TOPLUMSAL OLAYLARDA MÜZAKERECİLİK

Diyalog Temelli Polislik Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz

Araştırma ve Analiz

Yazar: SRL Araştırma Ekibi

Security Studies and Rule of Law Association (SRL Swiss)

Security Studies and Rule of Law Association (SRL Swiss), İsviçre Medeni Kanunu'nun 60-79. maddeleri uyarınca kurulmuş, Cenevre merkezli, kâr amacı gütmeyen ve siyasi nitelik taşımayan bir sivil toplum kuruluşudur. Dernek; insan haklarının korunması, hukukun üstünlüğü ilkelerinin güçlendirilmesi ve güvenlik politikalarının temel haklarla uyumunun değerlendirilmesi alanlarında faaliyet göstermektedir.

Ekim 2026

Security Studies and Rule of Law Association, 15 rue des Savoises, 1205 Genève, Switzerland

Web sitesi: www.srlswiss.com • E-posta: info@srlswiss.com

Toplumsal olaylar, demokratik toplumlarda siyasal katılımın ve ifade özgürlüğünün görünür biçimleridir. Bu olaylara kolluk kuvvetlerinin yaklaşımı ise yalnızca kamu düzeninin korunmasıyla sınırlı olmayıp, aynı zamanda devletin demokratik niteliğinin ve insan haklarına bağlılığının da bir göstergesidir. Diyalog ve müzakere temelli polislik, barışçıl toplantı hakkının güvenli biçimde kullanılmasını kolaylaştırabilecek bir yaklaşım sunmaktadır. Bu yaklaşımın değeri, çatışmayı azaltırken hakların kullanım alanını koruyabilmesinde yatmaktadır.

Kavramsal arka plan ve müzakerecilik

Müzakerecilik, toplumsal olaylarda gerilimi iletişim ve diyalog yoluyla azaltma yaklaşımıdır. Polis ile göstericiler arasında doğrudan iletişim kuracak uzman kişiler aracılığıyla yanlış anlamaların giderilmesini ve şiddet olasılığının azaltılmasını amaçlar. Yalnızca Türkiye'ye özgü olmayan bu yaklaşım, farklı ülkelerde diyalog polisi, irtibat görevlisi veya müzakere ekibi gibi adlarla uygulama alanı bulmaktadır.

Burada müzakerenin konusu, toplantı hakkının varlığı ya da açıklanacak düşüncenin kabul edilebilirliği değildir. Görüşmeler; güvenliğin sağlanması, güzergâhın kullanımı, karşıt gruplar arasındaki gerilimin azaltılması ve öngörülebilir sorunların çözülmesi üzerinde yoğunlaşmalıdır. Bu ayrım, diyalogun katılımcıları taleplerinden vazgeçirmeye yönelik bir baskı aracına dönüşmesini önlemek bakımından önem taşır.

Bu analizde konu iki eksende ele alınmaktadır. İlk olarak Avrupa ve dünya ölçeğindeki bazı müzakereci polislik deneyimleri incelenmekte; ikinci olarak bu yaklaşım polis etiği ve güç kullanma sorumluluğu bağlamında değerlendirilmektedir. Amaç, müzakereciliğin yalnızca operasyonel bir teknik değil, hakların korunmasına yönelik kurumsal bir yaklaşım olarak da ele alınması gerektiğini ortaya koymaktır. Ülke örnekleri, tek tip veya her olayda aynı sonucu veren modeller olarak değerlendirilmemelidir.

Müzakereci polislik anlayışının gelişimi

Kitlesel protestolara yalnızca bastırma ve zor kullanma araçlarıyla yaklaşılması, kolluk ile toplum arasındaki güveni zedeleyebilir. Müzakereci polislik anlayışı, bu soruna karşı protestoyu başlı başına bir tehdit olarak değil, demokratik düzenin doğal bir unsuru olarak kabul eden bir yaklaşım geliştirmektedir. Bununla birlikte, güç merkezli yöntemlerden diyaloga geçiş bütün ülkelerde aynı zamanda veya kesintisiz biçimde gerçekleşmiş değildir.

AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisinin toplantıların polis tarafından yönetilmesine ilişkin el kitabı, kolluğun planlama ve karar süreçlerinin merkezine barışçıl toplantı hakkının kullanılmasını kolaylaştırmayı yerleştirir. Diyalogun anlamlı olabilmesi, sahadaki görevliler kadar operasyonu yönetenlerin de bu amacı benimsemesini gerektirir.[1]

Barışçıl toplantı hakkı ve müzakerenin sınırı

BM İnsan Hakları Komitesinin 37 sayılı Genel Yorumu, yetkililerin toplantı öncesinde ve sırasında iletişim kanalları kurmasını destekler. Bununla birlikte, katılımcıların diyalog teklifini kabul etmemesi tek başına olumsuz sonuç doğurmamalıdır. Bildirim

yapılmamış olması da tek başına toplantının dağıtılmasını veya katılımcıların gözaltına alınmasını haklı kılmaz. Günlük yaşamda ya da trafikte belirli ölçüde aksama yaratılması, bir toplantıyı kendiliğinden şiddet içeren bir eyleme dönüştürmez. Müdahaleler kanunilik, meşru amaç, gereklilik ve orantılılık koşulları bakımından değerlendirilmelidir.[2, par. 15–17, 36–40, 70–75]

Bu çerçevede müzakere, hakkın kullanılmasının ön şartı hâline getirilmemelidir. Katılımcılarla anlaşmaya varılamadığında da kolluğun hukuki sorumluluğu devam eder. Diyalogun başarısı, yalnızca organizatörlerin polis taleplerini kabul etmesiyle ölçülemez.

Avrupa'daki müzakereci polislik modelleri

İsveç ve diyalog polisi modeli

İsveç'te uygulanan diyalog polisi modeli, müzakerecilik yaklaşımının kurumsallaşmış örneklerinden biridir. İsveç polisinin açıklamasına göre yöntemin gelişimi, 2001 yılında Göteborg'daki zirve sırasında yaşanan olaylardan çıkarılan deneyimlere dayanmaktadır. Temel amaç, gösterilere katılanların güvenliğini sağlamak, organizatörlerle iletişim kurmak ve polis ile katılımcılar arasında bilgi akışını sürdürmektir.[3]

Amaç, çatışmayı bastırmak kadar ortaya çıkmasını engellemektir. Diyalog polisi, gösteri öncesinde organizatörlerle temas kurar; karşılıklı saygı ve güvene dayanan açık iletişim yoluyla yanlış anlamaları azaltmaya çalışır. İsveç polisinin görev tanımı, bu personelin gizli takip, suç soruşturması veya insan kaynağı yönetimi yapmadığını belirtmektedir. Bununla birlikte diyalog polisi, polis teşkilatından bağımsız bir yapı değildir; özel polis taktiğinin bir parçasıdır ve karar verici yöneticilere bilgi ve değerlendirme sağlar.[3]

İsveç deneyimi, müzakerenin polisin zayıflığı olarak görülmemesi gerektiğini düşündürmektedir. Güvenilir iletişim, kolluğun olayları daha iyi anlamasına ve gereksiz gerilimlerden kaçınmasına katkı sağlayabilir. Bu potansiyelin gerçekleşmesi ise eğitimin sürekliliğine, görevlerin açıklığına ve sahadaki uygulamaya bağlıdır.

Almanya ve kooperatif kamu düzeni anlayışı

Almanya'da polis ile toplantı organizatörleri arasındaki iş birliği, toplantı özgürlüğünün korunmasıyla bağlantılıdır. Federal Anayasa Mahkemesinin 14 Mayıs 1985 tarihli Brokdorf kararı, yetkililerin organizatörlerle iş birliği yapması ve toplantı özgürlüğünü destekleyen bir yaklaşım benimsemesi bakımından önemli bir dayanak oluşturmaktadır. Dolayısıyla iş birliğini yalnızca hukuki temeli olmayan bir uygulama tercihi olarak nitelemek eksik kalır.[4]

Federal yapı nedeniyle eyaletler arasında farklılıklar bulunabilir. Eylem öncesinde güzergâh, süre ve güvenlik tedbirleri hakkında kurulan iletişim, sorunların önceden belirlenmesine yardımcı olabilir. Ancak bu görüşmeler, toplantının amacını ve kamusal etkisini ortadan kaldıracak koşulların kabul ettirilmesine dönüşmemelidir.

Almanya örneğinin bu analiz bakımından önemi, toplantının anayasal bir hak kullanımı olarak ele alınmasıdır. Tek tek kişilerin şiddet eylemlerinin barışçıl katılımcılara otomatik olarak yüklenmemesi de Brokdorf kararının temel güvenceleri arasındadır.[4]

Birleşik Krallık ve polis irtibat ekipleri

Birleşik Krallık bağlamında, özellikle İngiltere ve Galler için geliştirilen polis irtibat ekipleri dikkat çekmektedir. College of Policing ve National Police Chiefs' Council tarafından yayımlanan 2023 tarihli rehberde, Police Liaison Teams olarak adlandırılan ekiplerin göstericiler ve toplumla yüz yüze iletişim kurması, polis mesajlarını aktarması ve gündeme gelen soruları açıklığa kavuşturması öngörülmektedir. Rehber, bu ekiplerin istihbarat toplamak amacıyla görevlendirilmemesi gerektiğini de belirtmektedir.[5, s. 41]

Bu modelde diyalog, olayın tamamen sorunsuz geçmesini garanti eden bir araç olarak değil, karşılıklı iletişimi sürdürmenin ve gerilimi azaltmanın bir yöntemi olarak değerlendirilebilir. Bununla birlikte ekiplerin varlığı, bütün müdahalelerin haklara uygun olduğu veya ülkedeki protesto mevzuatının sınırlayıcı hükümler içermediği anlamına gelmez. Kurumsal görev tanımı ile somut uygulamanın sonuçları ayrı ayrı incelenmelidir.

Hollanda ve İskandinav deneyimleri

Hollanda polisinin kamuya açık açıklamalarında göstericilerin ve çevrede bulunanların güvenliğinin korunması ile gerilimin iletişim yoluyla azaltılması vurgulanmaktadır. Bu yaklaşım, protestonun güvenli biçimde gerçekleşmesine yardımcı olmayı amaçlayan bir polislik anlayışına işaret eder. Ancak buradan bütün gösterilerde aynı uygulamanın gerçekleştiği veya yasaklama ve dağıtmanın hiçbir zaman gündeme gelmediği sonucu çıkarılamaz.[6]

İskandinav ülkelerindeki deneyimler de kendi kurumsal bağlamlarında ele alınmalıdır. İsveç'teki diyalog polisinin yanında, Danimarka polisinin görev tanımlarında büyük etkinliklerde katılımcılarla iletişim kuran diyalog görevlileri yer almaktadır.[3,7] Bu örnekler, müzakerenin yalnızca bireysel polis memurunun iletişim becerisine bırakılmayıp tanımlanmış bir görev olarak düzenlenebileceğini göstermektedir. Bununla birlikte bütün İskandinav ülkelerinin aynı modeli uyguladığı varsayılmamalıdır.

Avrupa deneyimlerinden çıkan üç temel unsur

Tolerans eşiği ve müdahalenin ölçülülüğü

Polislik başarısını yalnızca hiçbir aksama yaşanmamasıyla ölçmek, protestonun kamusal niteliğini gözden kaçırabilir. Barışçıl toplantılar dikkat çekmek ve görüşlerini duyurmak amacı taşır. AGİT/ODIHR ile Venedik Komisyonunun ortak rehberi, toplantı özgürlüğünü çoğulcu toplumun temel unsurlarından biri olarak ele alır.[8]

Bu nedenle müdahale eşiği, her küçük düzensizliğin otomatik olarak zor kullanmayı gerektirdiği bir anlayışa dayanmamalıdır. Bunun karşılığında, kolluğun ancak fiilî şiddet başladıktan sonra harekete geçebileceği şeklinde mutlak bir kural da kurulamaz. Somut tehlike ve uygulanacak tedbir ayrı ayrı değerlendirilmeli; daha az sınırlayıcı seçenekler dikkate alınmalıdır.[2, par. 36–40, 78–86]

Katılımcıların barışçıl düzeni sürdürmeye katkısı

Güvene dayalı iletişim, katılımcıların toplantının barışçıl niteliğini korumasını kolaylaştırabilir. İsveç polisinin açıklamasında self-policing kavramı, kalabalık içindeki

kişilerin düzensizlik ve şiddetin azalmasına birlikte katkı vermesiyle ilişkilendirilmektedir.[3] Bu yaklaşım, organizatörlerin güvenlik konusundaki kaygılarının dinlenmesini de gerektirir.

Burada farklı veya radikal görüşleri olan kişilerin dışlanması amaçlanmamalıdır. Düşüncenin aykırılığı ile şiddet davranışı birbirinden ayrılmalıdır. Toplantının barışçıl niteliğine gönüllü katkı sağlanması, kamu güvenliğini koruma sorumluluğunun katılımcılara devredilmesi anlamına gelmez.

Diyalog ve istihbarat arasındaki görev sınırları

Müzakereci polisliğin güvenilirliği bakımından önemli bir etik mesele, diyalog görevinin gizli bilgi toplama beklentisiyle karıştırılmamasıdır. Gösterici, kurduğu ilişkinin amacı konusunda yanıltıldığını düşünürse güven zedelenir. İsveç'in açık diyalog vurgusu ile İngiltere ve Galler rehberindeki görev ayrımı bu bakımdan önemlidir.[3,5]

Bununla birlikte görev ayrımı, ekiplerin komuta yapısıyla hiçbir bilgi paylaşmayacağı anlamına gelmez. Hangi bilginin neden kaydedildiği, nasıl kullanılacağı ve kimlerle paylaşılabileceği konusunda açık kurallar bulunmalıdır. Bu açıklık, hem görevlinin sorumluluğunu hem de katılımcının öngörülebilirlik beklentisini korur.

Avrupa dışı örnekler

Amerika Birleşik Devletleri

Amerika Birleşik Devletleri, farklı yerel polislik yaklaşımlarının birlikte bulunduğu bir karşılaştırma alanıdır. Bu nedenle ülkeyi bütünüyle tek bir müzakereci veya güç merkezli modelle açıklamak yeterli değildir.

Seattle eski polis şefi Kathleen O'Toole, ABD Ulusal Adalet Enstitüsünün yayımladığı 2018 tarihli değerlendirmesinde gösteri yönetimi için organizatörlerle dikkatli iletişimi, olay sırasında mümkün olduğunca karşı karşıya gelmeyi azaltan kademeli yaklaşımı ve olay sonrasında öğrenmeye yönelik değerlendirmeyi öne çıkarmaktadır.[9] Bu, uygulayıcı deneyimine dayanan bir örnektir; ülke genelinde başarı ölçümü olarak değerlendirilmemelidir.

ABD deneyimi açısından sorulması gereken temel soru, diyalogun belirli yöneticilerin tercihinden çıkarılarak eğitim, planlama ve denetim süreçlerinde nasıl sürdürülebilir hâle getirileceğidir. Müzakereci yaklaşımın kurumsal değeri, özellikle gerilimin yüksek olduğu olaylarda sınanır.

Kanada

Kanada'da diyalog ve irtibat faaliyetlerinin kurumsal örnekleri bulunmaktadır. Ontario Provincial Police bünyesindeki Provincial Liaison Team, büyük etkinliklerden veya kritik olaylardan etkilenen taraflarla açık iletişim kurmak, güven ve karşılıklı anlayış geliştirmek üzere faaliyet göstermektedir. Kurumun 2024 faaliyet raporunda bu ekip ve gösterilere ilişkin çalışmaları açıkça yer almaktadır.[10]

Bu örnek, müzakerenin ayrı bir görev alanı olarak tanımlanabileceğini göstermektedir. Bununla birlikte Ontario'daki uygulamadan hareketle Kanada'nın bütün bölgeleri veya

bütün yerli halk protestoları hakkında aynı sonuca varılamaz. Kurumsal faaliyet raporları, bir mekanizmanın varlığını ve açıklanan amaçlarını ortaya koyar; haklara etkisinin değerlendirilmesi için katılımcı deneyimleri ve bağımsız incelemeler de dikkate alınmalıdır.

Japonya ve Güney Kore

Japonya ve Güney Kore örnekleri, toplumsal olayların yalnızca kültürel uzlaşma veya demokratikleşme anlatıları üzerinden açıklanmasının sınırlarını göstermektedir. Japonya hakkında BM İnsan Hakları Komitesinin 2022 tarihli sonuç gözlemlerinde, protestolara yönelik orantısız kısıtlamalar, aşırı güç kullanımı ve göstericilerin kayda alınmasına ilişkin bilgiler nedeniyle kaygılar dile getirilmiştir.[11]

Güney Kore bakımından da Komitenin 2023 tarihli sonuç gözlemleri, barışçıl toplantı hakkının kullanılmasına elverişli bir ortam sağlanmasını ve sınırlamaların gereklilik ile orantılılık ilkelerine uygun olmasını istemektedir.[12] Dolayısıyla bu ülkelerde iletişim mekanizmalarının değerlendirilmesi, müdahalelerin denetimi ve hakların fiilî korunmasıyla birlikte yapılmalıdır. Diyalogun kurumsal niteliği, yalnızca sakin dönemlerdeki uygulamalarla ölçülemez.

Rusya ve Çin bağlamında siyasal koşullar

Müzakereci polisliğin işleyişi, devletin muhalefete ve kamusal katılıma yaklaşımından ayrı değerlendirilemez. Rusya'da 2022 yılındaki savaş karşıtı gösteriler hakkında BM özel usulleri, aşırı güç kullanımı ve kitlesel gözaltı iddialarını yetkililere iletmiştir.[13] Çin'e ilişkin 2024 tarihli bir ortak bildirimde ise 2022'deki Beyaz Kâğıt protestolarına katılanların alıkonulması ve destek verenlerin baskıya uğraması yönündeki iddialar gündeme getirilmiştir.[14]

Bu bildirimler, iddiaların muhatap devlete iletildiği insan hakları denetimi belgeleridir; birer mahkeme kararı olarak sunulmamalıdır. Bununla birlikte, gösteriye katılmanın ağır sonuçlar doğurabileceği bir ortamda güvene dayalı diyalog kurmanın neden güçleştiğini değerlendirmek açısından önem taşırlar.

Bu nedenle karşılaştırmanın odağı, bir ülkede hiçbir iletişim kanalının bulunmadığını ileri sürmekten ziyade, katılımcıların baskı veya misilleme korkusu olmadan görüşlerini açıklayıp açıklayamadığı olmalıdır. Diyalogun anlamlı olması, muhalefetin meşru bir toplumsal ifade biçimi olarak kabul edilmesine bağlıdır.

Polis etiği ve kurumsal sorumluluk

Müzakereci polisliğin etik temeli, görevlilerin katılmadıkları görüşlerin de barışçıl biçimde ifade edilmesini kolaylaştırabilmesidir. İletişim yalnızca kolay uzlaşılabilen veya kurumsal temsilcisi bulunan gruplarla sınırlanmamalıdır. Örgütlü bir muhatabın bulunmadığı toplantılarda da farklı katılımcılara ulaşabilecek iletişim yöntemleri geliştirilmelidir.

Diyalog görevlisinin tarafları dinleyebilmesi kadar, yetkisinin sınırlarını doğru açıklaması da önemlidir. Yerine getirilemeyecek güvenceler verilmesi, güven ilişkisini zayıflatır. Gerilimi azaltma çabaları ise zor kullanma kararlarının hukuki denetiminin yerini tutmaz.

AGİT/ODIHR el kitabının planlama, komuta sorumluluğu ve hesap verebilirlik yaklaşımı bu bütünlüğü desteklemektedir.[1]

SRL Araştırma Ekibi olarak, diyalog temelli uygulamaların değerlendirilmesinde yalnızca gözaltı sayısı veya olayın sona erme süresinin esas alınmamasını öneriyoruz. Katılımcıların mesajlarını duyurabilmesi, yaralanmaların önlenmesi, alınan tedbirlerin gerekçelendirilmesi ve şikâyetlerin etkili biçimde incelenmesi de değerlendirmeye katılmalıdır. Eğitim programları, uygulayıcıların yanı sıra toplantı organizatörleri ve bağımsız gözlemcilerin deneyimlerinden de yararlanmalıdır.

Sonuç

Uluslararası deneyimler, toplumsal olaylarda müzakerenin kurumsal güveni güçlendirebilecek ve gereksiz güç kullanımını azaltabilecek bir yaklaşım sunduğunu göstermektedir. Ancak yalnızca bir diyalog birimi kurulması, hakların etkili biçimde korunduğunu kanıtlamaz. Görev tanımı, uygulama, eğitim ve denetim birlikte değerlendirilmelidir.

Müzakere, polisin otoritesini zayıflatan bir unsur olarak görülmemelidir. Demokratik kamu düzeninin gücü, farklı görüşlerin güvenli biçimde ifade edilmesine alan açabilmesinde de ortaya çıkar. Bu nedenle diyalog temelli polisliğin temel ölçütü, barışçıl toplantı hakkının kullanılmasını ne ölçüde kolaylaştırdığı olmalıdır.

Kaynaklar

[1] AGİT/ODIHR, Human Rights Handbook on Policing Assemblies, 2016. Kaynak bağlantısı

[2] BM İnsan Hakları Komitesi, General Comment No. 37 on the right of peaceful assembly, CCPR/C/GC/37, 2020. Kaynak bağlantısı

[3] İsveç Polisi, Dialogpolisen – polisens arbete. Kaynak bağlantısı

[4] Alman Federal Anayasa Mahkemesi, Brokdorf kararı, 14 Mayıs 1985, 1 BvR 233/81 ve 1 BvR 341/81, BVerfGE 69, 315. Resmî İngilizce karar özeti. Kaynak bağlantısı

[5] College of Policing ve National Police Chiefs' Council, National protest operational advice, Ağustos 2023, s. 41. Kaynak bağlantısı

[6] Hollanda Polisi, Wat is de rol van de politie bij demonstraties? ve Handelen wij als politie bij demonstraties en protesten overal op dezelfde manier? Kaynak bağlantısı ; Kaynak bağlantısı

[7] Danimarka Polisi, Udstyr og uniformer, Dialogbetjent bölümü. Kaynak bağlantısı

[8] AGİT/ODIHR ve Venedik Komisyonu, Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, üçüncü baskı, CDL-AD(2019)017rev, 2020. Kaynak bağlantısı

[9] Kathleen O'Toole, Notes from the Field: A Sensible Response to Civil Disturbance, National Institute of Justice, 7 Mart 2018. Kaynak bağlantısı

[10] Ontario Provincial Police, 2024 Annual Report, Communities, Provincial Liaison Team bölümü. Kaynak bağlantısı

[11] BM İnsan Hakları Komitesi, Concluding observations on the seventh periodic report of Japan, CCPR/C/JPN/CO/7, 2022, Right of peaceful assembly bölümü. Kaynak bağlantısı

[12] BM İnsan Hakları Komitesi, Concluding observations on the fifth periodic report of the Republic of Korea, CCPR/C/KOR/CO/5, 2023, barışçıl toplantı hakkına ilişkin değerlendirme. Kaynak bağlantısı

[13] BM özel usulleri, AL RUS 3/2022, Rusya'daki savaş karşıtı gösterilere ilişkin ortak bildirim. Kaynak bağlantısı

[14] BM özel usulleri, AL CHN 15/2024, Çin'e ilişkin ortak bildirim. Kaynak bağlantısı