

KAMU HİZMETİ SUNUMUNA VATANDAŞ KATILIMI (ÜRETİŞİM): ANTALYA EMNİYET MÜDÜRLÜĞÜ TOPLUM DESTEKLİ POLİSLİK ÖRNEĞİ¹

*CITIZEN PARTICIPATION IN PUBLIC SERVICE DELIVERY
(COPRODUCTION): CASE OF THE COMMUNITY POLICING IN
ANTALYA POLICE DEPARTMENT*

Mustafa LAMBA *
Sezai ÖZTOP **

ÖZ

Kamu hizmetlerinin sunumuna vatandaş katılımı anlamına gelen üretim, alternatif hizmet sunum yöntemlerinden biri olarak kabul edilmektedir. Üretim modelinden, sağlık, eğitim, güvenlik, yerel hizmetler ve sosyal hizmetler gibi alanlarda özellikle Batı Avrupa ülkelerinde sıklıkla yararlanılmakta ve önemi artmaktadır. Bu çalışmanın amacı, Türkçe literatürde henüz yeni bir kavram olan üretim hakkında uluslararası literatürden bilgiler vererek, Türkiye’de uygulanan Komşu Kollama Sistemi ve Keşke Demeden Projelerini üretim açısından incelemektir. Çalışmada, literatür incelemesi ve Antalya İl Emniyet Müdürlüğü’nün Toplum Destekli Polislik Şube Müdürlüğü’nden alınan bilgiler doğrultusunda betimleyici bir yöntem kullanılmıştır. İncelemeler sonucunda, güvenlik alanında, vatandaşların konut güvenliği için aldıkları ilave kapı kilitleme sistemleri, alarm taktirmaları, pencerelerini daha emniyetli hale getirmeleri, Emniyet Teşkilatının Toplum Destekli Polis uygulaması, Antalya’daki Komşu Kollama Sistemi (KKS) ve Keşke Demeden projeleri kapsamında il merkezinde suç oranlarındaki değişimler, yazılı/sözlü yüz yüze yapılan bildirimler, yapılan eleştiri, yorum, öneri ve iyileştirmelerle vatandaşın projeye destek verdiği ve sorunların çözümüne katkı sağlamaya çalıştıkları görülmüştür. Proje süresince uygulamaya dâhil olan sitelerde ve apartmanlarda yaşayan vatandaşların duyarlılığı artmış, apartman giriş kapıları kapalı tutulmaya başlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Üretim, Kamu Hizmeti, Kamu Yönetimi, Toplum Destekli Polislik, Yönetişim.

1 Bu çalışmanın bir bölümü, “Kamu Hizmeti Sunumunda Coproduction (Üretim) Modeli ve Kent Hizmetlerindeki Uygulamaları” başlığıyla 7-9 Eylül 2018 tarihlerinde Karaman’da düzenlenen III. KENTFOR’da sözel bildiri olarak sunulmuş ve özet metin olarak yayımlanmıştır.

* Doç. Dr., Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, mlamba@mehmetakif.edu.tr, Orcid: 0000-0002-7406-6112

** Dr. Öğr. Üyesi, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, sezaioztop@mehmetakif.edu.tr, Orcid: 0000-0003-2656-2776

ABSTRACT

Coproduction that means the participation of citizens in the delivery of public services is considered as one of the alternative service-provision methods in public administration. Coproduction model has been used in various fields such as health, education, local services and social services especially in the Western European countries and has become increasingly more important. There are some practices in Turkey within the scope of coproduction model. The aim of this study is to provide information collected from international literature about coproduction, and to examine two projects named "Neighborhood Watch" and "If I Only Knew" in terms of coproduction. In the study, a descriptive method has been used with the information obtained from the Community Policing Unit of Antalya Police Department in addition to literature review. At the end of the study, it was determined that the citizens tried to contribute in these projects with their suggestions, critiques and warnings in various environments such as face-to-face contacts, meetings, conferences, and the crime rates have decreased significantly with the implementation of additional door-locking systems, door and window alarms, etc. Awareness of the citizens related to security issues increased and they started to keep the doors locked in the sites and buildings where the projects were implemented.

Keywords: Coproduction, Public Service, Public Administration, Community Policing, Governance.

GİRİŞ

Max Weber'in bürokrasi modelinde ifade edildiği şekliyle geleneksel devlet konsepti, hiyerarşik ve kurallara dayalı karar alma ve kamu hizmetlerinin kamu kuruluşları vasıtasıyla sunulmasına dayanmaktadır. Ancak, kamu yönetiminde katılımcı yapılar ve süreçler ortaya çıktıkça, hiyerarşik otoritenin devletteki baskın unsur özelliği azalmaya başlamıştır. Bu doğrultuda üretim (coproduction) uygulamaları, katılımcı devlet anlayışı içerisinde merkezi bir konuma gelmiştir (Bovaird vd., 2014: 109)

Normal olarak kamu kurumlarının tüketicileri veya müşterileri denildiğinde, kendilerine sunulan hizmetleri alan vatandaşlar aklımıza gelir. Dolayısıyla, vatandaşın pasif müşteri olduğu bu ilişkide aktif taraf ise kurumlardır. Ancak bu ilişki modelinde, bazı kamu hizmetlerinin üretilmesinde vatandaşların da aktif bir rol oynayabileceği gerçeği göz ardı edilmektedir. Hâlbuki birçok kamu hizmeti, vatandaşlarla birlikte üretilmekte ve vatandaşın zamanı ve çabası bir destek unsuru olmaktadır (Alford, 2009: 1-2). Üretim, hizmetlere bağlı olan vatandaşlar ile bu hizmetleri sunan teşkilatlar arasındaki ortaklığa dair özel bir yaklaşımı tarif etmektedir. Özellikle resmi ve uzun vadeli, çok taraflı ortaklıklar son yıllarda

sosyal politikada önemli bir yere sahiptir. Bu ortaklıklar birden fazla teşkilat veya sektörün içinde kurulabilmektedir. Kentsel yenileme, akıl sağlığı, toplum güvenliği ve sürdürülebilir çevre bu ortaklıkların kurulduğu alanlar arasında sayılmaktadır (Hunter ve Ritchie, 2007: 9).

Çok sayıda hizmetin kamusal nitelik taşıması ve bu hizmetleri yürütmeye ilişkin maliyetin yüksekliği, pek çok alanda kamu hizmetlerinin sunulmasına vatandaş katılımı da dâhil alternatif arayışlara yol açmıştır. Özellikle bütçe açıklarının yarattığı baskı, ekonomilerde köklü değişimlerin başlamasına yol açmıştır. Bütçe üzerindeki mali yükleri azaltabilmek için geliştirilen bu yöntemler Levine'a (1984: 179-180) göre şunlardır:

A. Hizmet sunumunu özelleştirmek

- Özel işletmeler ile hizmet sözleşmeleri yapmak
- Firmalarla imtiyaz sözleşmeleri yapmak
- Vatandaşlardan hizmet sunumuna katılım bedeli almak
- Özel veya kar amaçlı olmayan örgütlere hizmet sorumluluğu yüklemek

B. Hizmet sunum düzenlemelerini hükümet içinde dağıtmak

- Hizmetlerin diğer hükümet birimleri veya otoritelere aktarılması
- Hizmet sorumluluğunun paylaşılması

C. Çalışma verimliliğini arttırmak

- Performans denetimine geçmek
- Çıktılarda verimliliği arttırmak
- Finansal karar alımını etkinleştirmek
- Maliyetleri izleme yöntemleri geliştirmek
- Sözleşmeleri etkin şekilde izlemek ve yönetmek

D. Bürokrasiyi küçültmek

- Kadrolu personel istihdamını azaltmak
- Gönüllü ve yarı profesyonel kişilerden yararlanmak

E. Hizmet sorumluluğunu devretmek

- Mahallelerde hizmet sunum organizasyonları teşkil etmek (imece yöntemi)
- Kişilerin kendi hizmetlerini kendilerinin görmesini sağlamak
- Üretim (coproduction)
- Toplumsal sorunları giderme amaçlı kamu/hizmet ortaklıkları oluşturmaktır.

Bu tür yöntemlerin temel amacı, kamusal hizmetlerle ilgili devletin üzerindeki yükü paylaşmak ve kaynakların daha verimli kullanılabilmesi için özel kesimin elindeki varlıkları sürece dâhil etmektir. Yukarıda sıralanan alternatif hizmet sunum yöntemlerinin her biri farklı bir stratejinin ürünüdür. Örneğin özelleştirmede, hizmetleri dış kaynaklardan tedarik etme ya da hizmetlere erişimi ücretli hale getirme stratejisi ön plana çıkarken, hizmet sorumluluğunun devredilmesinde ise üretim stratejisi ön plana çıkmaktadır. Ayrıca her bir yöntemde vatandaşların rolü de farklılaşmaktadır. Özelleştirmede vatandaşa biçilen rol tüketici iken, üretimde hizmet sunum ortağıdır (bkz. Tablo 1.)

Tablo 1: Hizmet Sunum Düzenlemeleri, Stratejiler ve Vatandaşın Rolü

Alternatif Hizmet Sunum Düzenlemeleri	Öne Çıkan Strateji	Vatandaşın Rolü
Profesyonel Bürokrasi	Uzmanlaşma	Müşteri
Hizmet Sunumunda Özelleştirme	Dış Tedarik/Ücretli Hizmet	Tüketici
Hizmet Sorumluluğunun Kurumlara Paylaştırılması	Hizmet Sorumluluğunun Yüklenmesi ve Paylaştırılması	Müşteri
Çalışma Verimliliğini Arttırmak	Çıktı Maksimizasyonu	Müşteri
Bürokrasiyi Küçültmek	Yarı profesyoneller ve gönüllülerin kullanılması	Marjinal Çalışan
Hizmet Sorumluluğunu Devretmek	Üretim (coproduction)	Hizmet Sunum Ortağı

Kaynak: (Levine, 1984: 182)

Kamu hizmeti sunumuna getirilen yaklaşımlardan biri olan üretim (coproduction), kamu hizmet sunumunda kamu kurumlarıyla farklı aktörlerin bir araya getirilmesini amaçlamaktadır. Üretimdeki odak noktası, vatandaşların kamu hizmet sunumu içinde bir farklılık yaratabileceği düşüncesidir (Tu, 2015: 3).

Bu çalışmanın amacı, Türkçe literatürde henüz yeni bir kavram olan üretişim ve uygulamaları hakkında uluslararası literatürden bilgiler vererek, Türkiye’de bir üretişim örneği olan “Komşu Kollama” ve “Keşke Demeden” Projelerini incelemektir. Çalışmada, üretişime yönelik literatür incelemesi ve Antalya İl Emniyet Müdürlüğü’nün Toplum Destekli Polislik Şube Müdürlüğü’nden alınan bilgiler üzerinden betimleyici bir yöntem kullanılmıştır.

1. ÜRETİŞİM (COPRODUCTION)

Üretim kavramının İngilizce karşılığı *production* olup, Türk Dil Kurumu [TDK] (2011: 2448) tarafından yayımlanan Türkçe Sözlükte, “mal ve hizmetleri bir dizi işlemde geçirerek biçim, zaman ve mekan boyutuyla faydalı hale getirmek veya faydalılıklarını arttırmaya yönelik her türlü etkinlik” olarak tanımlanmaktadır. Üretişim kavramı ise İngilizce *coproduction* kavramının Türkçeye uyarlanmasıyla oluşturulmuştur. Üretim, tek taraflı yapılan bir faaliyet olmasına rağmen üretişim, bu faaliyetin birden fazla aktörün katılımıyla gerçekleştirilmektedir. Bu çalışmada yönetim kavramının türetilmesine benzer bir şekilde, üretim kavramına eklenen -ş- (üleştirme) harfi yardımıyla, üretim işinin birden fazla aktör arasında paylaşılmasını ifade etmek için üretişim kavramı kullanılmıştır.

Üretişim (*coproduction*) ilk kez 1978 yılında Indiana Üniversitesi’nden Elinor Ostrom ve arkadaşlarının (Ostrom vd., 1978) ortaya attığı, kamu kurumları tarafından sunulmakta olan hizmetlere vatandaşların katılımına ilişkin bir kavramdır. Kavram, farklı hizmetleri ve farklı kesimlerin katılımını ilgilendirdiği için çok boyutlu bir yapıya sahiptir. Bundan dolayı üretişimin ne olması gerektiği konusunda tek bir tanımın yapılması güçtür. Üretişim, zaman içinde ortaya çıkan bir dizi değerleri ve ilkeleri temsil eden şemsiye bir kavram olup, içerisinde angajman, katılım, seçim ve kontrol ile iştirak gibi unsurları barındırmaktadır. Üretişim, vatandaşların birey veya grup olarak kamu hizmetlerinin tasarımını, sunumunu ve dağıtımını etkileme imkânına sahip olduklarında ortaya çıkmaktadır (Shahana, 2018). Yönetişim ve üretişim, geleneksel kamu hizmet sunum modeli yerine daha fazla katılımı önceleyen tarihsel bir kaymanın işaretleri olarak görülmektedir. Pasif kullanıcılara hizmet sunumu düşüncesi yerine çıktılarının üretilmesine aktif katkı sağlayan vatandaşların dikkate alınmasını öne çıkaran ve pragmatik, entelektüel ve araçsal açıdan teorik ve pratik alanlarda örnekleri görülen üretişim modelinin tanınırlık boyutu giderek artmakla birlikte, bu modelin başarıyla uygulanabilmesi

için hizmet sunulan vatandaşlarca çok büyük oranda kabul edilmesi gereğine dikkat çekilmektedir (Ryan, 2012: 315, 321).

2009 yılında Nobel Ekonomi Ödülünü alan Elinor Ostrom ve Indiana Üniversitesi'ndeki ekibi tarafından 1970'lerde Chicago Polis teşkilatındaki çalışmalar ile ortaya atılan üretim kavramı, kamu hizmetlerinin profesyoneller, hizmeti kullananlar, aileler ve komşular arasında eşit ve karşılıklı bir ilişki içinde sunulması anlamına gelmektedir (Boyle ve Harris, 2009: 11). Üretim, bireylerin toplumun gerçek bir zenginliği olduğu düşüncesiyle onları birer değer olarak tanımlamakta; insanların çevresine daha farklı bakmasını ve iletişimi güçlendirmeyi sağlayarak çalışmaya daha farklı bir değer atfetmekte; insanlar ve hizmet sunucular arasındaki güveni artırmak suretiyle karşılıklılığı teşvik etmekte ve bireylerin fiziksel ve zihinsel sağlıklarının kuvvetli ve sürdürülebilir ilişkilere bağlı olduğu düşüncesiyle sosyal ağları güçlendirmektedir (Boyle ve Harris, 2009: 14).

Ostrom'un başlangıçta ortaya koyduğu üretim modeli oldukça basit olmakla birlikte, ilk olması bakımından önemlidir. Bu kavram, vatandaşların politik ekonomi içerisindeki rollerini anlamak açısından, piyasa ve devlet arasındaki boşluğu giderecek yeni bir yol olarak görülmektedir (Alford, 2014: 313). Kamu hizmetlerinde üretim uygulamalarının artmasına yol açan değişimler Löffler (2018) tarafından şu şekilde sıralanmaktadır:

- Özellikle Bilgi İşlem Teknolojilerindeki (BİT) gelişmeler,
- Toplumsal değerlerdeki hızlı ve kapsamlı değişimler,
- OECD ülkelerinin çoğunda ortaya çıkan demografik değişimler,
- Mali kısıtlamaların daha fazla önem kazanması,
- Kamu kurumlarında sonuç odaklı bir yaklaşıma yönelmesidir.

Üretim, kamu hizmetlerinin kalitesi ve etkinliği konusundaki çeşitli güçlükleri aşmak için, vatandaş katılımına dayalı yeni bir model sunmaktadır. Bu bağlamda üretim, vatandaşlar, işletmeler ve sivil toplum kuruluşları ile hükümet ve diğer aktörlerin kamu hizmetlerinin sunumunda birlikte çalışmalarını öngörmektedir (Brudney ve England, 1983: 60; Ostrom, 1996; Pestoff, 2006).

Brudney ve England'a (1983: 60) göre, literatürde üretim için iki tür tanımlama bulunmaktadır. Birinci tür, herhangi bir kamu hizmetinin sunumuna vatandaş katılımı fikrine dayanmaktadır. Bu tanımlama, vatandaşların değişen

veya dönüşen beklentilerini karşılamak maksadıyla katılıma gerek duyulan ve yumuşak (soft) hizmetler olarak adlandırılan eğitim, sağlık bakımı ve krize müdahale gibi hizmetleri kapsamaktadır. Üretim kavramının ikinci tanımlaması ise katı (hard) hizmetler olarak adlandırılan ve vatandaş katılımının çok da mümkün olmadığı polis, itfaiye ve su tedariki gibi hizmetleri içermektedir. Whitaker, ikinci türe yönelik vatandaş katkılarının, bu hizmetlerin başarıyla sunulması açısından önemine işaret etmektedir. Üretim kapsamındaki faaliyetler: vatandaşların destek taleplerine karşılık verme (müracaatta bulunma, sorunlara yönelik kent görevlilerini uyarma), vatandaşların kamu hizmetlerine destek sunması (hizmet kuruluşlarıyla işbirliği, gönüllülük) ve vatandaş ile kamu hizmeti sunan personelin karşılıklı etkileşimi (bir sorunun müştereken değerlendirilmesi, beklentilerin ve faaliyetlerin eğitim, danışmanlık ve refah programlarında olduğu gibi, karşılıklı modifikasyonu) şeklinde ortaya çıkmaktadır. Böylece üretim, genel kamunun ve özellikle de hizmetten doğrudan faydalananların hizmetlerin üretim ve sunum sürecine aktif olarak katılımını sağlamaktadır (Whitaker, 1980: 242-245).

Üretimde mal veya hizmet üretimi, hizmeti sunan kamu kurumu dışındaki bireylerin katkısıyla gerçekleştirilmektedir. Eğitim, sağlık veya altyapı hizmetlerinin genel olarak üreticisi devlettir. Bu tür mal ve hizmetlerin üreticisinin sadece devlet olup olmaması ise hem mal veya hizmetin doğasına hem de devlet dışı aktörlerin aktif katılımının teşvik edilmesine bağlıdır. Tüm kamu mal ve hizmetleri potansiyel olarak devlet tarafından üretilmekte ve genellikle müşteri olarak tanımlanan vatandaşlarca tüketilmektedir. Müşteri ifadesi burada pasif bir kavram olarak kabul edilmektedir. Oysa üretim kavramı, vatandaşların kendileriyle ilgili kamusal mal ve hizmetlerin üretiminde aktif bir rol oynayabileceğine vurgu yapmaktadır (Ostrom, 1996: 1073-1074).

Üretim, fiziksel çevreyi değiştirmekten ziyade insanları doğrudan etkileyen hizmetlerde ortaya çıkmaktadır. Hâlbuki çoğu ekonomik faaliyet, mal üretimine yöneliktir. Bu kapsamda hammadde, sonradan tüketicilere sunulabilir ürünler haline getirilmektedir. Ancak hizmetler ise böyle değildir. Eğitim, sağlık bakımı veya krizlere müdahale faaliyetleri, hammaddeyi değil tüketicinin kendisini dönüştürmeye odaklıdır. Vatandaşların, kamu hizmetlerinin sunumunda etkin aktörler olarak görülmesi biraz garip gelmesine rağmen aslında bu kavram, olağan kamu hizmetinin kamu teşkilatı tarafından verilmesi ve hizmetlerin üretilmesine yönelik yaygın düşünceye değişik bir bakış açısı kazandırmaktadır. Üretim kapsamında şu üç tür faaliyet yer almaktadır: (1) Vatandaş başvurusuyla

sunulan hizmetler (sosyal güvenlik, refah, işsizlik, sağlık hizmetleri, itfaiye, polis), (2) Vatandaşın kamu kurumlarına destek vermesi, (3) Vatandaş ve kamu kurumlarının, karşılıklı hizmet beklentileri ve faaliyetlerini uyumlaştırmak için etkileşimi (Whitaker, 1980: 240-242).

Üretim faaliyetleri uygulamada üç türde karşımıza çıkmaktadır. Bunlar: (i) bireysel üretim, (ii) grup üretim ve (iii) kolektif üretimdir. Bireysel üretim, sunulan hizmetlerin tabiatına dayalı olarak farklılık gösterebilmektedir. Bireysel üretim genel olarak vatandaşların kendi tükettiği mal ve hizmetler için gönüllü olarak üretim sürecine dâhil olmasıdır. Bu duruma örnek olarak, yangın alarmlarının gerektiğinde en yakın kişi tarafından aktif hale getirilmesi, sokaktaki çöpü gören vatandaşın kaldırması ve yurttaşların arızalı trafik donanımlarını yetkililere bildirmesi sayılabilir. Bu tür faaliyetler, herhangi bir örgütlenme ve işbirliği gerektirmeden yapılan aktif vatandaş katılımlarıdır. İkinci türü oluşturan grup üretimde ise gönüllülük, birden fazla sayıda vatandaşın gruplara aktif katılımını içerir ve hizmet kuruluşları ile vatandaşlar arasında biçimsel bir koordinasyon mekanizmasına gerek duyulur. Belki de grup üretimin en iyi örneği, komşu kollama grupları veya fertlerin tükettikleri hizmetlerin nitelik ve niceliğini geliştirme amacı taşıyan mahalle dernekleridir. Üçüncü türü oluşturan kolektif üretim, birçok kentte yaşanan mali sıkıntılar karşısında kent yönetimleri tarafından benimsenen “kolektif” üretim programları ile ortaya çıkmıştır. Kolektif üretim içinde de birden fazla katılımcı olmakla birlikte, bu faaliyetlere yönelik ihtiyaç kamu kurumları tarafından görülmekte ve vatandaş desteği talep edilmektedir. Burada üretim faaliyetine katılan vatandaşlarca yaratılan fayda, kentin tümüne kolektif yarar sağlamaktadır (Brudney ve England, 1983: 63-64).

Üretim fikri, hizmetlerin temel özellikleriyle de yakından ilişkilidir ve birçok hizmetin üretim ve tüketimi birbirinden ayrılamaz (Zeithaml, Parasuraman ve Berry, 1990'dan aktaran Löffler vd., 2008: 10-12). Hizmetlerde kalite, sadece sürecin sonunda değil genellikle hizmet sunum sürecinde ve tüketici ile hizmet sağlayıcı arasındaki etkileşim çerçevesinde ortaya çıkmaktadır. Bu durum, tüketicilerin hizmet kalitesini sadece çıktılara dayalı olarak değerlendirmedeği (hastanedeki tıbbi bir tedavinin başarısı gibi) aynı zamanda hizmet sunum sürecinin de dikkate alındığı anlamına gelmektedir (hastane tıbbi ekibinin ne kadar ilgili ve duyarlı oldukları ve hastane odasının konforu gibi). Üretim, hizmet sunum süreci içinde hizmetten faydalananların yaptığı katkıyı ön plana çıkarmaktadır. Örneğin eğitimdeki çıktılar, sadece okul öğretmenleri ya da öğretim elemanları tarafından sunulan

eğitim kalitesine değil, öğrencilerin tavır ve davranışlarına da bağlıdır. Eğer öğrenci dersi dinlemez veya tekrar etmezse, öğrenimin başarısı kısıtlı olacaktır. Bu “işbirliği davranışı”, kısıtların ve müeyyidelerin vatandaşlar tarafından kabulüne kadar genişletilebilir. Örneğin: trafik güvenliğinin geliştirilmesi, vatandaşların hız ve park sınırlarını kabul etmeleri ve bu sınırlara aykırı davrandıklarında ceza ödemeye razı olmalarıyla da ilgilidir. Vatandaşlar, gönüllülük kapsamında başka insanlar için de üretim davranışı sergileyebilirler. Örneğin: bireyler gençler için futbol kulüplerinde gönüllü eğitici yapabilir veya hasta olan bir aile ferdi ya da arkadaşına yardım edebilirler. Ancak bu durumun üretim olarak değerlendirilebilmesi için faaliyetin hizmet profesyonelleri ile işbirliği içinde yapılması gereklidir (hasta yakınına verilen bakımın bir doktorun teşhis ve tedavisi kapsamında yapılması gibi) (Löffler vd., 2008: 10-12).

Üretim, Birleşik Krallık'taki kamu hizmetlerinde önemli bir gerçeklik haline gelmiş olup, vatandaşların ve toplumun kamu hizmeti zincirine daha fazla iştirak etmesi olarak görülmektedir. Avrupa'da vatandaşların çevre, sağlık, kamu güvenliği alanlarında üretim düzeyine ilişkin bir gerçekleştirilen araştırmada, kamu hizmetlerine vatandaş katılımının oldukça yaygın olduğu (İngiltere'de %56, Almanya'da %53, Çekya'da %52, Fransa'da %51 ve Danimarka'da %48) tespit edilmiştir (Löffler, 2018). Oldukça yaygın bir kullanım alanına sahip olan üretim konusuna, 2016 yılında Ekvador'da gerçekleştirilen Habitat III Zirvesi'nde de özel bir önem verilmiştir.

İngiltere'de bireysel üretimin ne kadar önemli hale geldiğine örnek olarak, 1.8 milyon düzenli kan donörü bulunması, 8 milyon kişinin potansiyel organ donörü olması ve 10 milyon kişinin komşu kollama sisteminin bir parçası olması gösterilebilir. Kolektif üretime ise yaklaşık 5.6 milyon kişinin spor kulüplerinde gönüllü eğitici yapması, 750.000 kişinin okulda öğretmenlere gönüllü yardımcı yapması ve 170.000 gönüllünün ulusal sağlık hizmetlerinde çalışması örnek verilebilir. Ayrıca, İngiltere'de sosyal bakım ihtiyacı olan kişilerin yüzde doksanının bakımının ücretsiz olarak aileler, arkadaşlar, komşular ve örgütlü gönüllüler tarafından karşılanması bir diğer örnektir. Bu durum ekonomiye ve topluma önemli katkılar sağlamaktadır. Ücretsiz sosyal bakım hizmetinin yıllık yaklaşık 89 milyar pound, devletin sosyal bakım harcamalarının ise 19 milyar pound seviyesinde olduğu tahmin edilmektedir (Bovaird vd., 2014:110). Dolayısıyla üretim yoluyla sağlanan kamusal hizmetlerin kamu maliyesi üzerindeki yükü ne kadar azalttığı ortadadır.

Hangi faaliyetlerin üretim kapsamında değerlendirileceği konusu tartışmalı olmakla birlikte, Löffler tarafından bazı ayırt edici ilkeler geliştirilmiştir. Bunlar: (1) hizmetten faydalananlar pasif değil aktif birer unsur olmalıdır, (2) üretim, hizmet veren ve alanlar arasındaki paternalistik (ataerkil) ilişkilerden ziyade işbirliğini teşvik etmelidir, (3) üretim, sadece sunulan hizmetlere değil onların sonuçlarına da odaklanır, (4) Üretim ikame edici ya da katkı sağlayıcı bir özelliğe sahiptir (Löffler, 2018: 2-9).

Üretişimin ekonomik, siyasal, toplumsal ve davranışsal birçok etkisinden söz edilebilir. Bu konuda yapılan bir çalışmada, üretişimin “daha iyi hizmet”, vatandaş ile kurumlar arasında “daha iyi ilişkiler” ve “daha iyi bir demokrasiye” hizmet ettiği ifade edilmektedir. Üretim sayesinde gerçekleşen daha iyi hizmetin dayanakları: (1) maliyet etkinliği, (2) kalite, (3) memnuniyet ve (4) performanstır. Vatandaş ve kurumlar arasında daha iyi ilişkiler geliştirilmesine yönelik dayanaklar: (1) hesap verebilirlik, (2) öğrenme, (3) cevap verebilirlik (4) şeffaflık ve (5) güvendir. Daha kaliteli demokrasinin dayanakları ise (1) yetkilendirme, (2) adalet ve (3) eşitlik. Üretim, faydalarının yanı sıra uygulamadan ve insan unsurundan kaynaklanan bazı riskleri de barındırmaktadır. Bu risklerden biri “kendine hizmet eden önyargı” riskidir. Vanleene vd.’nin (2015: 9-18) aktardığına göre Bendapudi ve Leone’un (2003) çalışmaları bu riski açıklamaya yöneliktir. Vanleene vd. bu çalışmada, vatandaşların sunumuna destek verdikleri hizmetlerin değerlendirilmesinde, kendi çabalarına yüksek derecede olumlu baktıklarından ancak, başarısızlık durumunda ise sorumluluğu karşı tarafa yükleme eğilimi gösterdiklerinden söz etmektedir. Yine Vanleene vd. tarafından aktarılan (2015: 9) Troye ve Supphellen’in (2012) çalışmalarında ise “pozitif önyargının” ele alındığı belirtilmektedir. Pozitif önyargıdan kastedilen şeyin, müşterilerin üretim yoluyla sunulan hizmetlerin çıktılarını diğer hizmetlere nazaran daha olumlu değerlendirdikleri dolayısıyla, üretim faaliyetleriyle elde edilen çıktılarının, olduğundan daha yüksekmiş gibi gösterilmesidir.

Üretişimin bir diğer riski, üretime katkı sağlayan ortaklar arasında, farklı bakış açılarından kaynaklı olarak sonuçlardan memnuniyetsizlik duyulması durumunda diğer katılımcıları suçlama riskidir. Bunun yanı sıra, sürece katılmayan vatandaşların sonucu etkilemesi mümkün olmayacağından üretim uygulamasından ve sonucundan memnun olmama ihtimali söz konusudur. Ayrıca, üretim sürecine katılım talep edilecek vatandaşların adil ve geniş kapsamlı olarak seçilmesi mümkün olmayacağından bir kısım vatandaşların katılımını

sınırlandırma riski ortaya çıkacaktır. Fiili katkı gerektiren üretim süreçlerine bir kısım engelli vatandaşların katılmayacak olması da dikkat edilmesi gereken noktalardan biridir (Vanleene, Verschuere ve Voets, 2015: 9).

Üretim kavramı ve uygulamalarının, akademisyenler, profesyoneller, politika yapımcılar ve toplumun önemli oranda dikkatini çekmesine rağmen, teorik ve analitik açıdan tam olarak netlik kazanmadığına yönelik eleştiriler de bulunmaktadır (Sancino ve Jacklin-Jarvis, 2016: 13). Kavramın uygulamaya yönelik ciddi zorluklar barındırdığı ifade edilmektedir. Önemli fırsatlar bulunmasına rağmen, koşulların oluşturulması açısından önemli engeller bulunduğu işaret edilmektedir. Her şeyden önce üretim, kamu hizmeti sunanlarla vatandaşlar arasındaki bir konsültasyondan ibaret olmayıp, kamu hizmeti sunan profesyoneller ve vatandaşlar arasındaki güç dengesinde ciddi bir kayma gerektirmektedir. Mevcut kurumlarla sağlanması çok güç olan, yeni esnek, yerel nitelikli bir yapılanmaya ihtiyaç vardır. Üretim, sadece bir grup gönüllünün değil herkesin karşılıklı alışverişini sağlayan yeni bir algı gerektirmektedir. Üretim, kamu hizmetlerinin dönüşümüne yönelik önemli bir kapasite barındırmaktadır. Sadece vatandaşlar açısından değil, kamu çalışanları açısından da bir dönüşüm gerektirmektedir. Kamu hizmetlerinin sürdürülebilirliğine de önemli katkı sunan üretim, doğru şekilde uygulamaya konulduğunda, hizmetleri doğru şekilde sunabilmek açısından hizmet sunumunda inovasyona yol açma potansiyeli taşımaktadır (Boyle ve Harris, 2009: 17, 18, 23).

Önemli riskler taşımakla birlikte, devletlere ve toplumlara birçok katkısı olan üretim kavramının dünyada hem ulusal hem de yerel düzeyde farklı uygulamalarına rastlanılmaktadır. Yerel ölçek, vatandaş katılımı bakımından daha uygun bir ortam sunmaktadır. Yerel kamu hizmetlerinin kalitesi ise ancak kullanıcıların ihtiyaç ve beklentileri ile daha uyumlu hale getirilmesiyle geliştirilebilir. Yerel halkın doğrudan katılımına imkân sağlama yöntemleri arasında üretimin önemi gün geçtikçe artmaktadır. Üretim, yerel yönetişimin bir tezahürü olduğu gibi sosyal katılımın da ileri bir biçimi olarak kabul edilmektedir (Podgórnjak-Krzykacz, 2015: 165-166). Bu durum aynı zamanda kendi kendine organize olan toplumun da bir sonucudur (Barnes vd., 1999: 112).

Üretimin daha iyi anlaşılabilmesi için bazı uygulama örneklerinin incelenmesi yararlı olacaktır. Bu örneklerden biri, "Cape Town Bilgi Aktarım Programı"dır. Bu program, Cape Town'da yaşayan uygulamacılar ile Cape Town üniversitesindeki akademik personel arasında kentsel sorunlara yönelik

bilgi paylaşımı ve çözüm önerileri geliştirmeyi amaçlamaktadır (Patel vd., 2015). Hollanda'daki bir uygulamada ise üretim, kentsel kalkınma planlamasında bir strateji olarak kullanılmaktadır. Kamu görevlileri ve mahalle sakinleri, sorunları tanımlamak, planlar geliştirmek ve inovatif faaliyetler yürütmek için işbirliği yapmaktadırlar. Buradaki amaç, vatandaşların yerel ihtiyaçlarını kendilerinin katkısıyla belirlemek ve kentsel planlamada sonradan ortaya çıkabilecek anlaşmazlıkları daha başta ortadan kaldırmak ve süreci hızlandırmaktır (Susskind ve Elliot, 1983: 13-15). Hollanda'da rastlanan başka bir uygulama örneği ise "3C" (Collaborative, Communities, Coproduction) metodudur. Bu metod, vatandaş ve kamu otoritelerinin planları birlikte yapması, uygulaması ve değerlendirmesi faaliyetlerini içermektedir. İlk olarak Groningen kentinde uygulanmaya başlanan 3C metoduyla, sadece hazırlık sürecinde değil tüm süreçlerde etkin bir vatandaş katılımı hedeflenmektedir. Bu metodla (i) grup kimliği, paylaşılan vizyon ve sağlam kolektif hedefler teşkil etmek suretiyle vatandaşların toplu yöneliminin güçlendirilmesi, (ii) yerel halk ve kamu otoritelerince elde edilen kazanımların aynı yöne sevk edilmesi amaçlanmaktadır (Frieling vd., 2014).

Almanya'nın Altena kentinde, Belediye Başkanı uzun süredir yayalaştırılması hedeflenen ancak çeşitli nedenlerle gecikmiş olan şehir merkezindeki bir cadde için yöre sakinlerini destek vermeye davet etmiştir. Vatandaşlar, belediye çalışanları, esnaf ve belediye meclis üyeleri projeye destek vermiş ve belediye tarafından sağlanan araç, gereç ve yapı malzemelerini kullanarak yolu sadece yayalar için kullanılabilir hale getirmişlerdir. Bugün Altena, 100.000'in üzerinde ziyaretçi almakta ve kent merkezi ile Altena Kalesi arasında yayalaştırılan bu yol bir cazibe merkezi haline gelmiştir (Schlappa, 2017).

ABD'de, Rochester (New York), Tampa (Florida), St. Luis (Missouri) yerleşim yerlerindeki kamu güvenliğinin sağlanmasında polis teşkilatı ile bireyler ve hane halkları arasındaki işbirliği bir başka üretim örneğidir. Kamu güvenliği kapsamında yapılan, vatandaşların konut güvenliği için aldıkları ilave kapı kilitleme sistemleri, alarm takılması, pencerelerin daha emniyetli hale getirilmesi, kişisel koruyucu silahlar, bekçi köpeği edinilmesi ve suç önleme gruplarına katılım sağlanması çalışmaları üretim olarak değerlendirilmektedir (Kiser ve Percy, 1980).

Georgia Üniversitesi'nde yapılan bir araştırma, kampüs güvenliğinin yaşadığı zorluklara işaret ederek, büyük çoğunluğu daha önce aile gözetiminde yaşamaya alışkın gençlerin üniversite kampüslerinde yaşamaya başladığında,

bağımsızlıklarının kısıtlandığı gerekçesiyle polis gözetimine karşı olumsuz bir algıya kapıldıklarına işaret etmektedir. Her yıl öğrencilerin yaklaşık yüzde yirmi beşinin mezun olması ve yeni öğrencilerin gelmesi, üniversitedeki güvenlik sorunlarının devam etmesine yol açmaktadır. Bu durum, kampüs güvenlik teşkilatının güvenlik sağlamak için yeni bir felsefe arayışına neden olmuştur (Toplum Destekli Güvenlik Felsefesi - *Community-Oriented Policing Philosophy*). Proje kapsamında üniversite güvenlik teşkilatı, web sitesinde, üniversitedeki topluluğun kendisine destek vermesi ve kendi emniyetleri açısından daha uygun seçimler yapması için bilgilendirme ve uyarılarda bulunmaktadır. Bu yöntem çerçevesinde yeni öğrencilere, güvenlik hizmetine verecekleri desteğin suçun önlenmesi açısından önemini açıklayan videolar gösterilmekte ve gönüllü öğrencilere eğitim verilmektedir. Georgia Üniversitesi, 2013 yılının ilk çeyreğinde, 355 öğrenciye güvenlik eğitimi vermiştir. Üniversite güvenlik teşkilatı aynı zamanda çevrimiçi olarak ve sosyal medya vasıtasıyla, suçun önlenmesine yönelik ihbarları da kabul etmektedir. Georgia Üniversitesi, suçun önlenmesine yönelik olarak "UGA Alert System" adlı bir sistem kurmuş olup, öğrenciler ve üniversite çalışanlarına yönelik çeşitli ikazlarda bulunmaktadır (Williams vd., 2016).

Hollanda Komşu Kollama (Dutch Neighbor Watches) uygulaması, mahallede komşuların birbirlerinin güvenliğini sağlamaya yönelik ortaya çıkan başka bir üretim örneğidir. Vatandaşlar bu maksatla, yerel düzeyde belediye ve polis teşkilatı ile işbirliği içinde güvenlik hizmeti sunumuna destek vermektedirler. Vatandaşlar kendi inisiyatifleri dâhilinde, çevrelerine karşı daha duyarlı olmak suretiyle elde ettikleri gözlemlerini ilgili birimlere aktararak güvenlik teşkilatına ve komşularına destek olmaktadır. Belediyeler ve güvenlik birimleri de vatandaşlara bilgilendirme eğitimleri sağlamaktadır (Eijk ve Steen, 2015). Belçika'da uygulanmakta olan komşu kollama sisteminde bazı küçük farklar bulunmasına rağmen, genel olarak komşuların birbirlerini kollayıp gözetmesi hedeflenmektedir. İzleme ve sinyalizasyon yoluyla ve sokaklardaki vatandaşların dikkatiyle güvenlik tehditlerine ilişkin bilgiler elde edilmektedir. Şüpheli bir durum tespit edildiğinde, komşu kollama sistemine dâhil olan vatandaşlar (*coproducers*) polis teşkilatı ile iletişime geçmektedirler. Sonuç olarak belediyeler, polis ve vatandaşlar, güvenliği arttırmak, sosyal kontrolü geliştirmek ve suçu önlemek amacıyla işbirliği yapmaktadır (Eijk vd., 2017: 328).

2. ÜRETİŞİM ÖRNEĞİ OLARAK TOPLUM DESTEKLİ POLİSLİK

Türkiye’de üretim kapsamında değerlendirilebilecek örneklere rastlamak mümkündür. Bu örneklerden birisi, Antalya İl Emniyet Müdürlüğü Toplum Destekli Polislik Şube Müdürlüğü tarafından uygulanan “Komşu Kollama” ve “Keşke Demeden” adlı projelerdir.

2.1. Kamu Hizmeti Olarak Güvenlik

Kolluk, kamu düzeninin sağlanması amacıyla yürütülen bir kamu hizmeti faaliyetidir. Kamu düzeni ise kamu güvenliği, kamu huzuru ve kamu sağlığı unsurlarından oluşmaktadır. Kamu güvenliği en temel kamu hizmetlerinden olup, kişilere ya da mallara zarar verecek tehlikelerin yokluğu anlamına gelmektedir (Gözler ve Kaplan, 2014: 244-245). Güvenlik, toplumsal yaşamın huzur içinde devamı ve kamu düzeninin sağlanmasında devlet-toplum ilişkileri bakımından ayrı bir yere sahiptir.

Klasik güvenlik yaklaşımında, toplumsal hayatın belirli bir düzen içinde sürdürülmesi ve bireysel özgürlüklerin korunabilmesi amacıyla güvenlik hizmetlerinin yürütülmesi sorumluluğu devlete verilmiş ve bu görevin başka kişilere ya da kuruluşlara devredilemeyeceği (Ekinci, 2011: 61-62; Özgür ve Erciyes, 2017: 82-83) düşünülmüştür. Dolayısıyla böyle bir anlayış sonucunda iç güvenliğe ilişkin hizmetlerin sadece devletin güvenlik güçleri tarafından sunulması gerekliliği ortaya çıkmıştır.

Klasik güvenlik yaklaşımının bir diğer özelliği, güvenlik hizmetlerinin suçun işlenmesi sonrasında müdahale edilerek, suçun aydınlatılması ve failer hakkında gerekli hukuki işlemlerin yapılmasına odaklanan reaktif polislik çerçevesinde sunulmasıdır. Ancak toplumsal yaşamın hemen her alanında meydana gelen hızlı değişimler, güvenlik alanında farklı bakış açılarını gündeme getirmiştir. Bu değişimler polislik yaklaşımının, suçun işlenmesinden sonra değil, suç ortaya çıkmadan önce önlenmesi ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Dolayısıyla suç öncesi polisin yaptığı suçun oluşmasına yol açacak nedenlerin ortadan kaldırılmasına yönelik bu tür faaliyetler suç önleme faaliyetleri olarak kabul edilmektedir. Diğer polislik yaklaşımlarında olduğu gibi önleyici polislik yaklaşımında da halkın desteğinin ve yardımının önemli bir rolü bulunmaktadır. Önleyici polislik yaklaşımı çerçevesinde değerlendirilen Toplum Destekli Polislik (TDP) ise polislik hizmetlerinin halkın desteğiyle yürütülmesini ifade etmektedir (Aydın, 2014: 82-83).

2.2. Toplum Destekli Polislik

Amerikan polis teşkilatının önemli bir reformu olarak görülen toplum polisliği, polis teşkilatının halka bakışında bir felsefe değişikliği olarak değerlendirilmektedir. Toplum polisliği, polis teşkilatının sadece suç odaklı değil, vatandaşın güvenlik talepleri ve desteklerine karşı da duyarlı olmasını sağlayan bir uygulamadır (Kappaler ve Gaines, 2011: 3). Toplum polisliği idealinde, topluma hükmeden geleneksel polislik tarzı terk edilmektedir. Bu anlamda, polis teşkilatı, toplumdaki güç dengelerini değiştiren bir sürecin aktif katılımcısı olmaktadır. Bu uygulama, polis teşkilatının sadece suça müdahaleye karşı değil, toplumun kendi güvenlik endişelerine yönelik olarak da hizmet vermesini sağlar (Kappaler ve Gaines, 2011: 4; Grabosky, 2009: 1-2).

Yaygın olarak önemi kabul edilmesine rağmen, toplum polisliği birçok insan için, halkla ilişkiler kampanyası, yeniden programlanan yaya devriyeleri, etnik gruplarla iyi ilişkiler, basınla ilişkilerin düzenlenmesi, komşu kollama, dedektif devriyeleri ve polis memurlarının hane ziyaretleri gibi çok sayıda uygulamayı içermektedir (Bayley, 1988: 225).

Toplum polisliği, birçok ülkede farklı kavramlar altında yaklaşık 40 yıldır uygulanmaktadır. Toplum polisliği uygulamasında polis teşkilatı ve toplumun dönüşüm kapasitesi önemli rol oynamaktadır. Bu açıdan polis memurlarının kendisini vatandaş yerine, vatandaşın da kendisini polis memurunun yerine koyabilmesine ihtiyaç vardır (Innes vd., 2009: 13)

İngiltere’de toplum polisliğine ilişkin olarak Mahalle Polisliği (Neighbourhood Policing) ve Polis-Toplum Birlikteliği (Police and Communities Together) şeklinde uygulamalar görülmektedir. Polis ve toplum birlikteliği kapsamında başarılması gerekenler üçe ayrılmaktadır; (i) vatandaşların suç ve kargaşaları polis teşkilatına bildirmeye teşvik edilmesi, (ii) vatandaşların yerel öncelikleri tanımlamakta polis teşkilatına yardımcı olması, (iii) polis teşkilatının kendi faaliyetlerini “müşterilerine” (vatandaşlar) aktaracağı forumlar tesis etmesi (Innes vd., 2009: 15). İngiltere’deki mahalle polisliğinin uygulamaya konulması, 2003’te polis teşkilatının 16 biriminde uygulanan bir ampirik araştırmanın (National Reassurance Policing Programme-NRPP) sonuçlarına dayanmaktadır (Innes vd., 2009: 13). Vatandaşların polis teşkilatına desteğini sunmasının bazı faydaları vardır. Bunlar arasında belki en önemlisi; demokratik polislik uygulamalarının vatandaş nazarında, polis teşkilatına üst makamlardan sağlananın ötesinde bir meşruiyet kazandırabilmesidir (Herbert, 2009: 84).

Toplum polisliği uygulamalarının başarılı örneklerinden birisi de Avustralya'da karşımıza çıkmaktadır. Avustralya'da polis teşkilatı ile vatandaş arasında işbirliğine önem verilmektedir. Bu işbirliği, suçun önlenmesi ve azaltılmasına yönelik başarılı sonuçlar üretmektedir. Toplum destekli suç önleme stratejileri arasında Komşu Kollama, Hane Emniyeti ve Hane Destek Hizmetleri sayılmaktadır (Fleming ve O'Reilly, 2009: 71-73).

Toplum polisliği, 1990'ların sonlarından itibaren Çin'de de birkaç kentte uygulanmaya başlamıştır. Elde edilen başarılı sonuçlar doğrultusunda 2002 yılında Kamu Güvenliği Bakanlığı, toplum polisliğinin 2004 yılına kadar tüm büyük ve orta büyüklükteki kentlerde uygulamaya geçeceğini ilan etmiştir. Ardından Kamu Güvenliği Bakanlığı ve Vatandaşlık İşleri Bakanlığı, toplum polisliği uygulamasının ulusal düzeyde güçlendirilmesine yönelik bir yönetmelik yayınlamıştır (Zhong, 2009: 176, 177).

Türkiye'de Toplum Destekli Polislik (TDP), 2003 yılında AB-Türkiye Mali İşbirliği kapsamında Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından İspanya ile işbirliği yapılarak yürütülen "Türk Polis Teşkilatının Sorumluluğunun, Verimliliğinin ve Etkinliğinin Güçlendirilmesi Twinning (Eşleştirme) Projesi"nin alt bileşenlerinden birisi olarak uygulanmaya başlanmıştır. Bu uygulamanın amaçlarından bazıları şu şekilde sıralanmıştır; "Toplumun öncelikli güvenlik beklentileri ve önerilerini tespit etmek; toplumsal kesimlerle güvenlik sorunlarına yönelik toplantılar yapmak; suçtan mağdur vatandaşlara moral desteği sağlamak; eğitim çağındaki çocukların ve gençlerin suçlardan ve kötü alışkanlıklardan korunmasına yönelik çalışmalar yapmak; suç oluşumunda etkili olan unsurları belirlenmesi ve giderilmesine yönelik ilgili kişi ve kurumlarla işbirliği yapmak; halkı suçlara karşı bilinçlendirmek ve polis ile vatandaşların ilişkisini güçlendirmek; toplumdaki güvenlik kaygısının ve suç korkusunun azaltılması için çalışmalar yapmak; çeşitli etkinlikler ve projelerle TDP yaklaşımının yaygınlaştırılmasına katkı sağlamaktır" (Toplum Destekli Polislik Şube Müdürlüğü, 2018).

TDP faaliyetleri kapsamında; vatandaşlarla güvenlik hizmetlerine ilişkin sorun çözme toplantıları gerçekleştirilmekte; vatandaşların genel ve bireysel güvenliklerine ilişkin bilgilendirilmeleri amacıyla toplantılar yapılmakta; değişik materyaller kullanılarak genel güvenlik hizmetleri, suç önleme, suçtan korunma ve bireysel güvenlik önlemleri, hırsızlık, kapkaç, yankesicilik gibi suçlardan korunma yöntemleri hakkında vatandaşların farkındalıkları arttırılmaya çalışılmakta; bireysel irtibat çalışmaları gerçekleştirilmekte; eğitim kurumları ile iletişim ve koordinasyon

toplantıları yapılarak öğrenci, öğretmen ve ailelerle iletişim güçlendirilmekte; polisin insani yönünü ön plana çıkarmak ve toplumla kaynaşmasını sağlamak için sosyal etkinlikler ve sosyal yardım faaliyetleri düzenlenmekte ve suç mağdurlarına destek çalışmaları yürütülmektedir (Toplum Destekli Polislik Şube Müdürlüğü, 2018).

TDP kapsamında Antalya Emniyet Müdürlüğü tarafından iki önemli proje hayata geçirilmiştir. Bunlar; "Komşu Kollama" ve "Keşke Demeden" projeleridir.

2.3. Bir Üretim Örneği Olarak Komşu Kollama ve Keşke Demeden Projeleri

Komşu kollama uygulaması, toplumsal güvenlik alanındaki bir üretim örneğidir. Bu uygulama polis teşkilatı, vatandaşlar ve belediyelerin yaşanabilir, güvenli bir çevre oluşturma amacıyla bir araya gelmesiyle gerçekleştirilebilir. Burada odak noktası, suçun önlenmesi ve gönüllülüğün teşvik edilmesidir. Komşu kollama uygulaması, üretimin temel nitelikteki kamu hizmetlerinin sunumunda önemli bir örnek olarak görülmektedir (Eijk, 2018: 223). Başarılı bir komşu kollama programının temel unsuru, üyelerin gönüllü olarak aktif katılımının sağlanabilmesidir (Huck ve Kosfeld, 2007: 271).

Kappeler ve Gaines'e göre (1988: 527) komşu kollama (neighborhood watches) sistemi, site gözetimi ve vatandaşların çevrelerini kollaması şeklinde gerçekleşen ve toplumsal alanda suçun önlenmesine yönelik olarak polis teşkilatı tarafından kullanılan bir yöntemdir. 1970'li yıllarda ABD'de ilk örnekleri görülen komşu kollama sistemi 1983 yılında İngiltere'de de uygulanmaya başlamıştır. Komşu kollama sistemi içinde yer alan faaliyetler toplum gözetimi, hane gözetimi, apartman gözetimi ve site gözetimi gibi değişik uygulamaları kapsamaktadır (Bennett, 1988: 241-242).

Hollanda'da 1980'lerde uygulamaya konulan komşu kollama sistemi, hükümetin ve polis teşkilatının, güvenlik meseleleri ve yaşam kalitesinin yükseltilmesine vatandaşların katılmasını teşvik etmesiyle ortaya çıkmış ve yoğun ilgi görmüştür (Lub, 2018: 4). 1970'lerden sonra Anglo-Sakson ülkelerinde yapılan araştırmalar, özellikle ABD ve İngiltere'deki komşu kollama uygulamalarının suç oranlarını önemli oranda azalttığını göstermiştir (Lub, 2018: 16).

Türkiye'de Antalya Emniyet Müdürlüğü Toplum Destekli Polislik Şube Müdürlüğü tarafından 2006 yılında başlatılan Komşu Kollama Projesi, 2018 yılına kadar sürdürülmüştür. Proje hakkındaki veriler Antalya Emniyet Müdürlüğü

ile yapılan yazışma sonucunda elde edilmiştir. Bu bilgilere göre Komşu Kollama Projesi'nin yaklaşık maliyeti 150.000 TL olarak belirtilmiştir. Projenin amaçları; "polisin yanı sıra vatandaşın da çevresinde olup bitenlere karşı daha duyarlı olmasını sağlamak; toplumda bireyler üzerindeki güvenlik duygusunun geliştirilmesi ve olası riskler hakkında toplumun bilgilendirilerek algılanan suç korkusunun azaltılmasını sağlamak; il genelinde daha huzurlu ve güvenli bir yaşam ortamı temin edilmesine katkı sağlama" şeklinde sıralanmıştır (Antalya Emniyet Müdürlüğü, 2018).

Proje kapsamında gerçekleştirilen faaliyetler: "Merkez ilçelerde görevli mahalle polisleri tarafından vatandaşları/hane/ikamet sahiplerini bilgilendirmek amacıyla 'hırsızlık' suçlarına karşı duyarlı olunması, güvenlik tedbirlerinin alınması gibi konularda bilinçlendirmek için sitelerde, apartmanlarda, mahallelerde toplantılar düzenlenmesi; alanda/mahallerde/toplantılarda broşür, afiş, şaka makbuzu, sticker dağıtılarak bilgilendirmeler yapılması; yapılan bilinçlendirmeler ile topluca yaşanan alanlarda komşuların birbirlerine sahip çıkarak, duyarlı olmalarının sağlanması; mahalle, alan, site gibi vatandaşların toplu bulunduğu yerlerde bilgilendirme toplantıları (bilgilendirme sunumları) yapılması; broşür, afiş, sticker, reklam panosu (billboard) çalışmaları yapılması; basın ve vatandaşların bilgilendirilmesi (TV programları, röportaj, yapılan çalışmaların anlatılması); suçlara yönelik tedbir alınmasının sağlanması ve toplumsal duyarlılığın artırılması; site güvenlik tedbirlerinin (site kapılarının kilitli tutulması, kamera, tel örgü, ışıklandırma vb.) alınmasıdır" (Antalya Emniyet Müdürlüğü, 2018).

Proje kapsamında 206.966 haneye ve 916.626 vatandaşa ulaşılarak projenin tanıtımı ve gerekli tedbirlerin alınması konusunda bilgilendirme yapılmıştır. Proje kapsamında, mahalle toplantıları, site ve apartman toplantıları, STK ve tüm kamu kurum ve kuruluşları ile toplantılar, ayak izi uygulaması, zil uygulaması, görünmez kalem uygulaması, site-apartman risk analizleri ile afiş, sticker ve broşür çalışmaları yapılmıştır. Projeye, Akdeniz Üniversitesi, Belediyeler, Muhtarlar, STK'lar ve tüm kamu kurum kuruluşların destek verdiği (Antalya Emniyet Müdürlüğü, 2018) ifade edilmiştir.

Projede geri dönüşlerle ilgili net bir istatistik tutulmamakla birlikte, il merkezinde suç oranlarındaki değişimler, yazılı/sözlü yüz yüze yapılan bildirimler, yapılan eleştiri, yorum, öneri ve iyileştirmeler ile vatandaşın projeye destek verdiği, sorunların çözümüne katkı sağlamaya çalıştıkları belirtilmiştir. Proje süresince uygulamaya dâhil olan sitelerde ve apartmanlarda yaşayan vatandaşların duyarlılığının arttığı, apartman giriş kapılarının kapalı tutulmaya başlandığından

(Antalya Emniyet Müdürlüğü, 2018) söz edilmiştir. Alınan tedbirler sonucunda suç oranlarında da düşüş gözlenmiştir (Komşu Kollama Projesi, 2018).

Proje 2007 yılında Aspendos Rotary Kulübü Meslek Hizmet Ödülü ile 2008 yılında ANSİAD tarafından verilen Kamuda İnovatif Hizmet Ödülünü almıştır. 2009 yılında İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Bakanlığı'nca Mülki ve Yerel Yönetimlerde yeni Fikirler ve Örnek Uygulamalarda kamu hizmetlerini Geliştirme ve İyileştirme alanında Örnek Proje seçilmiştir. Ayrıca proje Türkiye geneline yayılarak birçok ilde örnek olarak uygulanmaya başlamıştır. Bu kapsamda 2018 yılında yine Antalya Emniyet Müdürlüğü Toplum Destekli Polislik Şube Müdürlüğünün koordine ettiği Asayiş Şube Müdürlüğünün desteklediği, hırsızlık suçları ile etkin mücadele kapsamında 11 Nisan 2018 tarihinde "Keşke Demeden" adlı yeni bir proje başlatılmıştır (Antalya Emniyet Müdürlüğü, 2018).

Projeye ilişkin olarak Antalya Emniyet Müdürlüğünden elde edilen bilgiler doğrultusunda, "Toplum Destekli Polislik Şube Müdürlüğüne bağlı ekiplerin alanda, mahallelerde, iş yerlerinde, pazar yerlerinde, alışveriş merkezlerinde, belediye otobüsleri, tramvay, toplu taşıma araçlarında vatandaşları, yöneticileri, çalışanları bilgilendirme çalışmaları yürüttükleri ifade edilmiştir. Ağustos 2018 itibariyle iş yerlerine, kamu binalarına ve toplu taşıma araçlarına 700 afiş asılmış, 2000 anket broşür dağıtılmış, 1000 adet sticker kapı/bina/bankamatiklere yapıştırılmış, 7200 vatandaşla yüz yüze bilgilendirme görüşmeleri yapılmıştır. Belediye Başkanlarına ve kamu/özel kurum kuruluşlara destek ziyaretleri yapılmış, merkez ilçe muhtarlarına özel kamera sistemleri, çelik kapı ve PVC kapı/kilit sistemleri ile ilgili bilgilendirme sunumları düzenlenmiş, mahallelerde vatandaşlarla bilgilendirme toplantıları yapılmıştır. Yaklaşık 80 iş yeri ve siteye kamera takılması için önerilerde bulunulmuş, gerekli güvenlik tedbirlerini alan vatandaş/iş yerlerine plaket verilmesi ve topluca yemek verilmesi planlanmıştır. Proje kapsamında 400 iş yeri/bina/sitenin kamera takılması hedeflenmiştir" (Antalya Emniyet Müdürlüğü, 2018).

Vatandaşları görsel açıdan bilgilendirmek ve hırsızlık suçları ile etkin bir şekilde mücadele edebilmek için Büyükşehir Belediye Başkanlığı ile işbirliği içerisinde çeşitli noktalarda bulunan 17 adet reklam panosuna "Keşke Demeden" projesi afişleri asılmıştır. TDP Şube Müdürlüğüne bağlı ekipler afişlerin önünde bilgilendirmeler yapmış, broşürler dağıtmış ve vatandaşlarla görüşmeler gerçekleştirmiştir. Ayrıca, Muratpaşa, Konyaaltı ve Kepez ilçelerindeki muhtarlara özel bir kamera şirketi tarafından, kamera sistemleri, çelik kapı ve PVC kapı/kilit sistemleri ile ilgili bilgilendirmeler yapılmıştır (Antalya Emniyet Müdürlüğü, 2018).

“Keşke Demeden” Proje grubu tarafından gerçekleştirilen diğer faaliyetler ise şunlardır (Keşke Demeden Projesi, 2018):

- 45.000 adet broşür, 6.000 adet afiş, 5.000 adet sticker hazırlanarak yerel imkânlarla bastırılmış ve büyük kısmı dağıtılmış,
- 2.426 iş yeri, AVM, taksi durağı ve diğer ticari işletme sahipleri, çalışanları ve müşterileri ile görüşülmüş, proje ve güvenlik tedbirleri konusunda bilgilendirme yapılmış,
- 451 apartman, site, hane ve ikametgâh ziyaret edilerek hane sakinleri proje ve güvenlik tedbirleri konusunda bilgilendirme yapılmış,
- 180 kamu kurum ve kuruluşu ziyaret edilerek çalışanlar proje ve güvenlik tedbirleri konusunda bilgilendirilmiş,
- 50 okul/eğitim kurumu/sosyal hizmet alanı ziyaret edilerek çalışanlar, öğrenciler ve öğretmenler proje ve güvenlik tedbirleri konusunda bilgilendirilmiş,
- 45 adet işletme, kurum, kuruluş ve haneye güvenlik kamera sistemi,
- 1 adet işletmeye alarm sistemi kurulması sağlanmış,
- 16 adet işletme, kurum, kuruluş ve hane güvenlik kamera sistemlerini güncellemiş ve ilave kamera kurulumu sağlanmış,
- 145 adet iş yeri ve hane kamera sistemi kurma sözü vererek kurulum çalışmaları başlatılmış,
- Proje kapsamında kamu/özel kurum/kuruluş/belediye vd. üst düzey 10 ziyaret yapılmış, ilçe muhtarlıkları dâhil 15 toplantı düzenlenmiş, toplumsal duyarlılığı arttırmak amacıyla biri işitme engelliler diğeri vatandaşların katılımıyla 2 adet video klip hazırlanmış,
- Büyükşehir Belediyesine ait 17 reklam panosu 1 hafta süre ile görsel bilgilendirme afişi olarak kullanılmış,
- Yaklaşık 40.000 kişi ile mahalle, park, fuar, stant, etkinlik, toplantı gibi alanlarda yüz yüze görüşmeler yapılmış,
- Esnaf ve Sanatkarlar Odasına bağlı oda başkanlıklarının sosyal medya hesapları/internet sitelerinde proje bilgilendirmelerinin yayınlanması amacıyla görüşmeler yapılmış,

- Kapalı/açık semt pazarlarına kamera sistemi kurulması, hırsızlık suçlarına karşı bilinçlendirme panolarının oluşturulması için destek sağlanmıştır.

Her iki projenin de üretim açısından güvenlik alanındaki uygulama örnekleri olduğu görülmektedir. Özellikle güvenlik gibi toplumun genelini ilgilendiren önemli bir kamu hizmetinin sunumuna vatandaşın gönüllü katılımı ve desteği ile toplumsal huzurun geliştirilmesi yönündeki çabalar, Türkiye’de her ne kadar adı yeni konulmuş olsa da çok sayıda üretim faaliyetinin varlığına işaret etmektedir.

SONUÇ

Kamu harcamalarını azaltmak, vatandaşları bilinçlendirmek ve sosyal kaynaşmayı güçlendirmek gibi faydaları bulunan üretim, vatandaşlar, işletmeler, sivil toplum kuruluşları ve kamu kuruluşlarının birlikte çalışabilecekleri bir model ortaya koymaktadır. Üretim ile sorunun paydaşları kamu hizmetlerinin planlanması, sunulması veya değerlendirilmesi süreçlerine katılabilmektedirler. Avrupa’da oldukça yaygın olarak kullanılan üretim uygulamalarının önemi dünyanın diğer ülkelerinde de gün geçtikçe artmaktadır.

Çalışma kapsamında incelenen Komşu Kollama ve Keşke Demeden projeleri, güvenlik hizmetlerinden beklenen başarının sağlanması amacıyla vatandaşların hizmet sunum sürecine dâhil olmasını sağlayan iki önemli üretim uygulamasıdır. Her iki projede de vatandaşların, çevrelerinde güvenliği tehdit eden durumları gönüllük esasına dayalı olarak polis merkezlerine bildirmeleri, kendi yaşam alanlarında bireysel güvenlik tedbirlerini almaları, bilgilendirme toplantılarına katılarak ihtiyaç halinde polisler nasıl destek sağlayacaklarını öğrenmeleri güvenlik hizmetlerinin üretim yoluyla sunulmasına örnek teşkil etmektedir. Proje kapsamında yer alan sitelerde ve apartmanlarda yaşayan vatandaşların duyarlılığının artması ve apartman giriş kapılarının kapalı tutulmaya başlanması gelecekte yaşanabilecek suç olayları üzerinde caydırıcı bir etki yaratabilecektir.

Üretime ilişkin bu tür örneklerin çoğalması ve kamu hizmetleri içindeki payının yükselmesi ile birlikte halkın farkındalık ve kamusal hizmetlere ilişkin duyarlılık düzeyleri yükselecektir. Bu sayede devlet ve toplum arasındaki bağlar güçlenecek, vatandaşların devlete olan güveni artacak, kamu hizmetlerinin etkinlik ve verimliliği yükselirken devletin hizmet maliyetlerinde azalmalar görülebilecektir.

KAYNAKÇA

- Aydın, A. H. (2014), "Suç Önlemenin Önemi ve Etkisi", KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 16 (Özel Sayı 1), 82-84.
- Alford, J. (2009), Engaging Public Sector Clients, Palgrave Macmillan, New York.
- Alford, J. (2014), "The Multiple Facets of Co-Production: Building on the Work of Elinor Ostrom", Public Management Review, 16(3), 299-316.
- Barnes, M., Harrison, S., Mort, M., Shardlow, P. ve Wistow, G. (1999), "The New Management of Community Care: User Groups, Citizenship and Co-Production", The New Management of British Local Governance, (ss. 112-127), Gerry Stoker (Der.), Macmillan Press Ltd., Hampshire/ London.
- Bayley, D. H. (1988), Community Policing: A Report from the Devil's Advocate. J. Greene, ve S. Mastrofski içinde, Community Policing: Rhetoric or Reality (s. 225-238). New York: Praeger.
- Bendapudi, N. ve Leone, R. P. (2003), Psychological Implications of Customer Participation in Coproduction, Journal of Marketing, 67(1), 14-28.
- Bovaird, T., Loeffler, E., Ryzin, G. G. ve Parrado, S. (2014), "User and Community Coproduction of Public Services: What Influences Citizens to Coproduce?", Public Administration and the Modern State (pp. 109-124), J. D. Eberhard Bohne (Der), Palgrave Macmillan, New York.
- Boyle, D., ve Harris, M. (2009), The Challenge of Co-production. London, United Kingdom: NESTA.
- Brudney, J. L. ve England, R. E. (1983), "Toward a Definition of the Coproduction Concept", Public Administration Review, 43(1), 59-65.
- Eijk, C. V. ve Steen, T. (2015), "Why Engage in Co-Production of Public Services? Mixing Theory and Empirical Evidence", International Review of Administrative Sciences, 82(1), 28-46.
- Eijk, C., Steen, T. ve Verschuere, B. (2017), "Co-Producing Safety in the Local Community: A Q Methodology Study on the Incentives of Belgian and Dutch Members of Neighborhood Watch Schemes", Local Government Studies, 43(3), 323-343.
- Ekinci, S. (2011), Devletin Dönüşümünün Güvenlik Alanına Yansımaları: Türkiye'de Güvenlik Yönetişimi, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı, Ankara.

- Frieling, M. A., Lindenberg, S. M. ve Stokman, F. N. (2014), "Collaborative Communities Through Coproduction: Two Case Studies", *American Review of Public Administration*, 44(1), 35-58.
- Gözler, K. ve Kaplan, G. (2014), *İdare Hukukuna Giriş*, Ekin Basın Yayın, Bursa.
- Grabosky, P. (2009), *Community Policing, East and West, North and South*. P. Grabosky içinde, *Community Policing and Peacekeeping* (s. 1-12). Boca Raton, Florida: CRC Press (Taylor ve Francis Group).
- Herbert, S. (2009), *Community Policing and Accountability*. P. Grabosky içinde, *Community Policing and Peacekeeping* (s. 81-94). Boca Raton, Florida: CRC Press (Taylor & Francis Group).
- Hunter, S. ve Ritchie, P. (2007), *Co-Production and Personalization in Social Care*. Jessica Kingsley Publishers, London.
- Innes, M., Abbott, L., Lowe, T. ve Roberts, C. (2009), *Seing Like a Citizen: Field Experiments in Community Intelligence-Led Policing*. P. Grabosky içinde, *Community Policing and Peacekeeping* (s. 13-32). Boca Raton, Florida: CRC Press (Taylor & Francis Group).
- Kappaler, V. E. ve Gaines, L. K. (2011), *Community Policing: A Contemporary Perspective*, 6th Edition. Waltham, MA: Anderson Publishing (Elsevier).
- Keşke Demeden Projesi (2018), *Antalya Emniyet Müdürlüğü Toplum Destekli Polislik Şube Müdürlüğü*, <http://www.antalya.pol.tr/Haberler/Sayfalar/Keske-Demeden-Projesi-Faaliyetlerimiz-Devam-Ediyor.aspx>, (Erişim Tarihi: 19.08.2018).
- Kiser, L. L. ve Percy, S. L. (1980), "The Concept of Coproduction and Its Implications for Public Service Delivery". Paper Presented in the Workshop in Political Theory and Policy Analysis, Annual Meetings of the American Society for Public Administration, San Francisco.
- Komşu Kollama Projesi (2018), *Antalya Emniyet Müdürlüğü Toplum Destekli Polislik Şube Müdürlüğü*, <http://www.antalya.pol.tr/tdp/sayfalar/komsu-kollama-projesi.aspx>, (Erişim Tarihi: (09.06.2018).
- Levine, C. H. (1984), "Citizenship and Service Delivery: The Promise of Coproduction", *Public Administration Review*, 44(Special Issue), 178-189.

- Löffler, E., Parrado, S., Bovaird, T., ve Ryzin, G. V. (2008), "If You Want to go Fast, Walk Alone. If You Want To Go Far, Walk Together: Citizens and the Co-Production of Public Services", http://www.govint.org/fileadmin/user_upload/publications/Coproduction_Citizen_Survey_2008.pdf (Erişim Tarihi: 14.08.2018).
- Löffler, E. (2018), "Why Co-Production is an Important Topic for Local Government", http://www.govint.org/fileadmin/user_upload/publications/coproduction_why_it_is_important.pdf , (Erişim Tarihi: 08.07.2018).
- Lub, V. (2018), *Neighborhood Watch in A Digital Age*. Rotterdam: Palgrave Macmillan.
- Ostrom, E., Parks, R. B., Whitaker, G. P. ve Percy, S. L. (1978), "The Public Service Production Process: A Framework for Analyzing Police Services", *Policy Studies Journal*, 7(1), 381-389.
- Ostrom, E. (1996), "Crossing The Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development", *World Development*, 24(6), 1073-1087.
- Özgür, E., ve Erciyes, E. (2017), "Kamu Yönetiminde Yaşanan Dönüşümlerin İç Güvenlik Sektörüne Yansımaları", *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, Mayıs 2017, 6 (1), 79 – 109.
- Patel, Z., Greyling, S., Parnell, S., ve Pirie, G. (2015), Coproduction Urban Knowledge: Experimenting with Alternative to Best Practice for Cape Town, South Africa, *International Development Planning Review*, 37(2), 187-203.
- Pestoff, V. (2006), "Citizens and Coproduction of Welfare Services: Childcare in Eight European Countries", *Public Management Review*, 8(4), 503-519.
- Podgórnjak-Krzykacz, A. (2015), "Co-Production for Local Public Services – A Case Study of the Cooperative Hallenbad Nörten-Hardenberg Eg", *Zarządzenie Publiczne*, 2(30), 165–176.
- Ryan, B. (2012). "Co-Production: Option or Obligation?", *Australian Journal of Public Administration*, 71 (3), 314-324.
- Sancino A., ve Jacklin-Jarvis C. (2016) Co-production and Inter-Organisational Collaboration in the Provision of Public Services: A Critical Discussion, İçinde: Fugini M., Bracci E., Sicilia M. (Edt.) Co-production in the Public Sector, *Springer Briefs in Applied Sciences and Technology*, Springer, Cham, (13-26).

- Schlappa, H. (2017), "Coproducing the Cities of Tomorrow: Fostering Collaborative Action to Tackle Decline in Europe's Shrinking Cities", *European Urban and Regional Studies*, 24(2), 162-174.
- Shahana, R. (2018), "Practical Approaches to Co-Production", <http://www.communitylivingbc.ca/wp-content/uploads/Practical-approaches-to-co-production.pdf>, (Erişim Tarihi: 24.07.2018).
- Susskind, L. ve Elliot, M. (1983), *Paternalism, Conflict and Coproduction*, Springer Science+ Business Media LLC, New York.
- TDK (2011), *Türkçe Sözlük* (11. Baskı), Türk Dil Kurumu Yayınları, Ankara.
- Toplum Destekli Polislik Şube Müdürlüğü. (2018), T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü Asayiş Dairesi Başkanlığı: <http://www.asayis.pol.tr/sayfalar/tdp.aspx>, (Erişim Tarihi: 16.08.2018).
- Tu, X. (2015), "Empowering Citizens in Public Services: A Systematic Review of Co-Production Cases", 2015 IRSPM Conference, University of Birmingham, March 30th – April 1st, (pp. 1-18). Birmingham, UK.
- Vanleene, D., Verschuere, B. ve Voets, J. (2015), "Benefits and Risks of Co-Production: A Preliminary Literature Review. Paper Presented at the IIAS Workshop on Coproduction, Nijmegen/Netherlands, Retrieved from <https://biblio.ugent.be/publication/6909634>, (Erişim Tarihi: 20.06.2018).
- Whitaker, G. P. (1980), "Coproduction: Citizen Participation in Service Delivery", *Public Administration Review*, 40, 240-246.
- Williams, B. N., LePere-Schloop, M., Silk, P. D. ve Hebdon, A. (2016), "The Coproduction of Campus Safety and Security: A Case Study at the University of Georgia", *International Review of Administrative Sciences*, 82(1), 110-130.
- Zhong, L. Y. (2009), *Community Policing in China: A New Era of Mass Line Policing*. P. Grabosky içinde, *Community Policing and Peacekeeping* (s. 169-186). Boca Raton, Florida: CRC Press (Taylor & Francis Group).