

APA Stili Kaynak Gösterimi:

Güven, A., Metin, A. (2022). Terörle Mücadele Bağlamında “Kamu Düzeni ve Güvenliği” İlkesi Gereği Yapılan Düzenlemeler/Müdahaleler. *Malatya Turgut Özal Üniversitesi İşletme ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 3(1), 16-27.

**TERÖRLE MÜCADELE BAĞLAMINDA “KAMU DÜZENİ ve GÜVENLİĞİ” İLKESİ
GEREĞİ YAPILAN DÜZENLEMELER/MÜDAHALELER ***

Doç. Dr. Ahmet GÜVEN**

Aybüke METİN***

ÖZ

Terörle mücadele konusu tüm ülkelerin zaman zaman karşı karşıya kaldığı ciddi bir güvenlik meselesidir. Dünyanın pek çok noktasında terör eylemlerinden bahsetmek mümkündür. 11 Eylül saldırılarından, PKK, DEAŞ, Taliban, Eş Şebab vb. birçok farklı terör örgütünün gerçekleştirdiği eylemlere kadar binlerce insanın hayatını kaybettiği acımasız saldırıları düzenleyen pek çok terör örgütünün varlığı bilinmektedir. Özellikle Türkiye’de terör meselesinin çok daha uzun soluklu ve daha derin etkileri olan bir seyir izlediği bilinmektedir. Bu çerçevede hazırlanan çalışmada Türkiye’nin terörle mücadelesinin kamu düzeni ve güvenliğinin tesisi açısından nasıl bir yol kat ettiği konusu üzerine odaklanmaktadır. Bu kapsamda kamu örgütlerinin gerçekleştirdiği faaliyetler, siyasi, hukuki ve toplumsal açıdan alınan tedbirlerin neler olduğu, özellikle kayyum atamalarıyla kamusal düzenin temininin ne derece mümkün olabileceği konuları çalışmada öncelikle incelenen konular arasında yer almaktadır. Türkiye’nin kararlı bir şekilde gerek yurt içinde gerekse yurt dışında sürdürdüğü, askeri operasyonlarla icra edilen terörle mücadele faaliyetlerinin yanında, ülke içinde terörün finansal ve lojistik kaynaklarının kurutulmasına yönelik çalışmaları, siyasal açıdan kendini siyasi partiler içinde gizleyen kişi ve yapılarla mücadele konusu hem genel siyasette hem de yerel siyasetteki sorunlarla mücadelede devletin rolü ve işlevi üzerinden ele alınması çalışmanın temel amacını oluşturmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Terör, Kamu Güvenliği, Kamu Düzeni, Kayyum

JEL Kodları: H19, H75

**REGULATIONS/INTERVENTIONS MADE IN ACCORDANCE WITH THE
PRINCIPLE OF “PUBLIC ORDER AND SECURITY” IN THE CONTEXT OF THE
FIGHTING TERRORISM**

ABSTRACT

The issue of the fight against terrorism is a serious security issue that all countries face from time to time. It is possible to talk about terrorist acts in many parts of the world. From the September 11 attacks, PKK, DAESH, Taliban, Al-Shabab etc. It is known that there are many terrorist organizations that carry out brutal attacks in which thousands of people lost their lives, up to the actions carried out by many different terrorist organizations. It is known that the issue of terrorism, especially in Turkey, has a much longer-lasting and more profound course. The study, prepared in this framework, focuses on how Turkey's fight against terrorism has come a long way in terms of establishing public order and security. In this context, the activities carried out by public organizations, the measures taken in terms of political, legal and social aspects, and the extent to which it is possible to ensure public order, especially with the

* Araştırma Makalesi, (Research Article), Gönderilme Tarihi (Received): 26/10/2021,

Kabul Tarihi (Accepted): 01/03/2022, iThenticate Benzerlik Oranı:%16

** Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, Tokat / TÜRKİYE, ahmetguven@gmail.com,
ORCID: 0000-0002-5073-6345

*** Yüksek Lisans Öğrencisi, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Tokat / TÜRKİYE, aybukmetin@gmail.com,
ORCID: 0000-0002-0207-5992

appointment of trustees, are among the subjects that are primarily examined in the study. Turkey's efforts to establish the financial and logistic sources of terrorism in the country, in addition to the counter-terrorism activities carried out by military operations, which Turkey pursues resolutely both in the country and abroad, and the issue of combating people and structures that hide themselves in political parties, both in general politics and in general politics. The main purpose of the study is to deal with the role and function of the state in the fight against the problems in local politics.

Keywords: Terrorism, Public security, Public order, Trustee

JEL Codes: H19, H75

1. GİRİŞ

Terör eylemleri her ülkenin karşı karşıya kalabileceği ciddi bir güvenlik sorunudur. Özellikle Türkiye’de bu sorun yıllarca varlığını korumuş, kimi zamanlarda etkisini artırırken zaman zaman da sakin bir seyir izlemiştir. Terörle mücadele konusunda Türkiye’nin kararlı bir duruşa sahip olduğu görülmektedir. Bu duruş çerçevesinde gerek yurt içinde gerekse yurt dışı kaynaklı pek çok askeri operasyonla bu sorunun üzerine gidildiği bilinmektedir. Özellikle yurt içinde terörle mücadele konusunda çok sayıda kurum koordineli bir şekilde çalışırken, yasal ve siyasi açıdan da pek çok adım atıldığı bilinmektedir. Bu süreçte siyasi açıdan teröre destek verdiği düşünülen siyasi partilerin kapatılmasından, siyasi kadroların tutuklanmasına kadar pek çok siyasi ve yargısal adımın atılması yanında terörle mücadele kapsamında çıkarılan yasal düzenlemeler ve kamu düzeniminin teminine yönelik geliştirilen birçok politika hemen hemen tüm hükümetlerin başvurduğu bir araç olmuştur. Askerî açıdan sahada gerçekleştirilen operasyonlar yanında idari olarak birçok örgütün koordineli bir şekilde terörle mücadele konusunda faaliyette olduğu görülmektedir. Bu faaliyetlerin yanı sıra siyasi ve yargısal açıdan da terörle mücadelenin kararlılıkla devam ettirildiği görülmektedir. Özellikle siyasi açıdan siyasete bulaşan ya da siyaseti kendine bir paravan olarak gösteren parti ve kişilerin terörü destekleyici söylemleri hata ve hatta fiili hareket ve davranışlarının hem toplum nezdinde hem de siyasi olarak ciddi bir karşılığı söz konusu olmuştur. Bu karşılık bazen hak mahrumiyeti bazen tutuklama bazen kapatma bazen de yerlerine atanan kayyumlar eliyle faaliyetlerinin devam ettirilmesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu çalışmada bu noktadan hareketle Türkiye’deki terörle mücadele politikasının kamu düzeninin ve güvenliğinin temini konusunun nasıl ele alındığının bir fotoğrafının ortaya konması amaçlanmaktadır

2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

2.1. Kamu Düzeni Kavramı

Kamu düzeni kavramını açıklayabilmemiz için öncelikle düzen kavramına değinmemiz gerekir. TDK’da düzen kavramı “Belli yöntem, ilke ve yasalara göre kurulmuş olan durum, uyum, nizam, sistem” şeklinde tanımlanmıştır (sozluk.gov.tr, 2021). Genel tanımdan anlaşılacağı üzere düzen kavramı ile anlatılmak istenen devam eden bir uyum sürecidir. Bu tanımdan yola çıkarak kamu düzeni kavramına değinmemiz gerekir ise, bu kavramın özü itibariyle hukuksal anlamda bir nitelik taşımadığı için nesnel bir tanımın yapılması oldukça güçtür (Erdem, 2003: 38). Geniş bir yelpazeye sahip olup aynı zamanda soyut bir nitelik taşıyan kamu düzeni kavramı, toplumsal yaşamın çoğu yönünü kapsamaktadır. Bu sebeple kamu düzeni kavramı farklı pek çok sınırlama sebeplerini de içine alacak şekilde, oldukça geniş bir kavram olarak karşımıza çıkar (Uygun, 1992: 125) Anayasa Mahkemesinin tanımına göre kamu düzeni, “Toplumun huzur ve sükutunun sağlanmasını, devletin ve devlet teşkilatının muhafazasını hedef tutan her şeyi ifa ettiği, başka bir deyimle cemiyetin her sahadaki düzeninin temelini teşkil eden kurallar” şeklindedir (Anayasa Mahkemesi Kararı, 1964). Kamu düzeni, toplum düzeninin sağlanması adına, siyasi, ekonomik ve sosyal anlamda sürekli değişim halinde olan olguların düzenini kamuya yani halka yararlı olacak şekilde düzenlenmesini ifade eder. Aynı zamanda kamu düzeni, herhangi bir ülkedeki halkın bir arada uyum içerisinde yaşamalarını, ayrıca devletin iç ve dış ilişkilerinde güveni, huzuru ve düzeni sağlaması için koyulan kurallar bütünü de ifade etmektedir (www.wikipedia, 2021). Devletin yegâne hedef ve görevlerinden birisi,

yurttaşlarının huzurlu ve mutlu bir şekilde yaşamasını sağlamaktır. Bu amacın yerine getirilmesi, ancak kamu düzeninin sağlanabilmesi ile mümkündür. Bu sebeple devlet, halkı ve insanları her türlü suç ve zarardan koruyarak, bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin güvence altına alındığı bir ortamı sağlamak zorundadır (Gül, 2008: 71-73). Anayasal bir süreci ifade eden kamu düzeni, önemle belirtilmelidir ki, ortaya koyulması gereken, anlık bir olgudan ziyade sürdürülebilmesi ve herhangi bir sebep sonucu bozulması durumunda yeniden onarılabilmesi gereken bir durumdur. Daha açık bir ifade ile kamu düzeni, temel hak ve özgürlüklerin Anayasa’da belirttiği tarzda kullanılabilmesi bir ortamın gerçekleştirilebilmesi ve bu ortamın sürdürülebilmesi gerektirir. Toplumsal düzenin ve toplumsal huzurun bir ifadesi olarak ifade edilen kamu düzeni, aynı zamanda halkın düzenini bozacak etkileri ve durumları yok etmek sorumluluğunu da taşır (Acar, 2018: 670). 1900’lü yıllardaki klasik kamu düzeni anlayışına göre kamu düzeni; “toplumun maddi ve dış düzeni” olarak ikili ayrım şeklinde tanımlanmıştır. Bu açıdan incelendiğinde kamu düzeni kavramı içerisinde “kamu güvenliği”, “kamu huzuru” ve “kamu sağlığı” ilkelerini barındırdığı görülür. Konunun daha iyi anlaşılabilmesi adına bu kavramlara kısaca değinilmesi gerekir (Gözler, 2002: 466-467). Kamu huzuru kavramı halkın huzur içinde yaşamasını ifade ederken kamu sağlığı kavramı halkın sağlık açısından içinde bulunduğu durumu ifade etmektedir. Kamu güvenliği kavramı ise çalışmamızın temel konularından birini oluşturduğu için detaylı bir şekilde incelenecektir.

2.2. Kamu Güvenliği Kavramı

Kamu güvenliği kavramını açıklamak için, kamu düzeni kavramını açıklarken yaptığımız gibi öncelik olarak güvenlik kavramına değinmemiz gerekir. Güvenlik kavramı TDK ’da “Toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu” şeklinde ifade edilmiştir (www.sozluk.gov.tr, 2021). Güvenlik olgusunun kavramsal olarak ortaya çıkması, zihni ve psikolojik bir anlam içerisinde ilk olarak Cicero ve Lucretius tarafından kullanılan “securitas” kelimesinin kullanılması ile gerçekleştirilmiş ve birinci yüzyıl itibari ile bu kavram siyasi anlamda kullanılmaya başlanmıştır. On yedinci yüzyıla gelindiğinde ise bu kavram Thomas Hobbes tarafından öne sürülen düşüncelere doğru bir değişim geçirmiş ve günümüzdeki anlamda kullanılmaya başlanmıştır (Brauch, 2008: 10-11). Belirtmelidir ki güvenliğin sağlanamadığı bir yerde toplumu meydana getiren kişilerin olması gerektiği şekilde hayatlarını idame ettirebilmeleri pek mümkün değildir. Güvenlik kavramı yazımda ve günlük hayatta ulusal güvenlik, insani güvenlik, toplumsal güvenlik, kamu güvenliği gibi bir başka kavramlar ile birlikte kullanılmaktadır. Devletler bakımından değerlendirdiğimizde ise güvenlik kavramı, genel anlamda “ulusal güvenlik” veya “kamu güvenliği” kavramlarıyla ifade edilir. Devletin konusu içeriği olan bu iki kavram, yazımda genel olarak eş anlamda kullanılmakla birlikte belirtilmelidir ki bu iki kavram arasında ufak bir anlayış farkı mevcuttur. Devlete dair bir tehlike söz konusu ise ve bu tehlikenin boyutu devletin düzenli askerî birliklerini kullanılma ihtiyacı doğurmuş ise bu durum “ulusal güvenlik” kavramı ile ifade edilir. Ancak devlete dair var olan tehlike bu boyuta varmamış ise ve var olan tehdidin alınacak birtakım önlemlerle önüne geçilebilecek vaziyette ise bu durum “kamu güvenliği” kavramıyla ifade edilir (Özdemir, 2016: 81-84). Kamu güvenliği kavramı daha net bir ifade ile yurttaşların, örgütlerin ve kurumların sağlıklarını ve huzurlarını bozacak herhangi bir tehdide karşı korunmasını sağlayan devletin veya hükümetin uyguladığı işlevlerin bütünüdür (www.wikipedia, 2021). Daha detaylı bir ifade ile kamu güvenliği, yurttaşların yaşama hakkının korunmasının ve bu korunmanın devamlılığının sağlanmasının yanı sıra, sağlanan güvenliğin devlet tekelinde olmasını ve bu amaçla kamusal alan ile özel alan arasındaki emniyet hizmetlerinin bütünüdür (Ayhan, 2008: 125-130). Yurttaşlar tarafından mükemmel olarak sunulması beklenen ve devletin var olma nedeni olarak öne sürülen kamu güvenliği, kamu birimlerince yani devlet tarafından sağlandığını belirtmiştik (Dolu vd., 2010: 60-61). Kamu güvenliği kavramının, devletin sunduğu emniyet hizmetlerinin bütünü olarak tanımlanması bizi iç güvenlik kavramına götürür. İç güvenlik kavramı, bir ülkenin sınırları içerisinde oluşabilecek tehdit ve tehlikelerden korumak, öncelikli hedef olarak yurttaşların huzur ve güvenliğinin sağlanmak ve sonrasında devlete ve özel şahıslara ait yapıların her türlü sabote edilmesi ve benzeri tehlikelere karşı

korunması şeklinde tanımlanır (Çınar, 1997: 61). Türkiye gibi terör sorunu olup ve terörle mücadele eden ülkelerin kamu yönetimlerinde kamu güvenliği kavramı, terör faaliyetlerinin yoğun olması sebebi ile terör örgütlerine karşı verilen mücadele sonucu, genel anlamda iç güvenlik kavramı ile eş anlamlı şekilde kullanılmaktadır (Güneş, 2019: 443). 1982 Anayasasının beşinci maddesinde Devletin temel amaç ve görevleri, “Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır” şeklinde tanımlanmıştır (T.C Anayasası, 1982). Bu madde kamu güvenliğinden devletin sorumlu olduğunu açıkça göstermektedir. Ayrıca 2945 sayılı Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunu’nda “milli/ulusal güvenlik” şu şekilde tanımlanması “Devletin anayasal düzeninin, milli varlığının, bütünlüğünün, milletlerarası alanda siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik dâhil bütün menfaatlerinin ve ahdi hukukunun her türlü iç ve dış tehditlere karşı korunması ve kollanması” Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın beşinci maddesini desteklemektedir (Milli Güvenlik Kurulu Kanunu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunu, 1983).

2.3. Terör ve Terörizm Kavramları

Terör kelimesi Fransızca ‘terreur’ kelimesinden dilimize geçmiştir ve Türkçe karşılığı olarak “yıldırı” anlamına gelmektedir (www.sozluk.gov, 2021). Fransızcadan dilimize geçen bu kelime, bugünkü anlamı ile ilk defa Fransızlar tarafından kullanılmıştır. Terör kelimesi ilk aşamada Fransız Devrimi’nin gerçekleştiği süreçte demokrasi ve eşitliği sağlamak amacı ile her türlü baskı ve şiddetin uygulanmasını gerekli olduğunu düşünen “Jakoben” olarak adlandırılan grubu tanımlamak için kullanılmıştır. Terör genel anlamda her türlü şiddet hareketlerini içermek ile birlikte, örgütlü ve kuralsız şiddet hareketleri olarak tanımlanabilir. Terör öncelik olarak insanların yaşam hakkı olmak üzere, temel hakların ve özgürlüklerin kısıtlanmasına yönelik şiddet eylemlerini içerisinde barındırır. Terör, kaos ve kargaşadan beslenen, hak ve özgürlükleri katiyen dikkate almayan, belli bir amaç ve ideal doğrultusunda yürütülen, kanun dışı hareketler, bireye ve bireyin ve bireyin mallarına yönelik sistemli veya sistemsiz tüm hareketlerin bir bütünü olarak tanımlanır (Parlak 2011: 764-765). Terörizm ise terör yöntemlerinin siyasi bir amaç güderek, örgütlenmiş ve sistematik bir şekilde, devamlı bir biçimde kullandığı bir strateji şeklindedir ve terör kavramının kendisini de içinde barındırmaktadır. Terör kavramı, dehşet ve korkuyu ifade ederken, terörizm kavramı, terör kavramına süreklilik ve siyasi içerik eklenmiş halidir. Bu noktadan hareketle terörizm, savaş ve diplomasi ile ulaşılmaması imkânsız olan hedeflere ulaşabilmek adına korkutma ve yıldırma gibi araçlarının tercih edilmesi ve bunun bir teori, felsefe ve ideoloji temeline dayatılması şartı ile siyasi amaçlar yönünde terör ve şiddetin sistematik ve planlanmış bir biçimde kullanılmasıdır (Gençtürk, 2012: 3). Terörizm kavramının literatürde kabul edildiği şekli ile içerisinde üç tane unsur bulunmaktadır. Bu unsurlar şu şekilde sıralanmıştır; şiddet içeren eylemler, bu eylemler sırasında sivil asker ayrımı yapılmadan tüm kişilere yönelik olması ve yapılan bu eylemlerin politik bir amaç içermesidir. Bu açıdan baktığımızda bir eylemin terörist eylem olduğunu söyleyebilmemiz için öncelikle belirli bir grup tarafından ve belirli bir amaca yönelik bir plan ve program çerçevesinde gerçekleştirilmelidir. Belirttiğimiz bu üç unsurun bulunmadığı veyahut bunların dışında gerçekleştirilen eylemler bir terör eylemi sayılmamak ile birlikte terörizm kavramı içerisinde de kabul edilemez. Önemle belirtilmelidir ki terörizmin dolaylı olarak terör eylemlerinde dikkate alınan temel düşüncenin siyasi, askeri, dini veya ideolojik bir boyut taşıması terör eylemine suç niteliği kazandırmamaktadır; terör eylemine suç niteliği kazandıran temel nokta ancak ve ancak bu düşünceler doğrultusunda, şiddet eylemine başvurmadır (Karaarslan, 2014: 317). Belirtilmelidir ki Terörizm sorunu dünyanın farklı yerlerinde görülmektedir ve bu sorun özellikle Soğuk Savaş döneminden itibaren daha yoğun bir şekilde etkisini göstermektedir. Günümüz itibari ile terör hala çok ciddi bir sorun teşkil etmektedir ve dünya barışını tehdit etmektedir. Terörizm sadece ulusal düzeyde değil aynı zamanda uluslararası düzeyde de etkileri

vardır. Terörizmin hem ulusal hem de uluslararası düzeyde güvenlik için büyük bir tehdit oluşturduğu tüm dünya devletleri tarafından kabul edilmektedir. Pek çok ülke terör sorunuyla karşı karşıya kalmış ve farklı ideolojilere sahip bu terör örgütleriyle mücadele etmek zorunda kalmıştır (Gürel, 2015: 15). Terörle mücadele devletin bir görevi olması açısından kamu yönetimini de yakından ilgilendirmektedir.

3. TERÖRLE MÜCADELEDE KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİNİN TEMİNİ

Halkın güvenliğini sağlama ve kamu düzenini koruma amaçlarını barındıran devlet, güç kullanma tekelini elinde bulundurur ve bu hususta kendisine karşı herhangi bir kurumun kişinin veya gücün oluşmasına izin vermez. Devletin bu büyük bir yetkiyi elinde bulundurması ve bireylerin bu duruma razı olmaları, önemli ölçüde bireylerin güvenliklerinin sağlanması isteginden kaynaklanmaktadır. Bunun sonucunda, toplum halinde birlikte yaşayan bireylerin, afaki bir durum olmadığı müddetçe, tüm bireylerin uyması gereken kuralların bütününe ifade eden düzen içinde yaşamaları devletin sorumluluğu ve görevi altındadır (Beriş, 2015:2). Terörle Mücadele Kanunu'nun birinci maddesinde terör; “cebir ve şiddet kullanarak; baskı, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemlerinden biriyle, Anayasa’da belirtilen Cumhuriyetin niteliklerini, siyasî, hukukî, sosyal, laik, ekonomik düzeni değiştirmek, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devleti’nin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, devlet otoritesini zaafa uğratmak veya yıkmak veya ele geçirmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, devletin iç ve dış güvenliğini, kamu düzenini veya genel sağlığı bozmak amacıyla bir örgüte mensup kişi veya kişiler tarafından girişilecek her türlü suç teşkil eden eylemler” şeklinde tanımlanmıştır (Terörle Mücadele Kanunu, 1991) Terörle mücadele etmek her devlet için zorlu ve meşakkatli bir görevdir. İç ve dış sebeplerin yoğunluğu ve karmaşıklığı iç politika açısından konuyu oldukça yüksek hassasiyetli ve dikkatli davranılması gereken bir hale getirmektedir (Ceylan, 2012: 309). Terörden kaynaklanan sorunlar bireyin iradesiyle gerçekleştirildiği ve direkt sivil yurttaşlar ile başta güvenlik birimleri olmak üzere kamu çalışanını hedeflediği için kamu yönetimi bakımından önem arz eden bir kriz türüdür. Yurttaşlar üzerinde bıraktığı kötü etkileri de kamu yönetimi açısından önemli olup ele alınması ve çözülmesi gereken diğer bir sorundur (Akcanbaş, 2010: 56). Kamu güvenliğinin sağlanması, ancak bazı tedbirlerin alınması ve alınan bu tedbirlerin düzenli ve devamlı bir şekilde takip ve kontrolünün sağlanması ile mümkündür. Alınacak tedbirlerin seviyesi, tehdidin durumuna ve şiddetine göre değişmelidir. Alınacak tedbirler açısından en önemli nokta, alınacak tedbirlerin devlet ve halkın bütünlüğüne yönelik tedbirler olmasıdır (Acar, 2019 :18). Genel anlamda devletin idari boyutunu karşılayan kamu yönetimi, terörle mücadele konusunda önemli bir konumdadır. Bunun temel nedeni ise özellikle kamu düzeni ilkesinin kamu yönetiminin kapsamı ve sorumluluğu içerisinde olmasıdır. Terörle mücadele bu ilkelerin sağlıklı bir şekilde uygulanabilirliği noktasında önem teşkil etmektedir.

4. DEVLETİN TERÖRLE MÜCADELE BAĞLAMINDA KAMU DÜZENİNİN TEMİNİNDE ORTAYA KOYDUĞU KURUMLAR VE FAALİYETLER

Türkiye’de terör ile erken bir zaman diliminde tanışmış olup Türkiye’deki terör faaliyetleri 1960’lı yıllardan itibaren çok çeşitli ve farklı biçimlerde gelişmiş ve 1980’lerden itibaren ise terörizm PKK (Partiya Karkerên Kurdistan/Kürdistan İşçi Partisi) özdeşleşmiştir denebilir (Taş, 2014: 2). Türkiye’de yaşanan terör olayları her ne kadar PKK örgütü ile özdeşleşmiş olsa da bu olaylar kendi içinde farklılık göstermektedir. Farklı bir örgüt olan El Kaide gibi kaynakları dıştan temin eden örgütlerin faaliyetleri de Türk vatandaşına ve devlete maddi ve manevi boyutta önemli derecede zarar vermektedir. Türkiye’nin son yıllarda terörle mücadele yöntemi “terör örgütünün yalnızlaştırılması stratejisi” olarak belirlenmiş ve bu stratejinin seçilmesindeki temel amaç bir an önce terör kaynaklarının kısıtlanması ile birlikte terörü olabildiğince hızlı bir şekilde yok etmek olmuştur (Duran, 2018: 10). Kamu düzeni ve güvenliğinden sorumlu olan devlete terörden kaynaklanan krizlerin fazlalığı sebebi ile Türkiye’de İçişleri Bakanlığına ve Genel Kurmay Başkanlığı’na önemli görevler düşmektedir. Türkiye’de terörden kaynaklanan krizlerin çok fazla bir şekilde yaşanmasına karşın mevzuatta bu krizlere karşı özel bir yapılanma

görülmemek ile birlikte uygulama aşamasında devletin güvenlik güçleri ve istihbarat birimlerinin bu tür olaylarda faal bir biçimde müdahalede buldukları görülmektedir. Bu faaliyetlerde görevli olan kamu kuruluşları içerisinde AFAD, İçişleri Bakanlığı, Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) ve Polis Teşkilatı mevcuttur (Akdeniz ve Yılmaz, 2016: 345-351). Bu birimlerden terörle mücadele kapsamındaki faaliyetler kırsal kesimde TSK tarafından sağlanırken şehirde Polis Teşkilatı tarafından yürütülmektedir (Ceylan, 2012: 317). Yirmi birinci yüzyılın başlaması ile birlikte kamu yönetiminde farklı yaklaşımlar ortaya atılmıştır. Kamu yönetiminde demokratik yaklaşımların temel alınması gerektiğini söyleyen bu anlayış, “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı” olarak literatürde yerini almıştır. Kamu yönetiminde demokratik değişim ve dönüşümü temel alan bu yeni yaklaşım, hükümetlerin güvenlik politikalarını da tekrardan gözden geçirmelerine neden olmuştur. Bu değişimin sonucunda, özellikle kolluk faaliyetlerinde vatandaşa daha yakın ve daha saydam uygulamalar kullanılmaya başlanmıştır. Aynı amaç ile birlikte yurttaşların güvenlik güçleri ile olan münasebetlerinin geliştirilmesi ile birlikte Toplum Destekli Polis uygulaması dünyanın pek çok yerinde yürürlüğe girmiştir. Bu uygulama ile birlikte vatandaşın kendi güvenliğini ilgilendiren faaliyetlere katılması, vatandaşın taleplerinin güvenlik kuvvetlerine daha kolay ve hızlı bir şekilde iletilmesi sağlanmıştır (Akdoğan, 2014: 359). Bu yeni yaklaşım bağlamında incelendiğinde şehirlerde terörle mücadeleyi yürüten Türk Polis Teşkilatı’nın görevleri şu şekilde sıralanabilir: terör örgütlerinin parasal anlamdaki kaynaklarını ve rezervlerini yok etmek, insan kaynaklı istihbaratın doğruluğundan emin olmak, şehir merkezinde ortaya çıkan terör faaliyetlerine müdahale etmek, terör örgütlerinden kaynaklanan kaçakçılık olaylarını ortadan kaldırmak ve özel harekât birlikleri ile kırsal kesimde Jandarma birlikleri ile beraber operasyonlara katılmaktır (Ceylan, 2012: 318-319). Belirtmelidir ki kamu düzeni ve güvenliğini sağlamada ve terör eylemlerinin engellenmesinde polisiye tedbirler ve kısıtlamalar tek başına yeterli olamamaktadır. Bu sebeple bu tür zamanlarda güvenlik politikaları toplum desteğini almaya yönelik sosyo-ekonomik politikalarla desteklenmesi gerekirken aynı zamanda bahsi edilen tedbirlerin demokrasi olgusuna zarar vermemesi konusuna dikkat edilmesi gerekmektedir (Güler, ve Yılmaz, 2019: 132). Bu bağlamda Türkiye’de terör ile mücadelede terörizmi engellemek adına Millî Savunma Bakanlığı’nda özel bir birim kurulmuş, Emniyet Genel Müdürlüğü’nde de Terörle Mücadele Dairesi Başkanlığı oluşturulmuştur. Kamu yönetiminin idari boyutunda ise terörle mücadele kapsamında kayyum atamaları gerçekleştirilmiştir. Kamu düzeni ve güvenliğini sağlamak adına kurulan iki kuruluş ve kayyum ataması kararı çalışmamız açısından önem arz etmesi nedeni ile ayrı ayrı incelenecektir.

4.1 Millî Savunma Bakanlığı Terörizmle Mücadele Mükemmeliyet Merkezi

Terör örgütleri geçmiş zamanda yalnızca var oldukları ülkelerde faaliyet gösterebilen gruplar halinde iken günümüzde uluslararası düzeyde faaliyet yürütebilen karışık ve hızlı adapte olabilen örgütler haline gelmişlerdir. Bu nedenle, teröre karşı verimli bir mücadele için neredeyse tüm devletlerin iş birliği içerisinde olmaları gerekmektedir (Şahin, 2014: 69). Bu bakımdan Özellikle 11 Eylül saldırıları sonucu ile birlikte terörizmle mücadele konusu, diğer ülkeler ve uluslararası organizasyonlar gibi NATO’nun da dikkatini çekmiştir. Soğuk savaşın bitmesiyle beraber yeni güvenlik anlayışına kendisini hazırlayarak varlığını sürdüren NATO, terörizmle mücadele konusunda askeri ve politik açıdan bir değişim ve dönüşüm sürecine girmiştir. Bunun sonucunda durağan askeri yapısından dinamik ve mobil bir yapıya geçmiş, ardından yeni oluşturduğu bu askeri yapılanmayı destekleyecek politik bir yapı oluşturmuştur. Bu değişimin sonucunda NATO terörizmle mücadelede daha etkin hale gelmeye başlamıştır (Saraçoğlu, 2015: 2). Türkiye’nin niyet beyanı ile 2005’te kurulan Terörizmle Mücadele Mükemmeliyet Merkezi (TMMM) NATO’ya ve özellikle bahsettiğimiz NATO’nun dönüşüm sürecine, uzmanlık ve tecrübe katan ulusal düzeyde veya çok uluslu bir yapı olarak kurulmuş bir merkezdir. Terörle mücadele mükemmeliyet merkezinin temel görevi, gelecekte olabilecek güvenlik eksikliklerini gidermek amacıyla, NATO ve NATO’ya üye ülkelerde gerekli görülen değişimi sağlamak için, terörizm ve terörle mücadele konusunda elde edilen büyük ölçekli bilgiler doğrultusunda, önem arz eden kararların alınmasını sağlamaktır. Terörizmle mücadele

Mükemmeliyet merkezi, kendi imkânları dahilinde; NATO'nun sahip olduğu imkanlar, kuvvetler ve yetenekleri ile etkin bir şekilde karşılıklı olarak çalışabilirliği geliştirme açısından, ülkeler tarafından talep edildiğinde, Sponsor Ülkeleri, diğer NATO-Müşterilerini, Ortaklık Ülkelerini destekler (www.tmmm.tsk.tr, 2021). Türkiye'nin NATO'dan böyle bir talepte bulunması, kamu düzeni ve kamu güvenliği ilkeleri gereği olarak devletin terörle mücadelede etkin çözüm arayışı içerisinde olduğunu göstermektedir.

4.2 Emniyet Genel Müdürlüğü Terörle Mücadele Dairesi Başkanlığı

Terörle Mücadele Dairesi Başkanlığının tarihi, 1924 yılında kurulan Emniyet Umumiye Müdür Muaviniğine bağlı bir şekilde devletin genel bekasına karşı yapılabilecek her türlü tehdit ve yıkıcı unsurlarla mücadeleyi yürütmek amacı ile kurulmuş olan birinci şube ile başlamaktadır. Aradan geçen uzun yıllar sonrasında 1970'li yılların başından itibaren terörün silahlı eylemlere dönüşmesi ve yoğunlaşması üzerine, terörle mücadelenin etkin bir biçimde devam ettirilebilmesi ve koordinasyonun sağlıklı bir şekilde sağlanması amacı ile, Güvenlik Dairesi Başkanlığı bünyesinde bulunan Yıkıcı Faaliyetler Şubesi, Güvenlik Dairesi Başkanlığından ayrılarak 1986 tarihli Bakan onayı ile "Terörle Mücadele Dairesi Başkanlığı" ismi ile yeni bir oluşuma dönüştürülmüştür (Akdeniz ve Yılmaz, 2016: 353). Terörle Mücadele Dairesi Başkanlığının görevleri; devletin güvenliğine, kamu düzenine ve vatandaşın güven ve huzuruna karşı gerçekleştirilen olası her türlü terör eylemlerini ve bu eylemleri yürüten şahısları ve yapılanmaları ortaya çıkarmak, bu yapılanmaları etkisiz hale getirmek amacıyla olası tedbirleri almak, terörle ilgili her konuda araştırma ve değerlendirme yapmak, Türkiye'deki her ille ilgili terörle mücadele faaliyetlerinin nasıl olacağını tasarlamak ve bu faaliyetleri düzenlemek, yönlendirmek ve gerekli görüldüğünde bizzat katılıp yardımcı olmak şeklinde sıralanabilir (www.egm.gov.tr, 2021). Terörle Mücadele Dairesi Başkanlığının varlığı, kamu düzeni ve güvenliği ilkelerinin sürdürülebilirliği açısından oldukça önemli bir yer teşkil etmektedir. Bunun nedeni, terör faaliyetlerinin var olduğu sürece kamu düzeni ve güvenliği ilkesinin olması gerektiği şekilde uygulanamayacak olmasıdır. Konumuz çerçevesinde incelediğimizde bu kurumun amacı ve görevleri doğrultusunda varlığı kamu yönetimi ve ilkelerin işlerlik kazanabilmesini sağlaması açısından kilit taşı görevi gördüğü söylenebilir.

4.3 Belediyelerde Kayyum Uygulaması

Kökene Arapça olan kayyum kelimesi TDK 'da "Belli bir malın yönetilmesi veya belli bir işin yapılması için görevlendirilen kimse" şeklinde tanımlanmıştır (www.sozluk.gov, 2021). Tarihinin Roma hukukuna kadar dayandığı bilinen kayyum kelimesi Roma'da kişilerin yararı amacı ile onların mallarını veya eşyalarını yönetmek veyahut bu yönetimi gerçekleştirmek adına görevlendirilmiş kişileri ifade etmek için kullanılmıştır. Roma döneminde belirtildiği üzere kayyum atamasının yapılmasının altında yatan sebep, kişilerin malvarlıklarının herhangi bir nedenle zarara uğramasını engellemektir (Ceylan, 2004: 221). Kayyum Türk Medeni Kanunu'nda, kısaca belirli görevleri yapmak için veya malvarlığını idare etmek ve yönetmek amacıyla atanan kişiler olarak tanımlanmak ile birlikte, detaylı olarak kayyum yasada açıklanan şekliyle, esas hak sahibinin yetersiz kalması durumunda ya da hak sahibinin haklarını kullanmasına engel teşkil edecek sebeplerin olması ihtimalinde, esas hak sahibi adına temsilcilik ederek, istenilen işi yapmak ve ya bir malı yönetmek için atanan şahıs biçiminde tanımlanmaktadır (Gürbüz, 2019: 42). Bilindiği üzere Türkiye otuz yılı geçkin bir zamandır PKK terör örgütü ile mücadelesini sürdürmektedir. Türkiye bu süreç içerisinde PKK terör örgütü ile farklı farklı mücadele yöntemleri denemiş, PKK terör örgütünün tek yanlı ateşkes ilan ettiği dönemlerde ise barışın kalıcı ve sağlam olması amacı ile terörle mücadele operasyonlarını azaltmıştır (Alptekin ve İlhan, 2018: 13). Bu anlayış sonucunda 2012 yılının sonlarına doğru halk tarafından "Çözüm Süreci" olarak adlandırılan "Milli Birlik ve Kardeşlik" süreci resmi olarak başlatılmıştır. Fakat bu durum, PKK' terör örgütünün 22 Temmuz 2015 tarihinde Şanlıurfa'nın Ceylanpınar ilçesinde iki polisi öldürmesi ile birlikte sona ermiştir. Gerçekleştirilen bu saldırının devamında gösterilen şiddetin seviyesi hızlı ve sert bir şekilde artış göstermiştir (Köse, 2017: 18). PKK'nın yoğunlaştığı bu saldırılara DBP'li çok sayıda il

ve ilçe belediyesinden destek gelmesi ile birlikte bahsedilen bu belediyelerden sıralı bir şekilde “öz yönetim ilanları” gelmiştir. İlk, Şırnak Belediyesi 10 Ağustos 2015’te öz yönetim ilan etmesinin hemen ardından başka birçok belediyeden sebepsiz bir şekilde öz yönetim ilanları gelmiştir (Alptekin ve İlhan, 2018: 15). Yaşanan bu son olayın önceki yaşanan olaylardan farkı, PKK terör örgütünün DBP’li belediyelerin kaynaklarını kendi terör faaliyetleri ve eylemleri için kullanmasıdır. Yaşanan bu son olay ile birlikte, durumun terörle mücadele kapsamında ihmal edilmemesi gereken bir düzeyde olduğunu gözler önüne sermiştir (Alptekin ve İlhan, 2018: 7). Öz yönetim ilan eden belediyelerin seçim sistemi ile göreve gelmelerine rağmen, değinildiği üzere PKK terör örgütünün etkisi altında kalmaları ile birlikte, yurttaşların oylarını, vergilerini ve demokrasinin temel ilkelerini istismar etmesi, milli birlik ve bütünlüğü tehdit edecek düzeyde ayrı bir siyasal ve hukuksal bir yapı oluşturmayı amaçladıklarının anlaşılmasının beraberinde. 1 Eylül 2016 tarihli ve 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede (KHK) yer alan hükümler baz alınarak tespit edilen bu belediyelere kayyum ataması uygulaması ilk kez başlatılmıştır (Güler ve Yılmaz, 2019: 129).

1 Eylül 2016 tarihli ve 674 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin 38, 39 ve 40. maddelerde belirtilen düzenlemelere göre, 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 45 ve 57. maddelerine aşağıda yer alan maddeler eklenerek değişikliğe gidilmiştir (www.resmigazete.gov.tr,2021).

3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 45 inci maddesine birinci fıkrasından sonra gelmek üzere ; “Ancak, belediye başkanı veya başkan vekili ya da meclis üyesinin terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları sebebiyle görevden uzaklaştırılması veya tutuklanması ya da kamu hizmetinden yasaklanması veya başkanlık sıfatı veya meclis üyeliğinin sona ermesi hallerinde 46 ncı maddedeki makamlarca belediye başkanı veya başkan vekili ya da meclis üyesi görevlendirilir...”(38.md.), yine “Ancak belediye veya bağlı idarelerde; hizmetlerin aksatılmasının terör veya şiddet olaylarıyla mücadeleyi olumsuz etkilediğinin veya etkileyeceğinin valilik tarafından belirlenmesi halinde, valilik söz konusu hizmeti Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı, il özel idaresi veya kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla yapar veya yaptırır...” davamın da “Belediye ve bağlı idare imkânlarının terör veya şiddet olaylarına dolaylı ya da doğrudan destek sağlamak amacıyla kullanıldığının valilik tarafından belirlenmesi durumunda, terör ve şiddet olaylarına destek olmak amacıyla kullanılan belediye veya bağlı idare taşınırılarına mahallin en büyük mülki idare amiri tarafından el konulur. Bu fıkra kapsamında sorumluluğu tespit edilen belediye veya bağlı idare personelinin vali veya kaymakam tarafından görevden uzaklaştırılması halinde göreve iade işlemi ancak uzaklaştırma işlemi yapan makam tarafından yapılır.” (39.md). Son olarak “Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları kapsamında haklarında yürütülen soruşturma veya kovuşturma nedeniyle görevden uzaklaştırılan belediye başkanı, başkan vekili ve meclis üyelerinin yerine 45 inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendine göre işlem yapılmış olsa bile onbeş gün içerisinde 46 ncı maddedeki yetkili makamlarca 45 inci maddenin ikinci fıkrasında belirtilen usule göre görevlendirme yapılır.” (40.md.) hükümleri getirilmiştir.

Bu hükümlere göre de İlk olarak Diyarbakır’ın Sur ve Silvan ilçelerinde “öz yönetim” ilan etmeleri sonucunda Sur Belediye Başkanı Seyid Narin ile Silvan Belediye Başkanı Yüksel Bodakçı hakkında dava açılmış ve ilk kez Kayyum atamaları bu belediyelere 8 Eylül 2016 tarihinde valilik tarafından gerçekleştirilen görevlendirmelerle yapılmıştır (Anadolu Ajansı, 2016, 8 Eylül). Bu gelişmenin ardından İçişleri Bakanlığı, PKK-KCK ve FETÖ gibi terör örgütlerine yardım ve yataklık etmekten, bahsedilen belediyelerin başkanları hakkında yürütülen soruşturmalar neticesinde 28 tane belediye başkanı görevinden alması ile birlikte görevden alınan kişilerin yerine Kanun Hükmünde Kararnamenin gereği olarak 28 kişiyi kayyum olarak atamıştır. İçişleri Bakanlığı bunun gerekçesini şu şekilde açıklamıştır; "Demokrasi ve hukuk devleti anlayışında millet iradesinin yerel yönetimlere yansması esastır. Ancak belediyeler; vatandaşımızın kullandığı oyu, verdiği vergileri ve demokrasinin sunduğu iklimi istismar ederek

ülkemizin birlik ve bütünlüğüne kasteden terör örgütlerinin etkisi altına giriyorsa, milli iradeyi gasp edenlere karşı tedbir almak devletin asli görevidir. Vatandaşlarımızın verdiği vergilerle oluşan kaynaklar ve verdiği oyla oluşan siyasi irade, terör örgütlerine devşirilemez." (NTV, 2016, 11 Eylül). Belediyelere kayyum atanması süreci ve bu gerçekleştirilen atamaların amacından bahsedildiği üzere esas vurgu olan terörle mücadele devletin farklı bölgelerinde yapılan kayyum atamalarının çoğunluğunun terör olaylarının daha fazla yaşandığı Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu Bölgelerinde bulunan illerde uygulanmasına sebep vermiştir. Bunun sonucunda Adıyaman, Ağrı, Batman, Bitlis Diyarbakır, Elâzığ, Erzincan, Erzurum, Hakkâri, Iğdır, Kars, Mardin, Muş, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak, Tunceli ve Van'ın aralarında bulunduğu Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu illerine toplamda 96 tane kayyum ataması gerçekleştirilmiştir. Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu Bölgelerinde bulunan belediyelere gerçekleştirilen kayyum atamalarının birçoğunda, kayyumluk mertebesi merkezi yönetimdeki temsilci idarecileri vali, vali yardımcısı ve kaymakamlar tarafından gerçekleştirilmektedir. Durumun böyle olmasının temel nedeni devletin yerel yönetimler üzerindeki idari vesayet yetkisi, aracılığı ile daha sağlam önlemler alınabilmesini sağlamaktır (Erdem ve Kavanoz, 2020: 164-165).

Günümüzde uygulanmaya devam eden kayyum atamaları, terörle mücadele kapsamında hala Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu illerinde çoğunluk göstermektedir.

Tablo 1. 31 Mart 2019 Sonrası Kayyum Atanan Belediyeler

İl	Belediye	Kayyum Atanan Yıllar
Diyarbakır	Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi	2016-2019
Diyarbakır	Kayapınar Büyükşehir İlçe Belediyesi	2016-2019
Diyarbakır	Yenişehir Büyükşehir İlçe Belediyesi	2016-2019
Diyarbakır	Kulp Büyükşehir İlçe Belediyesi	2017-2019
Diyarbakır	Bismil Büyükşehir İlçe Belediyesi	2017-2019
Diyarbakır	Koca şehir Büyükşehir İlçe Belediyesi	2017-2019
Erzurum	Karayazı Büyükşehir İlçe Belediyesi	2016-2019
Hakkâri	Hakkâri İl Belediyesi	2016-2019
Hakkâri	Yüksekova İlçe Belediyesi	2016-2019
Mardin	Nusaybin Büyükşehir İlçe Belediyesi	2016-2019
Mardin	Mardin Büyükşehir Belediyesi	2016-2019
Mardin	Kızıltepe Büyükşehir İlçe Belediyesi	2016-2019
Mardin	Savur Büyükşehir İlçe Belediyesi	2017-2019
Mardin	Derik Büyükşehir İlçe Belediyesi	2016-2019
Mardin	Mazıdağı Büyükşehir İlçe Belediyesi	2016-2019
Şırnak	Cizre İlçe Belediyesi	2016-2019
Şırnak	İdil İlçe Belediyesi	2016-2019
Tunceli	Akpazar Belde Belediyesi	2016-2019
Van	Özalp Büyükşehir İlçe Belediyesi	2016-2019
Van	Edremit Büyükşehir İlçe Belediyesi	2016-2019
Van	Van Büyükşehir Belediyesi	2016-2019
Van	Saray Büyükşehir İlçe Belediyesi	2019
Van	Çaldıran Büyükşehir İlçe Belediyesi	2019

Kaynak: (Erdem ve Kavanoz, 2020:167).

Kayyum atamalarının terör ve terörle mücadelede konusunda en önemli işlevi; direkt olarak örgüt ağını işlevsiz hale getirmesinin yanı sıra, bireyleri örgüte yaklaştıran sosyal, ekonomik, kültürel, vb. daha kapalı ve dolaylı sebepleri yok etme doğrultusunda olmuştur. Bu amaçla halka daha etkin ve verimli bir hizmet sunabilmenin yanı sıra sosyalleşme ortamı sağlama yoluyla bölgede yaşayan halkın sosyal ve ekonomik düzeyi geliştirilmeye çalışılmıştır (Alptekin ve İlhan, 2018: 110). Kayyum ataması uygulaması başlangıç seviyesindeki temel amacı daha

çok kamuya ait ve yerel yönetimlere ait kaynakların terör örgütlerine finanse edilmesini engelleyecek şekilde bir tedbir olarak düşünülmüşse de sonrasında bu uygulama, bahsettiğimiz yapıcı nitelikteki hizmet politikasının vazgeçilemez uygulamalarından birisi haline dönüşmüştür (Güler ve Yılmaz, 2019: 134). Kayyum atamaları, terörle mücadele kapsamında kendisini iki farklı analiz düzleminde gerçekleştirmektedir. Bu düzlemler organizasyonel ve toplumsal analiz düzlemleri olarak adlandırılır. Organizasyonel düzlemde kayyum atamaları ile birlikte PKK terör örgütünün yapısı dolaysız bir şekilde yani doğrudan hedef alınmıştır. PKK terör örgütünü doğrudan hedef alan bahsettiğimiz bu ilk işlev askeri operasyonlar, polis operasyonları ve adli kovuşturular, yürütülen terörle mücadele süreciyle aynı hedefi ve amacı paylaşmaktadır. İkinci düzlemi oluşturan toplumsal analiz düzlemi ise kayyum atamalarının PKK terör örgütünü dolaylı olarak hedef alan düzlemi ifade eder. Toplumsal düzlemde ki temel amaç terör bölgesinde bilhassa DBP'li belediyelerin sınırları içerisinde yaşayan toplumun refahını sağlamaktır. Bu doğrultuda bireyleri radikalleşme, terör örgütüne destek sağlama ve katılmaya iten etkenleri ortadan kaldırılmaya çalışılmak, bu uygulamanın en temel görevlerindedir. Bu nedenle ikinci düzlemde öncelik, bölgedeki ekonomik sıkıntıların bakanlıkların ve belediyelerin iş birliği ile ortadan kaldırılması, terör örgütünün kontrol altında tuttuğu yerlere alternatif olarak sosyalleşme ve mobilizasyon kanalları oluşturulmak Kayyum atanmış belediyelerin asli görevlerini oluşturmaktadır (Alptekin ve İlhan, 2018: 25-26).

5. SONUÇ

Terör Türkiye'nin öncelikli sorunlarından birisidir. Son yıllarda gerçekleştirilen etkin politikalarla etkisi bir nebze azalmış gözükse de varlığını maalesef halen devam ettirmektedir. Hükümetlerin aldığı tedbirler kapsamında ülke içinde ve ülke dışındaki askeri operasyonlar yanında siyasi ve hukuki olarak alınan tedbirlerin de burada önemli bir rolü olmuştur. Özellikle idari olarak yapılan faaliyetler yanında teröre destek veren iç oluşumların engellenmesi bu kapsamda üzerinde dikkatle durulan bir konudur. Siyasal kanallarla yönetime gelen ve daha sonra teröre finansal ve bireysel destek veren bu oluşumların temizlenmesi terör sorununun çözümünde oldukça önemli görülmektedir. İç siyasetin temel konusu olan bu kişi ve yapıların hukuki çerçevede terörden uzaklaştırılması beraberinde seçilmiş kişilerin yerine atamayla görevlendirilen kayyumların meşruluğunu tartışmalı bir hale getirirse de toplum tarafından seçilmelerine rağmen görevlerine hizmet etmeyerek terör eylemlerini destekleyen bu kişi ve yapılara maddi ve manevi katkı sunan oluşumlarda görev alan ve içinde buldukları pozisyonu bu amaç kapsamında kullanan kişi ve kurumların hukuki olarak görevden el çektirilmeleri yerlerine atamayla kayyumların göreve getirilmeleri terörle mücadelede önemli bir adım olmuştur. Bu durum terörle mücadelede etkin bir politika olarak görülürken beraberinde bölge de yaşayan insanların devletin imkanlarının daha etkin ve halkın beklentilerine uygun bir şekilde kullanımına verdiği katkıdan dolayı destek de görmektedir. Başta birçok belediye olmak üzere kayyum atamaları sonucu belediye sınırlarında yaşayan halkın yerel ihtiyaçlarının daha somut ve istenildiği gibi karşılandığı yönünde hem halkın bu yöndeki görüşleri hem de basına yansıyan hizmetlerin içeriği yapılan bu atamaların işlevsel olduğunu göstermektedir.

KAYNAKÇA

- Acar, H. (2018). "Kamu Güvenliğinin Sağlanmasında Weberyen Bürokrasi Ve Hiyerarşi Kavramı", *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 14 (3), S:667-684.
- Acar, H. (2019). *Kamu Güvenliği Politikaları: Yerelden Özele*, Nobel Yayınları, Ankara.
- Akcanbaş, M. (2010). *Afette Kurban Psikolojisi*, Akut Kitaplığı.
- Akdoğan, H. (2014). "Yeni Kamu Hizmeti Anlayışının Güvenlik Yönetiminde Uygulama Alanları", *Türk İdare Dergisi*, (478), S: 359-380.

- Alptekin, H. ve İlhan, B. (2018). Kayyum Atanan Belediyelerin Pkk Terörü İle Mücadeledeki Rolü, Seta Yayınları, Ankara.
- Anadolu Ajansı, (08.09.2016), “Sur ve Silvan Belediyelerine Kayyum Atandı”, <https://www.aa.com.tr/tr/gunun-basliklari/sur-ve-silvan-belediyelerine-kayyum-atandi/643254#>, Et:30.07.2021
- Anayasa Mahkemesi Kararı, (1964) <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11685.pdf> Et:04.08.2021
- Ayhan, U. (2008). Metropol Alanlarda Kamu Güvenliği, Kripto Kitaplar, Ankara.
- Beriş, H. E. (2015). “Kamu Düzeni, Güvenlik Ve Demokratikleşme”, Güvenlik Çalışmaları Dergisi,17(1), S: 1- 18.
- Brauch, H. G. (2008). “Güvenliğin Yeniden Kavramsallaştırılması: Barış, Güvenlik, Kalkınma ve Çevre Kavramsal Dörtlüsü”, Uluslararası İlişkiler, 5, (18), S: 1-47.
- Ceylan A. K. (2012). Hiç Konuşulmayanlar Konuşuluyor; Mücadele Edenlerin Dilinden Terör, Yeni Yüzyıl Yayınları, İstanbul.
- Ceylan, S. G. (2004). “Roma Hukuku’nda Kayyım (Cura) Müessesesine Genel Bir Bakış”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, (53), S:221-230.
- Çınar, B. (1997). Devlet Güvenliği, İstihbarat ve Terör, Sam Yayınları, Ankara.
- Dolu, O., Uludağ, Ş. ve Doğutaş, C. (2010). “Suç Korkusu: Nedenleri, Sonuçları ve Güvenlik Politikaları İlişkisi”, A.Ü. SBF Dergisi, 65 (01).
- Duran, B. (2018). Takdim, Etnik Terör ve Terörle Mücadele Stratejileri: Ira, Eta, Tamil Kaplanları ve Pkk İçinde, Strateji Araştırmaları Serisi 5, Seta
- Erdem, H. (2003). “TCK'nın 312. Maddesinin Koruduğu Hukuksal Değerin Kısa Bir Analizi: Türk Devlet Düzeni ve Demokratik Kamu Düzeni” Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 52 (1), S:37-62.
- Erdem, N. ve Kavanoz Ersavaş, S. (2020). “Türkiye’de Belediyelere Yapılan Kayyım Atamalarına İlişkin Bir Değerlendirme”, Ombudsman Akademik, 6 (12), S:155-179
- Gençtürk, T. (2012). “Terör Kavramı ve Uluslararası Terörizme Farklı Yaklaşımlar”, Başkent Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Merkezi.
- Gözler, K. (2002). İdare Hukuk Dersleri, Ekin Kitabevi, Bursa.
- Gül, S. (2008). “Kamu Yönetiminde Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verilebilirlik” Polis Bilimleri Dergisi, 10(4) S:71-94.
- Güler, T. ve Yılmaz, A. (2019). “Bir Terörle Mücadele Stratejisi Olarak Belediyelerde Kayyum Uygulaması” Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 17 (4), S:129-141.
- Güneş, M. (2019). “Kamu Özgürlüklerinin Sınırlandırılmasında Kamu Güvenliği Gereğinin Hukukiliği”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 27 (3), 435-457.
- Gürbüz, C. (2019). “Demokrasi Açısından Türkiye’de Kayyum Uygulaması” Gaziantep Üniversitesi İİBF Dergisi, 1 (2), 36-52.
- Gürel, S. (2015). “Terör ve Terör Örgütlerinin Finans Kaynakları”, Uluslararası Yönetim Ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, 2 (4), 15-27.
- <https://sozluk.gov.tr/> Et:13.04.2021
- https://tr.wikipedia.org/wiki/Kamu_D%C3%BCzeni Et:11.04.2021

- <https://www.egm.gov.tr/tem/bof> Et:25.06.2021
- <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/09/20160901M2-2.htm> Et:28.09.2021
- https://www.tmmm.tsk.tr/functions_tr.html Et:25.06.2021
- Karaarslan, A. (2014). “İfade Özgürlüğü Bağlamında Terör Propagandasının Yasaklanması Sorunu”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, (4) , 311-349.
- Köse, T. (2017). Çözüm Sürecinin Yükseliş ve Düşüşü. *Türkiye Ortadoğu Çalışmaları Dergisi*, 4 (1), 13-40
- Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunu (1983). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2945.pdf>, Et:04.08.2021
- NTV, “28 Belediyeye Kayyum Atandı”, (11.09.2016), <https://www.ntv.com.tr/turkiye/28-belediyeye-kayyum> Et:30.07.2021.
- Özdemir, A. (2016). “Kamu Düzeni ve Kamu Güvenliği Kavramlarına Analitik Bir Yaklaşım (Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Hakkının Sınırlandırılması Örneği)”, *International Journal Of Legal Progress*, 2 (2), S:78-115.
- Parlak B. (2011). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, Mkm Yayıncılık, Bursa.
- Saraçoğlu, M.Y. (2015). “Terörizmle Mücadele Kapsamında Nato’nun Dönüşümü Ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar” (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kara Harp Okulu,
- Şahin, İ. (2014). “Uluslararası İlişkiler Teorileri Açısından Terörizmler Mücadelede İş Birliği”, *Uluslararası Güvenlik ve Terörizm Dergisi*, 5 (1), S: 69-84.
- T.C Anayasası, (1982). <https://www.mevzuat.gov.tr/vzuattur=1&mevzuattertip=5>, Et:04.08.2021
- Taş, D. (2014). “Türkiye’de Terörle Mücadelede Türk Kamu Yönetiminin İşlevleri Üzerine Genel Bir Değerlendirme: Pkk Örneği” (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Adnan Menderes Üniversitesi, Aydın.
- Terörle Mücadele Kanunu (1991). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmevzuattertip=5>, Et:04.08.2021
- Uygun, O. (1992). *Anayasası’nda Temel Hak ve Özgürlüklerin Genel Rejimi*, Kazancı Yayınları, İstanbul.
- Yılmaz, A. ve Akdeniz, B. (2016). Bir Kamu Yönetimi Sorunsalı Olarak Terör Kaynaklı Krizlerin Yönetimi: Türkiye-ABD Karşılaştırması” *CÜ, İİBF Dergisi*, 17 (1).