin aslı görevlerinden biri de kamu düzenini sağlamak ve korumaktır. Devlet bu görevini yerine getirirken diğerkurumlardan farklı olarak teşkilatlanmıştır. Farklı şekilde teşkilatlanan bu hizmete "kolluk hizmeti" denir ve bu görevi icra eden kuruluşa "kolluk (zabıta)" denilmektedir. Kolluk birimi; devletin aslı görevi olan kamu düzenini sağlamak ve korumak, düzen bozulduğunda düzeni tesis etmek, suçu önlemekle görevli, kanunlara ve mevzuatlara göre görev yapan bir birim olarak tanımlanabilir (Gündoğan vd, 2007:445-446).

Belediye zabıtası birimi kurulduğu günden bugüne kadarki geçen süreçte köklü bir değişime uğramıştır. Zabıta teşkilatının, Belediye Kanunu'yla özel bir kolluk kuvveti olarak belediyenin yerine getirdiği hizmetlerin yürütülmesinde ve denetlenmesinde görev alması öngörülmüştür. Ancak zabıta teşkilatı, merkezi idare birimi olan polis teşkilatından ayrılarak yerel idare birimi olan belediyeye bağlanmasından sonra zabıta teşkilatına ait kuruluş ve teşkilat kanununun eksikliğinden ve örgütsel yapılanmasındaki problemlerinden dolayı kurumsallaşmasını tamamlayamamıştır.

2. Belediye Zabıtası

Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde belediye zabıtası; yetkililerin alacağı kararlar çerçevesinde bağlı bulunduğu belediyenin sınırları dâhilinde yaşayan insanların sağlık, esenlik ve huzurunu korumaya ve beldede düzeni temin etmeye çalışan bir özel kolluk olarak tanımlanmıştır. Bu teşkilatının temeli 1826 yılında kurulan 'İhtisap Nezareti' ile atılmıştır. Özel bir kolluk kuvveti olan zabıta belediyelere bağlıdır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'na istinaden İçişleri Bakanlığı'nca çıkartılan Belediye Zabıta Yönetmeliği'nce görevlendirilmiştir.

Belediye zabıtası örgütlenirken belediyelerin durumlarına göre farklılık göstermektedir. Normal belediyelerde zabıta teşkilatı, zabıta müdürlüğü üzerinden başkana bağlıyken büyükşehir belediyelerinde zabıta müdürü, zabıta daire başkanı, genel sekreter yardımcısı ve genel sekreter üzerinden başkana bağlanmıştır.

3. Belediye Zabıtasının Tarihsel Gelişimi

Türklerin kurduğu tüm devletlerde farklı isimlerle anılsa da zabıta hizmetlerini yerine getiren görevliler bulunmaktaydı. Cumhuriyet'in ilanına kadar ki geçen süreçte sadece pazar denetlemekle görevli olan bu görevlilerin cumhuriyetin ilanı ve yerel yönetimlere verilen yetkilerin artmasıyla daha farklı konularda da görevlendirilmişlerdir. Bu konunun üç başlık altında ele alınmasıyla tarihsel sürecin daha iyi anlaşılacağı düşünülmektedir. Bunlar; eski Türk Devletleri dönemi, Osmanlı Devleti dönemi ve Cumhuriyet dönemidir.

3.1 Eski Türk Devletlerinde Zabıta

Türk devletlerinde toplumun huzur ve güveninin sağlanmasına önem verilmiştir. Bu konularda yazılı bir hukuk kuralı bulunmasa da yöneticiler töre denilen yazısız hukuk kurallarının uygulanmasında titiz davranmışlardır. İslamiyet'ten önceki kurulan Türk Devletlerinde güvenlik hizmetleri "tarkan" ve "tigin" adı verilen valilerin emrinde çalışan "yarkan"lar tarafından yerine getirilmiştir (Kırmızı, 2017:24).

Değişen ihtiyaçlarla birlikte zabıta hizmetlerinde de değişiklikler meydana gelmiştir. İslamiyet'in kabulünden sonra Türk devletlerinde günümüzdeki hâkim, savcı, belediye başkanı gibi görevleri yerine getiren kadılık müessesesi kurulmuş ve zabıta görevlerinin bir kısmı da kadılara verilmiştir. Ancak bir müddet sonra zabıta hizmetleri subaşılara bırakılmıştır.

Türklerin kurduğu tüm devletlerin idari yapılanmasında bulunan Subaşı, ilk zabıta olma özelliğini taşımaktadır (Abay, 2002:2). Daha sonra kurulan Müslüman Türk

devletlerinde 'Muhtesip' olarak adlandırılan ve zabita hizmetini yürüten makam ortaya çıkmıştır. O dönemlerde çarşıların denetlenmesi hizmetine 'Hisbe' ve bu vazifeyi yapanlara da 'Muhtesip' adı verilmiştir (Kırmızı, 2017:25). Muhtesibin görevleri, çarşı ve pazarları denetlemek, esnafın sattığı malların insanları geliştirmesini engelleyecek şekilde yola konulmasını engellemek, karaborsacılığı önlemek ve ölçü tartı aletlerini kontrol etmektir. Muhtesib'in fiyat belirleme gibi bir yetkisi bulunmamaktaydı.

3.2. Osmanlı Döneminde Zabita Hizmetleri

Osmanlı Devletinde toplumsal yapı ordu-millet özelliği gösterdiği için Zabitanın yaptığı işleri ordu-millet hiyerarşisi içinde 'Subaşı'lar yürüttüğü görülmektedir (Alyot,1947:9-12). Subaşılar kuruluş ve yükselme döneminde güvenlik hizmetlerinin yanı sıra zabita hizmetlerini de yerine getirmişlerdir. Konuyla alakalı Okçabal şunları ifade etmektedir: "Subaşılar zaptiye işlerini yaparlarken keyfi davranmayıp Oğuz töresine uyuyorlardı. Töre'de herkesin görev ve dereceleri belirlenmişti. Töre'deki kurallara göre "Bir kimse... yasağa bir kere hilaf etse ana dil ile öğüt verse ve eğer giru (tekrar) muhalefet ederse gereği gibi tehdit ve cevredeler." biçiminde bir yaptırım da mevcuttur" (Okçabal, 1940:123).

1826 yılında yayımlanan İhtisap Ağalığı Nizamnamesi ile İhtisap Nezareti kurulmuştur. Yeni kurulan bu teşkilat bir takım belediye hizmetlerini yürütmüştür. Bu teşkilat 1855 yılında yerine kurulan Şehremaneti kadar birçok değişiklik yaşamıştır. Bu konuda Abay şunları ifade etmiştir. "İhtisap nizamnamesinde de görüldüğü üzere; başlangıçta polis teşkilatının görevini ifa eden İhtisap Nezaretinin yükü 1845'te polis teşkilatının ve 1846'da 'Zaptiye Müşiriyeti'nin kurulması ile hafiflemiş ve sadece esnafın kontrolü, teftişi ve narh hususuna indirgenmiştir. İhtisap Nezaretinde şekilsel olarak zaman zaman bazı küçük değişiklikler yapılmışsa da, gerçek değişiklik batılılaşma sürecine paralel olarak 1855 yılında İhtisap Nezareti kaldırılarak yerine 'Şehremaneti' kurulması suretiyle yapılmıştır" (Abay, 2002:6).

3.3. Cumhuriyet Dönemi Zabita Hizmetleri

Cumhuriyet dönemiyle birlikte zabita hizmetlerinde önemli bir artış meydana gelmiştir. Belediyelerin zabıtayı ilgilendiren işleriyle ilgili olarak yasal düzenlemeler yapılmıştır. 1924 yılında başkent Ankara'nın belediyesini yapılandırmak için yürürlüğe konulan 417 sayılı Kanun ile Ankara'nın belediye zabıtalığı hizmetleri polis teşkilatınca yürütülmeye başlanmıştır (Karakoyun, 2000:31).

1930 yılından sonra kentlerin fiziki görüntü ve altyapı hizmetlerinden ziyade yapılan yeniliklere vatandaşların uydurulması sağlanmaya çalışılmıştır. Bu konu için kullanılması gereken birimin belediye zabıtası olduğu düşünülmüştür. Aynı yılda çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda belediye zabıtası teşkilatı kurulmuştur (Dursun, 2007:361).

Günümüze kadarki geçen süreçte zabita teşkilatı önemli bir değişim süreci geçirmiştir. Bu süreçte belediye zabıtasının belediye hizmetlerinin yürütülmesinde görevli özel bir kolluk kuvveti olduğu öngörülmüştür. Belediye zabıtasına 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile yeni görev ve yetkiler verilmiştir. 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 51. maddesine istinaden 2007 yılında çıkarılan Belediye Zabita Yönetmeliği ile günümüzde görevlerini yerine getirmektedir.

4. Belediye Zabıtasının Görevleri

Belediye zabıtasına birçok alanda görevler verilmiştir. Bu görevleri şu şekilde sıralamak mümkündür (B.Z. Yönetmeliği, 2007):

-Tüketicinin korunmasına ilişkin çıkarılan kanun hükümleri çerçevesinde gerekli kontrolleri yapmak,

-Zabita Müdürlüğüne yapılan şikâyetleri dinlemek ve gereğini yapmak,

-Semt pazarlarını ve umuma açık olan işyerlerinin denetimini yapmak,

-Çevre Koruma Kanunu'nda kendisine verilen görevleri yerine getirmek,

-İlçe sağlık müdürlüğü ekipleriyle beraber denetimleri yürütmek,

-Sağlık şartlarını yerine getirmeyen işyerlerine gereken yaptırımları uygulamak.

-Belediyeye ait olan panolara ve duvarlara izinsiz olarak ilan ve reklam afişi asan kişileri bulmak ve gerekli yaptırımları uygulamak,

-Seyyar satıcılara karşı kanunda belirtilen müeyyideleri uygulamak,

-Kaçak et satan müesseseleri tespit etmek ve cezalarını uygulamak,

-Ana arterler, caddeler ve sokakları işgal eden vatandaşlara gereken yaptırımları uygulamak,

-Dilencilere karşı gereken yaptırımları uygulamak,

-Kaçak yapılaşmaya engel olmak,

-İmar Kanunu'nun maddelerini uygulatmak,

-Ana arterlerde yürütülen kazı çalışmalarını denetlemek.

5.Belediye Zabıtasının Yetkileri

Belediye zabıtasının birçok farklı yetkisi de bulunmaktadır. Bu yetkiler 2007 yılı 5393 sayılı Belediye Kanununa ek İçişleri Bakanlığı, Belediye Zabıtası Yönetmeliğinde açıkça belirtilmiştir. Belediye zabıtasının yetkilerini ise şu şekilde sıralamak mümkündür (B.Z. Yönetmeliği, 2007):

Belediye zabıtası; kanun, tüzük, yönetmeliklerin ve yetkili belediye organlarının yüklediği görevleri yerine getirebilmek için belediye sınırları içinde,

-Umuma açık bulunan işletmelerde gerekli denetimleri yapar ve eksik bulunduğu işletme sahibi hakkında gerekli tutanakları düzenler.

· Yetkili merciler tarafından yıkım kararı alınmış, boşaltılması istenen yapılarla ilgili gerekli yasal prosedürleri uygular.

· Belediye zabıtasına görevini yerine getirmeye mâni olan kişilerin adli kovuşturma açılması için tutanak düzenler.

· Belediyeye ait olan menkul ve gayrimenkul mallarına gelebilecek tehlikeleri usulünce önler.

· Umuma açık alanlarda belediye emirlerine aykırı olarak seyyar satıcılık yapan ve yayaaların geliş geçişini engelleyecek şekilde yaya kaldırımlarını işgal edenleri men eder.

· Anaarterlerde, caddelerde ve kaldırım üzerinde gazete, dergi ve kitapların teşhir edilerek satışını engeller.

· 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu kapsamında korunan eser, icra ve yapımların tespit edildiği kitap, kaset, cd, vcd ve dvd gibi taşıyıcı materyallerin pazar veya panayır kurulan yerler, meydanlar, yol, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerde satışına izin vermez ve bunların satışını engeller, satışına teşebbüs edilen materyalleri toplayarak yetkili makamlara teslim eder.

- Sağlığa zararlı olduğu yapılan tetkikler sonucunda anlaşılan bozulmuş ve çürümüş gıda maddelerini yetkililerin raporu üzerine imha eder.
- Beldede başıboş bir şekilde sahipsiz dolaşan hayvanların muhafaza altına alınmasını sağlar. Çevreye ve insanlara karşı tehlikeli olduğu anlaşılan hayvanları veteriner ekiplerince usulüne uygun bir şekilde etkisiz hale getirilmesine yardımcı olur.
- Umuma açık alanlarda gürültü yapanlara, çevreyi kirletenlere, pazar yerlerinde geliş geçişi zorlaştıranlara gerekli uyarı ve ikazları yapar, uymayanlar hakkında gerekli yasal işlemleri yapar.

6. Belediye Zabıtasının Sorunları

Her mesleğin olduğu gibi belediye zabıtalığı mesleğini icra eden personelin de görevi esnasında karşılaştığı birçok sorun bulunmaktadır. Bu sorunları, Belediye Zabıtasının Görev Alanı ile İlgili Sorunlar, Belediye Zabıtasının Görevini Yapması Esnasında Karşılaştığı Sorunlar, Mevzuattan Kaynaklanan Sorunlar ve Belediye Zabıta Personelinin Özlük Hakları ile İlgili Sorunlar olarak dört ana başlık altında incelemenin doğru olacağı düşünülmektedir.

6.1. Belediye Zabıtasının Görev Alanı ile İlgili Sorunları

Ülkemizde tarım alanlarının daralması, kentlerde sanayileşmenin artması vb. gibi olaylardan sonra, köyden kente doğru hızlı bir göç dalgası olmasından kentlerde nüfus artışına bağlı olarak kentsel ihtiyaçlarda da artış meydana gelmiştir. Bu artışın doğal sonucundabelediyelere, özelinde ise zabıtaya daha fazla sorumluluk yüklenmiştir. Ayrıca 2014 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Bütün şehir Kanunu ile 16(onaltı) olan büyükşehir sayımız 30(otuz)'a yükseltilmiştir. Böylelikle belediye sınırları genişlemiş, belediye zabıtası daha geniş alanda hizmet vermeye başlamıştır. Zabıtanın hizmet alanı genişlemesine rağmen belediyelere, bu genişlemeye paralel olarak daha fazla zabıta norm kadro sayısı verilmemiştir. Ülkemizde tüm belediyelere toplamda 78.206 adet zabıta kadrosu tahsis edilmiş ancak 36.882 personel istihdam edilmiş, yani istihdam edilen kadro, tahsis edilen kadronun %45'idir (T.B.Birliği, 2018). Bu durumda zabıta ile görev yaptığı alan arasında bir ölçek sorununu ortaya çıkarmıştır.

Köylerden kentlere doğru yapılan göçün sonucunda kentlerde konut ihtiyacından dolayı gecekondular sorunu ortaya çıkmıştır. Bu yapılan kaçak yapıların bulunduğu alan belediyeye değil devlete aitti (Mutlu, 2007:66). Bu sorunun ortaya çıkmasında ve artmasında belediyeler, doğal olarak da zabıta sorumlu tutulmuştur.

Şehirlerde hızlı nüfus artışından ortaya çıkan diğer bir sorunda işsizlik sorunudur. Bu sorunun artmasıyla insanlar geçimlerini sağlamak için seyyar satıcılığa yönelmişlerdir. Bu sorunu çözmek için 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'na seyyar satıcılığın yasak olduğu ibaresi konularak maddi cezai müeyyide uygulamasına başlanmıştır. Ancak ceza miktarının azlığından kaynaklı caydırıcılık sağlanamamıştır.

Küreselleşmenin etkisiyle teknoloji hızla gelişmektedir. Bu gelişmelere paralel olarak zabıta teşkilatının da teknolojik aletlere ihtiyacı artmaktadır. Bu durumun çözümü için Ankara'da yapılan 1. Zabıta Çalıştayında "zabıtada teknolojik imkânlar artırılmalı, bilişimle desteklenmiş yazılım ve donanım sağlanarak etkinlik ve verimlilik artırılmalıdır. Yönetmelikte değişiklik yapılarak tablet bilgisayar ve görsel kayıt cihazları ile denetimler hızlandırılmalıdır (1. Zabıta Çalıştayı, 2015).

6.2. Belediye Zabıtasının Görevini Yapması Esnasında Karşılaştığı Sorunlar

I. Güvenlik Sorunları

Belediye zabıtası görevini yerine getirirken karşılaştığı en önemli sorunlardan bir tanesi güvenlik sorunudur. Zabıta personeli görevi esnasında genelde sözlü sataşma, tehdit ve saldırı gibi müdahalelerle karşılaşmaktadır.

Yapılan bir araştırmaya göre: zabıta teşkilatında görev yapan personelin %87,9' u fiziksel olarak saldırıya maruz kalmıştır. Bu saldırılar esnasında %69,5'i kesici ve delici alet, %5,7'si ateşli silah, %69,3'ü sopa vb. gibi, %48,5'i sert bir cisim fırlatma, %53,1'i tekme, yumruk gibi organlarla vurma gibi aletler kullanıldığı tespit edilmiştir. Bunların yanı sıra (%96,5) sözlü taciz ve %97,8'i oranının da tehdit ile karşılaşmıştır (Pıçakçiefvd, 2007:120).

Zabıta personeline yönelik şiddetle ilgili yapılan başka bir araştırma da bu mesleği ifa eden personelin, yaptığı mesleğin vatandaşlar tarafından şiddete uğrama açısından tehlikeli olduğunu düşünmektedir. Zabıta personeli arasında yapılan bir ankete göre 79,6'sı fiziksel şiddet,%81,8'i sözel şiddet ve %13,2'si cinsel tacize maruz kalmaları konusunda yaptıkları işi tehlikeli olarak görmüşlerdir. Ayrıca işyerinde uğradıkları şiddet hem zabıtanın sağlığını hem de belediyenin hizmetlerini olumsuz anlamda etkilemiştir (Kapar vd, 2011:220).

II. Belediye Zabıtası Personelinin Savunma Araç-Gereçleri ve Zor Kullanma Sorunu

Kamu görevini yerine getiren zabıta personeli görevi esnasında karşılaştığı direniş ve saldırılarda kendisini korumak için çeşitli teçhizatlara ihtiyaç duymaktadır. Ankara'da yapılan 1. Zabıta Çalıştayı'nda konuyla ilgili olarak "Zabıta çalışanı çalıştığı ortamda sözlü taciz, darp gibi saldırılara uğramakta ve bunun sonucu yaralanmakta ve hayatını kaybetmektedir. Mevcut yönetmelikte savunma amaçlı teçhizatlar yeterli olmadığından, bu teçhizatlara güvenliği sağlayacak şekilde yeni hükümler konulmalıdır" (1. Zabıta Çalıştayı, 2005). Mevcutta var olan ve yenileriyle desteklenen savunma teçhizatlarının hangi durumlarda kullanılacağıyla ilgili de mevzuatta kesin hükümlerle desteklendiğinde daha doğru olacağı tahmin edilmektedir. Ayrıca mevzuatta yer almamasına rağmen caydırıcılığın artırılması amacıyla zabıta personeline silah taşıma yetkisinin verilmesi de düşünülebilir.

Belediye zabıtası yaptığı görev itibariyle çoğu zaman zor kullanma mecburiyetinde kalmaktadır. Belediye Kanunu'nun 51. maddesine istinaden doğal olarak zor kullanma yetkisi olduğu düşünülse de bununla ilgili açık bir hüküm bulunmamaktadır.

Belediye Kanunu'nda belirtilen, "Görevi başındaki zabıta memuruna karşı gelenler aynen Polis ve Jandarmaya karşı gelenler gibi cezalandırılırlar." hükmü de bu konuyu desteklemektedir. Ayrıca Türk Ceza Kanununda belirtilen; "Kanunun emrini uygulayan kimseye ceza verilmez." ve "yetkili makamlarca, verilen görev gereği uygulanması zorunlu olan emri yerine getiren sorumlu tutulmaz." hükümleri zabıtanın görevi gereği zor kullanabileceği öngörülmektedir.

Ayrıca "Gerek kendisine ve gerek başkasına ait bir hakka yönelmiş, gerçekleşen, gerçekleşmesi veya tekrarı muhakkak olan haksız bir saldırıyı o anda hâl ve koşullara göre saldırı ile orantılı biçimde defetmek zorunluluğu ile işlenen fiillerden dolayı faile ceza verilmez" (5237 Sayılı Kanun, 2004). Hükmü gereği meşru müdafaa hakkından söz edilebilir. Zor kullanma yetkisi temel hak ve hürriyetlere fiili bir müdahaledir. Bu sebeple bu yetkiyi kullanmak zorunda olan kolluk görevlileri, uygulamanın ölçülülük, kanunilik ve mecburiyet şartlarını

gözetererek, bu şartlara uygun olarak yapıldığına dikkat etmelidir. Bu husus; Türk Ceza Kanunu'nda açıkça belirtilmiştir.

III.Muhatap Olunan Kişilerin ve Siyasilerin Uyguladığı Baskı Sorunu

Belediye zabıtası görev yaptığı alanlarda faaliyet gösteren esnaflar belediyelerin üst kademesinde bulunan yöneticilerin bazen kendileri bazen de eşi, dostu, akrabası olmaktadır. Bu ve benzeri durumlarda da belediye zabıtasına görevini yaptırmamak için siyasi baskıya maruz bırakılmaktadır.

Bazı belediye yetkililerinin, zabıtayı siyasal tasarruflarda kullanması da zabitanın bir sorunudur. Zabıta çoğu zaman siyasal baskılara maruz kalmaktadır. Belediye üst yöneticilerin bu tutumlarından kaynaklanan tedirginlik, zabıta, teşkilat olarak tüm ülkeyi kapsayan ve belediyelerden bağımsız bir merkezi kuruluşa bağlanmasına yönelik isteklerine neden olmaktadır (Harputlugil, 1994:47).

Siyasal karar alma mekanizmalarının şeffaf olmamasından dolayı otorite sahipleri, takdirlerini çıkarlarına uygun biçimde kullanmaktadırlar. Bu önemli sorunu denetlemek için de kurumlarda herhangi bir denetim organı bulunmamaktadır.

6.3. Mevzuattan Kaynaklanan Sorunlar

Zabıta personeline görev alanının geniş olması sonucunda çok fazla kanun ve yönetmelikte görev verilmiştir. Bu kadar fazla kanun ve yönetmeliğe göre görev yapmaya çalışırken çoğu zaman bu mevzuatlar birbirleriyle çelişmekte veya çakışmaktadır. Bunun önüne geçmek için mevcut olan yasal düzenlemeler zamanın şartlarına göre tekrardan düzenlenmeli ve bütünleştirilmelidir (Erkul vd, 2000:105).

Bunun yanı sıra belediye zabıtasının en fazla uyguladığı 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nda belirlenen seyyar faaliyeti önleme, dilencilik önleme, kaldırım işgalini önleme gibi kabahatlerin ceza miktarının düşük olmasından dolayı fazla bir caydırıcılığı olmamaktadır. Örneğin Vatandaş dilencilik konusuyla ilgili şöyle yorum yapmaktadır. "Cezaî müeyyidelerin yetersiz kalması sonucu bu işi meslek haline getiren kişiler, özellikle para cezası dışında 'adli bir cezaî müeyyide' bulunmamasından dolayı, kanunda yazılı idarî yaptırıma razı gelerek dilenmeye devam etmektedirler" (Vatandaş, 2012:60).

Dilencilere yönelik yapılan faaliyetten men etme de karşılaşılan şahıslar genelde aynı şahıslar olması yaptırımların eksik kaldığının ve caydırıcılığının yetersiz kaldığının göstergesidir.

Uygulanan cezaların düşük olmasının yanı sıra tahsilinin de sadece belediyelere bırakılması ayrı bir sorundur. Çünkü bir belediye sınırları içinde işlem uygulanan vatandaşın, cezasını sadece o belediyenin veznesine ödemesi gerekmektedir ve bu ceza merkezi sisteme düşmediği için diğer vergi cezaları gibi her yerde karşısına çıkmamaktadır ve kişiden tahsil edilememektedir.

6.4.Belediye Zabıtası Personelinin Özlük Hakları ile İlgili Sorunları

Bu başlık altında belediye zabıtasının meslekle alakalı sosyal, maddi ve iş yükü gibi hususlardan kaynaklanan sorunlarından bahsedilmeye çalışılacaktır. Bunlar; zabitanın yıpranma hakkı ve arazi tazminatının olmaması, zabıta personelinin mesai ücretinin düşük miktarda belirlenmesi ve emekliliğe etki etmemesi sorunu, belediye zabıtasının ayrı bir hizmet sınıfı olmaması sorunu, resmi tatillerde zorunlu olarak çalıştırılması sorunu, görevde yükselmede liyakate önem verilmemesi sorunu, belediye zabıtasının niteliği, sayısı ve hizmet içi eğitimin yetersizliği sorunu, zabitanın imaj sorunu, zabitanın kuruluş ve teşkilat kanununun olmaması gibi konulardır.

I. Zabıta Personelinin Yıpranma Hakkı ve Arazi Tazminatının Olmaması Sorunu

Belediye zabıtası belde halkının huzuru için 24 saat görevinin başındadır. Bu görevi yerine getirirken dış sahada yani arazide, yoğun tempoda, hava koşullarından etkilenerek ve can güvenliği tehdit altında olarak bu görevi yerine getirmektedir. Ancak bu zor koşullara rağmen belediye zabıtasına yıpranmayı payı ve arazi tazminatı verilmemektedir (Kırmızı, 2017:120).

Yıpranma payı olan meslek gruplarının tanımında; "24 saat esaslı, sahada riskli ve tehlikeli görevler yaptığı için bu hak verilir" denilmektedir. Tanımda belirtilen şartları taşımasına rağmen zabıta bu haklardan mahrum bırakılmıştır.

II. Zabıta Personelinin Mesai Ücretinin Düşük Miktarda Belirlenmesi ve Emekliliğe Etki Etmemesi Sorunu

Belediye, zabıta personeline 24 saat esaslı çalıştığı için maktu mesai ücreti ödenmektedir. Bu ücret belediyelerin statüsüne göre değişmektedir. Bu değişiklikler eşit işe eşit ücret ilkesine aykırıdır.

Belediye zabıtasının aldığı maktu mesai Bütçe Kanunu'nun K cetvelinde yer almaktadır. Bu ücret belirlenirken üst limitin belirlenip alt limitin belirlenmemesi belediyelerde keyfi uygulamalara neden olmuştur. Ayrıca bu ücretin 24 saat esaslı olmasından dolayı verilmesine rağmen çoğu belediyelerde üst yöneticiler bunu fırsat bilerek zabıtayı daha fazla çalıştırmaya başlamıştır (Bütçe Kanunu, 2016).

Bu maktu ücretinin belirlenip verilmesi büyük bir sorunken bir de emekliliğe esas kabul edilmemesi ayrıca bir sorun teşkil etmiştir. Önceleri bu ücreti belediye meclisi belirlerken yüksek olan bu ücretin daha sonra merkezden belirlenerek düşürülmesi zabıta mesleğinin maddi yönden zayıflamasına ve fazla tercih edilmemesine neden olmuştur.

III. Belediye Zabıtasının Ayrı Bir Hizmet Sınıfının Olmaması Sorunu

Kamuda hizmet veren her memurun yerine getirdiği görevin türü ve niteliğine göre sınıflandırılmaktadır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre 12 adet hizmet sınıfı bulunmaktadır.

Belediye zabıtası genel idare hizmetleri (GİH) sınıfında yer almaktadır. Bu sınıfta yer alan personel genelde masa başında çalışan memurlar tabi olduğundan zabıta sahada çalışmasına rağmen masa başında çalışan memurlarla aynı statüde sayılmış ve sahada çalışan çoğu personelin yararlandığı haklardan yararlanamamıştır.

IV. Belediye Zabıtasını Resmi Tatillerde Zorunlu Olarak Çalıştırılması Sorunu

Belediye zabıtası Bütçe Kanunu K cetvelinde belirlenen mesai ücret almaktadır. Ancak bu ücret acil durumlarda yapılan görev icabı verilmektedir (Bütçe Kanunu, 2016). Belediye yöneticileri bu fazla mesai ücretini öne sürerek zabıta personelinin resmi tatil günlerinde de çalıştırmaktadırlar. Bu gibi durumlar çalışmalarından doğan haklarla ilgili bir hüküm bulunmadığından üst yöneticilerin keyfi uygulamalarına bırakılmıştır. Buda büyük bir sorun teşkil etmiştir. Çünkü çalıştırırken zorlayan yöneticiler sonrasında buna karşılık izin istendiğinde personel eksikliği gibi bahaneler üreterek bu hakları çoğu zaman vermemişlerdir.

V. Görevde Yükselmede Liyakata Önem Verilmemesi Sorunu

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda görevde yükselme kariyer, liyakat ve sınıflandırma olarak üç ana ilkeye dayanmaktadır. Bütün kamu kurumlarında

görevde yükselmeye bu ilkelerin esas alınması önemli bir konudur. Ancak siyasi kurumlarda özellikle de belediyelerde bu ilkelerin pek geçerliliği yoktur.

Belediyelerde görev yapan zabita teşkilatının da görevde yükselmeye boş kadro olmasına rağmen üst yöneticiler sınav açmadan görevlendirme yoluyla kendilerine yakın olan kişilere rütbe vermektedir. Bu durum liyakatsiz kişilerin görev almasıyla diğer hak eden insanların mesleğe olan bakış açılarını değiştirmekte işle ilgili bıkkınlık yaratmaktadır. Böylece meslekte kariyer planlaması yapmak neredeyse imkânsız hale gelmiştir (1. Zabita Çalıştayı, 2015).

VI. Belediye Zabıtasının Niteliği, Sayısı ve Hizmet İçi Eğitimin Yetersiz Olması Sorunu

Belediye zabıtasının önemli sorunlarından bir tanesi de görev yaptığı alanın geniş olması ve bu geniş alanda birden fazla uzmanlık gerektiren konularla karşılaşmasından ötürü sayı ve nitelik sorunudur. Bu durum 1. Zabita Çalıştayı'nda 2012 yılında çıkarılan norm kadro yönetmeliği ile belediye zabıtası kadroları, sayısal anlamda mevcut sayının iki katına yakın bir sayıya yükseltilmiş olmasına rağmen çeşitli siyasi, bürokratik ve yönetim anlayışına dayalı nedenlerle bu kadrolar doldurulmamıştır. Belediye zabıtalığının gereği gibi layığıyla, etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi; genel sağlığın korunması, gıda, imar ve esnaf denetimi gibi değişik alt uzmanlık bilgilerini gerektirmektedir ve bu konularda belediye zabita teşkilatlarında herhangi bir branşlaşmaya gidilmemiştir (1. Zabita Çalıştayı, 2015).

VII. Zabitanın İmaj Sorunu

İmaj, kısaca: "Bir kişi, kurum veya objenin diğer kişiler, toplum veya kurumların zihinlerinde bırakmış olduğu anlayış ve izlenimlerdir." diye tanımlanabilir. İmaj, modern çağda kişi ve kurumların haricinde, toplumun içinde görev yapan kimi meslek mensuplarının algılanış biçimidir. Mesleği yerine getirenlerin hareketlerinin o mesleğe mal edilmesine mesleki imaj denilmektedir (Kırmızı, 2017:90).

Belediye zabıtası yerine getirdiği görevleri itibariyle vatandaş üzerinde olumsuz bir imaj bırakmıştır. Buna sebep olan olaylar zabita dışarıdan bakınca gariban seyyara ceza yazan gariban vatandaşın evini yıkan, rüşvetçi gibi olumsuz şekilde anılan görevlidir. Toplum üzerinde zaten olumsuz izlenimi olan zabitanın bir de dizi ve filmlerde hep olumsuz şekilde lanse edilmesi tabiri caizse bu algıya tuz biber olmuştur.

VIII. Belediye Zabıtasının Kuruluş ve Teşkilat Kanunu Olmaması Sorunu

Belediye zabita personeli 2018 yılı öncesine kadar İçişleri Bakanlığı'na 2018 yılında yapılan değişiklikle Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na bağlanan belediyelerin özel kolluk kuvvetidir. Belediye zabıtasının görev yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'na istinaden İçişleri Bakanlığı'nın 2007 yılında çıkarttığı yönetmelikle belirlenmiştir. Bundan da anlaşılacağı üzere belediye zabıtasının bir kuruluş ve teşkilat kanunu yoktur. "Belediye zabıtasının, mesleğe giriş ile terfi şartlarını, zabitanın, görev, yetki ve sorumluluklarını açık ve net olarak belirten bir kuruluş teşkilat kanunu bulunmamaktadır" (Ziyalar, 2003).

Yukarda belirttiğimiz sebeplerin temelinde de zabita teşkilatının bir kuruluş kanununun olmaması, yönetmelikler yapısının belirlenmesi bu yönetmeliğinde sürekli değişen şartlara ve kanunlara göre düzenlenmemesinden kaynaklanmaktadır.

7.Küçükçekmece Belediyesi Zabita Teşkilatının Karşılaştığı Sorunlar

Bu bölümde özel olarak Küçükçekmece Belediyesi zabıtasının sorunlarından bahsedilmeye çalışılacaktır. Bu sorunlar zabita müdürlüğünde farklı pozisyonlarda görev yapan altı personelle yapılan görüşmeler sonucunda belirlenmiştir. Araştırma etiği açısından bu kişilerin kimlikleri belirtilmemiştir.

Küçükçekmece ilçesi coğrafi konum olarak Avcılar, Bahçelievler, Başakşehir ve Bakırköy ilçeleriyle sınır komşusudur. Bu durum bazı zamanlarda sınırı bulunan ilçe belediyezabitaları ile sorun yaşanmasına sebebiyet vermektedir. Örneğin; Basın ekspres yolu Küçükçekmece ve Bahçelievler ilçelerinin sınırı olarak kabul edilmesine rağmen bu yolun Küçükçekmece tarafında kalan bir bölümün sınır olarak Bahçelievler ilçesinde kalması gibi.

Küçükçekmece Belediyesi'nde çalışan sivil personelin kendi mesai arkadaşı olan zabıtaya karşı olumsuz bakışı da ayrı bir sorundur. Vatandaş tarafından olumsuz bir imaja sahip olan zabitanın mesai arkadaşlarının bile aynı yargıya sahip olması Küçükçekmece'de zabitanın önemli bir sorunudur.

Küçükçekmece ilçesi yüz ölçümü ve nüfusu bakımından büyük bir ilçe olmasına karşın, bu büyük yerleşim yerine zabita hizmeti veren teşkilatın personel açısından yetersiz olması ve mevcut bulunan personele de yeteri kadar eğitim verilmemesi de hizmetlerin ulaşmasında önemli bir sorun teşkil etmektedir. Bunun yanı sıra görevde yükselmelerde liyakata önem verilmemesi de personel içerisinde bir isteksizlik sorunu oluşturmakta ve personel görevinde mutsuz olmaktadır.

Küçükçekmece ilçesinin geniş alanda olması ve hemen hemen her bölgeden insanların ikamet etmesinden kaynaklanan bölgesel sorunları bulunmaktadır. Bu sorunlarda zabıtayı zor durumda bırakmaktadır.

SONUÇ

Belediye zabıtasının görevi belediye sınırları içerisinde kentin sağlık, huzur ve esenliğini sağlamaktır. Belediye zabıtası bir kamu görevlisi olmasından dolayı 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamındadır. Zabita kavramı cumhuriyetin ilanından önce yani eski Türk devletleri ve Osmanlı devletinde de aynı adla söylenmese de yaptığı görev itibarıyla var olan bir birim olmuştur.

Cumhuriyetin ilanından sonra 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu ile birlikte belediye zabita teşkilatı kurulmuştur. 1930'dan 1949'a kadar kanunla devam eden zabitanın yapısı 1950 yılında değişikliğe uğramıştır. 1984 yılında yürürlüğe giren 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile zamanın şartlarına uygun bir hale getirilmeye çalışılmıştır. 2005 yılında çıkartılan 5393 sayılı Belediye Kanunu'na istinaden İçişleri Bakanlığı'nca 2007 yılında çıkartılan Zabita Yönetmeliği ile günümüzde görevini yerine getirmeye çalışmaktadır. Bu süre zarfında zabita teşkilatı birçok yönden önemli değişiklik yaşamıştır.

Belediye zabita teşkilatı detaylı bir şekilde incelemeye alındığında en büyük sorunun kurumsallaşamama sorunu olduğu anlaşılacaktır. Kurumsallaşma; bir kurumun kurallarının olması, yerine getirdiği işte belirleyici olması ve karar alma sürecinde etkin olmasını ifade eder. Ülkemizde belediye zabıtasına biçilen rol denetleyici ve uygulayıcıdır.

Zabita teşkilatının verimsizliğine sebep olan kurumsallaşamama sorununun yanı sıra, kuruluş ve teşkilat kanununun olmaması da zabita adına büyük bir sorun teşkil etmektedir. Zabitanın, görevini bir yönetmelik ile yapıyor olması yapılan işin etkinliğini, verimliliğini ve caydırıcılığını düşürmektedir. Belediye zabita teşkilatının

güçlü bir kanunla görev yetki ve sorumluluklarının açık ve net bir şekilde ifade edilmesiyle kurumsal bir kimliğe bürünecek böylece zabitanın etkinliği ve verimliliği artacak, hizmetin kalitesinin arttığı gözlemlenecektir.

Küçükçekmece Belediyesinde zabıta teşkilatının verimsizliğine sebep olan birçok sorunları bulunmaktadır. Genel olarak bu sorunlar; sınır sorunları, mesai arkadaşlarının zabıtaya karşı olumsuz yaklaşımları, personel yetersizliği, personele yeterli eğitimin verilmemesi, görevde yükselmede liyakata dikkat edilmemesi, Küçükçekmece ilçesinin kozmopolit yapısından kaynaklanan sorunları ve özlük hakları ile ilgili sorunlarıdır. Bu sorunlarla ilgili gerekli düzenlemeler ve çalışmalar yapıldığı takdirde Küçükçekmece de zabıta teşkilatı daha etkin hizmet verecektir.

KAYNAKLAR

1. Zabıta Çalıştay(2015) Sonuç Bildirgesi, 03-04 Eylül, Ankara.
- 2016 Bütçe Kanunu, 2016
- 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, 2004.
- 5326 sayılı Kabahatler Kanunu, 2005.
- 5393 sayılı Belediye Kanununa ek İçişleri Bakanlığı, Belediye Zabıtası Yönetmeliği, 2007.
- Abay, A.R.(2002) “Toplumsal Yapı ve Toplumsal Kurum Değişmesi (İhtisap Kurumunun Zabıta Teşkilatına Dönüşümü Örneği)”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi. Sayı: 7,S.1-40.
- Alyot, H.(1947) Türkiye’de Zabıta, Ankara: Kanaat Basımevi,
- Dursun, H.(2007) “Belediye Dizgesine Getirilen Yeniliklere Genel Bir Bakış”, Türkiye Belediyeler Birliği Dergisi, Sayı:70,S.1-380.
- Erkul, H. Ve Karakılçık, Y(2000), “Belediye Zabıtasının Örgütsel Yapısı, Sorunları ve Kentsel Yaşam Kalitesine Etkilerinin İrdelenmesi”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Sayı:9,S.1-105,
- GÜNDOĞAN, Kadir., KOÇ, Cihan ve ÖZBUDAK Coşkun.(2007), Kolluğun Önleyici ve Adli Görevleri, Ankara: Kartal Yayınevi,
- Harputlugil, F.(1994) Belediye Zabıtası, (Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi), Ankara: TODAİE Yayınları,
- Kapar, R. ve Çöl Özen, S. (2011), “Vatandaşlar Tarafından Belediye Zabıtasına Yöneltilen İşyeri Şiddeti”, Çalışma ve Toplum Dergisi, Cilt: 3,S.1- 220.
- KARAKOYUN, İ.(2000) “Kent Zabıtası”, İdarecinin Sesi Dergisi, Sayı:14, s.1- 80.
- Kırmızı, B.(2017) Bir Kolluk Kuvveti Olan Belediye Zabıtası Personelinin Temel Sorunları ve Bu Sorunlara Getirilen Çözüm Önerileri, (Yüksek Lisans Tezi), İzmir:Katip Çelebi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,
- Mutlu, S(2007). Türkiye’de Yaşanan Gecekondulaşma Süreci ve Çözüm Arayışları: Ankara Örneği, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,
- Okçabol, D.(1940) Türk Zabıta Tarihi ve Teşkilatı Tarihçesi, Ankara: Ankara Polis Enstitüsü,
- Pıçakçefe, M.,Ergör, A., Kılıç, B.& Yemez, B. (2007), “Zabıtalarda Çalışma Yaşamı Bileşenleriyle Şiddetle Karşılaşma Durumları Arasındaki İlişki”, Sağlık ve Toplum Dergisi, Cilt: 3, S.1-120.

ÖZEN, Y. & YÜKSEKER, H. D. (2019). ZABITA TEŞKİLATININ ÇEŞİTLİ SORUNLARININ İNCELENMESİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ, KÜÇÜKÇEKMECE ÖRNEĞİ, ss. 946-957.

Türkiye Belediyeler Birliği 2018, Belediyelerin norm kadro sayısı,17 Haziran 2019,<http://www.tbb.gov.tr/> (Erişim Tarihi; 17 Haziran 2019).

Vatandaş, C.(2002) “Dilenciler ve Dilencilik” Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 1, S.1-60.

Ziyalar, O. (2003) Zabıta Teşkilat Kanunu Tasarısı Metni, İstanbul Zabıta Müdürleri Birliği,