

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



PKK TERÖR ÖRGÜTÜ İLE
MÜCADELE STRATEJİSİ OLARAK
“KAYYIM” UYGULAMASI

DOKTORA TEZİ

DANIŞMAN
Prof. Dr. Selahaddin BAKAN

HAZIRLAYAN
Olgun ÖNER

MALATYA-2023

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**PKK TERÖR ÖRGÜTÜ İLE MÜCADELE STRATEJİSİ
OLARAK “KAYYIM” UYGULAMASI**

Olgun ÖNER

Danışman
Prof. Dr. Selahaddin BAKAN

MALATYA-2023

ONUR SÖZÜ

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Siyaset ve Sosyal Bilimler Bilim Dalında Prof. Dr. Selahaddin BAKAN danışmanlığında hazırlamış olduğum ve Doktora tezi olarak savunduğum **PKK TERÖR ÖRGÜTÜ İLE MÜCADELE STRATEJİSİ OLARAK “KAYYIM” UYGULAMASI** başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın tarafımdan yazıldığını ve yararlandığım tüm eserlerin hem metin içinde hem de kaynakçada yöntemine uygun biçimde gösterilenlerden oluştuğunu belirtir, bunu onurumla doğrularım.

11/05/2023

Olgun ÖNER

TEŞEKKÜR

PKK Terör Örgütü ile Mücadele Stratejisi Olarak “Kayyım” Uygulaması başlıklı doktora tezimin tüm aşamalarında desteğini esirgemeyen, bilgi birikimi ve içtenliğiyle her zaman yanımda olan, yol gösteren ve bu çalışmanın ortaya çıkmasında büyük emeği olan danışman hocam Prof. Dr. Selahaddin BAKAN’a şükranlarımı ve teşekkürlerimi sunuyorum. Ayrıca gerek doktora gerekse de tez izleme sürecinde vermiş oldukları desteklerden dolayı Prof. Dr. Abdulkadir BAHARÇİÇEK, Prof. Dr. Ahmet KARADAĞ, Doç. Dr. Ender Akyol’a ve tez savunması jüri üyeliği davetini kabul etmelerinden ve çalışmanın son şeklini almasındaki katkılarından dolayı Doç.Dr. Sami ZARİÇ ve Doç.Dr. Vedat YILMAZ’a da teşekkürlerimi sunuyorum.

Doktora eğitimim ve tez yazım süreci boyunca sabrı ve fedakârlığıyla her zaman yanımda olan değerli eşim Gülcihan ÖNER’e, tez yazım süresince fazlasıyla ihmal ettiğim biricik kızlarım Efsa Feryal ve Asel Feray’a, yine bu süreçte dualarını esirgemeyen annelerime, babama ve kardeşlerime teşekkür ediyorum. Ayrıca doktora eğitimim boyunca her konuda destek olan, tez yazım süreci devam ederken pandemi sürecinin hemen başında Kovid-19 nedeniyle aramızdan ayrılan kayınpederim Münir PUŞULU’ya Allah’tan rahmet diliyor ve sonsuz şükranlarımı sunuyorum.

Olgun ÖNER

Malatya-2023

PKK TERÖR ÖRGÜTÜ İLE MÜCADELE STRATEJİSİ OLARAK “KAYYIM” UYGULAMASI

ÖZET

Türkiye Cumhuriyeti Devletinin kırk yıla yakın bir süredir mücadele ettiği PKK (Partiya Karkerên Kurdistanê) terör örgütünü etkisiz kılmak için, örgütün değişen hareket tarzına karşı sürekli yeni stratejiler geliştirilmektedir. Türkiye 2015 yazıyla beraber sokak olaylarını içeren şiddetli bir terör dalgasıyla karşılaşmıştır. PKK, bölgede yeniden güçlenebilmek için geliştirdiği yeni stratejisinin içerisinde belediyeleri kendine hedef seçerek, bölgedeki birçok belediyede örgütsel yapılanmaya gitmiştir. Bu süreci önceki dönemlerden ayıran temel özellik, PKK’nın bölgedeki Halkların Demokratik Partisi (HDP) ve Demokratik Bölgeler Partisi (DBP) belediyelerin kaynaklarını kullanmaya başlamasıdır. Belediyeler bir taraftan sözde özerklik ilan ederken diğer taraftan belediye başkanları aracılığıyla kurumu ve imkânlarını yasadışı amaçlar için kullanmaya başlamışlardır. Görevi vatandaşların mahalli ihtiyaçlarını karşılamak olan belediyeler, özerk yönetimler haline getirilmeye çalışılmış, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 3.maddesinde tanımlanan “Türkiye’nin devleti ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne kasteden araçlar” olarak kullanılmaya başlanmıştır. Belediyelerin karar organları istisnai durumlar dışında ancak seçimle değişebilirken, PKK’nın yeni stratejisi karşısında 2016 yılında çıkarılan 674 sayılı KHK ile kaynaklarını terör örgütlerine kullandıran belediyelere “kayyım” olarak ifade edilen belediye başkan vekilleri görevlendirilmiştir. Kayyım görevlendirmeleri ile terör örgütüne belediyeler üzerinden kaynak akışı engellenmiş, askeri operasyonlarla birlikte PKK’nın etkinliği kırılmıştır. Türk yönetim sistemine terörle mücadele açısından yeni bir uygulama olarak giren kayyım uygulamasının PKK ile mücadelede etkin bir mücadele stratejisi olması amaçlanmaktadır. Başlangıçta ciddi eleştirilere maruz kalan kayyım uygulamasının zaman içerisinde belediyeleri işlevsizleştiren bir uygulama olmadığı, terör örgütüne giden kamu kaynaklarını vatandaşların kullanımına açan, terörün mali kaynaklarını keserek örgütün etkinliğini kıran ve oluşturduğu güvenli ortamla bölgedeki huzuru ve yatırımları arttıran bir uygulama olduğu görülmüştür. Kayyım uygulaması, yıllardır bölge insanına zulmeden PKK’ya karşı bugüne kadar uygulanan stratejik mücadele yöntemlerinden biri olarak terörizmle çok yönlü mücadelede örnek bir uygulama halini almıştır. Bu

Çalışmada, kayyım uygulamasının gerekçelerinin uluslararası hukuk normlarıyla ne düzeyde örtüştüğü, terör örgütüne giden kaynakların engellenerek bunların vatandaşların hizmetine ve bölgenin gelişimine kanalize edilmesiyle birlikte ne türden değışimlerin meydana geldiğı, yerel demokrasiye aykırı bir uygulama olarak görülen kayyım uygulamasının yerel demokrasi üzerinde nasıl bir etkide bulunduğu ve kayyım uygulamasının sonuçları itibariyle PKK terör örgütü ile mücadelede etkin bir strateji olup olmadığı üzerinde durulacaktır.

Anahtar Kelimeler: PKK Terör Örgütü, Terörle Mücadele, Güvenlik, Kayyım, Belediyeler



THE APPLICATION OF “TRUSTEE” AS A STRATEGY FOR FIGHTING THE PKK TERRORIST ORGANIZATION

ABSTRACT

In order to neutralize the PKK (Kurdistan Workers Party) terrorist organization, which the State of the Republic of Türkiye has been fighting for nearly forty years, new strategies are constantly being developed against the changing course of action of the organization. In the summer of 2015, Türkiye faced a violent terrorist wave including street incidents. In its new strategy, which it developed in order to gain strength in the region, the PKK chose the municipalities as its target and went to organizational structuring in many municipalities in the region. The main feature that distinguishes this process from previous periods is that the PKK started to use the resources of the Peoples' Democratic Party (HDP) and Democratic Regions Party (DBP) municipalities in the region. While the municipalities declared their so-called autonomy, on the other hand, they started to use the institution and its facilities for illegal purposes through the mayors. Municipalities, whose duty is to meet the local needs of citizens, have been tried to be transformed into autonomous administrations and started to be used as tools that refer to the indivisible integrity of Türkiye with the state and nation as defined in Article 3 of the Constitution of the Republic of Türkiye. While the decision-making bodies of the municipalities can only be changed by elections, except for exceptional cases, with the Decree Law No. 674 issued in 2016 in the face of the PKK's new strategy, deputies of mayors, referred to as "trustees", were appointed to the municipalities that made their resources available to terrorist organizations. The flow of resources to the terrorist organization through municipalities was prevented by trustee assignments and the PKK's effectiveness was broken with military operations. The trustee application, which entered the Turkish administrative system as a new practice in terms of fighting terrorism, is intended to be an effective fight strategy in the fight against the PKK. It has been seen that the trustee practice, which was subjected to serious criticism at the beginning, was not an application that made the municipalities dysfunctional over time, but an application that opened the public resources to the terrorist organization to the use of the citizens, broke the effectiveness of the organization by cutting the financial resources of terrorism,

and increased the peace and investments in the region with the secure environment it created. The trustee practice has become an exemplary practice in the multifaceted fight against terrorism as one of the strategic methods of struggle against the PKK, which has been persecuting the people of the region for years. In this study, it is examined to what extent the reasons for the trustee practice coincide with the norms of international law, what kind of changes occur with the prevention of the resources going to the terrorist organization and channeling them into the service of the citizens and the development of the region, how the trustee practice, which is seen as a practice contrary to local democracy, has an effect on local democracy and the results of the trustee application and the results of the trustee application, an effective strategy in the fight against the PKK terrorist organization will be emphasized.

Keywords: PKK Terrorist Organization, Counterterrorism, Security, Trustee, Municipalities

İÇİNDEKİLER

ONUR SÖZÜ.....	i
TEŞEKKÜR	ii
ÖZET	iii
ABSTRACT.....	v
İÇİNDEKİLER	viii
TABLolar DİZİNİ	xvi
KISALTMALAR LİSTESİ	xvii

BİRİNCİ BÖLÜM

ARAŞTIRMA HAKKINDA GENEL BİLGİLER

1.1.Araştırmanın Konusu.....	1
1.2. Araştırmanın Amacı	9
1.3. Araştırmanın Önemi.....	11
1.4. Araştırmanın Soruları.....	13
1.5. Araştırmanın Yöntemi	14
1.6. Araştırmanın Sunuş Sırası.....	21
1.7. Literatür Taraması	22
1.8. Araştırmanın Sınırlılıkları	42

İKİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

2.1. Terör ve Terörizm	45
2.1.1. Terör ve Terörizm Kavramlarının Tanımı ve Tanımlama Sorunu.....	45
2.1.2. Terörizmin Unsurları.....	60
2.1.3. Terörizmin Türleri	66
2.1.3.1. Devlet Terörizmi.....	67
2.1.3.2. Devlet Destekli Terörizm	69

2.1.3.3. Devlete ve Siyasal Sisteme Karşı Terörizm	70
2.1.3.3.1. Sağ Terörizm.....	70
2.1.3.3.2. Sol Terörizm	71
2.1.3.3.3. Din Temelli Terörizm.....	71
2.1.3.3.4. Etnik Terörizm	72
2.1.3.3.4.1. Kavram Olarak Etnik Terör	74
2.1.3.3.4.2. Etnik Terörün Amacı	77
2.1.3.3.4.3. Etnik Terörün Özellikleri	78
2.1.3.3.4.4. Etnik Terörle Mücadele	79
2.1.4. Terörizmin Tarihsel Gelişimi	80
2.1.5. Terörizmin Nedenleri.....	87
2.1.6. Terörizmin Amacı	93
2.1.7. Terörizmin Temel Özellikleri.....	100
2.2. Terörizmle Mücadele.....	101
2.2.1. Terörizmle Mücadele Yöntem ve Stratejileri	104
2.2.1.1. Klasik Yöntemler Çerçevesinde Terörizmle Mücadelede.....	109
2.2.1.2. Uzlaşmacı (Pasif) ve Baskıcı (Proaktif) Yöntemlerle Terörizmle Mücadele.....	110
2.2.1.3. Yaşam Evrelerine Göre Terörizmle Mücadele.....	112
2.2.2. Terörizmle Çok Boyutlu Mücadele.....	113
2.3. Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasi	120
2.3.1. Yerel Yönetim Kavramı.....	120
2.3.2. Yerel Demokrasi	121
2.4. Yerel Özerklik	123
2.4.1. Yerel Özerkliğin Tanımı ve Kapsamı	125
2.4.2. Yerel Özerkliğin Koşulları.....	132

2.4.3. Yerel Özerklik Türleri	134
2.4.4. Yerel Özerklik ve Yerel Demokrasi İlişkisi.....	135
2.4.5. Adem-i Merkeziyetçilik İlkesi	136
2.5. İdari Vesayet	137
2.5.1. İdari Vesayet Yetkisinin Tanımı ve Kapsamı	137
2.5.2. İdari Vesayetın Özellikleri.....	141
2.5.3. İdari Vesayet ve Yerel Özerklik İlişkisi.....	142
2.5.4. İdari Vesayet Yetkisinin Yasal Dayanağı.....	146
2.5.5. İdari Vesayetın Uygulanma Biçimleri	147
2.5.5.1. Yerel Yönetimler Üzerinde İdari Vesayetın Uygulanması.....	147
2.5.5.2. Belediyeler Üzerinde İdari Vesayetın Uygulanması	148
2.5.6. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda İdari Vesayet	155
2.6. Kamu Düzeni ve Kamu Güvenliğı.....	157
2.7. Kayyım	163
2.7.1. Kayyım Kavramı	163
2.7.2. Kayyım / Kayyum Tartışması	165
2.7.3. Kavramın Tarihsel Arka Planı.....	167
2.7.4. Kayyım Türleri ve Atanma Halleri.....	169
2.7.4.1. Temsil Kayyımlığı	170
2.7.4.2. Yönetim Kayyımlığı	170
2.7.5. Türk Mevzuatı Açısından “Kayyım” ve Türk Hukukunda Kayyım Düzenlemeleri	171
2.7.5.1. Türk Ticaret Kanunu (TTK) Uyarınca Kayyım Atanması	172
2.7.5.2. Türk Medenî Kanunu (TMK) Uyarınca Kayyım Atanması	172
2.7.5.3. Türk Ceza Kanunu (TCK) Uyarınca Kayyım Atanması	174
2.7.5.4. İcra ve İflas Kanunu (İİK) Uyarınca Kayyım Atanması.....	176

2.7.5.5. Son Dönem KHK'lar ile Getirilen Kayyım Düzenlemesi	176
2.7.6. Bir İdari Vesayet Uygulaması Olarak Kayyımlık	178
2.7.7. Avrupa'da ve Diğer Ülkelerde Kayyım Benzeri Uygulamalar	182

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

UYGULANAN STRATEJİLER BAĞLAMINDA TÜRKİYE'NİN PKK TERÖR ÖRGÜTÜ İLE MÜCADELESİ

3.1. Terörizmin Türkiye'deki Tarihsel Süreci	186
3.2. Türkiye'de Terörün Başlıca Nedenleri	188
3.3. Türkiye'de Etnik Ayrılıkçı Terörizm	189
3.3.1. Türkiye'de Ayrılıkçı Terörizmin Ortaya Çıkışı	189
3.3.2. Türkiye'de Etnik Terör Örgütleri	195
3.3.2.1. Ermeni Etnik Terör Örgütü: ASALA.....	195
3.3.2.2. Ayrılıkçı Kürt Hareketi Kaynaklı Etnik Terör Örgütü: PKK	197
3.3.2.2.1. PKK Terör Örgütünün Kuruluşu ve Gelişimi.....	197
3.3.2.2.2. PKK Terör Örgütünün İdeolojisi	203
3.3.2.2.3. PKK Terör Örgütünün Yapısı	204
3.3.2.2.4. PKK Terör Örgütünün Amacı.....	207
3.4. Türkiye'nin PKK Terör Örgütüyle Mücadelesi	209
3.4.1. Türkiye'nin PKK ile Mücadele Stratejileri.....	215
3.4.1.1. Hukuki Politikalar ve Uluslararası İşbirliği	216
3.4.1.2. Güvenlik Odaklı ve Askeri Politikalar	218
3.4.1.3. Sosyal ve Kültürel Politikalar	219
3.4.1.4. Ekonomik Politikalar	220
3.4.1.5. Toplumsal Barış ve Uzlaşım Temelli Kamu Politikaları	222
3.4.1.5.1. Demokratik Açılım Süreci-Milli Birlik ve Beraberlik Projesi	222

3.4.1.5.2. Bir Mücadele Stratejisi Olarak “Çözüm Süreci”	224
3.4.1.5.2.1. Çözüm Süreci’nin Dinamikleri.....	226
3.4.1.5.2.2. Çözüm Süreci’nin Zayıflaması ve Sona Ermesi.....	228
3.4.1.5.2.3. Çözüm Süreci’nin Başarısızlığının Nedenleri	234

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE BELEDİYELERE KAYYIM GÖREVLENDİRMELERİ VE BİR MÜCADELE YÖNTEMİ OLARAK PKK TERÖRÜ İLE MÜCADELEDEKİ YERİ

4.1. Türkiye’de Belediyelere Kayyım Atanması Uygulamasının Tarihsel Arka Planı.....	239
4.1.1. Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Yerel Yönetimler ve Kayyım Benzeri Uygulamalar.....	240
4.1.2. Cumhuriyet Dönemi, Tek Partili Dönem ve 1960 Darbe Döneminde Belediyeler ve Yapılan Kayyım Atamaları.....	243
4.1.3. 12 Eylül 1980 Darbesi ve Sonrasında Yapılan Kayyım Atamaları.....	252
4.1.4. 15 Temmuz Darbe Girişimi, OHAL ve Sonrasında Yapılan Kayyım Atamaları.....	254
4.1.5. 31 Mart 2019 Yerel Seçimleri Sonrası Kayyım Atamaları.....	257
4.1.6. 674 Sayılı KHK Öncesi ve Sonrası Dönemde 5393 Sayılı Kanun Uyarınca Belediye Başkanlarının Görevden Alınması veya Uzaklaştırılması	260
4.2. Türkiye’de Belediyelerde Kayyım Müessesesi ve Kayyım Görevlendirmelerine Giden Süreç..	265
4.3. Belediyelere Kayyım Görevlendirmelerinin Gerekçeleri.....	275
4.3.1. Çözüm Süreci Sonrası Ateşkesin Bitirilmesi ve Hendek Olayları	284
4.3.1.1. PKK’nın Çözüm Süreci ve Hendek Olayları Sürecinde Belediyelerle Olan İlişkisi..	290
4.3.1.2. Hendek Olaylarının Bölge Açısından Sonuçları	291

4.3.2. Kayyım Görevlendirmelerinde Soruşturmalar Konu Olan Hususlar.....	292
4.3.2.1. Belediyelerin Terör Örgütüne Mali Destek Vermesi.....	294
4.3.2.2. Belediyelerin Terör Örgütüne Lojistik Destek Vermesi.....	298
4.3.2.3. Belediyeler Tarafından Vatandaşın Siyasal Katılımının Engellenmesi	298
4.3.2.4. Belediyelerin Terör Örgütü Lehine Propaganda Yapması.....	299
4.3.2.5. Belediyelerin Terör Örgütü Lehine Eğitim Vermeleri ve Yayın Yapmaları.	300
4.3.2.6. Belediyelerin Terör Örgütünü Meşrulaştırıcı Hizmet Vermeleri ve Terör Örgütü Lehine Siyasi Otorite Tesis Etme Girişimleri	301
4.3.2.7. Belediyelerin Terör Örgütüne Militan Yetiştirmek İçin İstihdamı Araç Olarak Kullanmaları	301
4.3.2.8. Belediyelerin Yapılan Terör Operasyonlarını Zorlaştırması	302
4.3.2.9. Belediyelerin “Özyönetim” İlan Etmesi.....	302
4.4. Belediyelere Kayyım Görevlendirmelerinin Yasal Dayanağı.....	305
4.4.1. 674 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname	309
4.4.2. 677 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname	316
4.5. Kayyım Belediyelerce Yapılan Hizmetler.....	316
4.6. Kayyım Uygulamasının PKK ile Mücadeledeki Kazanım Alanları.....	324
4.7. Kayyım Uygulamasının Sürdürülebilirliği.....	327
4.7.1. Kamu Düzeni ve Güvenliğine İlişkin Kayyım Görevlendirmelerini Zorunlu Kılacak Durumlar	327
4.7.2. Demokratik Yönetim İlkeleri Açısından Kayyım Görevlendirmelerinin Sürdürülebilirliği.....	330
4.7.3. HDP’nin Konumu ve Siyaset Anlayışının Kayyım Uygulamasının Devamına Etkisi..	335
4.7.3.1. HDP’nin PKK Terör Örgütünün Siyasi Temsilciliği Pozisyonu	338

4.7.3.2. PKK'nın Vekâlet Savaşlarının Aktörü Olarak Türkiye'ye Karşı Kullanılması.....	347
4.7.3.3. Avrupa'da Siyasi Partilerin Yasal Sınırları ve Parti Kapatma Örnekleri Çerçevesinde HDP'nin Durumu	349
4.7.4. Siyasi Konjonktürün ve Siyasi İttifakların Kayyımlığın Devamına Etkisi	353
4.7.5. 2016 ve 2019 Kayyım Dönemlerinin Karşılaştırılması.....	356
4.8. Kayyım Uygulamasına Yönelik Eleştiriler, Hukuki Eksiklikler ve Karşılaşılan Sorunlar	358
4.9. Kayyım Uygulaması Üzerine Bir Değerlendirme ve Alternatif Çözüm Önerileri.....	368
4.10. Çalışma Kapsamında Yapılan Görüşmeler, Saha Gözlemleri ve Elde Edilen Verilerin Analizi.....	377
4.10.1. Araştırma Yöntemi Olarak Durum Çalışması (Case Study)	377
4.10.2. Araştırma Kapsamında Belirlenen Temalar ve Araştırma Soruları Çerçevesinde Elde Edilen Sonuçlar	378
4.10.3. Kayyım Uygulamasının PKK Terör Örgütüyle Mücadeledeki Etkilerine İlişkin Yapılan Görüşme ve Gözlem Raporları	390
4.10.3.1. Kayyım Olarak Görevlendirilen Kaymakamlarla Gerçekleştirilen Yapılandırılmamış Görüşme ve Gözlem Raporları	392
4.10.3.2. Muhtarlarla Gerçekleştirilen Yapılandırılmamış Görüşme ve Gözlem Raporları.....	410
4.10.3.3. Vatandaşlarla Gerçekleştirilen Yapılandırılmamış Görüşme ve Gözlem Raporları.....	419
SONUÇ	432
KAYNAKÇA	454

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 2.1. Örgütün Hiyerarşik Yapısı	64
Şekil 2.2. Terörizmi Sona Erdirme Yöntemleri	117



TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo 2.1. “Terörizm” Tanımlarındaki Tanımlayıcı Unsurların Sıklığı	58
Tablo 4.1. Görevden Uzaklaştırılan Belediye Başkanlarının Dağılımı.....	269
Tablo 4.2. 2016-2019 Arası Dönemde Kayyım Atanan Belediyeler	270
Tablo 4.3. 31 Mart 2019 Yerel Seçimlerinden Sonra Kayyım Atanan Belediyeler	273
Tablo 4.4. 674 Sayılı KHK Gereğince Görevlendirilen Belediye Başkan ve Belediye Meclis Üye Sayıları	275
Tablo 4.5. Yasadışı Özyönetim İlan edilen Belediyeler	303
Tablo 4.6. İlk Dönem Kayyımlar Tarafından Yapılan Hizmetler, Yatırımlar ve Yatırımların Mali Boyutu	322
Tablo 4.7. İkinci Dönem Kayyım Görevlendirmelerinde Yapılan Projeler, Toplam Yatırım Tutarı ve Borç Durumu	323

KISALTMALAR LİSTESİ

AA	: Anadolu Ajansı
AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AİH	: Akil İnsanlar Heyeti
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AKTÖS	: Avrupa Konseyi Terörizmin Önlenmesi Sözleşmesi
ARGK	: Kürdistan Halk Kurtuluş Ordusu
ASALA	: Ermeni Gizli Ordusu
AYBYK	: Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
AYYÖŞ	: Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı
AYBYK	: Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi
BM	: Birleşmiş Milletler
BTÖ	: Bölücü Terör Örgütü
CMK	: Ceza Muhakemesi Kanunu
DBP	: Demokratik Bölgeler Partisi
DEAŞ/İŞİD	: Irak Şam İslam Devleti

DEHAP	: Demokratik Halk Partisi
DEP	: Demokrasi Partisi
DEV-SOL	: Devrimci Sol
DHB	: Demokratik Halk Birlikleri
DHKP-C	: Devrimci Halk Kurtuluş Partisi-Cephesi
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
DP	: Demokrat Parti
DTP	: Demokratik Toplum Partisi
DTK	: Demokratik Toplum Kongresi
ERNK	: Kürdistan Halk Kurtuluş Cephesi
ETA	: Bask Anayurdu ve Özgürlük Örgütü
FETÖ	: Fethullahçı Terör örgütü
GABB	: Güneydoğu Anadolu Belediyeler Birliği
HADEP	: Halkın Demokrasi Partisi
HDP	: Halkların Demokratik Partisi
HEP	: Halkın Emek Partisi
HPG	: Halk Savunma Güçleri
HRK	: Kürdistan Kurtuluş Birliği
IRA	: İrlanda Cumhuriyet Ordusu

İHA	: İhlas Haber Ajansı
İHD	: İnsan Hakları Derneği
İİK	: İcra ve İflâs Kanunu
KADEK	: Kürdistan Özgürlük ve Demokrasi Kongresi
KCK	: Kürdistan Halklar Topluluğu
KDGM	: Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KKK	: Kürdistan Demokratik Konfederalizmi
LTTE	: Tamil Elam Kurtuluş Kaplanları
MGK	: Milli Güvenlik Kurulu
MİT	: Milli İstihbarat Teşkilâtı
MKP	: Maoist Komünist Partisi
MLKP	: Marksist Leninist Komünist Parti
NATO	: Kuzey Atlantik Paktı Teşkilatı
OHAL	: Olağanüstü Hal
PDY	: Paralel Devlet Yapılanması
PKK	: Kürdistan İşçi Partisi
PYD	: Demokratik Birlik Partisi
RG	: Resmi Gazete
TAK	: Kürdistan Özgürlük Şahinleri

TMK	: Terörle Mücadele Kanunu
TBB	: Türkiye Belediyeler Birliği
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TDK	: Türk Dil Kurumu
TİHV	: Türkiye İnsan Hakları Vakfı
TİP	: Türkiye İşçi Partisi
TKDP	: Türkiye Kürdistan Demokrat Partisi
TMK	: Türk Medeni Kanunu
TMSF	: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TTK	: Türk Ticaret Kanunu
VUK	: Vergi Usul Kanunu
YDG-H	: Yurtsever Devrimci Gençlik Hareketi
YİKOB	: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları
YÖK	: Yüksek Öğretim Kurumu
YPG	: Halk Koruma Birlikleri
YPS	: Sivil Savunma Birlikleri
YSK	: Yüksek Seçim Kurulu

BİRİNCİ BÖLÜM

ARAŞTIRMA HAKKINDA GENEL BİLGİLER

Araştırma hakkında genel bilgilerin yer alacağı bu bölümde öncelikle araştırmanın; konusu, amacı ve önemi hakkında bilgi verilecek olup, sonrasında araştırmanın soruları, yöntemi, sunuş sırası, literatür taraması ve araştırmanın sınırlılıkları hakkında bilgi verilerek bölüm sonlandırılacaktır.

1.1. Araştırmanın Konusu

Türkiye’de terörle mücadele konusunda gerek siyasi gerekse de yasal açıdan bugüne kadar birçok düzenleme uygulamaya konulmuş, terörizmle çok boyutlu mücadele edilmeye çalışılmıştır. Türkiye’nin çok uzun yıllardır gündeminin ilk sıralarında yer alan teröre karşı alınacak önlemler kapsamında kimi zaman siyasi açıdan teröre destek verdiği değerlendirilen siyasi partilerin kapatılması, siyaset yapanlara ya da seçilmişlere siyasi yasakların getirilmesi gibi birçok siyasi ve hukuki adımların atıldığı, kamu düzeni ve güvenliğinin tehlikeye düştüğü zamanlarda ise düzenin yeniden tesis edilmesine yönelik birçok uygulamanın hayata geçirildiği görülmüştür. Bugün Türkiye’nin PKK terör örgütüyle mücadelesinde askerî operasyonlar bir yandan devam ederken idari açıdan ise terörle çok yönlü ve stratejik açıdan mücadeleye destek verecek kimi yeni düzenlemelerin hayata geçirildiği görülmektedir.

PKK terör örgütüne karşı yürütülen mücadele çerçevesinde 15 Temmuz 2016 darbe girişimi sonrası Türkiye genelinde ilan edilen Olağanüstü Hal kapsamında, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde PKK güdümünde hareket eden bazı belediyelere yapılan kayyım görevlendirmelerinin, PKK terör örgütü ile bugüne kadar sürdürülen mücadele kapsamında ilk defa bu düzeyde uygulanan bir yönetim pratiği ve alternatif bir mücadele yaklaşımı olması ve bu uygulamanın PKK terör örgütü ile mücadeledeki yeri ve ortaya çıkardığı sonuçların incelenmesi bu çalışmanın ana konusunu oluşturmaktadır.

Kayyım görevlendirmeleri terörle mücadele kapsamında farklı analiz düzlemlerinde uygulanmış bir stratejidir. Bu düzlemler; organizasyonel ve toplumsal analiz düzlemleridir. Organizasyonel düzlemde kayyım görevlendirmeleriyle PKK’nın örgütsel yapısı hedef alınmıştır. PKK’nın örgütsel yapısını hedef alan bu işlev örgüte

yönelik gerçekleştirilen güvenlik operasyonları ve adli süreçle birlikte yürütülen mücadele ile aynı amaca yöneliktir. Toplumsal analiz düzlemiyle ifade edilmek istenen ikinci husus ise kayyım görevlendirmelerinin terör örgütüne yönelik gerçekleştirmek istediği dolaylı mücadele unsurlarıdır. Toplumsal düzlemdeki temel amaç terör bölgelerinde özellikle de HDP ya da DBP’li belediyelerin hizmet alanları içerisindeki vatandaşların refahını ve huzurunu sağlamaktır. Bu anlamda bireyleri radikalleşmeye, örgüte destek vermeye ve örgüte katılmaya yönlendiren hususları ortadan kaldırmaya çalışarak örgütün etkinliğini yok etmek, kayyım uygulamasının en temel hedefi olmuştur. Bu nedenle bölgedeki ekonomik problemlerin, merkezi idarenin ve belediyelerin işbirliğiyle ortadan kaldırılarak, örgütün kontrolü altındaki yerlerde alternatif olarak kültürel ve sosyalleşme kanalları oluşturulması da yine kayyım görevlendirilen belediyelerin öncelikli görevleri arasında yer almıştır.

Araştırmanın ana konusu her ne kadar kayyım uygulamasının terör örgütü ile mücadeledeki yeri ve sonuçları itibarıyla ortaya çıkardığı durumun tespiti olsa da, daha alt planda terör örgütüyle mücadeleye etki edecek şekilde “Kayyım” görevlendirmeleri çerçevesinde oluşturulan yeni sistemin, hem hizmet üretmedeki sonuçları hem de güvenlik güçlerinin mücadelesini destekleyici tedbirleri içermesi sonucunda terör örgütüyle mücadelede geline nokta değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda terör örgütünün belediyeler aracılığıyla elde ettiği ekonomik, lojistik ve toplumsal destek, insan kaynağı ve propaganda faaliyetlerinin engellenmesinde kayyım görevlendirmeleri çerçevesinde hangi yöntemlerin ve stratejilerin kullanıldığı ele alınmış, kayyım belediyelerce bölge insanının hayat kalitesini artırmak için verilen hizmetlerin terör örgütü ile mücadeleye nasıl katkı yaptığı da çalışmanın ana konusunu destekleyici şekilde ele alınmıştır.

Kayyım görevlendirmeleriyle birlikte belediyelerin kaynaklarının terör örgütüne ve yerel yapılanmalarına aktarılamaması sonrasında örgütün güç kaybettiği, belediyelerin artık PKK güdümündeki birimler olmaktan çıkıp hizmet üreten kurumlar halini aldığı ve uygulanan kayyım politikasının da bu haliyle terörle mücadelede bir strateji olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği üzerinde durulan bu çalışmanın evrenini, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde kayyım atanan büyükşehir, il, ilçe ve belde belediyeleri oluşturmaktadır.

Çalışmanın ana konusu olan kayyım uygulamasına Türkiye’de neden ihtiyaç duyulduğu hususu şu şekilde ifade edilebilir;

Toplumsal barış ve kamu düzeni açısından Türkiye’de bir tehdit unsuru olmaya devam eden terör sorununun çözümünde alternatif bir politika olarak hayata geçirilmek istenen “Çözüm Süreci”nin başarısızlıkla sonuçlanması, PKK’nın tekrardan çatışma odaklı bir hareket tarzına bürünmesi, terör örgütü tarafından çıkarılan terör ve şiddet içerikli olayların kamu düzenini ve kamu güvenliğini ciddi şekilde tehdit etmesi ve bu olayların akabinde 15 Temmuz 2016’da FETÖ terör örgütünün gerçekleştirdiği darbe kalkışmasıyla birlikte kamu düzeninin ve milli güvenliğin tehlikeye girdiği olağandışı bir dönemle karşı karşıya kalınmıştır. Darbe girişimiyle birlikte Türkiye’de terör problemi farklı bir boyuta geçmiş, kamu düzeni ve milli güvenliğe yönelik tehditlerin gittikçe içinden çıkılmaz bir hal almasıyla birlikte Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne dayanarak Türkiye’nin tamamında Olağanüstü Hal (OHAL) ilan edilmiştir.

Çözüm sürecinin sona ermesi sonrasında Türkiye, 2015 yazıyla beraber sokak olaylarını içeren şiddetli bir terör dalgasıyla karşı karşıya kalmıştır. Terör örgütü PKK, bölgede yeniden güçlenebilmek için geliştirdiği yeni stratejisinin içerisinde bu defa kendine yakın belediyeleri hedef seçerek, bölgedeki birçok belediyede örgütsel yapılanmaya gitmiş, belediyelerin mali, lojistik ve insan kaynağını kullanmaya başlamıştır. Belediyeler bir taraftan Anayasa ve kanunlara aykırı olarak sözde özerklik ilan ederken, diğer taraftan belediye imkânları belediye başkanları aracılığıyla toplumu terörize edecek şekilde yasadışı amaçlar için kullanılmaya başlanmıştır. Terör örgütü belediyeler üzerinden halk ayaklanması ve şehir çatışmaları için gerekli olan silah ve patlayıcı madde yığınaklarını yapmaya başlamış, bölgede devlet aleyhine birtakım yapılanmalara ve siyasi faaliyetlere girmiştir. “Hendek Olayları” olarak adlandırılan süreçte hendek ve barikat kurulması konusunda terör örgütüne destek veren belediyelerin aynı zamanda güvenlik güçlerinin terörü önlemeye yönelik operasyonlarına engel olacak şekilde hareket ettikleri, teröre mali açıdan finansman sağladıkları ve aynı zamanda araç-gereç ve insan kaynağı anlamında destekte bulundukları tespit edilmiştir. Bu dönemde terör örgütü güdümünde hareket eden belediyeler ayrıca, örgütün ideolojik eğitim faaliyetlerinde aktif görev almış, belediyeler refakatinde terörist mezarlıkları oluşturulmuş, teröristlerin heykelleri dikilmiş, terörist cenazeleri için taziye çadırları

kurulmuş, alternatif Cuma namazları kılınmış, belediyelere ait araçlar ve malzemelerle hendek ve barikatlar oluşturulmuş, seçimle göreve gelen belediye başkanlarının yanına “eş başkan” adı altında hiçbir hukuki düzenlemede mevcut olmayan ve terör örgütü adına hareket eden kişiler görevlendirilmiş, belediyelerce yapılan ihaleler örgüte yakın olan kişilere verilmiş, belediyeyle iş yapanların örgüte yaptığı iş oranında pay vermesi zorunlu hale getirilmiş, belediye çalışanlarının maaşlarından örgüte kesintiler yapılmış ve örgüte karşı olan kişilere ihtiyaç duydukları yerel hizmetler verilmeyerek bir nevi cezalandırma yöntemi uygulanmıştır.

Bu süreçte görevi vatandaşların mahalli ihtiyaçlarını karşılamak olan belediyeler, özerk yönetimler haline getirilmeye çalışılmış, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 3.maddesinde tanımlanan “Türkiye’nin devleti ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne kasteden araçlar” olarak kullanılmaya başlanmış, devletin bütünlüğüne yönelik saldırıda bulunmuşlardır. Yine T.C. Anayasasının “Kişinin Hakları ve Ödevleri” bölümünde koruma altına alınan “konut dokunulmazlığı” Hendek Olayları süresince terör örgütü tarafından ihlal edilmiştir. Belediye başkanlarının belde halkının huzur ve esenliği için çalışması gerekirken, belediyelerin tüm imkânları PKK terör örgütüne tahsis edilmiştir.

Terörle mücadelede uygulanan güvenlik operasyonlarının yanında ekonomik, siyasi ve hukuki tedbirlerin de mücadelede önemli bir rolü bulunmakta, idari olarak alınan tedbirlerle birlikte, teröre içeriden destek veren oluşumların da bertaraf edilmesi terörle mücadelede önemli hale gelmektedir. Seçim ve benzeri siyasal mekanizmaları kullanarak yönetime gelmekle birlikte teröre mali, lojistik ve insan kaynağı anlamında destek veren oluşumların teröre destek vermekten alıkonulmaları yapılan mücadele açısından hayati bir önem taşımaktadır. Türkiye Cumhuriyeti’nin toprak bütünlüğüne yönelik gelişen şehir ayaklanmaları ve akabinde 15 Temmuz darbe girişimi sonucunda, alınması gereken önlemler çerçevesinde hükümetin hukuki, siyasi, ekonomik ve sosyal anlamda yönetsel bazı değişiklikleri hayata geçirmesi zorunlu hale gelmiştir. Yıllardır örgütün şiddetine maruz kalan, evlerini, yaşadıkları yerleri terk eden ve örgütün baskısı altında olan bölgedeki Kürt vatandaşların, uygulanacak yeni mücadele yöntemleri ve politikalarla örgütün elinden kurtarılması zorunluluğu doğmuştur. Hendek olaylarının temelinde belediyelerin oynadığı rollerin ortaya çıkması üzerine yerel yönetimlerle ilgili düzenlemeler yapılması zorunlu olmuş, bu kapsamda PKK’ya destek veren ve örgüt güdümünde hareket eden belediyelere kayyım atamaları konusu gündeme gelmiştir.

Kayım uygulamasının, sonuçsuz kalan “Çözüm Süreci” ve “15 Temmuz Darbe Girişiminin” meydana getirdiği olağanüstü koşulların sonrasında uyulamaya geçtiği görülmektedir. Yukarıda sayılan gerekçeler karşısında kayyım görevlendirmeleri; kamu düzeni ve güvenliğinin yeniden tesis edilmesi açısından zorunlu bir uygulama halini almıştır.

PKK terörüyle mücadelede kayyım uygulamasının nasıl bir içeriğe ve yönteme sahip olduğu hususuna bakılacak olursa;

İlk defa 2016 Eylül ayında hayata geçirilen kayyım uygulaması öncesinde örgüte destek veren ve “öz yönetim” ilanında bulunan belediye başkanlarına karşı soruşturmalar başlatılmış, belediye başkanları ve meclis üyelerinden görevden alınanlar olmuştur. Diğer taraftan hendek olayları ve öz yönetim ilanları gibi yaşanan gelişmeler üzerine yerel yönetimlerle ilgili düzenlemelerin yapılması zarurietini doğmuştur. Bu kapsamda 1 Eylül 2016 tarihinde yürürlüğe giren 674 sayılı KHK ile belediyeler açısından çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerle, çalışmanın konusu olan belediye başkanlıkları ve belediye meclis üyeliklerine kayyım olarak ifade edilen görevlendirmeler yapılmış, büyükşehir olan illerde Büyükşehir belediyelerinin bazı yetkilerinin Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB) üzerinden gördürülmesi amacıyla daha önce kurulmuş bulunan YİKOB’lar güçlendirilmiştir.

Belediye Kanunun 45. ve 57. maddeleri ile geçici 9. maddesinde yapılan düzenlemelerle; “Belediye başkanı, başkan vekili ya da meclis üyesinin terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları sebebiyle görevden uzaklaştırılabilecek, tutuklanması, kamu hizmetinden yasaklanması veya başkanlık sıfatı veya meclis üyeliğinin sona ermesi hallerinde büyükşehir ve il belediyelerinde İçişleri Bakanı, diğer belediyelerde vali tarafından belediye başkanı, başkan vekili ya da meclis üyesi görevlendirilebilecektir.”

Kayım görevlendirmelerinin yapıldığı belediyelerdeki başkan ve meclis üyelerinin görevden alınmalarında öne çıkan en önemli husus bu kişilerin terör örgütüne başlatılan terör ve şiddet olaylarına belediye kaynaklarını kullanarak destek olmalarıdır. Belediye kaynaklarının bu türden olaylar için kullandırılması nedeniyle kayyım görevlendirmeleriyle birlikte belediyelerdeki muhasebe işlemleri Valilik onayıyla illerde defterdarlıklar, ilçelerde ise mal müdürlüklerinde merkezi idarenin memurları eliyle

göndürölmeye başlanmıştır. Bu sayede belediye gelirlerinin terör amacıyla kullanılma riskine karşı önlem alınmaya çalışılmıştır.

Hendek olaylarında yaşanan durum ve belirli bölgelere hizmet götürmeme gerekçeleri karşısında; “belediye veya bağılı idarelerde hizmetlerin aksatılmasının terör veya şiddet olaylarıyla mücadeleyi olumsuz etkilediğinin veya etkileyeceğinin valilik tarafından belirlenmesi halinde, valilikler; söz konusu hizmeti Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı, İl Özel İdaresi veya kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla yapabilecek” (674 KHK) şekilde yetkilendirilmiştir.

Belediye ve bağılı 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 taşınırlara vali ya da kaymakamlar tarafından el konulabilecektir. 674 sayılı KHK ile getirilen bu madde; “hendek” ya da “çukur” olayları olarak bilinen ve belediye başkanlarının görevden alınarak yerlerine kayyımların atanmasına neden olan terör olaylarında belediyelere ait araçların kullandırılması üzerine çıkarılmıştır. Bu kapsamda ayrıca vali veya kaymakamlara, “terör ve şiddet olaylarına destek oldukları gerekçesiyle haklarında ceza ve disiplin soruşturması açılan” (674 KHK) ve sorumluluğı tespit edilen belediye personellerini görevden uzaklaştırma yetkisi de verilmiştir.

Diğer taraftan kayyım görevlendirmeleri çerçevesinde belediye meclisleri, başkanın çağrısı olmadıkça toplanmamış ve belediye meclislerinin görevi kayyım başkanlığında encümenin memur üyeleri tarafından yürütölmeye başlanmıştır.

674 sayılı KHK ile terör örgütüne doğrudan ya da dolaylı olarak yardım yapan, belediye imkânlarını örgütsel faaliyetler için kullanan ya da kullandıran belediye başkanı ve meclis üyelerinin görevlerinden alınarak, belediye kaynaklarının örgüt tarafından terör üretme amaçlı kullanılmasının önüne geçilmesi amaçlanmıştır.

Bu süreçte kayyım olarak görevlendirilen kişiler genellikle o illerin vali, vali yardımcıları ve ilçelerin kaymakamları olmuştur. Kayyım görevlendirilen belediyelerin büyük çoğunluğu terör olaylarının yaşandığı Doğı ve Güneydoğı Anadolu Bölgelerindeki HDP ve DBP’li belediyelere yapılmış olsa da, Akdeniz, Karadeniz, Ege ve İç Anadolu gibi diğer bölgelerinde yer alan değişik illerde de kayyım görevlendirmeleri yapılmıştır. PKK terör örgütüne müzahir belediyelere yapılandan daha

az sayıda görevlendirme FETÖ soruşturmaları kapsamında gerçekleştirilmiştir.

Kayyım uygulamasının kendi içerisinde birtakım sınırlılıkları da bulunmaktadır. Kayyım görevlendirmesi belediye başkanlarının “terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları nedeniyle görevden uzaklaştırılması ya da tutuklanması ile başkanlık sıfatının veya meclis üyeliğinin sona ermesi” (674 KHK) durumları ile sınırlandırılmıştır. Terör dışındaki suçlar söz konusu olduğunda ise daha önceki düzenlemelerde belediye meclisinin kendi içerisinde bir başkan ya da başkan vekilini seçmesi uygulamasında olduğu gibi aynı şekilde devam edilecektir.

Kayyım görevlendirmeleri ile terör örgütüne aktarılan mali ve lojistik kaynağın kesilmesi örgütün etkinliğini ciddi şekilde azaltmıştır. Bu kapsamda belediye personellerinden alınan zorunlu bağışlar, ihalelere fesat karıştırılarak örgüte mali kaynak aktarımı engellenmiş, örgüte ve seçimlerde belediye başkanına desteği olmayan kişilere ve mahallelere hizmet verilmemesi uygulamasına son verilmiş, örgüt propagandası yapan, örgüte eleman temini sağlayan gençlik ve kadın merkezleri gibi belediyenin sosyal ve kültürel alanları, örgütü destekleyici mekânlar olmaktan çıkarılmış, kayyım belediyeler sayesinde terör örgütü militanları için düzenlenen taziyeler, oluşturulan sözde şehitlikler ve paralel adli yapılanma girişimleri engellenmiş, Anayasa ve kanunlara aykırı olarak belediye meclisleri tarafından yapılan sözde özerklik açıklamaları, özyönetim ilanları ve Türkiye’nin bölünmez bütünlüğüne yönelik yapılan saldırılar engellenmiş, kanuna aykırı ve hukuka uygun olmayan eş başkanlık uygulamasına son verilmiştir.

Kayyım görevlendirmeleriyle birlikte vatandaşlar nitelikli yerel hizmetlere ulaşmış, terör örgütüne aktarılan belediye kaynakları terör üretme fonksiyonu yerine yatırım ve istihdama dönüşmüş, belediye araçları hendek ya da çukur kazma yerine vatandaşın hizmetinde kullanılmaya başlanmış, bu sayede terör örgütü PKK’nın toplum üzerindeki baskısı kırılmıştır. Kayyım görevlendirmeleri ile terör örgütünün faaliyet ve etkinliğine engel olunmuş ve bölge insanını örgütün kucağına iten hususlar büyük oranda ortadan kaldırılmıştır. Kayyımlar vasıtasıyla doğrudan yapılan ekonomik yardımlar, gençlere ve toplumun her kesimine yönelik gerçekleştirilen faaliyetler, istihdam oluşturma, altyapı hizmetleri ve yatırım faaliyetleri, sosyalleşme imkânları gibi hususlar uygulamaya konulmuştur.

Kayyım uygulamasının bugüne kadar PKK terör örgütüyle mücadelede uygulanan diğer mücadele yöntem ve stratejileriyle mukayesesine bakılacak olursa;

Türkiye açısından etnik ve bölücü bir terör örgütü olan PKK ile mücadele bugüne kadar daha çok askeri ve polisiye önlemler çerçevesinde yürütülmüş, terörle mücadelede sivil önlem olarak öngörülen ekonomik, sosyal, hukuki ve idari tedbirler genellikle geri planda kalmıştır. Terör örgütü PKK'nın silahlı unsurlarına ciddi darbe vurulmasına karşın örgütün toplumdan destek bulmasının önüne geçilememiştir.

Kayyım uygulaması PKK terör örgütüyle çok boyutlu mücadele stratejisi içerisinde ele alınması gereken güncel bir uygulama olmuştur. Terör örgütlerinin yaşayabilmesi için ideoloji, örgüt ve şiddet unsurlarının var olması gerekmektedir. PKK terör örgütü var olması gereken tüm bu unsurları, son dönemde kıra dayalı şehir gerillacılığı konsepti çerçevesinde Doğu ve Güneydoğudaki HDP ve BDP'li belediyeler üzerinden elde etme gayreti içerisinde girmiştir. Terör örgütü PKK, bölgede yeniden güçlenebilmek için geliştirdiği yeni stratejisinin içerisinde kendine yakın gördüğü belediyeleri hedef seçmiş, bölgedeki birçok belediyede örgütsel yapılanmaya gitmiş, belediyelerin mali, lojistik ve insan kaynağını kullanmaya başlamıştır. Örgüt; belediye ihaleleri, toplanan zorunlu bağışlar ve kesintiler, hizmetlerden alınan usulsüz paralar ile belediyelerin tüm mali imkânlarını kullanmaya başlamış, örgütün gerek kırsalda gerekse de şehirlerde ihtiyaç duyduğu insan kaynağını belediyelerin sosyal ve kültürel çalışmalar adı altında yürüttüğü faaliyetlerle elde etmiş, eylemleri için gereken her türlü araç, gereç ve malzemeyi yine belediyeler üzerinden tedarik ederek bölgede terör üretme kapasitesini artırmıştır. Kayyım uygulaması daha önceki mücadele yöntemlerinden farklı olarak örgütün tüm unsurlarının beslendiği kaynakları yerinde yok etme amacıyla uygulamaya konulan bir terörle mücadele stratejisi olmuştur.

Belediyelere yapılan kayyım görevlendirmeleriyle iki şey amaçlanmıştır. Bunlardan birincisi, belediye kaynaklarının yerel halka kamu hizmeti sunulması amacıyla kullanılmasını sağlamak, ikincisi ise kayyım uygulaması ile terör örgütüne destek olan belediye başkanlarını görevden alarak terör örgütü ile etkin şekilde mücadele etmektir. Bu anlamda kayyım politikası, PKK terör örgütü ile mücadelede yeni bir araç rolünü üstlenmiş, belediye kaynaklarının terör örgütü yerine yerel halkın ihtiyaç ve taleplerine kanalize edilmesi ve bu sayede terör örgütünün belediyeler gibi önemli bir kaynağa sahip

olmaması nedeniyle eylem ve etkinliğinin ortadan kaldırılmasına yol aÇan alternatif bir uygulama olmuştur.

1.2. Araştırmanın Amacı

Terörizm; hedeflenen siyasi amaÇlara ulaşmak adına uygulanan sistemli ve planlı şiddet eylemleridir. Terör; sosyo-ekonomik ve siyasi nedenlerin yanı sıra etnik, kültürel ve demografik problemlerden de kaynaklanabilmektedir. Bu problemlerin çözüümü; kapsamlı ve etkili güvenlik tedbirleriyle beraber demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü ve sosyo-ekonomik politikaların birlikte uygulanmasıyla mümkündür.

Türkiye kırk yıldır etnik bir terör örgütü olan PKK ile mücadele ederken, öncelikle meydana gelen insan kayıpları olmak üzere, uğradığı ciddi ekonomik kayıplar terör sorununun Türkiye için ne kadar önemli bir problem olduğunu göstermektedir. Türkiye’de terörün çok uzun zamandır kronikleşmiş bir şekilde sorun olarak devam ediyor olması, meydana gelen bir terör olayının başka bir terör olayına sebebiyet vermesi şeklinde iç içe geÇen dalgalar şeklinde devam ediyor olması, sorunun çözüümü konusunda bugüne kadar uygulanan politikaların çok da etkili olmadığını göstermiştir. Türkiye’de terör sorununun ortadan kalkması için sadece güvenlik önlemleriyle bir sonuca varılamayacağı, bu konuda güvenliğin yanında sosyal, ekonomik, siyasi ve hukuki içerikli stratejilerin de uygulanması gerektiği gerĐeĐi ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda PKK terör örgütüne karşı kesintisiz şekilde verilen mücadelede son dönemde ciddi aşamalar kaydedilmiş, terör örgütüne karşı yeni stratejiler ve politikalar uygulanmaya başlanmıştır.

Bir taraftan terörle mücadele edilirken diğer taraftan insanların yaşam haklarını ve özgürlüklerini yok edecek boyuta ulaşan terör olaylarına karşı devletlerin alacağı tedbirler kimi zaman insan haklarının ve demokrasinin özüne zarar veren uygulamalarımış gibi görünebilmektedir. Ancak, bireyin yaşamının ya da özgürlüğünün yok edilmesi realitesi karşısında, bireylerin özgürlük alanlarında ya da haklarında geçici gerilemeler yaşanması, terörle mücadelede zorunlu olarak tercih edilmesi gereken durumlar olarak ortaya çıkabilmektedir. Özellikle 15 Temmuz darbe girişiminin ardından, seçimle göreve gelmiş olmalarına rağmen bazı belediyelerin terör örgütlerinin etkisi altında Türkiye’nin birlik ve bütünlüğünü tehdit eden yapılar oluşurmaya başladıkları görölmüş, bunun üzerine

Türkiye’de terörle mücadelede yeni bir döneme girilmiştir. Bu kapsamda çoğunluğu Türkiye’nin Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi’ndeki bazı belediyelerde terörle bağlantısı olan belediye başkanlarına ve meclis üyelerine yönelik hukuki işlemler başlatılmıştır. Bahsi geçen belediyelerin bulunduğu il ve ilçelerde, bu süreç öncesinde belediyecilik hizmetleri aksatılmış, halkın ihtiyaçları karşılanmamış, belediyelere ait araç gereçler il ve ilçe merkezlerinde özellikle hendek olaylarında hendek ve çukurlar kazmak için kullanılmış, PKK’nın şehirlerdeki yapılanmaları halkın canına ve malına kasteder hale gelmiştir. Bu olaylar neticesinde İçişleri Bakanlığı, güvenlik birimleri eliyle şehirleri teröristlerden temizlemiş, kamu düzenini ve huzur ortamını yeniden tesis etmiştir. Bu olayların akabinde Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve kanunlar çerçevesinde teröre destek verdikleri gerekçesiyle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde bazı belediyelere, “belediye başkan vekili” olarak ifade edilen “kayyım” görevlendirmeleri yapılmıştır.

Bu çalışmada temel olarak; kırk yıla yakın bir süredir Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin mücadele verdiği etnik bir terör örgütü olan PKK’nın, son dönemde kendisine mali ve lojistik açıdan destek merkezleri haline getirdiği belediyelerin yönetimindeki başkan ve meclis üyelerinin görevlerinden alınması sonrasında yerlerine görevlendirilen ve “kayyım uygulaması” olarak ifade edilen politikanın, 1982 Anayasasında yer alan “devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü korumak, vatandaşların can ve mal güvenliklerini sağlamak” adına kayyım atanan il, ilçe ve beldelerde yürütülen faaliyetlerin PKK terörüyle mücadelede meydana getirdiği somut kazanımların ve terör örgütüyle mücadele kapsamında farklı bir strateji olarak hayata geçirilen uygulamanın ortaya çıkardığı sonuçların, Türkiye’nin terörle mücadelesinde etkili ve başarılı yöntem olup olmadığının ortaya konulması amaçlanmaktadır.

Bu çalışmada ayrıca daha alt planda 2016 Eylül ayında başlanan ve 2019 yerel seçimleri sonrasında da kapsayacak şekilde halen uygulanmaya devam eden kayyım görevlendirmelerinin ne olduğu, kayyım görevlendirmelerine yol açan nedenler ve sonuçları, yerel hizmetin etkin yönetimi, uygulamanın belediyecilik anlayışına yaptığı katkıların ortaya konulması amaçlanmıştır, ayrıca yerelde kayyım algısını, kayyım görevlendirmelerinin vatandaş nezdindeki memnuniyet düzeyini ve terörle mücadeledeki sonuçları itibarıyla toplumun kayyım belediyeciliğine bakışını anlayabilmek ve terörle mücadelede ilk defa denenen bir uygulama olması nedeniyle olumlu ve olumsuz yönleri

dikkate alınarak bir durum tespiti yapılması amaçlanmıştır. Türkiye'nin terörle mücadelesinin kayyım görevlendirmelerini zorunlu kılan şartlar itibariyle kamu düzeni ve güvenliğinin tesisi açısından nasıl bir yol kat ettiği, kayyım görevlendirmeleriyle kamusal düzenin temininin ne derece mümkün olabildiği çalışmada incelenen konular arasında yer almıştır. Türkiye'nin gerek yurt içinde gerekse sınır dışında sürdürdüğü askeri operasyonlarla icra edilen terörle mücadele faaliyetlerinin yanında, kayyım uygulamasının bu mücadeleye destek veren stratejik bir mücadele yöntemi olması kendini belediyeler gibi kurumlar içinde gizleyen kişi ve yapılarla mücadele ederek terörün finansal ve lojistik kaynaklarının yok edilmesine yönelik kayyım uygulamasının sonuçlarının ortaya konulması da çalışmanın alt plandaki amaçları içerisinde yer almaktadır.

1.3. Araştırmanın Önemi

Türkiye'de terör sorununun çözümü; milli güvenliğin sağlanması, kalkınmanın devam etmesi, vatandaşların daha fazla demokratik hak ve özgürlüğe kavuşması, bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin güvenceye alınması, toplumsal huzursuzlukların ve kaosu olmaması, farklı dil, din ve kültürel anlayışa sahip bir sistemin tam anlamıyla kurulması bakımından büyük bir öneme sahiptir. Zikredilen bu hususların tam manasıyla uygulanabilir kılınması açısından Türkiye'nin terörle mücadelesine destek verecek alternatif bir politika olarak hayata geçirilen kayyım uygulamasını odağına alan bu çalışmanın önemini şu şekilde ifade etmek mümkündür:

- Türkiye'de, Cumhuriyet tarihi boyunca bu ölçekte ve uygulamaya konulduğu dönemin olağanüstü şartları altında ilk defa uygulanan bir politika olan “kayyım uygulaması” Türkiye'nin terörle mücadelesinde bugüne kadar uygulanmış diğer stratejilere nazaran içeriği ve yöntemi itibariyle farklılık arzeden bir kamu politikası olarak ortaya çıkmıştır. 40 yıla yakın bir süredir PKK terörüyle mücadele eden Türkiye'de, yakın zamanda uygulanmaya başlanan ve pratik sonuçları görülmeye başlanan kayyım stratejisinin, bilimsel bir bakış açısıyla incelenmeye çalışılması araştırmanın önemini ortaya koymaktadır.

- Sadece uygulandığı bölgeler için değil, Türkiye'nin geneli açısından terörün artık bir sorun olmaktan çıkarılması konusunda toplumsal yansımalarının ortaya konulması açısından çalışma önem taşımaktadır.

- Kayyım uygulamasının terörle mücadelede ortaya çıkardığı sonuçlar kadar, hayata geçirilen belediyeçilik hizmetleri bağlamında vatandaşlar nezdinde bulunduğu olumlu karşılığın ortaya konulması ve bölgenin normalleşmesine katkı sunması açısından da çalışma önem arz etmektedir. Bu yönüyle çalışma, kayyım atanmış belediyelerde vatandaşın beklenti ve memnuniyet düzeyini anlamak adına somut verileri ortaya koyması açısından önemlidir.

- 15 Temmuz darbe girişiminden sonra yeni bir düzenleme ile kayyım atamalarının yapılması ve literatürde bu konuyla ilgili çok az çalışmanın olması bu araştırmanın önemini ortaya koyan bir diğer noktadır. Alanda bu konuda yapılmış makale düzeyinde sınırlı birkaç çalışma olduğu dikkate alındığında, terörle mücadelede son dönemde ortaya konulan ve sonuç getirici stratejik bir uygulama olarak kayyım mekanizmasından elde edilen veriler, bu alandaki literatüre ve tartışmalara katkı sağlayacak olup; çalışma kayyım politikasının aksayan yönlerinin revize edilerek etkin bir yerel kamu politikası olarak daha güçlü şekilde uygulanması için yeni tartışma alanlarının açılması ve ileriye dönük gerçekleştirilecek çalışmalara zemin oluşturması açısından önemli görülmektedir.

- İşletmelere yönelik hukuki işlemlerde, aile hukukuna ilişkin düzenlemelerde ve farklı hukuki metinlerde yer alan ve akademik çalışmalara konu olan kayyım uygulamasının bu defa farklı bir bağlamda, yani belediyeler üzerinden terör örgütüyle mücadelenin bir parçası olma hüviyetiyle uygulanan bir politika olarak gündeme gelmesi, konuya yaklaşımın diğer çalışmalardan farklı bir özellik göstermesine yol açması nedeniyle de bu çalışma önem arz etmektedir.

- Belediyeçilik hizmetlerinin toplumsal düzlemde ortaya çıkardığı sonuçlar nezdinde akademik alanda yapılmış çalışmalar bulunmakla birlikte, çalışmanın temel argümanı olan kayyım uygulamasının meydana getirdiği somut kazanımlar ve bu ölçekte bir mücadele örneği olarak ilk defa uygulanan bu politikanın PKK terörüyle alternatif bir mücadele yöntemi olarak sonuçlarının ortaya konulması açısından çalışma önem taşımaktadır.

- Literatüre PKK terör örgütü ile mücadele ekseninden bakıldığında, kayyımlık konusunda yapılmış sınırlı sayıdaki çalışmanın sadece kayyım uygulamasının belediye hizmetlerindeki memnuniyet düzeylerinin ölçülmesine ve hizmet anlayışının topluma yansımalarına odaklanan, sayısal veriler içeren çalışmalar olduğu görülmektedir. PKK ile mücadelede ortaya çıkardığı sonuçlara ve bu sonuçları daha güçlü ve kalıcı bir mücadele stratejisine dönüştürme konusunda neler yapılması gerektiğine odaklanan alanda yapılmış herhangi bir çalışma olmamasından yola çıkan bu çalışmanın literatürde farklı bir yer işgal edeceğine inanılmaktadır.

- Türkiye açısından terörle mücadelede teorik bir modelin ileriye dönük ortaya konulabilmesi bakımından, alanda oluşacak eserlere de kaynaklık edebilecek şekilde bir çalışma olması eldeki bu çalışmayı önemli kılmaktadır.

1.4. Araştırmanın Soruları

Nitel bir araştırma olması nedeniyle daha çok “neden ve nasıl” gibi açık uçlu sorulara yanıtların arandığı ve araştırmacının kendisinin de aynı zamanda bir veri toplama aracı olduğu bu çalışmada standart bir ölçüm aracı kullanılmamış olup, bu durum eldeki çalışmada esnek ve dinamik bir araştırma sürecini ortaya çıkarmıştır.

Çalışmanın yöntem bölümünde açıklanacağı üzere bu çalışma nitel araştırma yöntemlerinden “Durum Çalışması” deseniyle oluşturulmuştur. “Durum çalışması, eldeki tek tek olaylardan yola çıkılarak genel geçer kuramlar oluşturulabilecek, alternatif açıklamaları karşılaştırabilecek, etkileşim ve bağlama ilişkin öngörülerin denetlenebileceği şekilde belirli sorular etrafında yapılmalıdır” (Mayring:1996). “Nicel ve nitel araştırmalarda şu beş soru alanı önemlidir: “kim, ne, nerede, nasıl ve neden”. Bunlar arasında durum çalışmaları için en uygun olanları, “nasıl” ve “neden” sorularıdır” (Yin, 2009: 22).

Kayyım görevlendirmeleri, PKK terör örgütüyle mücadele kapsamında terör örgütünün gerek kırsal gerekse de şehir yapılanmalarına lojistik, mali ve insan kaynağı desteği sağlayan Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerindeki bazı belediyelerde uygulanmış ve hala uygulanmaya devam eden terörle mücadele amaçlı bir yönetim stratejisidir. Bu kapsamda çalışmada; *“Kayyım uygulaması; PKK terör örgütünün belediyeler üzerinden elde ettiği mali, lojistik ve insan kaynağını yok etmesi nedeniyle*

Türkiye’de PKK ile mücadelede uygulanmış güvenlik dışı mücadele yöntemlerinden birisidir” varsayımından yola çıkarak şu sorulara cevap aranmıştır:

- 1) Kayyım görevlendirmelerine neden ihtiyaç duyulmuştur?
- 2) PKK’nın şehir terörizmi hangi yöneme ve amaca dayanmaktadır? Kayyım uygulaması bu yöneme nasıl bir etkide bulunmuştur?
- 3) Kayyım görevlendirmeleri öncesinde ve sonrasında belediye hizmetlerinden vatandaşlar hangi düzeyde faydalanmaktadırlar?
- 4) Kayyım görevlendirmeleri öncesi ve sonrasında belediye kaynaklarının kullanımında nasıl bir değişim gözlenmiştir?
- 5) PKK terör örgütü “kıra dayalı şehir gerillacılığı” stratejisi içerisinde belediyeleri nasıl konumlandırmıştır?
- 6) Daha çok devletin milli güvenliğine yönelik tehditlerin yoğunlaştığı dönemlerde bir ara dönem yönetim pratiği olarak uygulanan kayyım uygulamasını hangi tarihsel, politik ve sosyolojik çerçevede ele almak gerekir?
- 7) Kayyım uygulamasının Türkiye’nin bugüne kadar PKK terörüyle mücadelede izlediği stratejiler içerisindeki yeri ve başarı durumu nedir?
- 8) Kayyım uygulaması ile PKK terör örgütüne ekonomik, lojistik ve toplumsal destek azalmış mıdır?
- 9) Kayyım uygulaması ile yerel demokrasi ve yerel özerklik ilişkisi nasıl ilerlemiştir?
- 10) Kayyımlığa yönelik vatandaş algısında süreç içinde nasıl bir değişim yaşanmıştır?
- 11) Türkiye’nin geçmişteki terörle mücadele pratikleri bağlamında “kayyım uygulaması” hangi yönleriyle farklılaşmaktadır?
- 12) Kayyım uygulamasının sürdürülebilirliğinin gerekçeleri nelerdir?

1.5. Araştırmanın Yöntemi

Algıların ve duyguların ortaya konulmasını kolaylaştırması, araştırma deseninde esnekliğe ve tümevarımcı bir analiz yapmaya imkân tanınması ve çalışmanın sahibi araştırmacının aynı zamanda katılımcı rolü üstlendiği bu çalışma nitel araştırma yaklaşımı ile yapılandırılmıştır. Merriam’a (2018) göre; “*nitel araştırmaların tasarlanması*

felsefi altyapıya vurgu yapılmalıdır.” Bu çerçevede Merriam (2018); “nitel araştırma içerisinde dört temel tipolojiye atıf yapmaktadır: Pozitivist/postpozitivist, yorumsamacı/yapılandırmacı, eleştirel ve postmodern/postyapısalcı.” Bunlar içerisinde yorumsamacı bakış açısı, nitel araştırmalarda sıklıkla kullanılmakta olup, tür bakımından fenomenoloji, etnografi, yorumsama, örtük kuram, natüralistik/nitel araştırma gibi türlere ayrılmaktadır. Akdemir ve Kılıç’a göre (2021: 488); “Nitel araştırmaların güçlü yönlerinden biri önceden tespit edilmiş bir hipotez olmaksızın bir duruma tümevarımsal ve doğal araştırma stratejisi ile yaklaşmasıdır. Nitel desenler; problemin belirlenmesiyle başlayan veri toplama, analiz ve raporlama ile devam eden genel araştırma sürecine sahiptir.”

Betimsel niteliği ağır basan “PKK Terör Örgütü ile Mücadele Stratejisi Olarak ‘Kayyım’ Uygulaması” adlı eldeki bu nitel çalışma *durum çalışması (case study)* deseni ile oluşturulmuştur. Durum çalışması, araştırmanın hem ürünü hem de nesnesi sayılabilecek nitel araştırma dâhilindeki bir desen türüdür. Durum çalışmasında özellikle araştırmacı kendi kişisel anlayışlarından ve deneyimlerinden ihtiyaca göre yararlanabilir. Durum çalışmalarına dayalı araştırmalar toplumsal sorunları anlamak ve potansiyel çözümler belirlemek ister.

“Durum çalışmalarının kendine özgü belli başlı özellikleri bulunmaktadır. Bu özellikler belirlilik, betimleme ve sezgiselliktir (Merriam, 2018: 43-44). Belirlilik; belli bir olay, program ya da olguya odaklanma; betimleme; çalışma sonunda elde edilen ürünün zengin ve yoğun şekilde betimlenmesi ve sezgisellik; okuyucunun durum çalışması sayesinde çalışmadaki olguyu daha iyi anlayarak yeni anlamlar ortaya çıkarması, deneyimlerini artırması ya da bildiklerini teyit etmesi anlamını taşımaktadır.”

“Durum çalışması, araştırmacının gerçek yaşam, güncel sınırlı bir sistem (bir durum) ya da belli bir zaman dâhilindeki çoklu sınırlandırılmış sistemlerle ilgili çoklu bilgi kaynakları (gözlemler, mülakatlar, dokümanlar, raporlar) aracılığıyla ayrıntılı ve derinlemesine bilgi topladığı, bir durum betimlemesi ya da durum temaları ortaya koyduğu nitel bir yaklaşımdır” (Chmiliar: 2010; Merriam: 2018; Creswell: 2018). “Elde edilen sonuçlarla olayın neden o şekilde oluştuğu ve gelecek çalışmalarda nelere odaklanılması gerektiğini ortaya koyar” (Davey: 1991).

“Nitel paradigma içerisinde özgün bir desen olan “durum çalışması” (Creswell, 2018; Silverman, 2018; Stake, 1995) tek ya da az sayıdaki durumu yakından ve derinlemesine anlama ve ortaya koyma isteğidir” (Yin, 2009: 4). Hancock ve Algozzine (2006); “kendi doğal şartlarında meydana gelen olayları zaman ve mekân kısıtlaması altında çeşitli veri toplama araçları kullanarak zengin bir şekilde betimlemeye çalışan ve derin temellere oturtulmuş çalışmaları durum çalışması” olarak tanımlamaktadır. “Durum çalışmasındaki analiz edilen husus birden fazla durum (çok mekânlı çalışma) veya tek bir durum (tek mekânlı çalışma) olabilir” (Creswell, 2018). Yin’e göre (2009) “özel bir durumun belirlenmesiyle başlayan durum çalışması, özel bir zaman ve yer gibi belirli parametrelerle sınırlandırılabilir ya da tanımlanabilir.” Durum çalışması güncel bir olgunun gerçek bağlamında ele alınmasını sağlar (Merriam, 2018). Bu desen hem betimleyici/açıklayıcı bir araştırma sorusuna cevap arandığı hem de değerlendirmeye ihtiyaç duyulduğu durumlara uygundur (Silverman, 2018; Yin, 2009).

Durum çalışması;

- 1) Araştırmada “nasıl” ve “niçin” sorularına odaklanıldığı,
- 2) Araştırmacının olaylar üzerinde çok az ya da hiç kontrolünün olmadığı,
- 3) Olayın ya da olgunun kendi doğal yaşam çerçevesinde çalışıldığı,
- 4) Olay ve gerçek yaşam arasındaki bağ yeterince açık olmadığı zamanlarda kullanılan bir araştırma yöntemi olarak tanımlamaktadır.

Durum çalışmaları deneysel çalışmaların aksine karşılaştırma yapmaz, keşfetmeye çalışır. Araştırmacı hipotezi test etmek ya da ilişkileri ispatlamak yerine olayların ve davranışların kategorilerini tanımlamaya çalışır (Hancock ve Algozzine, 2006). Gerçek yaşamda deneysel ya da tarama yöntemleriyle açıklanamayacak kadar müdahaleler içeren ve aralarında nedensel bağlantı olduğu varsayılan olayları açıklamada, tanımlamada ve keşfetmede durum çalışmalarının kullanılması onu diğer çalışmalardan ayırır (Yin, 2009). Pek çok nitel araştırma yönteminde olduğu gibi durum çalışmasında da katılımcı sayısı ya da örneklem büyüklüğü diğer çalışmalara kıyasla daha az olur. Bunun nedeni durum çalışmasının araştırılacak olayı ayrıntılı ve derinlemesine incelemeyi planlamasından kaynaklanmaktadır. Araştırmacı her bir durumu incelemek için temalar, konular veya belli durumlar belirleyebilir. Bir durum çalışmasının bulgular bölümü hem bir durumun betimlenmesini hem de durum çalışmasında araştırmacının ortaya çıkardığı tema veya

konuları içerecektir. Buna ek olarak, tema ve konular araştırmacı tarafından bir kronoloji içinde organize edilmiş, durumlar arasındaki benzerlik ve farklılıklar doğrultusunda çapraz durum analizi yapılmış veya bir kuramsal model sunulmuş olabilir. Durum çalışmaları genellikle araştırmacının durum(lar)dan çıkardığı genel anlam çerçevesinde oluşturduğu sonuçlar ile son bulur (Creswell, 2018).

Durum çalışması deseni çerçevesinde şekillenen bu nitel araştırmada, araştırmacının Türkiye'nin terör riski yüksek bölgelerinde ve güvenlikten sorumlu pozisyonlarda Kaymakamlık ve Vali Yardımcılığı görevlerinde bulunması ve aynı zamanda biri il diğeri ilçe ölçeğinde iki ayrı bölgede kayyım belediye başkanlığı yapmış olmasının birikimi ile ilk elden kaynaklar olarak kayyım görevleri esnasındaki saha gözlemleri, yüz yüze yapılan görüşmeler ve değerlendirmelerden elde edilen veriler çalışmaya yansıtılmış, konuya ilişkin derinlemesine bilgi toplanması amaçlanmıştır. Bu çalışmada doğrudan belli bir olguya, yani belediyelerde kayyım görevlendirmeleri olgusuna odaklanılmaktadır. Bu çerçevede eldeki çalışmada belediyelerde uygulanan kayyım politikasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki yeri ve sonuçları irdelenmiş, kayyım uygulamasına neden olan faktörler (*neden*) ve sürecin nasıl gerçekleştiği (*nasıl*) konusunda derinlemesine inceleme yapılmıştır. Bu kapsamda vatandaşlarla ve mahalle muhtarlarıyla gerçekleştirilen toplantılarla, kanaat önderleri, siyasi aktörler ve kayyım görevini yürütmüş kaymakamlarla değişik zamanlarda görüşmeler yaparak farklı veri kaynaklarına ulaşılmaya çalışılmıştır. Bu çerçevede araştırmanın en nihai sonucu; araştırmanın temel problemi olan “teröre karşı verilen mücadele”nin doğasını anlamaya çalışarak, bir mücadele yöntemi olarak “kayyım uygulaması” ile bu mücadelede kullanılabilecek politikalara katkı sunmaktır.

“Gözlem, görüşme ve doküman analizi gibi nitel veri toplama tekniklerinin kullanıldığı, algıların ve olayların doğal ortamda gerçekçi ve bütüncül bir biçimde ortaya konmasına yönelik nitel bir sürecin izlendiği” (Yıldırım ve Şimşek, 2008, s. 39) “nitel araştırmalarda veri toplama sürecinde 6 kaynaktan bahsedilmektedir: *belgeler, arşiv kayıtları, görüşmeler, direk gözlem, katılımcı gözlem, fiziksel eserler (döküman incelemesi, teknolojik aletler, sanat eserleri ve çalışmada kullanılabilecek diğer fiziksel kanıtlar)*. Veri toplamada çoklu veri kaynağı kullanma, durum çalışması veri tabanı oluşturma ve kanıt zincirini sürdürme önemli ilkelerdir” (Yin, 2009).

Nitel araştırma yöntemine göre gerçekleştirilen bu çalışmada da gözlem, görüşme ve doküman analizi gibi nitel veri toplama teknikleri kullanılmıştır. Gözleme dayalı durum çalışması; katılımcı gözlem ile bir örgütün belli yönleri ile ilgili veri toplama amaçlı yapılan durum çalışmasıdır (Bogdan ve Biklen:1998). Görüşme, insanların bakış açılarını, öznel deneyimlerini, duygularını, değerlerini ve algılarını ortaya koymada kullanılan oldukça güçlü bir yöntemdir. Görüşme sürecinin, gözlem ve yazılı dokümanlardan elde edilen verilerle desteklenmesi araştırmanın geçerliliğini ve güvenilirliğini arttırmaktadır (Yıldırım ve Şimşek, 2008: 40-41). Görüşme yöntemi, araştırmaya katılan bireylerin belli bir konu hakkındaki düşüncelerini ve duygularını anlatma etkinliği olarak tanımlanmaktadır. Temel amacı, bireyin bakış açısını anlayabilmektir. Araştırılan konuya yönelik bireylerin deneyimleri, tutumları, fikirleri, tepkileri, yorumları ve zihinsel algıları gibi soyut verilere bu yöntemle ulaşmak hedeflenmelidir (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 120; Sönmez ve G. Alacapınar, 2011: 108). Görüşmeler, sadece bir bilgi edinme aracı olmaktan çok araştırmacının görüşme yapanların dünyasını ve katılımcının deneyimleriyle ilişkilendirdiği anlamları anlamaya çalıştığı konuşmalar olarak kabul edilir (Mahama ve Khalifa, 2017). Görüşme, araştırmacı ve katılımcı arasındaki doğrudan araştırma odaklı etkileşimdir (Kazmer ve Xie, 2008:258). Yapılandırma derecesine göre, görüşmeler üç kategoriye ayrılabilir: Yapılandırılmış görüşmeler, yarı yapılandırılmış görüşmeler ve yapılandırılmamış görüşmeler (Fontana ve Frey, 2005).

Bütüncül bir bakış açısıyla el alınan “kayyım uygulamasının” PKK terör örgütüyle mücadeledeki rolünün ne olduğu ve bu mücadeleye nasıl bir etkide bulunduğu araştırılmaya çalışıldığı bu çalışmada “*katılımsız gözlem*” ve “*yapılandırılmamış görüşme*” tekniği çerçevesinde veri elde edilmeye çalışılmıştır. Katılımsız gözlem; araştırmacının sadece gözlemci olduğu, kimliğinin araştırma konu ve sürecinin açıkça belli olduğu bir gözlem türüdür. Yapılandırılmamış görüşme ise diğer bir kişiyle yapılan sözel etkileşimin doğal akışı içerisinde herhangi bir görüşme protokolü olmaksızın doğal olarak gelişen bir iletişim biçimidir. Yapılandırılmamış görüşme yöntemi, sabit sorular kullanmaz, ancak onların anlayışlarını ve yorumlarını ortaya çıkarmak için görüşmecinin ilgisini meşgul etmeyi amaçlamaktadır (Liamputtong ve Ezzy 2005, s. 332).

Nitel araştırma yöntemiyle oluşturulan, açıklayıcı ve betimsel araştırma tekniği kullanılan bu çalışmada ayrıca doküman incelemesi modeliyle, konuyla bağlantılı yerli

ve yabancı akademik çalışmalar ikincil kaynaklar olarak kullanılmıştır. Açıklayıcı araştırma modeli kullanılarak kayyım uygulaması ile ilgili neden sonuç ilişkileri incelenmeye çalışılmış; araştırmanın verileri, çalışma konusu ile ilgili açık kaynaklardan kitap, makale, rapor ve tez çalışmaları incelenmek suretiyle elde edilmiştir. Yapılan doküman incelemesi ve literatür taraması neticesinde elde edilen bulguların araştırmanın varsayımı ile örtüşüp örtüşmediği ortaya konmuş, elde edilen veriler analiz edilmiştir.

Araştırma verilerinin analizinde, içerik analizi tekniği kullanılmıştır. *“İçerik analizi yoluyla verilerin tanımlanması ve verilerin içinde saklı gerçeklerin ortaya çıkarılması amaçlanmaktadır”* (Marshall ve Rossman, 2014; Yıldırım ve şimşek, 2016, Patton, 2018). İçerik analizi metin içeriği toplama ve analiz etme tekniği olarak (Neuman, 2014) farklı alanlarda doküman incelemesi için kullanılır (Neuendorf, 2017; Merriam, 2018). İçerik analizinde temel amaç, toplanan verileri açıklamaya yardımcı olacak kavramlara ve ilişkilere ulaşmaktır (Yıldırım ve şimşek, 2016). İçerik analizinde temelde yapılan işlem, birbirine benzeyen verileri belirli kavramlar ve temalar çerçevesinde bir araya getirmek ve bunları okuyucunun anlayabileceği bir biçimde düzenleyerek yorumlamaktır. Bu kapsamda süreç verilerin kodlanması, temaların bulunması, tema, kategori ve alt kategorilerin düzenlenmesi ve bulguların tanımlanarak yorumlanması şeklinde yürütölmüştür. İçerik analizinde; gözlem ve görüşmelerde yer alan veriler araştırma amacı çerçevesinde betimlenmeye çalışılmıştır. Elde edilen veriler, içeriklerine göre kategorize edilmiş, çalışmanın hedefleri doğrultusunda içerik analizi çerçevesinde incelenmiştir. Analiz edilen verilere bağlı kalınarak başlıklar ve alt başlıklar oluşturulmuş, analiz edilen veriler bu şekilde yorumlanmaya çalışılmıştır. Araştırma sürecinde toplanan verilerin analizi sonucunda araştırma bulgularına ulaşılmıştır.

Çalışmada nitel araştırma yönetiminin kullanılması ve daha çok yazılı belgeler üzerinden çalışmanın şekillendirilmesi bilinçli bir tercih olmuştur. Çalışmanın konusu olan kayyımlıkla ilgili daha çok kayyım algısının ve hizmetlerdeki memnuniyet düzeyinin öölölmesine yönelik anket şeklinde yapılan sınırlı sayıdaki diğer çalışmalar incelendiğinde, elde edilen sonuçların daha çok kayım uygulaması ile birlikte hizmetlerdeki değişime ve değişimin vatandaşa yansımaları üzerine odaklandığı görölmüştür. Bu çalışmanın sahibi; bölgede doğmuş, büyümuş, sonrasında yine bu bölgede uzun yıllar Kaymakamlık ve Vali Yardımcılığı görevlerinde bulunmuş, akabinde hem Tunceli İl Belediyesinde hem de Ağrı Diyadin İlçe Belediyesinde kayyım belediye

başkanlığı yapmış, vatandaş algısını gerek kayyım görevlendirilmesi öncesi dönemde gerekse de kayyım olduktan sonra sahada uzun süre gözlemlemiş ve tecrübe etmiş bir kişi olarak, yapılan görüşmelerde ve gözlemleri esnasında bölgedeki vatandaşların kayyım sistemine karşı değerlendirme yapmaktan çekindikleri ve özellikle uygulamanın terör örgütüyle mücadeledeki kazanımları açısından sahaya yansıyan sonuçlarını değerlendirmekte zorlandıkları tespitinden yola çıkarak “anket” gibi yöntemlerle yapılacak bir çalışmada elde edilecek veriler açısından birtakım sınırlılıklarla karşılaşabileceği varsayımından hareketle bahsedilen yöntemlere başvurulmamıştır.

Çalışmada tümevarım yöntemi kullanılmış, bu yöntem sayesinde kayyım uygulamasıyla ilgili parçalar incelenerek ve parçalar hakkında yapılan gözlemlere ve görüşmelere dayanılarak bütün hakkında genel prensipler ortaya konmaya çalışılmıştır. Teorik ve ampirik çerçeve olmak üzere iki bölüm şeklinde kurgulanan bu çalışmada, ilk olarak ayrıntılı bir literatür taraması yapılmış, problemler belirlenmiş ve kavramsal çerçeve oluşturulmuştur. Teorik çerçevede terörizmin tanımı, tarihsel gelişimi, yerel yönetimler, vesayet, kamu düzeni ve güvenliği, kayyım tartışması, kayyım türleri ve Türkiye’de kayyım görevlendirmelerine değinilmiş, tanımlama yöntemi kullanılarak konuyla ilgili kavramlar açıklanmaya çalışılmıştır. Ampirik çerçevede ise öncelikle Türkiye’nin terörle mücadele sürecine yer verilmiş, çalışmada kullanılan yöntemle ilişkin metodoloji açıklanmış ve geniş bir literatür incelemesi yapılmıştır. Metodoloji dikkate alınarak, oluşturulan veri setlerinden hareketle çalışmanın amacı doğrultusunda analizler yapılmıştır. PKK terörüyle mücadelenin tarihsel sürecinin incelendiği bölümde açıklayıcı yöntem kullanılmıştır. Konuya ilişkin literatürden ve analizlerden elde edilen veriler ve sonuçlar, çalışmanın sonuç bölümünde tartışılarak öneriler getirilmeye çalışılmıştır. “Türkiye’de Belediyelere Kayyım Görevlendirmeleri ve Stratejik Bir Mücadele Yöntemi Olarak PKK Terörü ile Mücadeledeki Yeri” başlıklı bölümde ise Türkiye’de kayyım uygulaması çerçevesinde terörle mücadelede ortaya konulan uygulamalar ve sonuçları aktarılmaya çalışılmıştır. Bu bölümde ayrıca çalışma kapsamında vatandaşlarla, muhtarlarla, kanaat önderleriyle ve kayyım görevini yürüten kaymakamlarla yapılan görüşmelerden ve saha çalışmalarındaki gözlemlerden elde edilen veriler görüşme ve gözlem özet raporları olarak çalışmada yer almıştır.

Terörizm ve terörizmle mücadele yöntem ve stratejilerini konu alan birincil ve ikincil bilimsel kaynaklara başvurulmuş olan bu çalışmada elde edilen veriler derlenerek

çalışmanın amaçlarına ulaşılmaya çalışılmıştır. Veri toplamak amacıyla kullanılan “doküman incelemesi” modeliyle, üniversite kütüphanelerinin çevrimiçi veri tabanları taranmış, Polis Akademisi ve gazete arşivlerine erişilerek çalışma için gerekli veriler toplanmıştır. Ayrıca YÖK Ulusal Tez Veri Merkezi sayesinde Türkiye’de terörizmle ilgili yazılmış tezler incelenmiş, söz konusu alanda daha önce yapılmış çalışmalar üzerinden değerlendirmeler yapılmıştır. Yine internet ortamında çalışmayla bağlantılı akademik nitelik taşıyan makalelere ve bilimsel çalışmalara başvurulmuştur. Hukuki metinlerde ise Resmi Gazete’de yayımlanan yasal düzenlemeler kaynak olarak gösterilmiştir.

Çalışmada kayyım uygulamasının terörle mücadeledeki kazanımları ve elde edilmiş olan sonuçlar, Türkiye’nin farklı yerlerindeki kayyım görevlendirmelerinin tamamı açısından geçerli olacak şekilde değerlendirilmiştir. Burada beklenen olgu, kayyım atandıktan sonra vatandaşların ve daha büyük ölçekte bölgenin kayyım atamasına verdiği tepkinin gelişim ve değişim seyrini ortaya koyabilmektir. Terör örgütünün etkisi altındaki bir yerel yönetim anlayışının kayyım uygulamasıyla birlikte; vatandaşı örgütün baskısından kurtaracak ve vatandaşın hayat kalitesine yansıyacak şekilde bir hizmet anlayışına dönüp dönmediği ve belediyelerin teröre destek olmaktan çıkmasıyla birlikte örgütün bölgedeki etkinliğindeki değişimin ortaya konulması çalışmadan beklenen bir durum olacaktır.

1.6. Araştırmanın Sunuş Sırası

Bu çalışma “Genel Değerlendirme ve Sonuç” bölümüyle birlikte temel olarak beş bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın metodolojisi başlığıyla düzenlenen birinci bölümde çalışmanın konusu, konunun amacı ve önemi, çalışılan konuya ilişkin sorular ve araştırma yöntemi, sunuş sırası, literatür taraması ve araştırmanın sınırlılıkları hakkında bilgi verilmiştir.

İkinci bölümde ilk olarak terör ve terörizm kavramları tanımlanmış, terörizmin unsurları, türleri, tarihsel arka planı ve gelişimi, nedenleri, amacı, temel özellikleri değerlendirilmiş; sonrasında yerel yönetim ve yerel demokrasi kavramları; kamu düzeni ve kamu güvenliği; etnik terör kavramı, amacı, özellikleri; yerel özerklik kavramı ve bu çerçevede adem-i merkeziyetçilik; idari vesayet yetkisi ve türleri, idari vesayet yerel özerklik ilişkisi, yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisinin uygulanışı ve son

olarak kayyım kavramı, tarihsel arka planı ve mevzuat açısından kayyım müessesesi ve Türkiye uygulaması incelenmiş olup, bölümün ve kavramların daha iyi anlaşılabilmesi için aralarındaki ilişki ve tanımlamalar detaylandırılarak açıklanmaya çalışılmıştır.

Üçüncü bölümde ise “Türkiye’nin PKK Terör Örgütü İle Mücadelesi” başlığı altında, terörizmin Türkiye’deki tarihsel gelişim süreci, Türkiye’de terörün nedenleri; terörizmle mücadele yöntem ve stratejileri; Türkiye’de etnik ayrılıkçı terörizm, etnik terör örgütleri ASALA ve PKK, PKK terör örgütünün tarihsel arka planı, kuruluş ve gelişim süreci, özellikleri, organizasyon yapısı, amaçları ve hedefleri, finansman kaynakları analiz edilmiş; Türkiye’nin PKK ile mücadelesi, izlediği stratejiler ve bu kapsamda “Çözüm Süreci” üzerinde durulmuştur.

Dördüncü bölümde ise belediyelere yapılan kayyım görevlendirmeleri üzerine yoğunlaşmıştır. Kayyım uygulamasının PKK terörü ile mücadeledeki yeri kapsamında; belediyelere kayyım atanması uygulamasının tarihsel arka planı, son dönemde yapılan kayyım görevlendirmelerine giden süreç ve gerekçeleri, çözüm süreci ve özyönetim ilanları, kayyım görevlendirmelerinin demokratik yönetim ilkeleri açısından değerlendirilmesi, görevlendirmelerin hukuki dayanağı, kayyım belediyelerde yapılan hizmetler, kayyım belediyeciliğin PKK ile mücadeledeki kazanımları, kayyım uygulamasının sürdürülebilirliği, kayyım belediyeciliğin olumlu ve eleştirilen yönleri, uygulamanın eksik ve sorunlu taraflarına yer verilmiş ayrıca kayyım uygulamasına alternatif olabilecek uygulamalar ve çözüm önerileri getirilmeye çalışılmıştır. Bu bölümde son olarak çalışmanın yöntemine uygun olarak yapılan görüşmeler, saha gözlemleri ve elde edilen verilerin analizi yapılmıştır.

Çalışmanın son bölümü olan “Genel Değerlendirme ve Sonuç” bölümünde ise çalışmada varılmak istenen nihai sonuçlara ve kazanımlara dair genel bir değerlendirme yapılmış, bu doğrultuda çalışmanın sorularına tekabül edecek bulgular ortaya konulmuş ve öneriler getirilerek tez çalışması tamamlanmıştır.

1.7. Literatür Taraması

Bu çalışmasının tarihi, sosyolojik, hukuki ve siyasi boyutlarının olması nedeniyle çalışmada farklı bilim dallarına ilişkin yazarların eserlerinden yararlanılmıştır. Terörle uzun yıllardır mücadele eden Türkiye açısından, alanında yetkin yerli ve yabancı

uzmanların eserleri çalışmada kaynak olarak kullanılmıştır. Konunun güncel ve yeni bir konu olması ve literatürde yeterli sayıda çalışma bulunmaması nedeniyle, Tunceli İl Belediyesi ve sonrasında Ağrı-Diyadin İlçe Belediyesinde kayyım belediye başkanı olarak görev yapan araştırmacının saha görüşmeleri, görev yaptığı belediyelerdeki hizmetlerin toplum nezdindeki yansımaları, uygulamanın bir mücadele yöntemi olarak PKK terör örgütü ve uzantılarında oluşturduğu yansımaları yakından görebilmesi nedeniyle birinci elden toplanan veriler ve gözlemler de ayrıca çalışmada kullanılmıştır.

Belediyelere yapılan kayyım görevlendirmelerinin, son dönemde uygulanan bir politika olarak güncel bir konu olması ve elde edilen sonuçları nezdinde terörle mücadele alanına yaptığı katkılar nedeniyle, yakın zamanda akademik yazında da incelenmeye başlanan, tartışmalara ve değerlendirmelere konu olan bir duruma gelmiştir. Yapılan literatür taramasında çalışmanın ana konusu olan “kayyım uygulaması” çerçevesinde terörizm, terörizmle mücadele ve uygulanan mücadele yöntemleri, Türkiye açısından terörizmin tarihsel arka planı, Çözüm Süreci ve hendek olayları, kayyım uygulamasına giden süreç, uygulamayı zorunlu kılan durumlar ve kayyım görevlendirmelerinin sürdürülebilirliğine ilişkin literatürde yer alan kaynaklar incelenmiştir.

Terörizmle mücadele, ülkelerin hükûmetleri, kolluk birimleri veya üyesi oldukları bölgesel ya da uluslararası örgütler tarafından terörizmin her türlü unsuruna karşı doğrudan ya da dolaylı olarak kullandıkları yöntemler, askerî taktik ve teknikler, stratejiler ve projeleri kapsayan bir kavramdır. Terörizmle mücadele günümüzde dar bir bakış açısıyla sadece silahla yapılan bir mücadele olarak görülmenin ötesine geçerek çok boyutlu sosyal bir problem olarak algılanmaya ve bu çerçevede çözüm üretilmeye çalışılan bir olgu halini almıştır.

Kişilerin huzuru, toplumların can ve mal güvenliğini sağlama zorunluluğu karşısında terörle mücadele gibi zorlu bir görevin üstlenilmesi ve mutlak çözüm üretilmesi konusu devletler açısından önemli bir problem halini almıştır. Terör eylemlerine ve terörizm stratejilerine karşı devletler; korumakla yükümlü oldukları toplumları tehlikeden uzak tutmak, rejimin istikrarını ve güvenliğini sağlamak, iç karışıklığın ve kaosu ortaya çıkışını engellemek için çeşitli kurum ve kuruluşlar ile teröre karşı koymaya ve terörizmle mücadele etmeye çalışmaktadırlar. Terör örgütlerinin ve teröristlerin her ülkede farklı amaç ve talepleri bulunduğundan, terörizmle mücadelede

de farklı stratejilerin ve politikaların uygulanması zorunlu hale gelmektedir.

Terör örgütlerinin özel politikaları, stratejileri ve taktikleri olduğu için terörle mücadele eden birimlerin de buna karşı farklı ve özel politikalar uygulaması gerekir. Terörle mücadele alanındaki güvenlik stratejileri kısaca, teröre karşı hangi kuvvet ve silahların kullanılacağı, hangi hedeflere hangi aşamalardan geçerek ulaşılabileceği ve hangi yöntemlerin uygulanacağını belirlemesi ve plan dâhilinde uygulanması olarak değerlendirilebilir. Terörizmin ortaya çıkışı ani bir refleksten ziyade uzun vadeli bir sürecin sonucu olduğundan; terörizmle mücadele de aynı şekilde iyi planlanmış ve hesaplanmış bir anlayışı gerektirmektedir. Bu mücadele süreci, devlet kaynakları açısından külfet yarattığından her anlamda etkili sonuç alınabilmesi adına, duruma özgü olarak planlanmalı ve sorunun boyutuna göre çözüm geliştirilmelidir.

Terör olgusunun güç kullanılarak şiddet ve baskı yoluyla yok edileceği argümanından yola çıkan ülkelerin başvurdukları yöntemler terörle mücadeledeki klasik ve geleneksel yöntemler olarak bilinmektedir. “Bu tür yöntemlerde terörün siyasal, sosyal ve ekonomik nedenleri geniş bir perspektifle ele alınmadığı gibi terörist bir eyleme veya terör örgütüne katılmış kişilerin psiko-sosyal durumları göz önünde bulundurulmamaktadır. Bu yöntemde bir taraftan teröristin kendisi veya terör örgütü yok kabul edilirken diğer taraftan yok kabul edilen terör ve unsurlarının şiddet kullanılarak imha edilmesi gerektiği gibi ironik bir yaklaşım sergilenmektedir” (Baharçiçek ve Tuncel, 2011: 7-8). Terörü tek boyutlu bir olgu olarak görmek ya da tek bir sebebe dayandırmak mücadelede çabaların sonuçsuz kalmasına yol açacaktır. Bu nedenle terörün nedenlerinin ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel nedenler gibi çok boyutlu olduğunun farkında olunmalı, mücadele stratejileri de bu gerçekten yola çıkarak yine çok boyutlu hazırlanmalıdır.

Diğer ülkelerin terör deneyimlerine karşılık, çok uzun yıllardan bu yana PKK başta olmak üzere birçok terör örgütüyle mücadele eden Türkiye’nin bu konuda çok ciddi deneyimlere sahip bir ülke olduğu söylenebilir. Türkiye’de terörle mücadele, önceleri daha çok salt güvenlikçi bakış açısıyla yapılırken, daha sonraları güvenlikçi anlayışın yanında mücadelenin; sosyal, siyasal ve ekonomik unsurlarının da hesaba katılarak yapılması gerektiği anlayışı hâkim olmuş, bu doğrultuda, terörle mücadele çok boyutlu politikalarla desteklenmiştir.

Çalışma kapsamında ele alınan terör ve terörizm kavramları, terörle mücadele, terörizmin dünya ve Türkiye açısından tarihsel gelişimi, Türkiye’de kayyım uygulamasına giden süreç, yöntemin içeriği, kayyım uygulamasının diğer terörle mücadele yöntemlerinden farklılıkları, kayyım yöntemine Türkiye’de neden ihtiyaç duyulduğu ve uygulamanın sonuçları açısından şu akademik çalışmalardan faydalanılmıştır.

Thomas Perry Thornton (1964) “*Politik Ajitasyonun Silahı Olarak Terör (Terror as a Weapon of Political Agitation)*” adlı eserinde toplumu değiştirebilmek için silah ve şiddete başvurulmasını ve çeşitli siyasi amaçlara ulaşabilmek maksadıyla planlı bir stratejinin parçası olarak terörün kullanılmasını sosyolojik bir perspektiften incelemiştir. Terörist eylemlerin örgüt içinde moral oluşturmaya, hedef nüfusun hayatlarını karıştırmaya ve isyanın reklamını yapmaya hizmet eden bir araç olduğunu ifade eden Thornton, terörizmin asgari düzeyde personel ve malzeme ile zaferler vaat eden bir iç savaş olduğunu ve bu yola başvuranların kendi otoritelerini pekiştirmek niyetiyle terörü bir araç olarak kullanmaya devam ettiklerini ifade etmektedir. Terörün amacının iktidar sahiplerine ya da devlete olan inancı ve bağlılığı kırmak ve toplumsal desteği ortadan kaldırmak olduğunu ifade etmiştir.

Bruce Hoffman’ın (2017) “*Terörizmin İçinde (Inside Terrorism)*” adlı kitabı; terörizmin tarihsel evrimini ve teröristlerin zihniyetini anlamayı kolaylaştıracak bir çalışmadır. Terörizmin tarihsel yörüngesini eski kökenlerinden 19. ve 20. yüzyıllara kadar IŞİD’in yükselişine ve El Kaide’nin inatçı direncine kadar haritalandıran Hoffman, son yıllarda ortaya çıkan küresel terörizmin yeni düşmanlarını, motivasyonlarını ve taktiklerini analiz etmiştir. Hoffman, intihar bombacılarının kullanımını, yeni iletişim medyasının terörist sömürsünü ve kimyasal, biyolojik, radyolojik veya nükleer bir terörist saldırı olasılığını değerlendirmekte, ülkelerdeki istikrarsızlık ve çekişmelerin hem bu bölgelerde hem de başka yerlerde terörist hareketleri nasıl etkilediğini ve iç ve dış güvenlik üzerindeki etkilerinin nasıl olacağını da çalışmasında açıklamaya çalışmıştır.

Grant Wardlaw (1989), “*Siyasi Terörizm: Teori, Taktik ve Karşı Önlemler (Political Terrorism: Theory, Tactics and Counter-measures)*” adlı çalışmasında; demokratik bir toplumun, kendisini terörist baskıya karşı savunmasız kılan durumları göz önünde bulundurması gerektiğinden bahsetmekte, terörizmle mücadele ederken

demokratik bir devletin karşı karşıya kaldığı durumları ve uygulanacak politikaların önemine yer vermektedir. Toplumların öncelikle terörizmin doğasını, tanımını, tarihini, teorisini, işleyişini ve etkilerini anlaması gerektiğinden bahseden Wardlaw, ancak bu şekilde teröre maksimum seviyede cevap verilebileceğine işaret etmektedir. Çalışmada şiddet ve terörizm konularını, istihbarat kurumlarının rolünü, silahlı kuvvetlerin kullanımını ve terörle mücadele mevzuatının ve uluslararası anlaşmaların geliştirilmesi gibi belirli politika alanlarını derinlemesine bir bakışla incelemekte ve terörle mücadele politikalarını analiz etmektedir. Çalışmada ayrıca; terörizmin tanımı, tarihi, teorisi, işleyişi ve etkileri kapsamlı şekilde sunulmakta, terörle mücadele politikaları analiz edilmektedir.

Walter Laqueur ve Yonah Alexander (1987) terörizm üzerine makalelerden oluşan “*The Terrorism Reader*” adlı çalışmalarında; modern terörizmin kökenlerini, 20. Yüzyıl terörizmini ve terörizmin son dönemde geçirdiği dönüşümü ele almakta, terörizmin gelişimi üzerine tarihsel bir perspektif sunmaktadırlar. Terörizmin son on yılını gözden geçiren eserde Avrupa, Latin Amerika ve Orta Doğu'daki terörizm modelleri ele alınmakta; erken Yunan ve Roma tirancılıklarından, Çarlık Rusya'sında modern terörizmin doğuşundan, Avrupa'da uygulanan çağdaş terörizme kadar çağlar boyunca süren siyasi terörizm ele alınmaktadır. Özellikle, siyasi şiddet türlerine odaklanan çalışmada; diktatörlüklere ve demokratik toplumlara yönelik terörizm, aşırı sol, aşırı sağ ve sıklıkla milliyetçi-dini ayrılıkçı hareketler tarafından uygulanan terörizm üzerinde durulmaktadır.

Arthur H. Garrison (2004) “*Terörizmin Tanımlanması (Defining Terrorism)*” adlı makalesinde; terörizmin tarihsel kullanımını gözden geçirmekte ve terörizmin değişime neden olacak şekilde bir araç olarak kullanıldığından bahsetmektedir. Yazar, teröristler arasında farklılıklar olsa da, terörün toplumsal değişime neden olma aracı olarak kullanılmasının tüm teröristler için ortak olduğunu ifade ettiği çalışmasında, 18. ve 19. yüzyıllardaki terörizminin hedeflerinde seçicilik içerdiğini, ancak günümüz terörizminin seçicilikten kaçındığı ve bunun yerine yüksek oranda zayıf ve ölü sayısına ulaşmak için terörün bir araç olarak kullandığına vurgu yapmaktadır.

Terörle mücadelede karar verici konumda bulunanlara, terörle mücadelede rasyonel ve etkili karar almaları için farklı araç ve stratejiler sunmayı hedefleyen Boaz Ganor'un

(2005), “*Terörle Mücadele Bulmacası (The Counter-Terrorism Puzzle)*” adlı eserinde; terörizmin küresel bir sorun haline gelmesinin mücadeleyi zorlaştırdığı ve teröre maruz kalan insanları ve mücadeleden sorumlu olan yetkilileri çoğu zaman hazırlıksız yakaladığına vurgu yapılmaktadır. Yazar terörle mücadeleyi “savaş” olarak ele almaktadır. Bu kapsamda kitapta esas olarak karar vericiler ve politika yapıcılar açısından terörle savaşta karşı karşıya kalınan temel ikilemler üzerinde durulmaktadır. Bu ikilemler istihbarat, karşı mücadele, caydırma ve savunma amaçlı mücadele, yasama ve cezalandırma, enformasyon ve eğitim, uluslararası işbirliği ve medya gibi konularla ilgilidir. Her bir ikilemin incelenmesinde farklı çözüm önerileri sunulmaya çalışılmış, muhtemel çözümlerin avantaj ve dezavantajları tartışıldıktan sonra bu çözümlerden en uygun olan alternatiflerin kullanılması önerilmiştir. Yazar kitabın yazılış amacını liderlere, hükümetler ve yasa yapıcılar gibi her düzeydeki karar vericilere, askeri personelden sivil savunma uzmanlarına kadar güvenlik sistem ve yönetimlerinin başındakilere, uluslararası şirketleri yönetenlere, iş adamlarına ve geniş anlamda kamuoyuna rehber olması olarak sunmaktadır. Kitapta terörle mücadelede pek çok değişik strateji, model ve yaklaşım incelenmiş, çalışmanın her bir bölümü terörle mücadelenin ayrı bir yönüne ayrılmıştır. Kitapta öncelikle terörizmin tanımı ile ilgili tartışmalar yapılmakta ve bu konudaki ikilemlere değinilmektedir. Terörizmin tanımının yapılmasına mutlak ihtiyaç bulunduğu belirtilmekte ve terörizm olgusunun suç, protesto ve şiddetle karşılaştırıldığında kendine has özellikleri bulunduğu belirtilmektedir. Yazar tarafından yapılan terörizm tanımına göre: “Terörizm, politik amaçlara ulaşmak amacıyla sivillere karşı kasıtlı şiddetin kullanıldığı bir tür şiddete dayalı mücadele yöntemidir.” Yapılan bu tanımda eylemin şiddet içermesi, amacın politik olması ve sivillere zarar vermesi unsurlarına vurgu yapılmaktadır. Örneğin politik amaçlara ulaşmak amacı ile askeri hedeflere karşı girişilen şiddet eylemleri yazar tarafından “gerilla mücadelesi” olarak isimlendirilmektedir. Gerilla mücadelesi küçük bir savaş olarak nitelenmekte ve büyük savaşın tüm kurallarını kapsadığı ve bu açıdan terörizmden ayrıldığı belirtilmektedir. Diğer taraftan çalışmada terörle mücadelenin çerçevesinin tayininde ortaya çıkan ikilemler üzerinde durulmakta, bu kapsamda devletin terörle mücadeledeki amacının ne olması gerektiğine odaklanılmaktadır. Terörle mücadelenin amaçları yazar tarafından terörizmin yok edilmesi, verdiği zararların en aza indirilmesi ve terörizmin artışının önlenmesi olarak sıralanmaktadır. Çalışmada “Terörizm askeri

yöntemler kullanılarak yok edilebilir mi?” sorusu tartışılmaktadır. Yazarın ulaştığı sonuç terörizmin doğasının askeri ve politik unsurlar taşıdığı bu nedenle mücadelenin de sadece askeri nitelikte değil, askeri ve sosyal, ekonomik ve politik unsurları da bünyesinde barındırması gerektiği şeklindedir. Yazar eserinde aynı zamanda terörle mücadele için gerekli politikanın nasıl olması gerektiği konusunu da tartışmaktadır. Yazarın bu konudaki önerisi; terörle mücadele politikasının esnek bir çerçeveye sahip olması şeklindedir. İhtiyaçlara göre hızlı bir şekilde bir taktikten diğerine geçiş yapılabilmelidir. Mücadele politikasında terörizmin doğası analiz edilerek, istihbarat, karşı veya savunmacı faaliyetler, caydırma veya önleyicilik, yasama, eğitim ve uluslararası işbirliği gibi pek çok unsur devreye sokulmalıdır. Tüm bu politikalar devreye sokulurken karar vericiler terörizmle mücadelenin hangi temel amacı gerçekleştirmeye yöneldiği yönünde bir stratejiye sahip olmalıdırlar. Yazar terörle mücadelede ayrıca istihbaratın önemine değinmekte, terörizmle mücadelede uluslararası istihbari işbirliği konusundaki sorunlar incelenmektedir. İstihbaratın etkin kullanımı ve paylaşımı ile ilgili olarak uygun mekanizma oluşturulması konusu ile istihbaratın karar vericiler tarafından nasıl değerlendirmeye alınması gerektiği hususuna vurgu yapılmaktadır. Çalışmada ele alınan bir diğer konu ise terör örgütlerine karşı, mücadeledeki saldırgan yöntemlerin etkinliği ve bu etkinliğin nasıl ölçüleceği konusudur. Terör örgütüne karşı saldırganlaşma, aynı şekilde terör örgütünün de eylemlerini artırması sonucunu doğurabilmekte böylece şiddet daha da tırmanmaktadır. Teröristlerin öldürülmesi, terör örgütünün karşı saldırı için motivasyonunu artırıcı bir unsur olabilmektedir. Yazar ayrıca savunmacı yaklaşımın güçlüğü üzerinde de durmakta, savunmacı yaklaşımın önemli bir parçasının önleyici tedbirler olduğunu belirtmektedir. Önleyici unsurlar içinde de istihbaratın rolüne vurgu yapmaktadır. Kitapta ayrıca demokratik ülkelerin terörle mücadelede karşı karşıya kaldıkları temel bir sorun olan demokrasi ve terörle mücadele ikilemi üzerinde durulmaktadır. Yazar, demokrat bir ülke ortamında terörle mücadelenin modern stratejisinin nasıl olması gerektiği konusunu incelemektedir. Bu konuda yazara göre; liberal demokratik ülkeler terörle mücadelede önemli zayıf noktalara sahiptirler. Bu konuda demokratik devletlerde iki temel ikilemin bulunmaktadır. Birincisi hükümetin terörle mücadelede karşı karşıya kaldığı ikilemdir. Bu anlamda hükümet terörle mücadelesini hukuk kuralları içinde ancak etkin bir şekilde nasıl sürdürecektir? Terörün şiddetine karşılık, hukuk kuralları içinde kalınırken terörist gibi davranmama sınırını nasıl

korunacaktır? Bir diğerk ikilem ise etik ikilemdir. Teröristler karşısındakinin temel özgürlük değerk ve kurumlarını kullanarak ona saldırıp, şiddet uygularken, şiddete maruz kalanın hala demokratik değerklere sahip çıkarak teröristlerle mücadeleyi nasıl formüle edeceğik önemli bir sorundur. Yazar bu ikilemi ortaya net bir şekilde koymak için, istihbarat toplama, terörist olduğundan şüphelenilen kişilerin sorgulama teknikleri, uygulanacak karşı ve savunmacı eylemlerde ortaya çıkan hususlar üzerinde durmaktadır. Terörle mücadele için kişilerin sivil özgürlükler kısıtlanmadan, haberleşmenin gizliliğik korunarak istihbarat sağlamanın ortaya çıkardığı güçlükler ve ikilemler üzerinde durulmaktadır. Kitap bölümlerinden bir diğerkinde, terörizmle mücadele politikasını belirlemedeki temel noktalar üzerinde durulmaktadır. Burada, terörizmin oluşturduğuk psikolojik zarar ve moral üzerindeki negatif etkiler tartışılmaktadır. Terörizmle mücadelede uluslararası işbirliğine ilişkin konuların incelendiğik çalışmada öncelikle 11 Eylül saldırılarından sonra uluslararası terörizmin oluşturduğuk temel karakteristikler üzerinde durulmaktadır. Buradan hareketle terörizmle mücadelede uluslararası işbirliğik stratejilerinin geliştirilmesi vurgulanmaktadır. Özellikle radikal İslam ile mücadele için bunun gerekli olduğuk belirtilmektedir. Yazarın önemle üzerinde durduğuk bir diğerk konu da, uluslararası mücadelede ortak bir dilin oluşturulması gereğidir. Ortak bir dil oluşturulması, terörle yoğun mücadeleye önemli ölçüde yardımcı olacaktır. Terörizmle mücadelenin uluslararası boyutu, terörlü mücadelenin istihbarat, saldırı, savunma cezalandırma gibi tüm boyutlarını içerecek şekilde dizayn edilmelidir. Boaz Ganor'un çalışması özetle şu hususları içermektedir: Terörizm karmaşık ve disiplinler arası bir konudur. Bu nedenle terörizmle mücadeleye pek çok birimin katkı vermesi gerekmektedir. Bunlar arasında savunma, iç güvenlik, adalet, maliye, dış işleri, eğitim, sağlık bakanlıkları ile istihbarat birimleri gibi pek çok birim sıralanabilir. Terörizmle mücadelede konunun askeri boyutunun yanında, sosyal, politik, ekonomik ve psikolojik boyutları da dikkate alınmalıdır.

Yazar terörizmle mücadele politikasının etkin bir şekilde uygulanması için bazı tavsiyelerde de bulunmaktadır. Bunlar:

1- Terörizm stratejik bir tehdittir. Bu tehdidin karar vericiler ve kamuoyu üzerindeki etkisinin önemi kabul edilmelidir.

2- Terörizmle mücadele ulaşılmak istenen amaçlar belirlenmelidir. Bu amaçların ulusal ve uluslararası boyutu net bir şekilde ortaya konulmalıdır.

3- Terörle mücadele için ayrılacak kaynakların boyutu üzerinde çalışılmalıdır. Tehdidin doğru tespiti ve bu tehditle uygun mücadeleye imkân verecek ölçüde kaynak ayrılmalıdır.

4- Terörizmle mücadelede farklı bileşenler kullanılır. Politikacılar terörle mücadele stratejisini oluştururken diğer alanlarda en az hasar oluşturacak stratejiler üzerinde çalışmalıdırlar.

5- Terörle mücadelede askeri tedbirlerle politik tedbirler bir arada uygulanmalıdır.

6- Terör örgütlerinin rasyonel organizasyonlar olduğu verisinden hareketle uygun caydırıcı stratejiler uygulanmalıdır.

7- Terörizmle mücadelenin birinci ve en önemli bileşeninin istihbarat toplamak olduğu bilinmelidir.

8- Terörle mücadele faaliyetlerinin zamanlaması doğru yapılmalıdır. Gerçekleşen terör eylemi sonrasında sert karşılık verme mi yoksa sürekli mücadelede mi? en uygun zamanlama tayin edilmelidir.

9- Terörizmle mücadelenin bumerang etkisi göz önünde bulundurulmalıdır. Terörle mücadelede terör örgütlerine yönelik operasyonlar sonrası bu örgütlerin öç alma, karşılık verme amacıyla daha sert terör eylemleri düzenleme motivasyonu artmaktadır. Terörizmle mücadelede bu tür bumerang etkileri hesaba katılmalıdır.

10- Terörizmle mücadele seçilen araçlar, mücadele edilen düşmanın niteliğine uygun olarak seçilmelidir. Mücadelede, yerel, ulusal, uluslararası boyutlar dikkate alınmalıdır.

11- Diğer pek çok unsurun yetersiz kaldığı durumlar için terörizmle mücadelenin savunma boyutunun önemli olduğu hatırdta tutulmalıdır.

12- Terörizmle mücadelede etik değerlerin zarar görmesi en aza indirilmelidir. Liberal demokratik toplumlarda, bu toplumlara has sivil özgürlükler, değerler ve hukukun üstünlüğü korunmalıdır.

13- Terörizmle mücadelede terörist dışında kalan kişilerin, teröristin çıktığı toplum veya bölgenin tümünden cezalandırılması şeklindeki kolektif cezalandırmalardan kaçınılmalıdır. Terörizmle mücadelenin yan etkilerinin ve ortaya çıkardığı zararların en aza indirilmesine çalışılmalıdır.

14- Mücadele araçlarının etkinliği, uluslararası alanda etkin mücadele için üzerinde uzlaşmış bir terörizm tanımı yapılmalıdır.

Brian M Jenkins (1980); “*Terörizm Çalışması: Tanımsal Sorunlar (The Study of Terrorism: Definitional Problems)*” adlı çalışmasında terörizmin tanımsal sorunları tartışılmaktadır. Çalışmaya göre “terörizmin” kesin veya yaygın olarak kabul görmüş bir tanımı yoktur. Terörizmin nesnel bir tanımının olamayacağı, çünkü barış veya savaşta evrensel davranış standartları olmadığı belirtilmektedir. Çalışma, terörizmi tanımlamakta ve uluslararası terör olaylarından örnekler vermektedir. Tartışılan sorunlar arasında ayrılıkçı grupların faaliyetlerinin, kendi ülkelerinde faaliyet gösteren teröristler tarafından gerçekleştirilen şiddetin, bireysel kaçırmaların ve bombalamaların terörizm örnekleri olarak değerlendirilip değerlendirilmeyeceği bulunmaktadır.

Bryan C. Price (2020) “*Tedavisi Olmayan Terörizm Kanseriyle Nasıl Mücadele Edilir (Terrorism as Cancer: How to Combat an Incurable Disease)*” çalışmasında, terörizmin yarattığı tehdidi, askeri, ideolojik veya sosyo-ekonomik bir sorun olarak değil, kanser gibi kronik bir hastalık olarak görmektedir. Bu çalışma politika yapıcıların halkı eğitmek ve terörle mücadele kaynaklarını daha verimli bir şekilde tahsis etmek için kullanabilecekleri bir sistemi ortaya koymaya çalışmaktadır. Bu çalışma politika yapıcılara, tehdidi kavramsallaştırmak ve terörizmi kapsamlı bir şekilde ele alarak gelecekteki saldırıları önlemek ve teröre etkili bir şekilde yanıt vermeye kadar uzanan bir model sunmaktadır.

Noam Chomsky (2002), “*Uluslararası Terörizm*” adlı çalışmasında; günümüzde terör eylemleri arttıkça gerek “terör” gerekse de “terörizm” ile ilgili çalışmaların ve buna bağlı olarak da “terör” söyleminin çeşitlendiğini, kavramın öznelere göre farklı anlamlar kazandığı üzerinde durulmaktadır. “Terörizm” konusunda ortak bir kavramsal çerçevenin oluşturulamamasının, tartışmaların sürüp gitmesine neden olduğunu belirtmektedir. Kitapta “terör” sorunu çeşitli açılardan ele alınmakta, “terörist” eylemlerin Batı’ya ya da “Batılı demokrasilere” yönelik olduğunu savunan uzmanların

görüşlerine ve terörizmin ortak bir kavramsal çerçevesini oluşturma yönündeki felsefi örneklerle yer verilmektedir.

Jonathan R. White (2001), “*Terörizm: Bir Giriş (Terrorism: An Introduction)*” adlı çalışması; terörizmin yapısını ve gelişimini, dünyanın çeşitli ülke ve bölgelerdeki terörist grupları, nedenlerini ve terörizmdeki diğer konuları tartışmaktadır. Bu tartışmalar içerisinde terörist şiddete karışan ulus altı gruplara da odaklanılmakta, çeşitli terörist gruplar için örgütsel dinamikler ve terörizmin gerekçeleri tartışılmaktadır. Terörizme neden olan sosyal faktörlerin ortadan kaldırılması, terörizme karşı askeri güç kullanımı ve teknolojinin şimdi ve gelecekte terörizm üzerindeki etkilerine yer verilmektedir.

Audrey Kurth Cronin (2009) “*Terörizm Nasıl Biter? (How Terrorism Ends?)*” çalışmasında terörizmin nasıl başladığından ziyade nasıl bittiğine odaklanmaktadır. Terörist faaliyetlerin mutlaka sona ereceğini hatta beklenilenden daha kısa sürede sona ereceğini ve önemli olanın terörist grupların yok oluşunu nasıl hızlandırabileceğimizi düşünmek olduğunu söyleyen Cronin, Çarlık karşıtı Narodnaya Volya, Geçici IRA, Peru'nun Parlayan Yolu, Japonya'nın Aum Shinrikyo ve çeşitli Filistinli gruplar da dahil olmak üzere çok çeşitli tarihsel örnekler ve terörist grupların nasıl yok olduğunu incelemiştir.

Yirminci yüzyılın ikinci yarısındaki şiddetin doğasını, nedenlerini ve önemini analiz ettiği “*Şiddet Üzerine (On Violence)*” adlı eserinde Hannah Arendt (1997); savaş, politika, şiddet ve iktidar arasındaki ilişkiyi incelemektedir.

Erol Kurubaş (2009) “*Etnik Grup-Devlet İlişkilerinin Sorunsallaşması ve Aktör Tutumlarındaki Açmazlar: Türkiye’deki Kürt Sorunu Örneği*” adlı çalışmasında günümüzdeki ulusal ve uluslararası güvenliği tehdit eden çatışmaların birçoğunun etnik sorunlardan kaynaklandığını, bu sorunların ulusal kimlik, kendi kaderini belirleme ve milliyetçilik temelinde doğduğu için ulus-devletin varlığı ve yapısıyla varoluşsal bir ilişki içinde olduğunu belirtmektedir. Ancak bu ilişkinin sorunlu bir ilişki olduğunu ifade eden Kurubaş; demokrasi açığı, azgelişmişlik, ulusal bütünleşmenin sağlanamamış olması gibi olgularla bu sorunlar arasında nedensel bir ilişki olduğunu, ancak bunların etnik sorunları açıklamada ve çözüm üretmede yeterli olmadığını ifade etmektedir. Türkiye’deki Kürt sorunu özelinde bu tür sorunların anlaşılabilmesi ve çözüm yollarının bulunabilmesi için öncelikle etnik grup-devlet ilişkilerinden doğan etnik sorunlara kuramsal bir çerçeve

sunulmaktadır. Bu açıdan etnik sorunların nedenleri, aktörlerin tutumları ve bu sorunlara çözüm üretmenin neden kolay olmadığı sorunsallaştırılmaktadır. Bu bağlamda etnik sorunlara ilişkin iki analiz sunulmaktadır: Birincisi, ulus-devletin etnik farklılıkları asimile çabası (devlet milliyetçiliği); ikincisi, etnik grubun kimlik bilincine ulaşması ve siyasallaşması sonucu bir biçimde kendi kendini yönetecek bir siyasal birim kurma çabası (etno-milliyetçilik). Bu durumda etnik sorunların temel kaynağını ulus-devlet ile siyasallaşmış etnik gruplar arasındaki varoluşsal uyumsuzluğun ve bunun sonucu ortaya çıkan “milliyetçilikler savaşı”nın oluşturduğu iddia edilerek, bu durumun aktör tutumlarında yol açtığı birtakım ikilemlerin çözümü zorlaştırdığı ileri sürülmektedir. Türkiye’deki Kürt sorununu ele alan yazara göre bu ayrışma; etno-dilsel özellikleriyle çoğunluktan farklılaşan bir topluluğun kimlik taleplerinden kaynaklanmakta, ama aynı zamanda terör eylemleri nedeniyle şiddet içeren bir etno-milliyetçilik sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu olgu, sosyal yönüyle etno-dilsel kimlik bilincinin ortaya çıkmasından ve siyasal açıdan bunun korunması ve tanınması talebiyle olabildiğince bağımsızlaştırılması çabasından kaynaklandığı için “Kürt sorunu” olarak nitelendirilebilir. Yazar bu sorunun kimlik boyutunun yanı sıra bölgesel ve toplumsal azgelişmişlik, insan hakları, bölücülük ve terör gibi başka boyutlarının da olduğunu belirtmektedir. Keyman’dan alıntılanarak, Kürt sorununu sosyolojik, tarihsel ve söylemsel düzeyde kurulmuş, çok boyutlu yapıya sahip kültürel hak ve özgürlüklerle etno-milliyetçiliğin iç içe geçtiği bir etnik kimlik sorunu ve siyaseti olarak adlandırmaktadır.

Terörle mücadelede iç güvenlik yönetiminin önemine değinilen “*Terörle Mücadelede: Yeni İç Güvenlik Yönetimi*” adlı çalışmada Sefer Yılmaz (2012); iç güvenlik yönetiminin önceki anlayışların tersine sadece iç güvenlik birimlerinin üzerinde faaliyet gösteren bir yönetim anlayışının ötesine geçtiğini ve artık bir alan yönetimi haline geldiğinden bahsetmektedir. İç güvenlik misyonunun sadece güvenlik örgütlerinin veya sadece devletin bir sorumluluğu olduğu şeklindeki klasik anlayış son bulmuştur. Buna göre iç güvenlik misyonu, kamudan özel sektöre, kişilerden toplumun tamamına kadar bütün kesimlere önemli görevler yüklemektedir. “İç güvenlik alanı” olarak ifade edilen bu alanın içerisinde iç güvenlik örgütlerinin yanında, iç güvenlik ortakları olan yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri, özel sektör kuruluşları, medya, üniversiteler gibi daha pek çok aktör yer almakta ve bu aktörler koordine içerisinde çalışmak durumundadırlar.

Bu yönüyle iç güvenlik son derece zor bir yönetim biçimi halini almaktadır.

Daniel G. Arce M. and Todd Sandler (2005) “*Terörle Mücadele Oyunu-Teorik Analiz (Counterterrorism a Game-Theoretic Analysis)*” adlı çalışmasında; terörle mücadelede hükümetlerin uygulanabilecek politikalar arasında seçim yapabildiği veya her ikisini de uygulayabildiği durumlarda, caydırıcı önlemlerin terörü önleme üzerindeki etkisinden bahsedilmekte, uygulamada proaktif politikalar yerine daha çok savunma amaçlı mücadele yöntemlerine dönük bir eğilimin olduğu ortaya konulmaktadır.

Yunus Karaağaç’ın (2020) “*Terör ve Terörizmle Mücadelede İstihbaratın Önemi*” adlı çalışması; terörle mücadelede takip edilmesi gereken çok katmanlı rotayı ortaya koymayı hedefleyen bir çalışma olmuştur. Terör ve terörizmin ortaya çıkışında; siyasi, toplumsal, ekonomik, kültürel birçok faktör yer almaktadır. Bununla birlikte terörle ve terörizmle mücadelede hususunda da tek bir çözüm yolu bulunmamakta, askeri, ekonomik, sosyal ve siyasi ayakları olan çok katmanlı bir rotanın takip edilmesi gerekmektedir. Teröre karşı koyma noktasında takip edilen rotanın omurgasını ise istihbarat olgusu oluşturmaktadır. Haber, bilgi, zekâ kavramları ile açıklanan istihbarat, muhtemel tehditlerin önüne geçmek, bilinmeyene ulaşmak, geleceğe güvenli bir adım atabilmek için, güçlü ve modern devletlerin önem verdiği bir faaliyet sahasıdır denilerek, terör ve terörizmle mücadelede istihbaratın önemine yer verilmeye çalışılmıştır.

Yunus Karaağaç (2019) “*Terörizmle Mücadele Yöntemleri: İngiltere ve Kolombiya Örneği*” adlı çalışmada; M.Ö. 70’li yıllarda Sicariler tarafından, Romalı bürokratlara ve Roma yanlısı ılımlı Yahudilere karşı gerçekleştirilen ilk terör faaliyetleri, aradan geçen yüzlerce sene içerisinde çeşitli dönüşümler geçirerek günümüze kadar gelen bir fenomen olmuştur. Bu çalışmada; terör, terörizm ve küresel terör kavramları irdelenerek aralarındaki ayrıma dikkat çekilmiş, küresel bir sorun haline gelen terörizm olgusuyla nasıl mücadele edilir ve mücadele yöntemleri nelerdir sorularına cevap aranmıştır. Ayrıca İngiltere ve Kolombiya’nın terörizme karşı izledikleri yol haritaları incelenerek, Türkiye’nin özellikle PKK terörüne karşı uyguladığı ya da uygulamadığı taktik ve stratejilere yer verilmiş, terör ve terörizm olguları ile mücadele yöntemleri konusundaki analizler irdelenmiştir. Çalışmada; terör, terörizm, küresel terör terimleri ilk olarak literatür anlamlarına göre tanımlanıp, bugüne kadar terörizme karşı ne gibi mücadele yöntemleri denenmiş, hangi yöntemler sonuç vermiş hangileri amacına ulaşamamış gibi

sorulara da cevap verilmeye çalışılmıştır.

Terörizmle mücadelede terör örgütlerinin de yaşayan bir örgüt olduğu konusu üzerinde bugüne kadar çok derinlemesine durulmadığından yola çıkarak terör örgütlerinin örgütsel yaşam evrelerini dikkate alan ve terörizmle mücadelede hangi araçların daha önemli olduğunu araştıran Cenker Korhan Demir'in (2015) *“Terörizmle Mücadelede Örgütsel Yaşam Evreleri Yaklaşımı”* adlı çalışma etnik ayrılıkçı terör örgütleri ile sınırlandırılmıştır. Terörizmle mücadele ancak, terör örgütlerinin yeteneklerini etkisiz hale getiren ve terörizmin sebeplerini ortadan kaldıran bütüncül bir stratejiyle başarılabilir. Bu ise terör örgütünün yaşam evrelerine göre farklı mücadele araçlarının kullanılmasını gerektirmektedir. Terör örgütlerinin eylem inisiyatifine sahip olduğu dönemlerde caydırıcı ve önleyici tedbirler; şiddet kontrol altına alındığında ise terörizmin kökten sebeplerinin giderilmesine yönelik alınan tedbirler ağırlık kazanmalıdır. Bugüne kadar terörle mücadelede yapılan çalışmalar terör örgütlerinin hangi araçlarla etkisiz hale getirilebileceği üzerine odaklanırken; terör örgütünün örgütsel durumunu çok fazla dikkate almamıştır. Terör örgütleri de diğer örgütler gibi yaşam evrelerine sahiptirler ve bu evre üzerindeki konumları hangi mücadele yönteminin daha başarılı olacağına ışık tutabilmektedir.

“Terörizmle Mücadele ve Kamu Diplomasisi: Bilişsel Savaş” adlı çalışmada Emrah Aydemir'e göre (2020); terörizmle mücadelenin önemli bileşenlerinden biri teröristlerin ve özellikle de onları destekleyen kitlenin düşüncelerini etkilemektir. Bu anlamda yazar terörizmle mücadele ve kamu diplomasisi arasında köprü kurarak temel konuları ele almıştır. Çalışmada ayrıca geleneksel terörizmden “yeni terörizme”, terörizmle mücadele önlemlerinden kendi kaderini tayin etmeye kadar değişen temel konulara yer verilmiştir.

Ertan Beşe ve Merve Seren (2011) *“Stratejik İstihbarat Olgusunun Teorik Çerçevesi, Unsurları ve Terörle Mücadele Politikaları Açısından Rolü ve Önemi”* makalesinde; stratejik zekâ kavramını kavramsal ve teorik bir çerçevede analiz etmekte ve unsurlarının yanı sıra uygulama alanlarını da açıklamaktadırlar. Türkiye'de istihbaratla ilgili çalışmaların büyük bir kısmı istihbaratın taktik ve operasyonel yönlerine odaklanmaktadır. Ancak bu tür çalışmaların stratejik amaçlara yönelik analitik ve çok disiplinli veri toplamayla oluşturulması gerekmektedir. Makale iç ve dış devlet güvenliği açısından stratejik istihbaratın önemine işaret etmektedir. Bu bağlamda, ulusal güvenliğe

yönelik mevcut veya olası tehditlerin algılanması, terör veya benzeri eylemlerden kaynaklanan kronik güvenlik sorunlarının çözüleceği veya önlenmesi için politikaların geliştirilmesi gibi alanlarda stratejik istihbaratın önemine ilişkin öneriler ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu amaca paralel olarak, makalede ayrıca stratejik istihbarat çalışmalarının terörizmle mücadelede etkili ve gerçekçi politikaların oluşturulmasına sağlayacağı katkıya da yer verilmiştir.

Ertan Efegil ve Rıdvan Kalaycı (2020) *“Terörle Mücadele Güvenlik-Dışı Yöntemler”* çalışmasında; tarih boyunca siyasal amaçlarını hayata geçirmek isteyenlerin, terörizme başvurduklarını ve terör eylemleriyle toplumda korku yayarak, yönetimlerin fikirlerini değiştirmeye çalıştıklarını belirtmektedir. Bazı terör örgütleri, amaçlarında başarılı olmuş; bazıları ise, hedeflerini gerçekleştiremeden tarih sahnesinden silinmiştir. Terör örgütlerinin karmaşık gelişimine rağmen, devletlerin birçoğu, geline noktaı pek kavramış görünmemektedir. Çünkü devletlerin birçoğu, rejimin güvenliği ve istikrarı adına, terörle mücadelede, salt askeri, güvenlik ve istihbarat birimlerini kullanmakta, teröristi yakalamayı ve/veya öldürmeyi, terörü bitirmek adına yeterli görmektedir. Hatta terör örgütleriyle müzakere etmekten kaçınmakta ve en ufak bir uzlaşayı bile taviz vermek olarak nitelendirmektedir. Salt askeri, güvenlik ve istihbarat birimleriyle yürütölen terörle mücadele stratejileri yetersiz kalmaktadır ve terör örgütlerini bitirme konusunda başarısız olmaktadır. Terörizm ve terörizmle mücadele konularında, sadece askeri yöntemlere odaklanılmamaktadır. Daha geniş bakış açısıyla, terör örgütlerinin kurulma nedenlerine, teröre neden olan koşullara ve bireylerin radikalleşme süreçlerine dikkat çekmektedirler. Önleyici yöntemlere, radikalleşme ile mücadeleye ve terörle mücadelede psikolojik unsurlara öncelik verilmektedir.

“Kamu Güvenliği Politikaları: Yerelden Küresele” adlı çalışmada Hasan Acar’a göre (2019); modern çağda devletlerin ve toplumların yaşadığı değişim süreci, kamu düzeninin korunmasını ve kamu güvenliğinin sağlanmasını giderek zorlaştırmıştır. Küreselleşmenin tüm hızıyla arttığı ve dünyanın giderek küçüldüğü bir çağda, güvenliği tehdit edici unsurlar sadece ülke iç dinamikleriyle bağlı kalmamakta ve dış dinamiklerin de etkili olduğu bir dönem yaşanmaktadır. Toplumlar; kültürel, sosyal, yönetsel ve ekonomik kültürleri yönüyle farklılık göstermekle birlikte bazı küresel olaylar bütün dünyadaki toplumların geleceğini ve güvenliğini etkilemektedir. Avrupa’da meydana gelen bir olay Asya’daki bir toplumun geleceğini ve kaderini değiştirebildiği gibi tam

tersi şekilde dünyanın geri kalmış bölgelerindeki terör vb. olaylar da gelişmiş ülkelerdeki kamu düzenini ve kamu güvenliğini birincil derecede etkileyebilmektedir. Bu nedenle, devletler, güvenlik politikalarını sürekli olarak gözden geçirmekte ve içinde yaşanılan çağa adapte etmeye çalışmaktadır. Çalışmada, Türkiye Cumhuriyeti'nin kamu güvenliği politikaları ve bu alandaki yenilikler başta olmak üzere, Avrupa'da artan terör olayları ve buna bağlı olarak yükselen aşırı sağ hareketlerin tehdit ettiği kamu düzeni ve kamu güvenliği konuları ele alınmıştır. Güvenlik kavramı, içinde bulunduğumuz çağın en büyük sorunu haline gelmiştir. Günümüzde birçok devlet, vatandaşlarının huzur ve refahı için sosyal ve kültürel politikalardan ziyade ulusal güvenlik politikalarına ağırlık vermektedir. Savunma harcamaları ve yatırımları sürekli artma eğiliminde olan bir dünya düzeni içerisinde, devletlerin birbirlerine karşı güveni her geçen gün azalmaktadır. Bu durumun ortaya çıkmasındaki en büyük etkenlerden biri içinde bulunulan çağda yaşanan teknolojik gelişmelerin akıl almaz hızı olarak değerlendirilmektedir. Konvansiyonel savaşların yerini hibrit yöntemlerin aldığı günümüz harp ortamında artık mesafelerin bir önemi kalmamıştır. Savaş alanına ulaşmanın aylarca sürdüğü savaş ortamlarından, tehdidin nereden geldiği belli olmayan postmodern savaş ortamlarına doğru bir geçiş yaşanmıştır. Bu çok aktörlü ve karma yöntemlerin uygulandığı yeni harp ortamı, dünya siyasi haritasının neredeyse tamamını tehdit eder hale gelmiştir. Devletler bu yeni dünya düzeni içerisinde, vatandaşlarının güvenliğini sağlamaya yönelik izledikleri yöntem ve stratejileri sürekli gözden geçirmek durumunda kalmıştır. Çalışmada yeni dünya düzeni içerisinde, devletlerin güvenlik politikalarında uyguladıkları yeni yöntem ve stratejiler, yerelden küresele olmak üzere geniş bir bakış açısıyla ortaya konulmuştur.

“Terörle Mücadeleye Stratejik Yaklaşım” adlı çalışmada Hasan Basri Yalçın (2018); Terörün Türkiye'nin gündemini on yıllardır meşgul eden siyasi ve toplumsal olduğu kadar askeri ve ekonomik yansımaları da olan bir sorun olarak devam ettiğini, 1980'li yıllarda PKK ile başlayan ve süregelen bu sorunun son yıllarda DEAŞ ve FETÖ ile yeni kimliklere bürünerek devletin ve halkın güvenliğini tehdit etmeyi sürdürdüğünü belirtmektedir. Bu örgütlerin her birinin ortaya çıkış amaçları, süreç içerisindeki dönüşümleri, etki alanları, taraftar devşirme stratejileri ve kullandıkları yöntem farklılıklarından dolayı ayrı ayrı analiz edilmesi gerekmektedir. Türkiye bu terör örgütleriyle yaşadığı süreçte her biriyle mücadelesinde farklı yöntemlere ihtiyaç duymuştur. Bu sebeple terör Türkiye'nin güvenlik meselelerinin başında gelen ve

ciddiyetle ele alınması gereken bir konudur. Teröre karşı özellikle son yıllarda etkin bir şekilde mücadele yürütülmüş ve bu örgütlere ağır darbeler vurularak Türkiye’ye olan tehditleri minimize edilmiştir. PKK’nın gerek kırsaldaki faaliyetleri gerekse şehir savaşlarıyla kent merkezlerine taşımaya çalıştığı terör girişimleri devletin karşı hamleleriyle başarılı bir şekilde bastırılmıştır. Fırat Kalkanı Harekâtı başta olmak üzere benzer operasyonlarla DEAŞ da Türkiye için bir sorun olmaktan çıkarılmıştır. Ancak terör tüm dünya gündemini meşgul ettiği gibi ülke gündeminde de yer almaya devam etmektedir.

Bruce Newsome’ın (2006) “*Örgütlerarası Koordinasyon ve Uluslararası Terörle Mücadele (Interorganizational Coordination and International Counterterrorism)*” adlı çalışmasında; uluslararası alanda terörle mücadelenin zorluğu üzerinde durulmaktadır. Makalede, yurtiçindeki kurumlar ile yurtdışındaki kurumlar arasında örgütler arası koordinasyon olmadan uluslararası anlamda terörle mücadelenin imkânsız olduğu savunulmaktadır. Terörizme karşı mücadele büyük ölçüde siyasi ortaklıklara dayanmaktadır, ancak siyasi ortaklıklar örgütler arası koordinasyon için tek başına yeterli bir koşul değildir. Çalışmada kamu kurumları arasındaki koordinasyon, etkili bir terörle mücadele süreci başlatmak için gerekli olmasına rağmen nadir görülen bir olgu olarak değerlendirilmektedir.

Keleş ve Özgül (2017) tarafından yapılan “*Belediye Organlarına ‘Kayyum’ Atamaları Üzerine Bir Değerlendirme*” isimli çalışmada; “Demokratik düzenlerde terör ve şiddet ile bağlantısı olan hiçbir kamu görevlisinin veya seçilmiş temsilcinin görevde kalmasına olanak yoktur. Kamu hizmetlerini yerine getiren kişilere ve kurumlara bu türden bir suçlamanın yöneltildiği durumlarda, suçun belirlenmesi ve cezalandırılması ancak mahkemelerin yetki alanı içinde olan konulardır. Özellikle, yerel yönetimler söz konusu olduğunda, korunması gereken yerel özerklik ilkesi konusunda daha titiz olunması şarttır. Türkiye’de uygulamaya konan KHK düzenlemeleriyle birlikte yönetsel yapı içinde yer alan vesayet makamları, yerel yönetimler üzerinde neredeyse hiyerarşik bir amir konumuna yükseltilmişlerdir. Kanımızca, demokratik sistemleri terör, şiddet ve benzeri tehditlerden korumaya çalışırken de demokratik yönetim ilkelerinin, temel insan hak ve özgürlüklerine saygının ve hukukun üstünlüğü gibi evrensel ilkelerin dışına çıkılmamalıdır.” değerlendirmelerine yer verilmiştir. Keleş ve Özgül’ün çalışmasında, bu çalışmada varılmak istenenin tam tersi yönde bir bakış açısıyla konuya yaklaşan

değerlendirmelere ve sonuçlara katılmak ve kayyım uygulamasını bu açıdan değerlendirmek pek mümkün olmamıştır. Kayyım uygulamasının eksiklikleri olduğu bu çalışmada da kabul edilen bir durum olmakla birlikte, gerekli düzenlemeler yapıldıktan sonra, kayyım uygulamasının “PKK terör örgütü ile mücadelede etkin bir strateji olacağı ve hizmet yönünden vatandaş odaklı bir hizmet anlayışı ile birlikte yerel demokrasiyi daha işler hale getirecek bir yerel yönetim modeli olabileceği” değerlendirilmektedir. Keleş ve Özgül (2017)’ün çalışmalarının onaylanacak tarafları olmakla birlikte yapılan bazı eleştirilere katılmak mümkün değildir. Hollanda’da uygulanan karar organı halk tarafından seçilmiş bir meclisin, yürütme organının ise merkezi idare tarafından atanmış belediye başkanından oluşan modelde vali, belediye meclisinin uygun gördüğü bir kişiyi belediye başkanı olması için İçişleri Bakanının onayına sunar, bakanlık ve kraliyetin onayı ile kişi belediye başkanı olarak atanır. Avrupa Yerel Özerklik şartına aykırılık teşkil etmeyen bu modelde olduğu gibi Türkiye’de gerekli revizyonlar ve hukuki düzenlemeler yapıldıktan sonra benzer şekilde kayyım uygulamasının da bir yerel yönetim modeli olabileceği değerlendirilmektedir.

Güler ve Yılmaz (2018) tarafından yapılan “*Yerel Demokrasi–Güvenlik Sarmalında Yerel Yönetimler: Türkiye’de Belediyelere Kayyum Atanması Pratiği*” adlı çalışmada “Türkiye’de teröre destek vermeleri nedeniyle bazı belediyelere kayyum atanması uygulaması, özgürlükler, demokrasi ve güvenlik ilişkisi bağlamında değerlendirilerek; Kamu düzeni ve güvenlik kaygısı yerel demokrasiyi askıya aldırır mı? sorusuna cevap aranmıştır.” “Uygulamanın yerel demokrasiyi önemli ölçüde askıya aldığı ancak olağanüstü şartlarda zarureten kaynaklanması, ulusal ve uluslararası normlara uygun ve şartların gerektirdiği sınırlarda olmasının en azından olağanüstü koşullar sürdüğü müddetçe meşru ve kabul edilebilir bir yönetim pratiği sayılabileceği” (2018: 1) yönüyle kayyım uygulamasını onaylayan bir yaklaşım sergilenirken, diğer taraftan “Türkiye’de son on beş yılda demokrasinin gelişmesinde kat edilen mesafe ve elde edilen kazanımların heba edilmemesi bakımından belediyelere kayyım atanması pratiğinin hassasiyetle uygulanması, uygun şartların ve ortamın sağlandığı en kısa sürede seçilmiş organların iş başına gelmesiyle yerel demokrasinin yeniden tesis edilmesi beklenmektedir” denilerek kayyım uygulamasının eleştirilen yönlerinin nasıl bertaraf edilebileceğine açıklık getirmeye çalışılmıştır.

Alptekin ve İlhan (2018) tarafından kaleme alınan “*Kayyum Atanan Belediyelerin PKK Terörü ile Mücadeledeki Rolü*” adlı rapor çalışmaya katkı sağlayan bir eser olmuştur. Rapor, “Kayyum atamalarına giden süreçte DBP’li belediyelerin PKK tarafından seferber edilmesini, kayyum atamaları sürecini ve görevlendirmeler sonrası terörle mücadele bakımından atılan adımları” sırasıyla incelemektedir. Sur, Cizre, Yüksekova, Kızıltepe gibi terörle mücadele açısından önemli yerleşkelerde yapılan alan araştırmaları kapsamındaki gözlemler ve yereldeki aktörlerle gerçekleştirilen mülakatlar ikincil kaynaklar taranarak zenginleştirmiş ve terörle mücadelede kayyum görevlendirmelerinin rolüne raporda yer verilmiştir. Raporda; PKK/KCK yapılanmasına yönelik olarak kayyum belediyelerce alınan güvenlik güçlerini destekleyici tedbirler değerlendirilmiş, bu bağlamda PKK terör örgütünün belediyeler vasıtasıyla elde ettiği gelir kaynakları, lojistik destek, militan edinimi ve propaganda faaliyetlerinin kesilmesinde hangi yöntem ve araçların ne şekilde kullanıldığı konuları ele alınmıştır. Diğer taraftan kayyum görevlendirilen belediyelerin topluma dönük politikaları değerlendirilmiş, bu kapsamda sunulan ekonomik ve sosyal hizmetler ele alınmıştır. Çalışmada ayrıca kayyum belediyelerin geleceğine dair ortaya çıkan soru ve sorunlar tartışılmıştır.

Literatür taraması çerçevesinde faydalanan diğer bir kaynak ise İçişleri Bakanlığı tarafından 2019 yılında yayınlanan “*Belediyelerdeki Kayyum Sistemi ve Mevcut Durum Raporu*” dur. Bu raporda “Kayyum süreci olarak bilinen, bölücü terör örgütü PKK ile iltisaklı, irtibatlı 94 belediye başkanının görevden alınarak yerlerine belediye başkan vekilleri görevlendirilmesinin bakanlıkça bir tercih olmadığı, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü korumak, bölgede yaşayan vatandaşların can ve mal emniyetini sağlamak ve vatandaşların mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak için Anayasal bir zorunluluk ve kanuni bir görev olduğu; görevden alınan belediye başkanlarının vatandaşların mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak yerine belediyeleri nasıl bölücü terör örgütünün mali ve lojistik destek merkezi haline getirdiği ve vatandaşların temel hizmetlerden nasıl mahrum bırakıldığı, buna karşın görevlendirilen belediye başkan vekillerinin devraldıkları belediyeleri asli görevlerine kanalize ederek, hak ve hukuka uygun başarılı faaliyetleri ile vatandaşların hizmetine nasıl sundukları örnekleri ile somut bir şekilde ortaya konulmuştur.”

Güler ve Yılmaz (2019) tarafından yapılan bir diğer çalışma olan “*Bir Terörle Mücadele Stratejisi Olarak Belediyelerde Kayyum Uygulaması*” adlı eserde; uygulamanın en çok eleştirilen yönlerinden biri olan kayyum uygulamasının yerel demokrasiyi baltaladığı hususu üzerinden değerlendirmeler yapılmıştır. Konuya bu araştırma kapsamında ulaşılmak istenilen noktadan hareketle yaklaşan ve benzer sonuçlara ulaşılan çalışmada “Kayyum atanması uygulamasının; yerel demokrasinin işleyişini baltalayan unsurları ortadan kaldırarak demokrasinin yeniden işlerliğini sağlamaya dönük somut kazanımları barındırdığı, gerekçesinin uluslararası hukuk normlarıyla örtüştüğü, ayrıca terörle mücadelede etkin bir kamu politikası haline dönüştüğü” değerlendirilmektedir.

Erdoğan (2019) tarafından yapılan “*Belediyelere Kayyum Atanması Uygulaması Üzerine Bir Değerlendirme*” adlı çalışmada “Kayyum uygulamasının yerel yönetimler üzerindeki yansımaları, kayyum uygulamasının ortaya çıkış sebepleri, uygulamanın getirdiği hizmetlere yönelik düzenlemeler ve uygulamanın sorunlu alanları açıklanmaya çalışılmıştır.” Çalışmada “Kayyum uygulamasının keyfi ve belediyeleri işlevsiz hale getiren bir uygulama olmadığı, kayyumluğun kamu kaynaklarını vatandaşların kullanımına açan, teröre aktarılan mali kaynakları kesen ve terör örgütünün etkinliğini ortadan kaldırarak bölgedeki yatırımları arttıran bir uygulama olarak önemli bir görev üstlendiğinden ve terörle mücadele konusunda büyük bir rol oynadığından” bahsedilmektedir.

Resul Köse tarafından hazırlanan “*Tek Parti Döneminde Kayyum Uygulamaları*” (2020) adlı çalışmada “Türkiye’de 2016 yılında çıkarılan 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’ye göre merkezi yönetim tarafından lüzumlu hallerde belediye başkanlarının yerine vali ya da kaymakamların kayyum olarak atanmaya başlaması uygulamasının Türk idare tarihinde ilk kez görülen bir durum olmadığı, uygulamanın temelini tek parti dönemindeki 1930 yılında kabul edilen 1580 sayılı Belediye Kanunu’na dayandığı ve bu uygulamanın 1930 ile 1948 yılları arasında uygulanmış olduğundan bahsetmektedir.” Köse, “yapılan atamaların bölgede güvenlik ve asayişin en üst düzeyde sağlanması amacıyla yapıldığını, Cumhuriyet’in ilk yıllarından itibaren iç ve dış etkenlerin sebep olduğu olayların, toplumun huzurunu ve devletin otoritesini sarstığını, bu nedenle devletin, bölgedeki mahalli idareler üzerindeki otoritesini merkezden atadığı kişiler sayesinde daha güçlü tutacak kayyum idarelerinin ortaya çıktığından” bahisle kayyum

uygulamasının tarihsel arka planına ışık tutan ve günümüzdeki uygulama açısından daha sağlıklı değerlendirmeler yapmamıza olanak sağlayan bir çalışma yapmıştır.

Uzan (2019), Çiçekli (2020) ve Efe (2021) tarafından yapılan çalışmalarda ise kayyım uygulamasının demokrasi içerisinde değerlendirilip değerlendirilemeyeceği sorusuna cevap aranmış, ayrıca uygulamanın yerel hizmet ve belediyeçilik anlayışına katkıları araştırılmış, yerelde kayyım algısının ve kayyım görevlendirmelerinin vatandaş nezdindeki memnuniyet düzeyi yapılan anketler vasıtasıyla ölçülmeye çalışılmıştır.

Apan (2021) tarafından yapılan çalışmada; “Kayyım görevlendirmelerinin yerel demokrasi açısından tartışma yarattığını ancak Avrupa başta olmak üzere dünyanın farklı ülkelerinde benzer uygulamalara rastlanıldığını, Anayasanın 127. maddesinin idarenin bütünlüğüne vurgu yaptığını ve üniter devlete yönelik saldırı olması halinde idari vesayetin uygulanmasına yasal zemin hazırladığını ifade etmekte ve kayyım uygulamasını da bu kapsamda değerlendirmenin doğru olacağını” ifade etmektedir. Ayrıca “5393 sayılı kanunda 2016 yılında yapılan değişikliklere kadar belediye başkanlarının görevden alınmasıyla, değişiklik sonrası görevden almanın sonuçlarını farklı değerlendirmek gerektiğini, farkın görevden almada değil, yapılan belediye başkan vekili görevlendirmelerinde olduğunu, bu uygulamaların Almanya ve İngiltere’de görüldüğünü, istisnai durumlarda belli koşulların gerçekleşmesi halinde tercih edilen bir yöntem olduğu” ifade edilmektedir. “Belediyelerin teröre finansman sağlayan yapılar haline gelmesi durumunda devletin kendi egemenlik yetkisi dâhilinde kayyım uygulamasına gittiğini ve bu tercihin keyfilikten ziyade zorunluluktan doğduğunu ve Türkiye’de 2016 yılından bu yana uygulanan kayyım yönteminin bu kapsamda değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamıştır.” Bu yönüyle çalışma içerisinde kayyım uygulamasına altyapı oluşturan gerekçelerin, çalışmada ulaşılmak istenilen sonuçlara götüren gerekçelerle benzerlik taşıdığı görülmüştür.

1.8. Araştırmanın Sınırlılıkları

Çalışmanın ana konusu olan “PKK Terör Örgütüyle Mücadele Kapsamında Belediyelerde Kayyım Uygulamasının” güncel bir konu olması ve literatürde bu konuyla ilgili fazla çalışma yapılmamış olması yeterli sayıda kaynaktan yararlanamama anlamında araştırmayı sınırlayan önemli bir durum olmuştur.

Çalışmada terör ve terörizm kavramsal açıdan ele alınmış olmakla birlikte, çalışma Türkiye açısından etnik terör örgütü olarak sadece PKK terör örgütüne ve faaliyetlerine odaklanmış, diğer terör örgütleri açısından ise yalnızca tanımlama çerçevesinde kısa bilgilere yer verilmekle yetinilmiştir. Çalışmanın ana konusunun kayyım görevlendirmeleri olması ve daha çok PKK ve siyasi uzantısı olarak görülen parti güdümündeki belediyelere yönelik uygulanan bir politika olması nedeniyle, çalışmada PKK terör örgütü üzerine yoğunlaşan bir bakış açısı ile hareket edilmiştir.

Araştırmacının kayyımlık görevi nedeniyle sistem içerisinde aynı zamanda katılımcı bir aktör rolü oynaması çalışmanın kimi noktalarında ciddi kolaylık sağlamasına karşın, belediye başkanı olarak görevlendirilen kayyımın, merkezi idarenin temsilcisi sıfatıyla kaymakamlık görevini de yürütmeye devam etmesi; sahadaki bazı verilerin alınmasını zorlaştırması ve görüşmelerde kimi zaman vatandaşların çekince yaşamalarına neden olması açısından araştırmayı sınırlayan bir etken olmuştur.

Araştırmacının sahadaki gözlemleri ve yaptığı görüşmelerdeki tespitlerine göre; kayyım uygulamasının yeni bir uygulama olarak hayata geçirilmesi nedeniyle uygulandığı bölgelerde vatandaşın sisteme yönelik tereddütleri henüz tam olarak ortadan kalkmamış olduğundan, gerek hizmetlerin etkinliği ve başarısı gerekse de kayyım uygulamasının terör örgütünü zora sokan bir uygulama olduğu vatandaşlar tarafından rahat şekilde dile getirilememektedir. Bu endişeler kimi zaman terör örgütünün vatandaşı baskı altında tuttuğu dönemden kalan hizmeti talep edememe konusundaki tereddütlerinden, kimi zaman da verilen hizmetlerin kayyım yönetimler tarafından farklı bir niyetle verildiği konusundaki algıdan kaynaklanmaktadır. Diğer taraftan vatandaşların, acaba süreç tekrar eskiye döner ve kayyım uygulamasını olumlu bulduklarına yönelik örgütün bir değerlendirmesi olursa, ileriki dönemlerde tekrar örgütün acımasız yüzüyle karşı karşıya kalacaklarına yönelik endişeleri de hala devam etmektedir. Dolayısıyla bu durum verilen hizmetlerin vatandaş nezdindeki karşılığının tam olarak doğrulanamamasına yol açmaktadır. Alana ilişkin yapılan bazı anket tarzı çalışmalarda sonuçların da yukarıda izah edildiği şekliyle, bu çalışmadaki tespitler ile uyumlu sonuçlar verdiği tespit edilmiştir. Bu durum çalışmanın önündeki engellerden birini oluşturmuştur.

2014 ve 2019 yerel seçim sonuçları itibariyle kayyım atanan tüm bölgelerde, seçmenlerin çoğunluğunun terör örgütünün siyasi uzantısı durumundaki parti olan HDP etrafında toplandığı görülmektedir. Kayyım görevlendirmeleriyle birlikte gerek kayyımların şahsına gerekse de yapılan hizmetlere yönelik olumsuz birçok eleştiri yapılmıştır. Bu nedenle, kayyım uygulamasıyla birlikte HDP'ye oy vermiş kişilerin oluşturduğu çoğunluk karşısında veri elde edebilmek ve yapılan hizmetlerin bölgeye ve vatandaşlara olumlu yansımalarının açık şekilde ifade edilmemesi önemli bir zorluk olarak çalışma boyunca hissedilen bir durum olmuştur.



İKİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Araştırmanın bu bölümünde çalışmadaki temel kavramlar incelenecek olup, bu kapsamda öncelikle terör ve terörizm kavramları, terörizmin tarihçesi, temel özellikleri, türleri, unsurları, nedenleri ve amacı ele alınacak olup sonrasında ise yerel idareler ve yerel demokrasi, idari vesayet, kamu düzeni ve kamu güvenliği ve son olarak da kayyım kavramı incelenecektir.

2.1. Terör ve Terörizm

2.1.1. Terör ve Terörizm Kavramlarının Tanımı ve Tanımlama Sorunu

Terörizmi tanımlamak günümüzde teorik bir sorun olmanın ötesine geçerek stratejik açıdan önem arzeden bir duruma dönüşmüş ve artık tüm ülkeleri içerisine alan bir mesele haline gelmiştir. Terörizmin oluşturduğu mağduriyetler birden fazla ülkeyi içine alacak şekilde genişlemiş, terör örgütlerinin faaliyet alanları ve destekçileri değişik ülkelere yayılmıştır. Bu açıdan ülkelerin terörizme karşı topyekün ve etkili mücadele verebilmeleri için öncelikle neye ve kime karşı mücadele verildiği konusunda ortak bir anlayışa sahip olmaları gerekmektedir. Bunun için öncelikle terör ve terörizm kavramları konusunda aynı düzlemde bir bakış açısına ihtiyaç duyulmaktadır.

Güvenlik boyutunun yanı sıra, siyasal, sosyal ve ekonomik açılardan da önemli etkileri olan terör ve terörizm ile ilgili en önemli tartışmalardan biri tanımlama sorunu etrafında yaşanmaktadır. Grant Wardlaw'a (1989: 19) göre, *“Terörün kontrol altına alınmasındaki en önemli sorun, bu olgunun tanımlanmamasıdır.”* Türkiye dahil dünyanın bir çok ülkesinde uzun zamandır tartışılmasına rağmen henüz terör ve terörizm kavramları ve tanımlamaları konusunda kesin bir uzlaş sağlanamamış ve sorunlu bir kavram olarak yaşamaya devam etmektedir (Bahar, 2009: 240). Terör ve terörizm kavramlarına gerek gündelik yaşamda gerekse de akademik anlamda farklı açılardan yaklaşılsa da, tek başına kullanıldığında kavram ancak dar anlamıyla ortaya konulabilmektedir (Özçatalbaş, 2006: 5).

Kavram olarak Latince ‘terrere’ den türeyen terör, “korkutmak, dehşete düşürmek, korkutup kaçırmak, caydırmak” anlamlarına gelmektedir (Laqueur, W. 2002: 15).

Kavramın Türkçe'deki karşılığı 'dehşettir' ve terör kavramı bu haliyle beraberinde 'korkutma, yıldırma' ve 'tedhiş'i getirmektedir. Ergil'e (1980:1) göre *"terör sözcüğü kelimenin etimolojik kökeninden de anlaşılacağı gibi korkutma esaslı bir fiildir."*

Thornton, 1964 yılında yaptığı bir çalışmada terör kavramını şu şekilde ifade etmektedir: *"Terör, şiddet veya şiddet kullanma tehdidi gibi normal dışı yollarla siyasi bir davranışı etkilemek üzerine dizayn edilmiş sembolik eylemdir"* (1964: 73). En öz haliyle terör, Thornton'a göre bir korku halidir.

Terör terimi ilk olarak, Fransız devriminin başlangıç yıllarında Fransız devrimci devlet adamı Maximilien Robespierre'nin 1785-1794 Terör Devrinde ortaya çıkmıştır (Volkan, 1999: 182). Robespierre'in iktidarda olduğu, Fransız İhtilali sonrası Mart 1793 ile Temmuz 1794 yılları arasında karşı devrimcilerin çıkardıkları ayaklanmaları bastırmak ve kamu düzenini sağlamak üzere giriştiği faaliyetler "terör" olarak adlandırılmıştır. Bu dönemde terör kelimesi şiddeti ifade etse de, kamu düzeninin sağlanması için yapıldığından, olumlu manada kullanılan bir kavram olmuştur (Hoffman, 2017: 15).

19. yüzyılın sonlarına doğru terörizm ihtilal amaçlı bir şiddeti ifade ederken, 20. yüzyılın başında Rusya'da görüldüğü şekliyle ulusal bağımsızlık, öğrenci ve etnik azınlıkların şiddet eylemlerini içeren, hükümet karşıtı kişi ya da gruplarca, baskıcı veya totaliter yönetimlere karşı bir hak arama mücadelesi kavramına dönüşmüştür. Günümüzde ise *"terör, hem şiddet yoluyla yaratılan korku ortamını, hem de bu ortamı yaratan vasıtayı yani şiddet eylemini içermektedir"* (Thackrah, 2004: 264).

Walter, *"terörizmin insanlığın karşı karşıya bulunduğu en önemli ve en tehlikeli problemlerden biri"* olduğunu belirtmiştir (Laqueur, 1978: 5). Terörizmin siyasi içerikli bir kavram olması, onu tanımlayabilme konusunda önümüze ciddi engeller çıkarmaktadır. *"Bir millet için terörizm olan, başkaları için ulusal kurtuluş hareketi olarak nitelendirilirken, birinin teröristi diğerinin özgürlük savaşçısı"* (Wardlaw, 1989: 3) olabilmekte, bu durum karşımıza tanımlama sorununu çıkarmaktadır.

Terör uzmanları "belli bir tanıma ulaşabilmek için, öncelikle terörün 'genel mi', yoksa 'belli bir alan üzerinde yoğunlaşmış bir şiddet' mi olduğu; 'birtakım politik hedefler mi içerdiği', yoksa 'bir savaş türü mü olduğu'; 'kasıtlı ve sistematik olma özelliği gözardı mı edilmeli', yoksa buna koşut olarak 'öngörülmezliği ve simgesel görünümü'

hatta ‘kurbanlarının pek çoğunun masum olması mı’ sorularına yanıt bulunması gerektiği” ifade edilmektedir (Laqueur ve Alexander, 1987: 380).

Terör; Sosyal Bilimler Ansiklopedisi’nde “*Önceden belirlenmiş hedefleri elde etmek için şiddet kullanan, şiddete başvuran bir grubun veya partinin kullandığı metot*” (Yayla, 1990: 335) olarak tanımlanırken, Büyük Larousse sözlük ve ansiklopedisinde “*Bir gücü, bir iktidarı zorla kabul ettirmek amacıyla sistemli bir biçimde şiddet kullanma, yıldırma, tedhiş*” (Çolak, 2013: 30) şeklinde ifade edilmektedir.

Altuğ’un (1995:19) ifadesiyle “*Terör, bir kavram olarak ilk defa Dictionnaire de l’Academia Française’in 1789 yılında yayınlanan ekinde yer almış ve terör sistemi rejimi*” olarak tanımlanmıştır.

“*Terörist bir eylem, devlet gücünü etkilemeye, ele geçirmeye veya korumaya yönelik masum ve savaşımayan kişilere karşı aşırı şiddet (ölüm ve yaralama gibi) kullanılacağını ima eden ve politik bir mücadele yöntemi olan her türlü harekettir*” (Ferracuti, 1984: 2).

Bir başka tanımda ise “*Terör, yasal olan ya da olmayan birey, grup, organizasyon veya devlet ve kurumların, kişi ya da örgütlenmelere karşı uyguladıkları, bir amaç doğrultusunda gerçekleştirilen, fiziksel ve psikolojik şiddet, misilleme, korkutma, yıldırma, engelleme, yok etme, güdüleme ve yararlanma gibi eylemlerdir*” (Bal M.A. 2003: 34).

Bal (2002: 87) terör kavramının “*ilk kez Fransız ihtilali esnasında kullanıldığını*” belirterek ve Laquer’den alıntılarla konuya şu şekilde yaklaşmaktadır:

Walter Laquer’in vurguladığı gibi uzmanlar terörün şiddet kullanma veya şiddet kullanmaya tehdit etme ve belirli amaçlara erişme metodu veya stratejisi olduğu, amacının ise mağdurun korku haline düşmesi olduğu ve terörizmin acımasız, merhametsiz olup ahlak kurallarına uymadığı ve terörist stratejide tanınmanın, reklamın çok önemli olduğu konularında görüş birliğindedirler. Terörizm bir ideoloji değildir. Fakat farklı inançlara sahip insanlar tarafından kullanılabilen bir stratejidir. Terör etkili bir diktatörlükte var olma şansını yakalayamazken liberal bir ülkenin tamamen terörizmden korunabilmesi neredeyse hiç mümkün değildir.

İlhan (1996: 84-87) yaptığı kısa tanımda “*terörün örgütlü ve kuralsız şiddet olduğunu, güçsüz olanların teröre başvurduklarını, bunu çoğunlukla bir şova dönüştürerek karşı koymayan kişilere terörizm uyguladıklarını, hedeflerine ise askeri harekâtlar aracılığıyla değil, kuralsızlığı merkez alan bir yöntem ile ulaştıklarını*”

savunmuştur.

Türkiye’de uygulanmakta olan 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu (1991) ise terörü şu şekilde tanımlamıştır:

Şiddet, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemlerinden biriyle, Anayasada belirtilen cumhuriyetin niteliklerini, siyasi, hukuki, sosyal, laik, ekonomik düzeni değiştirmek, devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devleti’nin ve Cumhuriyeti’nin varlığını tehlikeye düşürmek, devlet otoritesini zaafa uğratmak veya yıkmak veya ele geçirmek temel hak ve hürriyetleri yok etmek, devletin iç veya dış güvenliğini, kamu düzeni veya genel sağlığı bozmak amacıyla bir örgüte mensup kişi veya kişiler tarafından girişilecek her türlü eylemlerdir. Terörün oluşumunu vurgulamış olsa bile buradaki tanımlamada asıl vurgulanmak istenen terörizmdir. Çünkü terörizm kavramı, “dehşet ve şiddet olgularının birleşiminden oluşan, otoriteyi yıkmaya yönelik olan içerisinde siyasal unsurlar bulunduran eylemlerin bütünüdür.

Terör eylemlerinin toplum üzerinde korku oluşturma amacına dikkat çeken bir diğer yazar olan Garrison ise terörü (2004: 259); “Güç veya şiddet kullanma veya güç veya şiddet kullanma tehdidinde bulunma yoluyla korkuya neden olarak toplumun davranışlarını değiştirmek, toplumun bir bölümünü hedef almak suretiyle tamamını etkilemek” olarak tanımlarken, korku ile toplumun davranışlarının ve değerlerinin değiştirilmeye çalışılmasına odaklanmaktadır.

Prof. Dr. Sulhi Dönmezer’in (TBB, 2006: 5) ifadesiyle; “Terör; şiddetin, sosyal, ulusal, ırki, dinsel, fesat çıkarıcı ve diğer maksatlarla ve sosyal sınıflar arasında çatışma ve savaşı tahrik etmek üzere planlı ve hukuk dışı olarak kullanılmasıdır.” Akbulut’a (1993: 47) göre ise “Terör; insanları yıldırma, sindirme yoluyla onlara belli düşünce ve davranışları benimsetmek için zor kullanma ya da tehdit etme eylemidir.”

Diğer bir bakış açısıyla terör, “özü itibariyle toplumsal bir olgu olarak görülmekte ve politik amaçlar doğrultusunda şiddet kullanarak veya kullanma tehdidinde bulunarak geniş halk kitlelerine korku ve güvensizlik havası yaratmaya yol açan eylemdir” (Geleri, 2000: 346). Brown’ın tanımıyla terör (2004: 3); “Politik veya ideolojik nitelikteki amaçlara ulaşmak için, korku verme, yıldırma veya cebir yoluyla şiddetin planlı kullanılması”, Ganor’un tanımıyla (2005: 1); “Politik amaçlara ulaşmak için, özellikle sivillere karşı, şiddet yolu ile yürütülen mücadele yöntemi”, Lösche’nin bakış açısıyla (1978: 83); “Bir organize grubun, kural olarak kamu gücünü veya devlet iktidarını temsil eden kişi veya şeylere yönelik sistematik şiddet kullanımı veya şiddet tehdidiyle amaçlarına ulaşmaya çalıştığı metotlardır.”

Terör aynı zamanda “Siyasal amaçlarla işlenen insanlığa karşı şiddet eylemleri, iktidarı ele geçirmek veya yasal olmayan gayeler için iktidara ihanet etmek, başka siyasal görüş sahiplerini saf dışı etmeye gayret göstermek ve bu amaçla güç kullanımı” biçiminde değerlendirilebilir (Türkdoğan, 1996:146). Bir diğer yaklaşımda ise “Terör, savaş ve diplomasi yoluyla elde edilemeyen sonuçları, şiddet kullanarak ve hedef tanımadan elde etmek için yapılan eylemlerdir” (Başar, 1993:12) şeklinde tanımlanırken; Çınar ise (1997: 192) “Terör; insanlığa, toplumsal düzene, uygarlığa karşı bir saldırı, demokrasiye ve toplumsal yaşamın olağan akışına karşı bir tehdittir” diyerek terörün tehdit yönüne yer vermiştir.

Kıroğlu’nun (2006: 19) aktarımıyla terör; “İnsanları yıldırma, sindirme yoluyla onlara belli düşünce ve davranışları benimsetmek için zor kullanma veya tehdit etme yöntemidir.” Bir diğer tanımda terör, “Belirli bir siyasal görüşün kabul ettirilmesine yönelik şiddet içeren eylemli propaganda” olarak nitelendirilmektedir (Zafer, 1999:279).

Terörizm uzmanı Paul Wilkinson da terörü “bir takım siyasi taleplerin karşılanmasını sağlamak amacıyla; bireyleri, grupları, toplumu ya da hükümetleri yıldırma için, cinayet ya da imha hareketlerinin sistematik olarak uygulanması ya da bu amaçla tehdit oluşturulması” (Wilkinson, 1977: 49) şeklinde tanımlamıştır.

W.T. Mallison ile S.V. Mallison (1975: 1) da terörü; “Sosyal veya siyasal amaçları elde etmek için aşırı ölçülere varan şiddet kullanma veya şiddet tehdidi” olarak görmektedir.

Laqueur (1999: 8), ‘The New Terrorism’ adlı eserinde, terörün bir şiddet olduğunu, ancak her şiddetin terör sayılamayacağını, terörizmin gerilla savaşı ile bir tutulamayacağını belirtmiştir. ‘Terörizmin Yorumlanması’ adlı makalesinde ise Laqueur (2002:95); terörizmin ne anlama geldiğinin henüz tam olarak ortaya çıkartılamadığını, terörizmle ilgili her şeyin bir kenara bırakılarak öncelikle tanımlamasının yapılması gerektiğini belirtmiş; Siyasal terörizm literatürünü konu edinen bir yazarın 1936 ile 1981 yılları arasında terörizmle ilgili 109 ayrı tanım yaptığını, bu sayının ise günümüze kadar artmış olmasının muhtemel olduğunu vurgulamıştır (Laqueur, 2002: 96).

Şiddet olmadan terörün olmayacağını belirten Arıboğan’ın ifadesiyle (2002: 223); “Her şiddetin terör olmadığını unutmamak gerekir. Şiddet, terörü de içinde barındıran bir davranış tarzı kabul edilmektedir. Terör eylemlerinde psikolojik sonuçlar, fiziksel

hedeflerden çok daha önemlidir. Terör, basit bir şiddet olayı olmadığı gibi iktisadi, sosyal, siyasal, kültürel, etnik, dini ve bunun gibi bir çok sebeple beslenen yarı askeri anlamda bir karşılığı bulunan son derece spesifik bir eylem türüdür.”

Jenkins'in (1975: 20) terörizmi devletlerin dış politikalarında kullandıkları bir araç olarak ele aldığı ve *“savaş ve diplomasi ile elde edilemeyen sonuçları elde etmek için yapılan eylemler”* şeklinde ortaya koyduğu terör tanımı, 2000'li yıllardan sonra ortaya çıkan terör tehdidi ile artık soğuk savaş sonrası dünyanın karşılaştığı en ciddi güvenlik problemlerinden biri olarak kabul görmesi ile geçerliliğini hala korumaya devam etmektedir.

Terörizm kavramına geldiğimizde ise teriminin tanımlanması konusunda yine kavramsal bir netlik bulunmadığı görülmektedir (Sevinç, 2011:77). Terör ve terörizmin anlam bakımından aynı olduğunu ifade eden yaklaşımlar olduğu gibi, eğer bir ayrım yapılacaksa terörün terörizmin psikolojik sonucu olduğu, terörizmin daha geniş kapsamlı olduğu ya da terör eylemlerinin sistematik toplamını ifade ettiği gibi görüşler bulunmaktadır (Schmid ve Jongman, 2017: 62). Hükümetlerin, araştırmacıların, uluslararası kuruluşların, akademisyenlerin ve güvenlik uzmanlarının terörizmi kendi bakış açılarına göre tanımladıkları görülmektedir. *“Bazı tanımlar, sadece terimin siyasi boyutu üzerinde yoğunlaşırken, bazıları da hedef, toplumsal isteklendirme veya terörizmin psikolojik etkileri gibi hususları ön plana çıkartmaktadır”* (Güçlü ve Sevinç, 2011).

Birbirinden farklı kavramlar olmasına rağmen terör ve terörizm kavramlarının günlük kullanımda birbiri yerine kullanılabildiği görülmektedir. Alkan'a göre (2013: 21) *“terör büyük çaplı korku veren ve bireylerde yılgınlık yaratan bir eylem durumunu”* terörizm ise, *“siyasal amaçlar için mevcut durumu yasadışı yollardan değiştirmek amacıyla örgütlü sistemli ve sürekli terör eylemlerini kullanmayı bir yöntem olarak benimseme”* şeklinde ifade edilmektedir. Terör *“dehşet ve korkuyu”* belirtirken, terörizm bu kavrama *“süreklilik ve siyasal içerik”* katmaktadır. Terör; *“dehşete varan, yılgınlık, çaresizlik ve büyük çaplı korku yaratan eylemlerdir. Terörizm; siyasal amaç için, terör eylemlerini kullanmayı yöntem olarak benimsemiş, örgütlü, sistematik bir stratejidir”* (Mendez ve Mendez, 2008: 34).

Jenkins (1975: 16) en yalın haliyle terörizmi bir *“tiyatro”* olarak metaforlaştırır. Bu

tiyatroda “*terörizmin esas hedefi, terörist eylemlere maruz kalan kurbanlar değil; eylemi izleyen insan topluluğudur.*” Böylelikle eylemi seyreden kitle, sindirilmeye çalışılmakta ve bu paralize olma durumunun yaratacağı sessizlikle üstünlük sağlanmaya çalışılmaktadır. Jenkins (1980) terörizmin tanımlanması sorununun kişilerin bakış açısına bağlı olarak değiştiği düşüncesinden hareket etmekte ve terörizmin tanımındaki sorunun terörizm mi, özgürlük savaşı mı ikilemini doğurduğunu ifade etmekte ve terörizmin tanımlanmasında faaliyetin siyasal motivasyonuna, eylemlerin fiziki zararlarından ziyade, toplumda oluşturduğu etkiye ve yapılan eylemlerden kaynaklı elde edilen avantaja dikkat çekmektedir.

Terörizm, terör kavramıyla her ne kadar ilintili olsa da terörün olmadığı yerde terörizmden bahsetmek mümkün değildir. Bundan dolayı terör ve terörizm kavramları literatürde sıklıkla birbirinin yerine kullanılan sözcükler olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak her iki sözcük arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Zira terör, her zaman isteyerek ortaya çıkmadığı ve şiddet yoluyla korku yaratarak siyasal sonuçlar elde etme girişimi olarak tanımlanırken; terörizm kasıtlı biçimde terörün devamlı ve sistemli uygulanması olarak ele alınmaktadır (Baharçipek, 2010: 25-38).

Hoffman’a göre terörizmi tanımlarken ön planda tutulması gereken husus kavramın siyasi yönüdür. Hoffman terörizmi “*Şiddet yoluyla korkunun yaratılması ve kullanılması ya da siyasi değişim için şiddet tehdidinin kullanılması olarak tanımlamakta ve terörist eylemlerin şiddet veya şiddet tehdidi içerdiği, şiddetin etkisiyle teröristlerin siyasi değişikliği ulusal ya da uluslararası ölçekte etkilemek için baskı, etki ve güç elde etmeye çalıştıkları, terörizmin, özellikle kurbanlarının veya terörist saldırısının hedeflerinin ötesinde geniş kapsamlı psikolojik etkiyi hedeflediği, etnik ya da dini grup, bütün ülke, bir ulusal hükümet ya da siyasi parti ya da genel olarak kamuoyunu içerebilecek şekilde hedef kitle üzerinde korku yaratmanın amaçlandığı, terörizmin gücün olmadığı yerlerde güç yaratmak ya da çok az olduğu yerlerde gücü birleştirme istemi*” olarak belirtmektedir (Hoffman, 2017: 32). Hoffman tarafından yapılan bu terörizm tanımı; “*şiddetin kullanılması, sivillerin de hedef alınması ile siyasi yapı, toplum ve birey üzerinde etki ve korkunun yaratılması dahil bir şiddet eyleminin terör eylemi haline gelmesi için gerekli görülen birçok unsuru kapsamaktadır.*”

Ganor (2005)’a göre ise “*terörizmi diğer şiddet eylemlerinden ayıran üç ana faktör*

vardır. Birincisi, şiddet kullanma veya şiddet kullanma tehdidi, ikincisi, eylemin amacının siyasal özellik taşıyor olmasıdır. Siyasal amaç terörizmin en belirleyici unsurlardan birisidir.” Diğer taraftan kimi bazı yazarlar da terörizmin siyasi amacının yanında kavramın ideolojik ve dini amaçlarından da bahsetmektedir. Bu konuda Noam Chomsky (2002) terörizmi şöyle tanımlamaktadır; “şiddet ya da şiddet tehdidinin, politik, dini ya da ideolojik hedeflere ulaşmak için kullanılmasıdır.” Bu ise; gözdağı verme, zorlama ya da korkutma yoluyla yapılır” (Ündücü, 2011: 3). Ganor’un bahsettiği üçüncü faktör de, “terörizmin hedefinin siviller olmasıdır ve bu faktör terörizm kavramını savaş ve gerilla kavramlarından ayırmaktadır.”

Terörizm tanımı üzerinde birçok araştırmacının uzlaştığı tek nokta terörizmin aşağılayıcı niteliğe sahip olmasıdır (Hoffman, 2017:24). Bireyler ya da gruplar düşmanlarını ya da rakip gördüğü unsurları değersizleştirmek ve aşağılamak istediklerinde terörizm kavramı üzerinden hareket ederek olumsuz çağrışımında bulunmak istemektedirler. Bir başka açıdan ise terörizm; siyasi açıdan radikallerin ve aşırılık taraftarlarının hareket tarzlarını ve eylemlerini ifade etmek için de kullanılmakta, böylesi durumlarda kişiler ya da eylemleri çok fazla düşünülmeden terörizm kavramı içerisine sokularak yaftalanmaktadır. Terörizm kelimesi; onaylanmayan, müdahale edilmesi veya önlenmesi istenilen bir tür şiddeti ifade etmek için kullanılmaktadır. “Bir kişi veya grup, terörist olarak tanımlandığında siyasi ve sosyal açıdan aşağılanmaktadır” (White, 2001: 4).

Uluslararası bağlamda 'terörizm' kavramının; kamusal ve politik söylemlere girdiğini ve her iki alanda da önemli bir rol oynadığını belirten Ben Golder ve George Williams (2004: 288) tarafından, yasaların bu tür söylemlerle uyumlu olması için çağdaş terörizm anlayışını yansıtan bir tanımın formüle edilerek ve onu hukukun üstünlüğü ilkeleriyle tutarlı bir biçimde belirginleştirmeye çalışılması gerektiği ifade edilmektedir.

Sosyolojik açıdan terörizmi tanımlamaya çalışan J.S.Roucek’e göre (Taylor, 2002: 10) terörizm; “korku yoluyla yıldırarak ve boyun eğdirerek, hükümetin düzenini bozmak suretiyle istenilen politik değişikliğin başarılmasının amaçlandığı bir uygulamadır.”

Bryan C. Price terörizmi tanımlarken kanser metaforunu kullanır. Price, terörizmin yapı olarak “tıpkı kanser gibi çözüme ilişkin yol aldıkça daha da kompleks bir forma bürünen bir olgu” olduğunu ifade etmektedir. Ayrıca, terörizmin kaçınılmaz olduğunu

hatırlatarak, terörizmle baş etme yöntemlerinin geliştirilebileceğini ancak terörizmin tamamen bitirilemeyeceğinin altını çizmektedir (2020: 1096).

Türkiye Barolar Birliği raporunda (2006: 3-4) ifade edildiği şekliyle terör ve terörizm;

Kontrolsüz kitlelerin yarattığı aşırı şiddet ve katliamlar terör, terörün iradi kullanımı ise terörizm olarak adlandırılır. Devlet terörü ve yukarıdan terör hariç tutulmak kaydıyla, günlük kullanımdaki anlamlarıyla terör ve terörizm kavramları arasındaki en önemli farklılık, terör belirli bir irade gerektirmeden kendiliğinden, sistemsiz, örgüte gerek duymayan, çoğu kez anlık ortaya çıkabilirken ve kısa süreli bir şiddet olgusunu ifade ederken, terörizmin ise terörün; sistematik, iradi, çoğu kez örgütlü ve uzun süreli kullanımını içeren bir kuralsız savaş ve propaganda tekniği, bir strateji olmasıdır.

1980’li yıllardan itibaren başta ABD Dışişleri Bakanlığı tarafından yapılan tanımlama, en fazla dikkate alınan terörizm tanımlarından birisi olmuştur. Buna göre, terörizm; “*yerel gruplar veya gizli ajanlar tarafından savaş dışı hedefleri gerçekleştirmek için bir kitleyi etkilemesi amacıyla önceden planlanmış politik motivasyonlu şiddet uygulanması*” anlamına gelmektedir (Krueger ve Maleckova, 2003: 120). Avusturalya merkezli Ekonomi ve Barış Enstitüsü (IEP)’ne göre ise terörizm, “*devlet dışı bir aktörün; korku zorlama veya korkutma yoluyla siyasi, ekonomik, dini veya sosyal bir hedefe ulaşmak için yasadışı güç kullanma ve şiddet tehdidi veya şiddetin fiili kullanımıdır*” (IEP, 2018: 6).

Buraya kadar yapılan tanımlardan anlaşılacağı üzere terör faaliyetlerinde; bir hedef, hedefi gerçekleştirmek için kullanılan unsurlar, terör faaliyetlerini planlayanlar ve terörizmden etkilenen kitleler söz konusudur. Sandler ve Enders (2008)’e göre burada önemli olan husus terör organizasyonlarınca planlanan politik bir hedefin varlığıdır. Ayrıca siyasal bir hedef elde etmek için sindirme ya da korku yoluyla geniş bir kitleye aşırı şiddet kullanılması veya kullanım tehdidi olarak tanımlanan terörizm algısında bir olay ne kadar acımasız olursa olsun, siyasal bir hedefin varlığını içermediği sürece terör faaliyeti kapsamına dâhil edilmemektedir. Benzer şekilde terörizm; “*bir kişi veya bir grup tarafından, doğrudan bir bireyden ziyade büyük bir kitlenin gözünü korkutmak suretiyle, siyasal ya da toplumsal bir amaç elde etmek için şiddetin kullanılması veya şiddet kullanma tehdididir*” (Sandler ve Enders, 2004: 3).

Şenocak’a göre (2006: 6); “*Terör ile terörizm arasında bir ayrım yapma zorunluluğu vardır. Terör kabaca her türlü şiddeti ifade ederken (futbol terörü, trafik*

terörü, vs.); terörizm siyasal amaçlar için bir dizi şiddet eylemini ifade etmektedir. Bu konuda terörizm üzerine çalışma yapan hemen hemen tüm taraflar arasında bir uzlaş olduğu söylenebilir.”

İçli'nin (2002: 171) ifadesiyle *“Terörizm; terörün bilinçli, planlı ve bir siyasal amaçla yürütülmesidir. Korku ve yıldırma içeren, toplumun tüm kesimlerine yöneltilen, örgütlü, kuralsız her türlü şiddet hareketi terör olarak adlandırılır. Ancak bir eylemin terörizm biçiminde gerçekleşmesi için siyasal amaçla yapılması gerekmektedir. Bu açıdan terörizm; birden çok kişinin, bir ideolojinin şemsiyesi altına sığınıp, var olan siyasal iktidarı ve rejimi hedef alarak giriştikleri şiddet eylemleri”* olarak tanımlanabilir. *“Terörizm, terör yöntemlerinin siyasal bir amaçla örgütlü, sistemli ve sürekli bir biçimde kullanılmasını benimseyen bir stratejidir ve bu yönüyle terör kavramından ayrılır”* (Akmaral, 2004: 76).

Martha Crenshaw, terörizmin nedenlerini genellenebilir açıklamalardan uzak tutarak teorik bir çerçeve üzerinden incelediği makalesinde terörizmi bir ‘politik davranış formu’ olarak tanımlamaktadır. Crenshaw’a (1981: 380) göre terörizm, *“rasyonel aktör olarak görülen terör örgütlerinin kasti ve bilinçli şekilde aldığı kararlardan kaynaklanan bir eylem bütünüdür.”* Buradaki tanımda da terörizmin diğer tanımlarında olduğu gibi kavramın siyasi yönüne vurgu yapıldığı görülmektedir.

Laqueur’e (2002: 95) göre;

Terörizmin genel olarak şiddet mi, yoksa şiddetin özel bir biçimi mi olduğu; üzerinde durulması gereken noktanın onun siyasal karakterine ve savaş yöntemlerine mi, yoksa sahip olduğu stratejinin sıra dışı doğasına mı yapılması gerektiği; belli bir amaca yönelik sistematik karakterinin mi, yoksa tahmin edilemezliği ile simgesel yönlerinin mi ya da kurbanlarının çoğunun masum insanlar olması gerçeğinin mi seçilip ayrılması gerektiği üzerinde bir uzlaş yoktur.

Altuğ’da (1995: 18) *“Terörizmi bir ideoloji olarak değil de totaliter bir silah ve strateji olarak nitelendirmiş ve terörizmi bir azınlığın, hedef aldığı amacı, demokratik ve normal yollarla gerçekleştiremeyeceğini anlayıp amacına dehşet, terör yoluyla topluma korku salarak varmak istemesi”* olarak ifade etmiştir.

Terörizm alanında öncülerden kabul edilen Audrey Kurth Cronin *“terörizmin şiddetin sembolik değerini kullandığını”* belirtmektedir. Cronin’e göre *“terör örgütleri, sivilleri kasten hedef alır; ancak amaçlanan bunun çok daha ötesindedir. Toplumda*

yarattığı korku iklimiyle siyasal düzlemde birtakım çıktılar elde etmeye çalışır. Netice itibarıyla terörizm, politik bir doğaya sahiptir.” Ayrıca, herhangi bir norm ya da uluslararası anlaşmaya tâbi olmaması ve devlet-dışı bir unsur olması da Cronin’in terörizm kavramı üzerinde mutabakata varılabileceğini ön gördüğü hususlar arasında yer almamaktadır (2009: 7).

Wardlaw (1989: 3) “terörizm kavramına temel bir tanım getirilmesi zorunluluğunun altını çizerken, temel bir tanım olmadan terörizm diye adlandırılan olgunun bir tehdit olup olmadığını söylemek ya da gelecek kuşaklar için farklı doğası olan bir olgu olup olmadığını belirlemek ya da bir terörizm teorisinin var olup olmadığını anlamak imkânsızdır” diyerek savını güçlendirmeye çalışmıştır.

Beşe (2002: 17) “terörizmi; ulus devletleri ve uluslararası toplumu tehdit eden, sürekli olarak gelişen ve bugünün en tehlikeli problemlerinden biri olarak kabul edilen, oldukça karmaşık ve yaygın bir olgu” olarak tanımlamaktadır.

Bal (2006c: 8) terör ve terörizmi ayırırken şu ifadeleri kullanmaktadır:

Terör, kısaca silahlı eylemler marifetiyle kendini ve davasını duyurma; terörizm ise, bu eylemleri savunan, stratejilerini anlatan, aktaran, geliştiren bir düşünce disiplini veya akımıdır. Teröristler yeraltına girerler, gizlilik içerisinde çalışır, eylemlerini yaparlar ve sonuçta bu eylemlerinin amaçları doğrultusunda propagandaya yönelirler. Terörizm ise bu aşamadan sonra devreye girer. Terörle ve terörizm çoğunlukla karıştırılır, ancak birincinin stratejik eylem, ikinci kavramın ise stratejik söylem olduğunu belirtmek gerekir.

Bassiouni (2001: 16) toplumun belirli bir bölümü üzerinde korku oluşturmaya yönelik amacına dikkat çektiği terörizm tanımlamasında; “İktidarı etkilemeye yönelik sonuç elde etmek veya belirli bir davanın, sorunun propagandasını yapmak için, suçu işleyenlerin kendileri veya bir devlet adına hareket edip etmediklerine bakılmaksızın, toplumun belli bir bölümünde korku oluşturmak üzere tasarlanmış uluslararası düzeyde yasaklanmış şiddetin ideolojik temelli stratejisi” olarak ifade etmektedir.

Kışlalı'ya göre (2006: 40) terörizm: “Siyasal şiddet ve yıldırıcılık anlamında kullanılır ve toplumun direncini kırmak için ‘ortak korku yaratmak’, daha doğrusu ‘dehşet’ salmak amacına yöneliktir. Terörizm zayıf olanın seçtiği bir tür siyasal şiddet biçimidir.”

“Siyasal sonuçlara ulaşmak için hükümetlere karşı korku yaratarak, hükümetlerin davranış ve tutumlarını değiştirmek düşüncesiyle şiddetin sistematik olarak

kullanılması” (Arıboğan, 1997: 240) şeklinde tanımlanabilen terörizm günümüzde bir anlam kayması ile terör kavramı ile eşdeğer algılanır hale gelmiştir.

Bir diğer yaklaşıma göre terörizm; *“örgütlü bir grubun veya tarafın, istediği sonucu, sistemli şiddet kullanımı yoluyla sağlamak için başvurduğu yöntem ya da kuramlara verilen genel addır” (Tacar, 1999: 44).*

Benzer biçimde Ergil (1991: 171) de terörizmi şu şekilde tanımlamaktadır:

Terörizm saldırılan ya da korkutulan toplum içerisindeki kurbanlar aracılığıyla, bu hedef kitleden daha büyük bir topluluğu yıldırıp, korkutarak, yasadışı stratejik ve siyasal amaçlarını gerçekleştirmek üzere örgütlenen insan topluluğunun ya da devlet içerisinde yer alan bazı oluşumların, bilinçli ve planlı bir biçimde şiddet kullanması ya da şiddet kullanma tehdidinde bulunulmasıdır.

Arıboğan’ın (1997: 240) bakışıyla; *“Terörizm Siyasal sonuçlara ulaşmak için hükümetlere karşı korku yaratarak, hükümetlerin davranış ve tutumlarını değiştirmek düşüncesiyle şiddetin sistematik olarak kullanılmasıdır.”*

Terörizmi sistemin bir aracı olarak ifade eden Caşın’a göre (2008: 552):

Bireysel olarak ya da devlet dışı örgütlerin çatısı altında toplanarak, devlet ve sivil hedeflere karşı, var olan rejimi yıkarak yeni bir düzen kurmaya yönelik etnik, dinsel, ideolojik gerekçelerle, dış dünyadan destek almayı amaçlayan, bu konuda etkileme ve propaganda yöntemlerini de sürekli biçimde kullanan, otoriteye karşı başkaldırısını meşru duruma getirmeye çabalayan bir sistem aracı olarak gösterilmektedir.

Daha ayrıntılı bir tanımla Ben Saul (2006: 18) terörizmi;

Ölüm, yaralama veya insanların hayatını tehlikeye düşüren, iktisadi değeri olan her türlü mala zarar veren, askeri nitelikli çatışmalar dışında, politik, ideolojik dini ve etnik nitelikli, çeşitli gruplara veya halk üzerinde korku yaratmaya yönelik, toplumun genelini veya bir kısmını yıldırma için, hükümeti veya uluslararası bir kurumu bir şeyi yapmaya zorlamak veya bir şeyi yapmaktan alıkoymak için yapılmış şiddet hareketleri olarak nitelendirmiştir. Buna karşılık yazar bir fikri savunma, protesto etme, muhalefet, ölüm amaçlı olmayan toplumsal gösteriler, halk sağlığını ve güvenliğini tehlikeye atan hareketleri terörizmin dışında tutulması gereken kavramlar olarak özellikle belirtmiştir.

Dılmaç (1997: 19) ise ideoloji unsuru çerçevesinde terörizmi, *“bir siyasi ideoloji etrafında örgütlenen birden fazla kişinin, şiddet eylemleri temelinde mevcut siyasal iktidarı ve rejimi hedef alan faaliyetleri”* şeklinde tanımlar. Altuğ (1995: 14) ise korkuyu ön plana alarak terörizmi, *“bir azınlığın, hedef aldığı amacı, demokratik ve normal yollarla gerçekleştiremeyeceğini anlayıp, amacına dehşet ve terör yoluyla topluma korku salarak varmak istemesi”* şeklinde tanımlamaktadır.

“Terörizm, terörün bilinçli, planlı ve bir siyasal amaçla yürütülmesidir. Burada terör, diğer araçlar gibi amaca ulaşmayı kolaylaştıran önemli bir araçtır. Bu açıdan terörizm, birden çok kişinin, bir ideolojinin şemsiyesi altına sığınıp, var olan siyasal iktidarı ve rejimi hedef alarak giriştikleri şiddet eylemleri olarak tanımlanabilir.” (İçli, 2002: 171).

Ansiklopedik tanımlara ilaveten çeşitli uluslararası kuruluşların da terörizm tanımları bulunmaktadır. NATO terörizmi; *“hükümetlere, toplumlara tehdit veya gözdağı vermek ve böylece politik, dini, ideolojik amaçlara ulaşmak ve bunları zorla kabul ettirmek maksadıyla, kuvvetlerin kanunsuz veya tehdit yolu ile kullanılması veya şiddetin, şahıslara veya mal varlıklarına karşı yöneltilmesi”* (Akgündüz, 2009:12) olarak tanımlamaktadır. NATO’nun buradaki tanımında eylemlerden ziyade amaçlar ve hedefler üzerine odaklanılmıştır. BM ise terörizmi; *“Uluslararası boyutları da bulunan bir uzlaşmazlığın üzerine, bu uzlaşmazlığın arzu edilen yönde gelişimini sağlamak amacıyla, bir üçüncü devletin sınırları dâhilinde, bir yabancının kendi uyruğunda bulunmayan bir başkasına uyguladığı şiddet ve baskı”* (TBB, 2006: 11) olarak ifade etmektedir.

ABD Savunma Bakanlığı Askeri ve Birleşik Terimler Sözlüğü’nde (US Defense Dictionary of Military, 2010: 241) terörizm *“Genellikle dini, politik veya diğer ideolojik inançlar tarafından motive edilen şiddetin veya şiddet tehdidinin yasadışı kullanımı, korku aşılama, yönetimleri ve toplumları genellikle politik hedefleri için zorlamak”* şeklinde tarif edilmektedir.

Gerek ülkelerin gerekse de uluslararası kuruluşların terör ve terörizm kavramlarına ilişkin bakış açıları ve tanımlama tarzları, tehdidin derecesine ve konuya yaklaşımlarına göre farklılık göstermesi nedeniyle hangi durumda neyin terörizm olarak kabul edileceği ya da edilmeyeceği gibi bir zorluğu karşımız çıkarmaktadır. Dolayısıyla bu durum sadece kavramın tanımlanmasını değil aynı zamanda mücadeleyi de zorlaştırmaktadır.

Ergil’in aktarımıyla (1992: 140) *“Hollandalı siyaset bilimci Alex P. Schmid, terörizmin 140 ayrı tanımını saptamıştır. Bu tanımlamalar içerisinde, 22 ortak nitelikli ve 20 ortak amaç veya işlevin bulunduğunu belirtmektedir. Tanımlamalarda en çok karşılaşılan beş unsur; şiddet veya zor kullanımı, bir siyasal amaç güdülmesi, dehşet veya korku salma, tehdit ve son olarak toplumda uyandırılan psikolojik etki veya üçüncü kişilerden beklenen yaygın tepkidir.”*

Daha sonraki dönemlerde ise Alex Schmid ve Albert Jongman tarafından terörizm kavramının tanımına yönelik yapılan araştırmalar neticesinde oluşturulan “Araştırma

Kılavuzu”, terörizm tanımlarında toplamda 190 tane terör tanımlayıcı unsur tespit etmiş, bunların 22 tanesi kullanım ve ifade sıklıklarına göre şu şekilde sıralanmıştır: (Schmid, 2012: 158).

Tablo 2.1. “Terörizm” Tanımlarındaki Tanımlayıcı Unsurların Sıklığı (Schmid ve Jongman, 2017:5-6)

	UNSUR	%
1	Şiddet, Güç kullanımı	83.5
2	Siyasi bir unsur	65
3	Korku, terör	51
4	Tehdit	47
5	Psikolojik etkileri ve beklenen tepkiler	41.5
6	Mağdur-Hedef ayrımı	37.5
7	Amaçlı, Planlı, SistematiK, Organize eylem	32
8	Mücadele yöntemi, Strateji ve Taktik	30.5
9	Tekillik, genel kabul görmüş kuralların ihlali, insani düşüncelerle herhangi bir sınırlamanın olmaması	30
10	Zorlama, gasp, itaat	28
11	İfşa etmek	21.5
12	Keyfilik, kişisel olmayan, rastgele hedef, ayırım gözetmeme	21
13	Kurban olarak siviller, yabancılar, savaşımayanlar, tarafsızlar, yabancılar	17.5
14	Gözdağı	17
15	Kurbanların masumiyetinin vurgulanması	15.5
16	Fail olarak grup, hareket, örgüt	14
17	Sembolik bir görünüm, halka görüşlerini gösterme isteğı	13.5
18	Şiddetin ortaya çıkmasına dair hesaplanabilirlik, öngörölmezlik, beklenmediklik	9
19	Gizli, yeraltı faaliyet	9
20	Şiddetin tekrarlanabilir, seri ya da saldırgan nitelikte olması	7

21	Fail	6
22	Taleplerin üçüncü taraflara sunulması	4

Terörde olduğu gibi terörizm kavramının tarifinde de görüldüğü gibi birbirinden farklı çok fazla tanımla karşılaşmaktadır. Bu durum terörizmin mutlak şekilde şiddet içermesiyle birlikte ayrıca kendine özgü siyasi ve ideolojik argümanları olduğu sonucunu ortaya koymaktadır.

Başeren'e (2002:183) göre *“Terör konusunda tüm devletler teröre karşıdırlar ancak terörün ne anlama geldiği konusunda her devletin kendine göre bir yorumu bulunmaktadır.” “Her toplum, terörü hukuksal açıdan kendi gereksinmelerine göre tanımlamak ister”* (Bal, 2006c: 82). *“İç hukukta terörist hareket olarak kabul edilen bazı eylemler, uluslararası hukukta bu biçimde tanımlanmayabilir. Her devletin kendi siyasi çıkarlarına uygun bir terör tanımı bulunmaktadır. Bunun yanında aynı devletin değişik zaman dilimlerinde, o dönemdeki siyasi çıkarlarına bağlı olarak teröre yüklediği anlam da değişebilmektedir”* (Başeren, 2002: 184).

Her yönüyle kapsayıcı ve üzerinde uzlaşılmış ortak bir terör tanımının olmayışı hem ulusal hem de uluslararası anlamda terörizmle mücadele edilememesine yol açmaktadır. *“Ortak kabul edilen bir terörizm tanımının belirlenememesinin arkasında, ideoloji, çıkar ve güç eşitsizlikleri gibi çok sayıda faktör olabilmektedir”* (Koechler, 2002). Dolayısıyla, terörle mücadelede etkin ve başarılı bir politikanın geliştirilebilmesi için herkesin üzerinde uzlaştığı ortak bir terörizm tanımının yapılabilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak terör ve terörizm kavramları; üzerinde tam anlamıyla bir uzlaşının sağlanamadığı kavramlar olup, terör ve terörizme hangi noktadan bakıldığına göre farklı anlamlar kazanabilmektedir. Çok farklı şekillerde tanımlanan bir kavram olan terör olgusunu tam olarak açıklayan bir tanımın olmadığı rahatlıkla görülmektedir. Bunun temelinde yatan neden, şiddetin ya da terör unsurlarının amaçları bakımından benzerlikleri olmasına karşın yapısal açıdan aralarında farklılık bulunmasıdır. Bu nedenle herkes tarafından kabul edilecek ortak bir tanım yapmak çok zor görünmektedir. Yine yukarıdaki tanımlamalardan anlaşıldığı üzere, terör konusundaki tanımlar ve yaklaşımlar; zamanla ve ülkeden ülkeye değişebildiği gibi aynı ülke içerisinde de kavramın tanımında farklılıklara rastlanabilmektedir. Gardner Hall (2007: 51) *“kavram etrafındaki*

belirsizlikler ve ortak bir tanım etrafında konsensüs sağlanamama sorunu devam ettiği sürece terörizm politik bir araç olarak kullanılacaktır” diyerek terörle mücadelenin küresel düzeyde problemli bir kavram ve konu olarak tartışılmaya devam edeceğini ifade etmektedir.

2.1.2. Terörizmin Unsurları

Bir faaliyetin devlete veya siyasi rejime karşı olması ve bu yönüyle de terör olarak değerlendirilebilmesi için bazı unsurları bünyesinde taşıması gerekmektedir. Bu unsurlar; *“ideoloji, örgüt ve eylem olarak tasnif edilmektedir”* (Dilmaç, 1997: 65). Terör olgusunun tam olarak oluşabilmesi için *“örgüt, ideoloji ve eylem (şiddet) unsurlarının bir arada bulunması gerekmektedir”* (Altınkaya, 2009: 15). Kaya’ya (2005: 24) göre; *“farklı yaklaşımlar ve amaçlar dikkate alındığında terörizmin dört temel unsuru vardır: Mağdur, motif, kast ve yöntemdir.”*

Bir önceki başlıkta ifade edilen terörizm tanımlarından yola çıkarak terörizmin aşağıdaki temel unsurlarını ortaya koymak mümkündür. Terörizm;

- i. *Siyasal bir harekettir, yani bir ideolojisi vardır:* Dolayısıyla sonuçları ve etkileri de siyasaldır. Kendi ideolojisini hâkim kılabilmek için siyasal sistemi ele geçirmeyi veya değiştirmeyi hedefler.
- ii. *Yasal olmayan, ancak bilinen bir örgütlenmeye sahiptir:* Gizli olarak kurulan örgütün faaliyetleri ve üyeleri gizlidir. Faaliyetler eyleme dönüştüğünde, üyeleri deşifre olduğunda örgüt aleni hale gelir.
- iii. *Şiddetin bir araç ve yöntem olarak kullanılmasını veya şiddet kullanma tehdidinde bulunulmasını ifade etmektedir:* Hükümeti ve/veya halkı hedef alan şiddetin cana ve mala zarar vermeye yönelik olması gerekir.

Yazarların açıklamalarından anlaşılacağı üzere ‘ideoloji, örgüt ve eylem’ unsurlarını bir arada taşımayan durumların terör olarak tanımlanması uygun olmayacaktır. Bu nedenle öncelikle bu unsurların ele alınması gerekmektedir.

a. İdeoloji:

İdeoloji tüm örgütlerin varoluş sebebidir. Bu manada *“Terör örgütlerinin dayanak ve hareket noktalarını ideolojileri oluşturduğundan, örgütsel yapı, eleman temini,*

uygulanacak programlar, eylemlerin şekli ve içerikleri hep ideolojileri çerçevesinde belirlemektedir” (Atlı, 2003: 25).

Her türlü yapının bir ideolojisi olabileceğinden bahseden Alkan (2000: 72); *“Terörizm içerisinde değerlendireceğimiz ideoloji, mevcut sistemi ortadan kaldırmak üzere belirli bir fikir etrafında toplanarak şiddet unsurunu kullanmak suretiyle siyasi hedeflerini ortaya koyan düşünceyi ifade eder. Şiddet içeren bir hareket bünyesinde ideolojiyi bulundurmadağı takdirde terör olarak nitelendirilemez. Aynı şekilde bünyesinde şiddet barındırmayan ideoloji de terörizm olarak nitelendirilemez. Terör yaratan her türlü faaliyet, kendisini ve hareket tarzını tanımlarken, temel aldığı ideolojiyi hareket noktası olarak kullanmaktadır. İdeolojik hedef, katı kurallarla korunmakta, taraftarların bağlılığı için ihtiyaç duyulan her tür propaganda, yine örgüt tarafından sürdürülmektedir.”*

İdeoloji, terörist örgütlerin hareket noktasını oluşturduğundan bu yapılanmalar açısından da mutlak ve vazgeçilmez bir unsur olarak görülmektedir. Terör örgütleri, öncelikle mensuplarını etkileyebilmek ve eylemlerine alt yapı hazırlayabilmek için bir strateji belirlemekte, bu strateji çerçevesinde de örgüt üyelerini eğitmektedir. İdeoloji tam bu aşamada örgüt mensuplarına aşılanmaktadır. Eğer örgüt tam organize bir yapı haline gelmiş ise, örgüt üyelerine verilen bu eğitimler sadece örgütsel alanda uygulanmamakta aynı zamanda örgüt üyelerinin bir yaşam tarzı haline de gelmektedir. Bu anlamda terör örgütü için ideoloji, ulaşmak istenen hedefe varabilmek için mutlak bir kılavuz haline gelmektedir.

İdeoloji, terör örgütlerinin en önemli hareket noktası konumunda bulunduğundan, terörizmin en önemli unsurlarından biri olarak ele alınmaktadır. Terör örgütleri kendisine kayıtsız şekilde bağlı mensuplar yetiştirerek, örgütsel devamlılığı sağlamak istemektedir. Bunun için terör örgütüne mensup bireyin sahip olduğu kişilik yapısı, duyguları ve davranışları örgüt tarafından yok edilerek örgütün ideolojisi doğrultusunda yeniden oluşturulmaktadır. Yaşamı örgütün ideolojisi tarafından yeniden şekillendirilen örgüt üyesi karşılaşılabileceği her türlü sıkıntıya karşın ideolojisine bağlı kalabilmektedir.

Örgütün ideolojisinin aşılması, sağlamlaştırılması ve ideolojiden sapmaların engellenmesi için mensup olması hedeflenen kişi ya da gruplara örgütün ideolojisi doğrultusunda yayınlar okutulmakta ve düşman olarak görülen yapıya karşı olumsuz ve

kötüleyici ifadeler sergilenmektedir. Örgüt üyesi olması istenilen kişiler psikolojik baskı altına alınarak ve beyni yıkanarak, zamanla örgüt içerisinde önemli bir pozisyona getirilmekte ve aktif görevler verilmektedir.

Çağlar'ın (1997: 123) ifadesiyle;

İdeolojiye sahip olmayan örgütlerin faaliyetleri terörizm olarak değil, organize suç olarak algılanmalıdır. Terör örgütü üyeleri ideolojiyi benimsedikleri ölçüde örgüt, aktif ve etkin olabilmektedir. Tüm örgütlerin ortak bir ideolojilerinin olmadığı dikkati çekmekte, farklı ideolojiler benimseseler bile devlet rejimini yıkma ve/veya benzeri bir siyasal amaç benimsediklerinden ortak bir noktada buluşmaktadırlar.

Korkmaz'a (1999: 47-71) göre, “terör örgütlerinde ideolojinin işlevi;

- Örgütün varlığına ve eylemlerine meşruiyet sağlama,
- Örgütsel birliği koruma,
- Propaganda aracı olarak kullanma,
- Örgütün devamlılığını sağlama,
- Diğer terör örgütleriyle ilişki kurma ve dışa açılma,
- İnsanların duygusal arayışlarına cevap verme şeklinde sıralanır.”

Terör örgütleri ideolojileri açısından farklılık göstermektedirler. Literatürde (Çağlar, 1997: 124-125) “örgütler ideolojik açıdan dört farklı şekilde incelenmektedir.” Dilmaç'a göre (2004: 360) ise “Teröre kaynak oluşturduğu görülen ideolojileri üç ana başlıkta toplamak mümkündür.”

İdeolojik açıdan ele alınacak ilk grup Marksist-Leninist ideolojiye sahip örgütlerdir. Bu türden örgütler rejimi yıkarak yerine Marksist-Leninist bir düzen kurmayı amaçlarlar. Bu yapı kendi içinde iki kısma ayrılmıştır. Bir kısım, seçim gibi demokratik yol ve yöntemlerle iktidara gelerek Marksist-Leninist bir yönetim kurmayı arzularken, diğer grup ise şiddet, çatışma, devrim gibi daha antidemokratik yöntemlerle Marksist-Leninist bir sistemi oluşturma düşüncesindedirler. Etnik kökene dayanan ideolojik örgütler ikinci grubu oluşturmaktadırlar. Etnik köken yanında bölücü bir yönü de olan bu türden örgütler, mevcut devlet düzeni içerisinde ayrı bir devlet kurma amacıyla hareket ederler. Üçüncü grubu oluşturan aşırı milliyetçi ideolojiler ise, tek bir lider etrafında örgütlenmekte ve bu liderin varlığına inanarak yeni bir merkezîyetçi yapılanmayı amaçlamaktadırlar. Irk birliğine inanan ve davalara çok bağlı olan bu örgütler

vatandaşlık bağıını pek önemsemezler. İnandığı dini ideolojik olarak kendisine temel alan örgütler ise son grubu oluşturmaktadır. Bu tür örgütler de yine devlet aygıtını kendi ideolojileriyle şekillendirmek istemekte ancak burada temel olan husus din olgusuna dayanmaktadır.

b. Örgüt:

Örgüt; ortak bir amaç etrafında bir araya gelen, katı ya da gevşek bir hiyerarşik yapıya sahip, içerisinde şiddet barındıran ya da kimi zaman barındırmayan, kurallara dayanan ve en az iki kişinin birlikteliğiyle oluşan yapıdır. Çağlar'a göre (1995: 124) *“aynı amaç etrafında bir araya gelerek, amaçlarına ulaşmak için terörizmi kullanan grup veya yapılanmalar terör örgütü olarak adlandırılır.”* Alkan'a (2002: 32-33) göre ise *“terör örgütleri genelde legal ve illegal (gizli örgütlenme) olmak üzere iki şekilde örgütlenmektedir.”*

Terör örgütleri için örgütsel yapı hayati bir öneme sahiptir. Çünkü amacın gerçekleştirilebilmesi için gereken eylem unsurunun başlangıcıdır ve örgütün zayıflaması ya da açığa çıkması terör örgütünün yok olması demektir.

3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'na (TMK) göre *“terörizmin tanımı yapılırken kullanılan ‘örgütlü yapı’ ile kastedilen, iki veya daha fazla kimsenin aynı amaç etrafında birleşmesidir”* (Akmaral, 2004: 60). Bu tanımdan yola çıkılarak aynı amaç etrafında bir araya gelmiş kişileri de terörist olarak nitелеmek mümkün hale gelmektedir. Bu açıdan bakıldığında TMK'daki bu tanım ya da ifade yanlış gibi görünmektedir. Ancak yapılmış olan bu tanımı küçük grupların bir araya gelmesi açısından değil, terörizmin tüm unsurlarını içerisinde barındıran durumlar nazara alınarak yapılmış bir tanım olarak görmek daha uygun olacaktır.

Çağlar (1997) *“terörist grupların hiyerarşik yapısını şu şekilde ortaya koymuştur:*

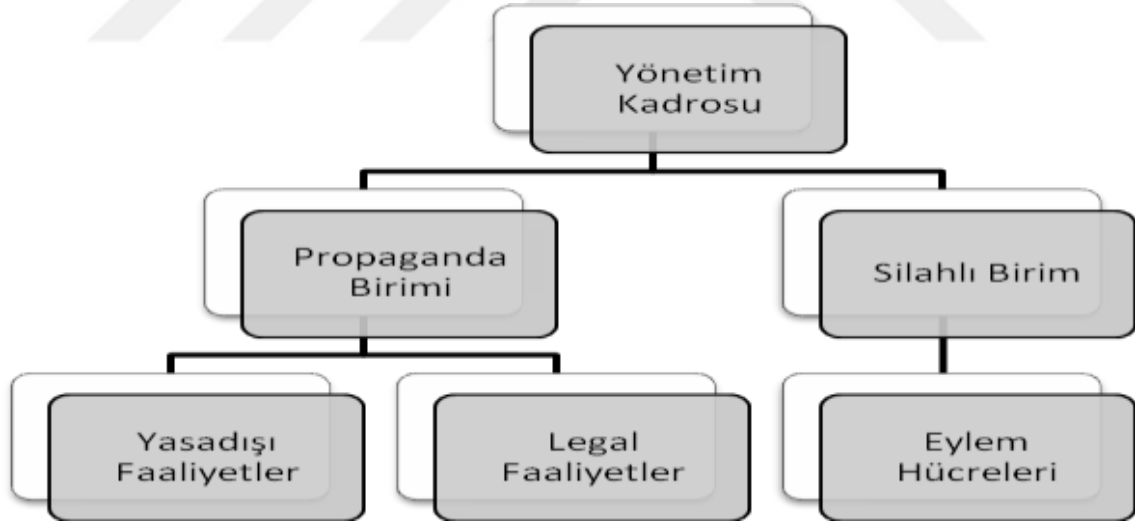
- Lider kadro,
- Aktif (militan) kadro,
- Aktif destekleyiciler,
- Pasif destekleyiciler

Lider kadro; yönetimden, strateji üretilmesinden, planlamadan ve eğitimden

sorumlu olarak aktif eylemlere çoğunlukla katılmamaktadır. Örgütteki üyelerden aktif olarak eylemlere katılan teröristlere militan denilmekte ve bunlar örgütün silahlı kanadını oluşturmaktadırlar. Militan yani aktif kadro, örgütün faaliyet ve eylemlerini bizzat gerçekleştiren kişilerden oluşmakta olup, özel eğitimlerden geçerek bu görevlere gelmektedirler. İdeolojinin örgüt tarafından sağlam şekilde benimsenmesi, aktif kadronun daha etkin ve kararlı bir şekilde eylemlerde bulunmasını sağlar. Aktif destekleyiciler ise militan kadroya yardımcı olacak şekilde propaganda yaparak, haber toplayarak örgüt içerisinde hareket etmektedirler. Pasif destekleyiciler olarak ifade edilen son grup ise örgütle doğrudan bağlantılı olmaktan ziyade örgütü ve eylemlerini dışarıdan destekleyen, aktif destekleyici gruba geçmek için hazır bekleyen kişilerden oluşmaktadır.

Örgütün hiyerarşik yapısı içerisinde kayıplar olduğu takdirde bu boşluk hemen doldurulmakta, bu şekilde örgütün hiyerarşik yapısında değişimden kaynaklı kimin hangi görevde olduğu anlaşılamadığı için örgüt lider kadrosu ve üyelerinin kimler olduğu kolay tespit edilememektedir.

Şekil 2.1. Örgütün Hiyerarşik Yapısı (Dilmaç, 2011: 176)



c. Eylem-Şiddet:

Şiddet tehdidinin veya şiddetin mevcut oluşu terörizm kavramının bir diğer önemli unsuru olarak ele alınmaktadır (Badey, 1998: 93). “*Dar anlamıyla şiddet, huzur karşıtı bir olguyu incelemekte, ölçüleri aşan ve kuralları hiçe sayan kaba ve saldırgan bir gücü*

içermektedir” (Michaud, 1991: 7). Bu kapsamda şiddet, terörizmin varlık sebebi ve terörizmin mutlak şekilde içerisinde bulunan ve hedefe ulaşmadan önceki unsurudur. Terörizmin ana unsurlarından olan şiddetin, organize, örgütlü ve bir siyasi amaca dönük olması gerekir. Şiddet; örgütlü bir topluluğun ya da bireylerin, devleti yasa dışı yollarla değiştirmeyi amaçladıkları ve şiddet barındıran eylemleridir.

Hazır’a göre (2001: 63) *“Terörizm, stratejilerinin başarılı olması için, her şeyden önce kendi içinde itaati ve baş eğmeyi sağlamış olması gerekir. Bu maksatla, öldürme dâhil, her türlü işkence ve baskı yöntemi örgüt içerisinde yoğun bir şekilde kullanılır.”* Bir diğer yaklaşım açısından ise *“Şiddet; yasadışı, bölücü, yıkıcı ve ayrılıkçı örgütler tarafından daha çok gündemde kalabilmek, ses getirmek, tanınma ve tanıtma amaçlı olarak kullanılmaktadır. Yani şiddet eylemlerinde mesaj eylemin hedefi olanlara değil, toplumun belirli bir kesimine ya da tüm toplumdur” (Arendt, 1997: 88).*

Dilmaç (1997: 107) *“şiddet unsurunun örgütlerin temel dayanak noktalarının başında geldiğini, eylemsiz bir terör örgütünün varlığını sürdürebilmesinin çok güç olduğunu ve eylemsizliğin belli bir süre sonra örgütleri çürümeye sevk ettiğinden, her örgütün derecesi farklı da olsa da eyleme, yani şiddete yöneldiğini”* ifade etmektedir.

Mevcut düzene karşı koyarak ayırım gözetmeksizin, silahla şiddet uygulayan terörist örgütler devletin ya da halkın geri adım atmasını ya da mücadeleden vazgeçmesini beklemektedirler. Terör örgütü; devleti, özel sektörü, kişi ya da kurumları hedef alarak uyguladığı eylemlerle, sistemde bir güvenlik boşluğu veya zafiyet olduğu algısı uyandırmak istemektedir. Burada beklenen amaç güvenlik birimlerinin ve devletin aciziyet içerisinde bulunduğu imajı uyandırarak toplumun devlete ve güvenlik birimlerine karşı güveninin sarsılmasıdır.

“Terörizm denildiğinde terör hareketinin sürekli ve sistemli bir biçimde uygulanması anlaşılmaktadır. Terörizmin son unsurunun şiddet unsuru olmasının nedeni terör örgütlerinin önce ideolojilerini inşa etme sürecine girmeleri daha sonra ise ideoloji tabanlı provokasyon ile militan kazanmaları ve böylece örgütün bir araya getirilmesi ve eylemin ancak örgüt ortaya çıktıktan sonra gelinecek bir aşama olduğu gerçeğidir. İdeoloji, eylemlerin bir amaç için yapıldığını içselleştirirken örgüt bu eylemleri yapacak teröristleri eğitir. Gerekli eğitimden sonra militan her türlü eylemi yapacak hale gelir. Terör örgütlerinde eylem oldukça önemlidir” (Baharçipek, 2000: 12).

Terörü şiddetin bir türü olarak ifade ederken meydana gelen ve şiddet içeren her olayı terör olarak ifade etmek doğru olmayacaktır. Genel olarak şiddet, siyasi amaç

taşınamamakla birlikte, yöneldiği hedefini yok etme derecesine kadar giden saldırıların tamamını kapsayan bir kavramdır. Terörizm açısından ise şiddet, kavramın ön şartı olmakla birlikte bu şiddetin mutlak şekilde siyasi amaca sahip olması gerekmektedir. Wilkinson (2002: 150) terörü “*siyasal bir şiddetin özel bir türü*” olarak görmekte ve terörizmin genellikle siyasi davranışı belirli bir doğrultuda etkileme amaçlı kullanımına atıf yapmaktadır.

2.1.3. Terörizmin Türleri

Terörle ilgili en önemli problemlerden biri terörizmin hangi şekilde sınıflandırılacağı meselesidir. Terörizm konusunda daha çok siyasi ve siyasi olmayan terörizm türlerinden bahsedilmektedir.

Terörizmin unsurlarından olan ideolojinin ana etken olduğundan hareketle terör türlerinin; ‘Marksist, Faşist, Din temelli’ terör gibi ideolojilerine göre bir ayrıma tabi tutulduğu görülmektedir. Bunun yanı sıra; etnik kökenlerin ya da inançların öne çıkarıldığı durumlarda ‘Etnik Terör’ ya da ‘Ayrılıkçı/Bölücü Terör’ sınıflandırmaları da görülmektedir (Çınar, 1997: 234).

Terörizm, amacı ve kullandığı araçlar açısından devlet terörizmi, devlete karşı terörizm, etnik, dini, ideolojik, kimyasal, biyolojik, siber terörizm şeklinde de sınıflandırılmaktadır.

Türkiye Barolar Birliği’ne (TBB) göre terörizmin kabul gören ayrımı şu şekilde oluşmaktadır: (Türkiye Barolar Birliği, 2006: 223)

1. *Amaç, hedef, motivasyon esaslarına göre terörizm:* Şahsi, askeri ve politik amaçlar üzerinden gerçekleştirilen terör faaliyetleri ve oluşumlar bu sınıfta değerlendirilmektedir.
2. *Uygulayıcılara göre terörizm:* Milletlerarası terörizm, siyasi ve sosyal terörizm, doğrudan ve dolaylı terörizm, hükümetler ve devletler tarafından yapılan terörizm bu kapsamda yer almaktadır.
3. *Uygulama yerine göre terörizm:* Siber terör, nükleer terör, biyolojik terör (biyoterör) bu grupta kabul edilmektedir.

2.1.3.1. Devlet Terörizmi

Bir devletin mevcut siyasi iktidarını ve gücünü devam ettirmek için hukuk kurallarının dışına çıkarak vatandaşları ve toplumu korkutması, işkence yapması ve kötü muamelede bulunması devlet terörü olarak ifade edilmektedir.

“Bir devletin, kendi sınırları dâhilinde veya ülke sınırları dışında, tehdit olarak algıladığı kişi, grup ya da kuruluşlara yönelik, emrindeki askeri ya da sivil unsurları bizzat kullanarak gerçekleştirmiş olduğu ve hukuki dayanağı olmayan şiddet eylemleridir” (Dilmaç, 2011: 22). Daha çok geri kalmış ve demokrasi ortamının olmadığı ülkelerde görülen devlet terörizminde, bu terörizmi uygulayan kişiler iktidara demokratik yöntemlerle gelebilecekleri gibi daha çok askeri ya da sivil darbelerle gelirler.

Devletin meşru cezalandırma yetkisinin devlet terörizmiyle karıştırılmaması gerekir. *“Weberyen anlamda devlet, meşru şiddet tekeline sahip bir aygıttır. Devletin kuvvet kullanımı, sınırları yasalar ile belirlenen kanuni yaptırımları öncelemektedir”* (MacFarlane, 1974: 46). Devletin meşru yaptırım ve ceza yetkisi ile devlet terörizminin sınırlarını ayırt eden Arendt’e (1997: 54) göre *“Siyasal iktidar, sahip olduğu meşru şiddet tekeli ile toplum düzenini sağlamak üzere ikna, engelleme, sınırlama, caydırma gibi yollara başvurabilmekte, hukuki dayanak noktasından hareket ederek meşru cezalandırma yolunu da tercih edebilmektedir.”*

Alkan (2013: 21) *“terörizm yalnızca siyasal amaçlar için bir araya gelen kişi ya da gruplar tarafından değil aynı zamanda devletler tarafından da siyasal amaçlara ulaşmak için bir araç olarak kullanılabilir”* derken devlet yönetimlerinin yasama, yürütme, yargı gücünü ve kolluğu da kullanarak kendisine muhalif olan veya olabilecek unsurları, grupları sistematik teröre maruz bırakabileceğini ifade etmektedir. İşkence, sürgün, tehdit, öldürme, özgürlüklerin kısıtlanması veya kullanılamaz hale getirilmesi, devlet teröründe karşılaşılan yöntemlerdir.

Taşdemir’e (2006: 34) göre *“Devlet terörizmi, bir devletin kendi ülke sınırları dâhilinde kendi vatandaşlarına karşı uyguladığı sistematik şiddet eylemlerinden oluşmaktadır.”* Bir korku ve baskı rejimi şeklinde ülkeyi yöneten bu türden terör uygulamasına Almanya’da Hitler yönetimi, Rusya’da Stalin yönetimi ve Neron imparatorluğu örnek olarak verilebilir. Birinci Dünya Savaşı boyunca terör eylemleri ve

örgütlerine rastlanmamıştır. Savaşın sonra ise bir başka terör şekli kendisini göstermiştir. 1930’lardan itibaren Stalinci Rusya, Faşist İtalya ve Nazi Almanyası’nda devlet terörü yoğun olarak yaşanmıştır. Bu dönem, “baskıcı yönetimlerin muhalif gördükleri kişilere, yani kendi halklarına karşı giriştikleri mezalim hareketlerinin yaşandığı dönem” olmuştur (Hoffman, 2017: 23).

Uyar’ın devlet terörizmi tanımı (2008: 30);

Devlet terörizmi klasik anlamda, devletin organlarının kendi nüfusunun tamamı ya da etnik köken, din, mezhep ve siyasi inanış temelli azınlık ya da siyasal muhalefet teşkil eden belirli bir kesimi üzerinde uyguladığı işkence, sistematik öldürme, kitlesel tutuklamalar gibi eylemleri ifade etmektedir. Bu kapsamda, siyasal terör veya baskıcı terör olarak da ifade edilen devlet terörü, tarih boyunca çokça görülen totaliter devlet yapılanmasının, iktidarı güçlendirmek, belirli bir azınlık grubunu kontrol etmek, iç savaş ya da ayaklanmaya karşı harekete geçmek amacıyla başvurduğu eylemler olarak ortaya çıkmıştır. Zor kullanma gücü bulunan devlet her türlü güç kullanımı vasıtasıyla hatta bazı durumlarda silahlı eylem yolu ile teröriste dönüşmekte ve karşı görüştekiler rejim aleyhtarı ilan edilerek uygulamalar yasallaştırılmaya ve meşrulaştırılmaya çalışılmaktadır.

“Siyasal toplumun meşru ve yasal güç kullanma tekeline sahip en büyük ve başat aktörü olan devlet, yöneticileri tarafından bu gücünü hukuk kurallarını hiçe sayarak muhalefeti ve nihayetinde toplumu sindirmek amacıyla, bir şiddet aracı haline geldiği ortamda devlet terörü doğmuştur. Devlet terörizmi, toplumu belli bir siyasal düzene göre şekillendirmek amacıyla korku, baskı ve dehşeti devletin iktidar araçlarını kötüye kullanarak, toplum üzerinde sistematik şekilde oluşturma politikasıdır” (Bock, 2009: 41). Baskı ve korkuyu devlet gücünü kullanarak oluşturduğu için, bu terör türü diğer terörist hareketlere göre toplum üzerinde daha baskıcı bir hal almakta, toplum ve bireyler açısından daha yüksek tehdit oluşturmaktadır.

Aydın’a göre (2009: 61) “devlet terörü kavramını daha geniş bir şekilde;

- a. Devletin bizzat kendisinin halkına, bir etnik veya dini gruba yönelik hukuk kurallarını hiçe sayarak terörist faaliyetler içinde yer aldığı,
- b. Bir devletin başka bir devlete faaliyet gösteren bir terörist grubu açıktan veya kapalı olarak desteklediği,
- c. Başka bir ülkede faaliyet gösteren terörist bir grubun eğitim, barınma vs. faaliyetleri amacıyla o grubun ülkede istihdam edildiği,
- d. Bir devletin kendi sınırları içerisinde halkın belli bir kesimine karşı terör

uygulayan terörist grupları açık veya kapalı olarak desteklendiği durumlar olarak kategorize etmek mümkündür.”

Devlet terörizmi, yöneticiler veya bürokratlar tarafından organize edilen ve üstten alta doğru direkt uygulanan terör eylemlerini kapsamaktadır. Belirli bir etnik veya ideolojik gruba, mevcut iktidara muhalif olan kitlelere karşı devlet tarafından uygulanan baskı, işkence, sürgün ve soykırım gibi devlet imkânlarıyla belirli bir toplumsal zümreye karşı yürütülen asimilasyon politikaları devlet terörizmini meydana getirmektedir.

2.1.3.2. Devlet Destekli Terörizm

Terör konusundaki en tartışmalı konulardan biri, terörün uluslararası ve bölgesel etkilerinin olması nedeniyle, devletlerin terörü ve terör örgütlerini bir araç olarak kullanıp kullanmadıklarıdır. Terörü bir müdahale tarzı olarak kullanan devletler, kimi zaman açık kimi zamanda örtülü şekilde şiddet olaylarını desteklemekte ve bu sayede siyasi bir takım kazanımlar elde etmeyi amaçlamaktadırlar. Thackrah’a (1987: 237) göre bu durum; özellikle 1980’li yıllarda devlet destekli terörizm kavramını uluslararası alanda gündeme getirmiştir.

Devlet destekli terörizm kapsamında devletlerin terörizme verdikleri destek, ideolojik destek, finansal destek, operasyonel destek, terör eylemi yaptırtmak, devletin kendi görevlilerini kullanmak suretiyle doğrudan terör saldırıları gerçekleştirmek başlıkları altında açıklanmaktadır (Ganor, 1998).

Chomsky, “*bazı devletlerin, bir kısım teröristleri ve terör örgütlerini, yurtdışında şiddet eylemleri düzenlemesi için görevlendirdiklerini*” ileri sürmektedir (Chomsky, 2002: 15). Terörizme destek veren devletlerin, belirli bir hedefe yönelik eylem gerçekleştirmek üzere bir teröristi veya terör grubunu kullanmaları gibi, başka bir ülkede ise teröre değişik şekillerde imkân sağlayarak yönlendirmesi de söz konusu olabilmektedir.

2.1.3.3. Devlete ve Siyasal Sisteme Karşı Terörizm

Devlete ya da siyasal rejime karşı terörizm, devlet yönetimine karşı onu iktidardan düşürerek bağımsızlık kazanmak ve ülkenin bir kısmından hak olarak gördükleri toprak talep etmek gayesiyle yapılan bir tür terördür.

Gün'ün ifadesiyle (2000: 83) *“Örgütlü kişi ve gruplarca, toplumsal düzene, onun devlet, yasal iktidar ve siyasal kurumlar gibi simgelerine yöneltilen şiddet eylemleri devlete karşı terör veya siyasal terörizm olarak ifade edebilir. Bu terörizm türünde, devletin kurumsal varlığı ve yönetimi tehdit edilir. Ayrılıkçı akımlarla devleti ve siyasal sistemi yıkmayı hedefleyen örgüt ve gruplar, küçük gruplarla büyüyen bir kitlesel ayaklanma ile kendi bağımsız yönetimlerini kurmayı amaçlarlar. Sıklıkla küçük şiddet eylemleri kullanılır.”*

Devlete karşı terör faaliyetlerinde iki yaklaşımın ön plana çıktığını söyleyen Alkan'a (2013: 32) göre *“Devletlerin mevcut anayasal düzeninin sona erdirilmesini amaçlayan ve siyasal sistemin değiştirilmesine yönelik faaliyet gösteren terör faaliyetleri ve ülkenin toprak bütünlüğüne yönelik gerçekleştirilen ayrılıkçı terör faaliyetleridir.”*

Siyasi terörizm olarak da ifade edilebilen bu tür terörizmde devlet yönetimine karşı olan kişilerin yani teröristlerin daha çok toplumdan soyutlanmış, yabancılaşmış ve geleceğe dair herhangi bir beklentisi olmayan çaresiz kişiler olduğu görülmektedir.

Devlete ve siyasal rejime karşı terörizmi kendi içerisinde; 'sağ terörizm, sol terörizm, din temelli terörizm ve etnik terörizm' olarak ayrıma tabi tutmak mümkündür.

2.1.3.3.1. Sağ Terörizm

Amaçları mevcut düzeni ve rejimi ortadan kaldırarak aşırı milliyetçi ya da faşist bir devlet anlayışı oluşturmak isteyen sağ terörizm, 1980'lerin başlarında Avrupa'da ortaya çıkan bir terör türüdür.

“Belirli bir ırk ya da dinin üstünlüğüne dayalı ve bu üstünlüğü tek ve egemen ideoloji konumuna getirmeyi amaçlayan grupların uyguladıkları şiddet hareketleri sağ terör olarak nitelendirilebilir” (Alkan, 2002: 21).

Faşizm ve etnik milliyetçilik ideolojisinden beslenen sağ terörizm, milli değerlerin korunması veya zorla inşa edilmesi üzerine temellenmekte; saf ırk yaratma, belirli bir grubu toptan imha etme veya yabancı karşıtlığı gibi gerekçeleri ön planda tutmaktadır.

2.1.3.3.2. Sol Terörizm

Mevcut toplum düzenini ve kurumlarını tamamen değiştirerek Marksist ideoloji temelinde yeni bir toplum düzeni oluşturmayı amaçlayan terör türü sol terörizm olarak adlandırılmaktadır. Yayla'ya (1990: 360) göre; *“Marksist/Leninist terör örgütleri ideolojik temellerini 1840'larda Marks ve Engels'in felsefi, ekonomik ve sosyo-politik düşünce sistemini teşkil eden Marksizm'den almaktadır”*. *“Marksist/Leninist terör örgütlerinde temel amaç sınıfsız ve sömürsüz bir düzen kurmaktır. Bu doğrultuda gerçekleştirdikleri terör eylemlerinin nihai amaçları ise hedef durumundaki ülkenin bölünmesinden ziyade o ülkenin mevcut yönetim şeklinin değiştirilmesidir. Ortak amaç ise, her ne surette olursa olsun mevcut devlet düzenini yıkıp, yerine Marksist felsefeye dayalı bir sistem getirmektir”* (Alkan, 2002: 22).

Aubrey'e göre (2004:44–45) ise, *“Marksist-Leninist terörizm olarak da değerlendirilen sol terörizm, serbest piyasa ekonomisine dayalı Batılı rejimlerin yerine Marksist-Leninist ya da sosyalist devlet rejimini kurmada siyasal bir araçtır. 1968 sonrası yaşanan siyasal kargaşa ortamının bir yan ürünü olan sol terörizm, bu dönemden günümüze kadar gelen uluslararasılaşmış terörizmin de bir parçasıdır.”*

2.1.3.3.3. Din Temelli Terörizm

“Din ve inanç farklılıklarını araç olarak kullanan ve bir dini inancı yayma ya da etkin kılma maksadıyla karışıklık ve kargaşa çıkarılması suretiyle dini inanç ihracına yönelik olarak yapılan terör türü” (İşıtan, 2008: 16) din temelli terörizm olarak adlandırılmaktadır. Bu terör örneğinde devleti ve toplumu dönüştürmek amacıyla eylem yapan teröristlerin tamamen dini gerekçelerden kaynaklı korku ve şiddet uygulamaları bu terör türünün en önemli özelliğidir.

Dinselliği ideoloji haline getiren dini motifli ideolojik terörizm; Tanrı'nın yasalarını bir topluma, belirli bir bölgeye veya tüm dünyaya yayma amacıyla hareket

etmekte, kendisini ilahi bir vizyonun temsilcisi olarak görmektedir.

Işitan'ın aktarımıyla (2008: 17) Stevens'a göre; *“din temelli terörizmin dayanak noktası, teolojik öğretilerdir. Bu terörizm türünün amacı bir bütün olarak dünyayı değiştirmek olduğundan, belli bir kitleye mesaj vermek gibi bir amaçları yoktur. Bunun yerine, bütün dünyaya mesaj vermek amacını taşırlar.”* Dünya üzerindeki ilk terörist hareketlerin önemli bir kısmı bu türden eylemleri tercih etmişlerdir.

2.1.3.3.4. Etnik Terörizm

“Etnisite, ırksal temelli bir aidiyet biçimi, etnik kavramı ise muayyen bir grubun kimliği” şeklinde tanımlanmaktadır (Kurubaş, 2009; Yalçiner, 2014: 190). Belirli bir demografik grubun, başka bir etnik gruba veya siyasi otoriteye karşı giriştiği terör stratejisi olan etnik veya ayrılıkçı terörizm, bağımsız bir devletin kurulmasını veya ülke içindeki belirli bir etnik azınlığın diğerlerinden ayrı bir statüye kavuşturulmasını amaçlamaktadır (Bural, 2020; Byman, 1998).

“Etnik olarak farklı olduğunu düşünen topluluklar ve gruplar bu farklılıklarını dilleriyle, giyim kuşamlarıyla, geçmişe yönelik kültürleriyle ve tarihleriyle ortaya koyarlar; ancak bu durum bazı gruplarca aşırı şekilde benimsendiği takdirde ve buna şiddet kullanımı da eklenince etnik temelli terör meydana gelmiş olur. Çeşitli nedenlerle zaman içinde şiddete yönelen etnik gruplar, bünyesinde varlıklarını devam ettirdikleri devlete karşı yürütecekleri kurtuluş savaşı iddiasıyla mücadele etmeye başlayarak, etnik temelli ideolojiye dayanan ayrılıkçı terörün ortaya çıkmasına neden olmaktadır” (Dilmaç, 1997: 79).

Terörün ırkçı ve milliyetçilik merkezli görüntüsü olarak yorumlanabilen ve özellikle Fransız ihtilaliyle birlikte gündeme gelen etnik terör; birçok millettten oluşan devletlerin iç politikalarını meşgul etmeye devam eden bir terör türüdür. Çoğu zaman bölücü terör olarak ifade edilen etnik terör, kendi dışındaki milletleri yok sayarak ve yok etme güdüsüyle hareket ederek kendi etnik tabanından olan bireylerle ülke yönetimini ele geçirmeyi ve ülkeye hâkim olmayı amaçlamaktadır.

İdeoloji üzerinden yapılan terörizm sınıflandırması içerisinde etnik terörün yeri tam olarak net olmamakla birlikte, etnik terör örgütlerinin önemli bir kısmının Marksist ideolojiye sahip olması nedeniyle genel bir yaklaşımla etnik teröre Marksist-Leninist terör örgütleri içerisinde yer verilmiştir.

Literatürde bölücü, ayrılıkçı terörizm olarak da adlandırılan etnik terörizmde yapılan her eylem ve faaliyet ayırıştırmak ve bölmek niyetiyle yapılmaktadır. *“Bölücülük kavramı; bir bütün olan toplumun unsurlarının, ayrı ırk, ayrı din ve ayrı mezhep olduklarını iddia ederek toplumu bölmek amacıyla yapılan faaliyetlerdir. Belirli bir bölgeyi, bağlı bulunduğu ülkeden kopararak bağımsızlık kazandırma yolunda faaliyet yürüten grupların uyguladıkları şiddet hareketlerine, bölücü ya da etnik terörizm denir”* (Alkan, 2002: 22).

Gürses (2007: 19) terörizmin amacına vurgu yaptığı etnik terörizmle ilgili tanımlamasını şu şekilde ortaya koymaktadır:

Ayrılıkçı/bölücü etnik kökenli terör örgütleri şiddet içerikli terör eylemleri aracılığıyla toplumda hayatı felce uğratarak, toplumdaki korku ve kargaşa durumunu en üst seviyeye çıkarmayı, temsil ettiği veya temsil ettiği iddiasında bulundukları halkın terör örgütünün önderliğinde bağımsız bir devlet çatısı altında örgütlenmelerini sağlamayı amaçlarlar. Eylemlerinde kullandıkları silah unsuru ve silahlı kanat yapılanmalarındaki amaç ise devletin siyasi, ekonomik ve askeri çöküntüye uğratarak, devletin baskı altına alınıp taleplerinin yerine getirilmesini sağlamaktır.

Yayla (1990: 366-367) bölücü terör örgütlerinin ideolojilerinin genellikle Marksist/Leninist ideolojiye dayandığını, etnik milliyetçiliği ön plana çıkararak, sosyal, kültürel ve dil farklılıklarından dolayı, savundukları halkın bağımsızlığını talep ettiklerini, ayrıca hedef ülkenin siyasi ve ekonomik yapısını zor duruma düşürmek ve temsil ettikleri etnik grubun içinde bulunduğu durumu dünya kamuoyuna duyurmak amacıyla terör eylemleri gerçekleştirdiklerini ifade etmektedir.

Bu terör türünde bir etnik grup siyasi amaçlarını gerçekleştirebilmek için şiddet uygulayarak devletin birliğini ve bütünlüğünü tehdit etmekte, zamanla bu yaklaşım etnik grubun terörize bir şekilde siyasallaşmasına ve ayrılıkçı taleplerini daha yoğun ve baskın şekilde ifade etmeye çalışmasına yol açmaktadır.

“Ulus devlet mefhumunun doğal bir sonucu olan ulusal kimlik, bazı alt etnik gruplar tarafından kabul edilmemektedir. Dolayısıyla etnik terörizm, alt bir etnik grubun kimliğini ve davasını yüceltmek için giriştiği bilinçli ve sistemli şiddet hareketlerini kapsamaktadır” (Baharçipek, 2000: 15). *“Diğer teröristlerden farklı olarak etnik teröristler, kendilerinden olmayan toplumlara karşı yapılan hareketleri bir savaş olarak görme eğiliminde olup, kendi gruplarının kurtarıcısı olma misyonu ile anılmak isterler”* (Çevik, 2010: 83).

Etnik terör uygulayan örgütler, hedeflerine ulaşabilmek amacıyla iki hususu öncelemektedir. Gerçekleştirdiği terörist eylemlerle talep edilen toprağı ya da bölgeyi elinde tutmasının devletin kendisi için pahalıya mal olacağını göstererek direncini kırmayı ve vazgeçirmeyi amaçlamaktadır. Diğer taraftan ise verdiği mücadelenin haklı olduğunu tüm dünyaya duyurmaya çalışarak kamuoyu oluşturmaya amaçlamaktadır. Bu kapsamda etnik terör örgütlerinin hedefledikleri en nihai nokta ise temsil ettiği kendi etnik topluluğı ile birlikte ayrı bir devlet kurmaktır. Bu terörizm türüne İspanya’da ETA ve Türkiye’nin yıllardır mücadele verdiği PKK terör örgütü örnek olarak gösterilebilir.

2.1.3.3.4.1. Kavram Olarak Etnik Terör

Etnik kelimesinin kökeni Yunanca ‘ethnos’tur. Ethnos topluluk, insanlar ya da halk gibi anlamlara gelmektedir. Etnik grup ya da modern anlamda ‘ethnos’ ise; aynı geleneklere sahip ve bu gelenekleri başka topluluklar ile paylaşmayan insanlar olarak tanımlanabilir (BÜSAM, 2008: 8).

Etnik kelimesinin anlamı Türk Dil Kurumu sözlüğünde *“kavimle ilgili, kavmi olarak”* karşımıza çıkmaktadır (TDK). Etnik grubu ise *“ortak bir soy mitine inanan, geçmişe ait ortak anılara sahip, aynı kültür unsurlarını paylaşan ve kendi içinde de belirli bir dayanışma ruhuna sahip grup”* olarak tanımlanabilir (Sönmezoğlu, 2000: 184).

Bir grubun etnik olarak adlandırılabilmesi için kullandıkları dilin, mensubu oldukları dinin ve benimsedikleri kültürün diğer gruplarınkinden ayırt edilir şekilde farklı olması gerekir. Bu açıdan dil ve inanç, etnik olmanın en önemli göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır. *“Etnik kimliği belirlemede dil ve din unsurları birlikte önem taşıyabilecekleri gibi, ayrı ayrı da önem taşıyabilirler. Ancak genel olarak ayırıcı farklılık dil farklılığı olarak görülebilmektedir”* (Usta, 2009: 90).

Alkan (2002: 22) tarafından yapılan tanımlama çerçevesinde; *“Ayrılıkçı ya da bölücü terörizm olarak da adlandırılabilen etnik terörizm, bir bütün olan toplumun unsurları tarafından ayrı ırk, ayrı din ve ayrı mezhep oldukları iddia edilerek, toplumu bölmek ya da belirli bir bölgeyi bağlı bulunduğu ülkeden kopararak bağımsızlık kazandırma amacıyla etnik gruplar tarafından yapılan şiddet hareketleridir”* şeklinde tanımlanmaktadır. Etnik terörün ortaya çıkmasının temelinde yatan şey, aynı etnik soydan gelen bireylerin devletin kendilerine eşit davranmadığı düşüncesidir. Bu nedenle bu düşüncede olanlar kendilerini toplumun eşit bir üyesi olarak görmekten uzaklaşarak terörü bir araç olarak kullanmaya başlarlar.

Etnik terör örgütleri ile diğer terör örgütleri arasındaki farka değinerek bir değerlendirme yapan Baharçiçek’e göre (2000: 1); *“Özellikle son zamanlarda yaygınlaşan etnik terörizm, diğer terör gruplarından farklı bazı özellikler göstermekte ve etnik terörizm ile mücadele bu tür terör hareketleri ile mücadele etmek zorunda kalan devletler için zorluklar ortaya çıkmaktadır.”* Yine benzer şekilde *“Etnik terör, ideolojik, dini ve maddi unsurlara dayanan şiddet hareketlerinden farklılık gösterir. Etnik terör örgütüne üye olan kişiler, çoğu kez ülkenin tamamı yerine kendi bölgelerinde bulunan insanları etkilemeye çalışırlar ve devlet tarafından sunulan kimlik yerine farklı olduğunu değerlendirdikleri etnik kimliklerini göz önünde bulundurmak isterler”* (Baharçiçek, 2000: 14).

Etnik/bölücü terörün tanımı Ergil’e (1991: 3) göre, *“belirli bir bölgeyi bağlı olduğu ülkeden kopararak bağımsız hale getirmektir ve bu terör çeşidinin kaynağını azınlıklar olarak göstermiştir. Etnik terör, belirli bir etnik kimliğe sahip bireylerin yaşadıkları ülkenin siyasi yapısı içerisinde tek unsur olmamaları durumunda toplum tarafından dışlandıklarını ve haksızlığa uğradıklarını iddia etmeleri sonucunda uzun dönemde kendi ulus devletlerini kurmak amacıyla üzerinde yaşadıkları ülkeden toprak talep ederek, şiddete başvurmaları sonucunda ortaya çıkan terör hareketleridir.”*

Etnik terör genellikle belirli bir kimliğin varlığı için mücadele eder. *“Etnik terör etnik kimliği değişik düzeylerde kullanma iddiasıyla hareket eder; kimi zaman bir bölge, kabile, mezhep, aşiret için kimi zaman da bir devlet ya da millet olmak için kullanmaktadır. Etnik terör gruplarının büyük bir kısmı millet olma iddialarını ayrı bir*

dilin varlığına bağlarlar. Bunun en önemli nedeni ise ayrı bir dilin varlığının etnik kimliği kontrol etmede kullanışlı bir araç olmasıdır” (Byman, 1998: 155).

Etnik terör örgütleri tek bir etnik kimlik üzerinden hareket ederken, kendilerine tüm etnik kimlikleri temsil ediyor ve haklarını savunuyor görüntüsü vermektedirler. Ayrıca, bu örgütler gerçekte olmamasına rağmen kendilerine olmayan bir tarihi birikim üzerinden alan açmaya ve taraftar bulmaya çalışmaktadırlar. Daha önce ifade edildiği şekilde etnik terör, kendisi için bulunduğu bölgeyi ülkeden kopartarak yeni bir devlet kurmayı amaçlamaktadır. Dışlandıklarını ve ayrımcılığa uğradıklarını söyleyerek şiddete başvuran etnik terör örgütleri, bu sayede kendileri için taraftar bulmaya ve onlar üzerinde söz sahibi olmaya çalışırlar.

Etnik terörün ortaya çıkabilmesi için öncelikle ayrılıkçı hareketlerin var olması gerekir. Ayrılıkçı hareketlerin ortaya çıkabilmesi için söz konusu bireylerin ve halkın kendisini toplumun diğer kesimlerinden farklı değerlere sahip olarak görebilmesi ve bu ortak değerler etrafında birleşebilmesi gerekmektedir (Baharçipek, 2000:18). *“Bu açıdan etnik kimliğin, bu türden terör örgütleri için varoluş sebebi olduğu söylenebilir. Terör olayları nihai amacına ulaşamasa bile bu olayların sonucunda “biz” ve “onlar” ayrımı belirginleşebilir, etnik temelli terör örgütlerinin de istediği çoğu zaman budur. Biz ve onlar ayrımı bir kez gerçekleşirse bizi, onlara karşı kullanmak terör örgütleri için son derece kolaylaşmış olacaktır” (Baharçipek, 2000: 18).*

Ayrılıkçı hareketlerin ortaya çıkması ve sonrasında etnik bir terör örgütü boyutuna ulaşmasının en önemli sebeplerinden biri kendileri için varoluş sebebi olarak gördükleri etnik ya da milli kimliğin ifade edilememesidir. Bahsedilen bu ifade edilememe bazen etnik dilin tanınmaması bazen de etnik grubun siyasi olarak kısıtlanması ya da etnik kültürün yaşatılmasına müsaade edilmemesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Etnik terör ile bağlantılı bir diğer kavram ise etnik azınlık kavramıdır. *“Etnik azınlık bir grup insanın egemen gruptan dil, din, ırk, milliyet ve kültürel orijin olarak belirgin bir biçimde ayrılması” şeklinde tanımlanabilir (Simon, 1991: 83).*

Simon’un (1991: 95) ifade ettiği şekilde; *“Dünyanın hemen her bölgesinde etnik azınlık olarak tanımlanabilecek grupların varlığı, özellikle 1900’lü yılların ikinci*

yarısından itibaren etnik temele dayalı terör olaylarının artmasına neden olmuştur. Ayrıca bazı devletlerin terör gruplarını kendi dış politika amaçları doğrultusunda kullanmaya başlamaları sonucu, özellikle Türkiye'nin bulunduğu bölgede, etnik temele dayalı terör olayları daha da yaygınlaşmıştır.” Etnik terörün ortaya çıkması ile birlikte tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de etnik temelli şiddetin etkileri ciddi şekilde hissedilir bir hal almıştır. Bu açıdan ülke içerisinde ve dışında Türkiye aleyhine faaliyetlerde bulunmuş olan ya da halen bulunmaya devam eden ASALA ve PKK terör örgütleri bu türden örgütlenmeye örnek verilebilir.

2.1.3.3.4.2. Etnik Terörün Amacı

Yaşadıkları ülkenin kamu düzeni ve güvenliğini, ekonomisini ve kültürel öğelerini zedeleyerek, ülkeyi yönetilemez hale getirmek isteyen etnik gruplar ya bizzat kendileri ya da terör örgütleri vasıtasıyla ülkeyi bölmeye çalışırlar.

Etnik terörün birincil amacı kendilerini ait gördükleri etnik grup üzerinde etki kurmak sonrasında ise ülke yönetimindeki siyasal iktidarı etkilemektir. Bowen’in (1997: 16) ifade ettiği gibi *“etnik çatışmaların asıl nedeni çoğunlukla siyasal güç elde etmektir.”* Byman’a (1998: 156) göre ise *“siyasal güç elde etme genellikle ikincil bir amaç olmaktadır.”* Etnik terör örgütlerince devletten bir kısım toprak kopartılarak bağımsız bir devlet kurmanın zorluğu anlaşıldıkça, terör ve şiddet politik bir güç elde etmenin yöntemi olarak kullanılmaya başlanmıştır.

Etnik terör örgütleri ayrımcılığa maruz kaldıkları, diğer halklara göre ezildikleri, dillerini ve kültürlerini yaşayamadıklarını iddia ederek kısa vadede destek ve taraftar bulabilmeyi amaçlamaktadırlar. Daha uzun vadede ise yine aynı gerekçelerle belirli bir toprağı devletten kopararak bağımsız bir devlet kurma amacıyla hareket ederler.

Yukarıda açıklanmaya çalışılan amaçlar doğrultusunda hareket eden dünya üzerinde fazla sayıda etnik terör örgütü bulunmakla birlikte ön plana çıkan örgütler: IRA, ETA, LTTE (Tamil Elam Kurtuluş Kaplanları veya Tamil Kaplanları) ve PKK’dır. Bu örgütlerin tamamı ülkeden ayrılarak bağımsız bir devlet kurma amacıyla mücadele verirler.

Yemenici (2016: 9) etnik terör örgütlerinin problemlerini “*Vatandaşlık bağı ile bağlı bulundukları ülke ile farklılıkları olduğu, kendi ırklarına bağlı olarak farklı bir dile sahip bulundukları, yüzlerce yıl öncesine dayanan tarihi bağlarının olduğu, üzerinde hayatlarını sürdürdükleri veya iddia ettikleri coğrafi alanlara eski devirlerden bu yana onların sahip olduğu, devlet tarafından ikinci sınıf insan muamelesi yapıldığı*” şeklinde açıklamaktadır.

2.1.3.3.4.3. Etnik Terörün Özellikleri

Etnik terör; alt etnik grubun davasını yüceltmek için yaptığı bilinçli şiddet hareketi” olarak tanımlanmaktadır. “*Bu şiddet hareketi bağımsız bir devletin kurulmasına yönelebileceği gibi, ülke içinde belli bir etnik azınlığın diğerlerinden ayrı bir statüye kavuşturulmasına da yönelebilir*” (Byman, 1998: 153).

Etnik terör örgütleri ideolojik örgütlerden çeşitli özellikleriyle ayrışmakta olup öncelikle ideolojik terör gruplarının etnik gruplara göre daha kapsamlı hedeflere yöneldiğini söyleyebiliriz. Örneğin; Türkiye’deki ideolojik terör örgütlerinden DHKP-C ve DEV-SOL Türkiye’deki siyasal sistemi tamamen değiştirme gayesiyle hareket etmektedirler. Buna karşın etnik terör örgütleri ise sadece kendi etnik grupları üzerinden bazı kazanımlar elde etmeye yönelirler. Bu çerçevede Byman’a göre (1998: 153) “*Diğer terör grupları herkese açık olabilirlerken, etnik terör örgütleri genellikle sadece belli bir etnik gruba açıktırlar.*” Erdin’e göre (1995: 217); “*bazen bir terör hareketi hem ideolojik hem etnik veya hem dinsel hem etnik terör özellikleri taşıyabilir. Örneğin Sırpın, Boşnak ve Arnavutlara yönelik uyguladıkları terörün hem dinsel ve hem de etnik temellere dayandığı söylenebilir.*”

Şiddete başvurma konusunda etnik terör örgütleri diğer terör gruplarına nazaran çok daha fazla şiddet eğilimi gösterir ve acımasız yöntemlere başvururlar. Hedeflerine ulaşabilmek için her geçen zaman bir öncekine göre daha fazla şiddet uygulamak zorundadırlar.

Etnik terör örgütlerinin öncelikli amacı uğruna mücadele verdiklerini iddia ettikleri etnik grubu etkileyerek kendi taraflarına çekmektir. Diğer taraftan etnik terör örgütleri siyasal iktidarları etkilemeye çalışırlar. Şiddet ve terör vasıtasıyla yeni bir devlet

kurmanın zorluğunu çok iyi bilen terör örgütleri, daha çok siyasi bir güç elde ederek devleti etkileme yolunu tercih ederler.

Byman'a (1998: 156) göre etnik terörün bir diğer belirgin özelliği de şudur:

Bu terör grupları çoğu kez silahsız kişi ve gruplara yönelirler. Kimin silahsız olduğu ise her zaman açık değildir. Etnik terör karşıt gruplar arasında yaşandığından dolayı da kimin kime saldıracağı ve ne zaman saldıracağı kolaylıkla kestirilememektedir. Bununla birlikte etnik terörün etnik kimliklerin yaşaması ve gündemde kalmasını büyük ölçüde sağladığı söylenebilir. Bu yönü ile etnik terörün yeni bir devlet kurma yerine siyasal sistemde kimin önemli bir aktör olacağı konusunda önemli bir rol oynayabileceği görülmektedir.

Ayrılmak hareketleri her ne kadar bütünden ayrılmak isteseler de bunun uluslararası toplum tarafından kabul edilmesi çoğu zaman mümkün değildir. “Egemenlik mutlak ve sınırsız bir hak olarak algılanamayacağı gibi, kendi kaderini tayin etme hakkı da mutlak değildir” (Hannum, 1998: 14). “Kendi kaderini tayin etmek, sadece ayrılmak isteyen tarafın bunu istemesi ile olmaz; ancak bütün tarafların bu kararı beraberce almaları ile bu gerçekleşebilir” (Hannum, 1998: 18). Dolayısıyla “etnik terör gruplarının ayrı bir devlet kuramayacaklarının veya böyle bir amacın gerçekleşmesinin neredeyse imkânsız olduğunun farkında oldukları söylenebilir. Buna rağmen terörün sürdürülmesinin asıl nedeni siyasal sistemde daha fazla söz sahibi olmak” şeklinde açıklanabilir (Bowen, 1997: 17).

2.1.3.3.4.4. Etnik Terörle Mücadele

Etnik terörle mücadele konusunda farklı yöntemlere başvurulması mümkün olup, Olton ve Plano'ya (1988: 202) göre “ilk yöntem teröristlere karşı şiddet uygulamak, diğer yöntem ise bu etnik örgütlerle siyasal uzlaşma yolunu seçmek ve sınırları belli bazı tavizler vermektir.”

İlk yöntem olarak vurgulanan seçenekte, teröre karşı sert tedbirler alınarak terör caydırılmaya çalışılır. Devletin koyduğu kurallara ve yasal düzenlemelere uyulmadığı takdirde bireylerin ya da grupların cezalandırılacaklarını bildikleri için şiddete başvurmaktan uzak duracakları düşünülmektedir. Baharçiçek'in Byman'dan aktardığı şekilde (1998: 164) bu türden tedbirlere başvurulduğunda, kimi zaman devlet tarafından istenilmeden gerçekleştirilen hukuka aykırı durumlarla karşılaşılabilir. Böylesi bir durumda terör örgütleri hukuka aykırı bu uygulamaları kendi amaçları için

kullanacaklardır.

Terörle mücadele edilirken hukuk dışına çıkarak hareket edildiğinde ve örgüte karşı tavizler verildiğinde ise bu defa terörün sonuç getiren bir olgu olduğu düşüncesi belirecektir. Böylesi bir durumda etnik ancak barışçıl hareketler de, terörü amaçları için bir araç olarak kullanma düşüncesine girecek ve bu durum mücadeleyi sarmal şeklinde bir çıkmaza götürebilecektir.

Etnik terörle mücadelede diğer yöntem ise etnik grupla işbirliği yaparak, şiddet eğilimli kişi ve grupların önüne geçilmesidir. Bunun için etnik topluluk içerisindeki ılımlı kişi ve gruplar tespit edilerek onlarla temasta bulunulabilir. İlimli ve çözüm odaklı bir grup bulunamaması durumunda ise devlet eliyle böylesi bir grubun oluşturulması istenebilir. Baharçiçek'e (2000: 22) göre *“Türkiye'nin Doğu ve Güneydoğusunda oluşturulan 'Koruculuk sistemi' bu çerçevede ele alınabilir.”*

Etnik terörle mücadele açısından en önemli mücadele araçlarından biri, terör örgütlerinin zamanla halk desteğini kaybetmelerine neden olan demokratikleşme yönündeki uygulamaların hayata geçirilmesidir. Demokratikleşme sayesinde, sınırları belli bir alan içerisinde taleplerin yerine getirileceği düşüncesinde olan etnik grupların terörize olmasının önüne geçilebilecektir. *“Terör farklı etnik yapılardan oluşan demokratik sistemlerdeki ayrılıkçı hareketler için çok kullanışlı bir araçtır”* (Byman, 1998: 165). Devlet tarafından tanınacak özgürlükler ve diğer demokratik hakların kötüye kullanılacağı düşüncesiyle bu yaklaşımdan geri durulması, etnik grup içerisindeki radikaller nedeniyle daha ciddi zararlara yol açabilecektir. Etnik terör örgütleri temsil ettiğini iddia ettiği etnik toplum yapısını her daim elinde tutmak için, devletlerin attığı demokratikleşme adımlarını engellemeye çalışırlar. Ancak, engellenmeye çalışılsa da devletlerin uygulamaya sokacakları demokratikleşme politikalarından vazgeçmemeleri mücadelenin amacına ulaşabilmesi için gereklidir.

2.1.4. Terörizmin Tarihsel Gelişimi

Yayla (1990: 343) *“terörizm konusundaki çalışmaların çok eski dönemlere gittiğini ancak siyasi bir amaca ulaşmak için şiddet eylemlerinin kullanılmasının insanlık tarihi kadar eskilere dayandığını”* vurgulamaktadır. Terörizmi dönemsel bir ayrıma tabi

tutarsak dört döneme ayırmak mümkündür: ‘Eski Çağlar Terörizmi, Devrimci Terörizm Çağı, Soğuk Savaş Dönemi Terörizm ve Küresel terörizm.’

Modern dönem terörizmi Rapoport’un (2008: 37) ünlü dört dalga teorisi alanda kabul görmüş bir çalışmadır. Buna göre; 1880-1920 arasındaki dönemi “Anarşist Dönem Terörizmi (Birinci Dalga)”; 1920-1960 arasındaki dönemi “Sömürge Karşıtı Terörizm (İkinci Dalga)”; 1960-1990 yılları arasındaki dönemi “Yeni Sol Terörizmi (Üçüncü Dalga)” ve 1979’da başlayıp devam etmekte olan dönemi ise “Dinci Terörizm (Dördüncü Dalga)” şeklinde dönemlere ayırmıştır.

Terör olgusu, modern öncesi dönemde ilk terör örgütleri olarak kabul edilen grupların amaçlarını gerçekleştirmek üzere kullandıkları bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır. Tarihteki ilk terörist gruplara ilişkin bilgileri Walter Laqueur vermektedir. Laqueur’e göre (1999: 10); *“modern öncesi dönemdeki ilk terörist gruplar Filistin sınırları içerisinde M.Ö.73-66 yıllarında yaşayan Sicariler (Zelotlar)’dır. Radikal Yahudiler olarak kabul edilen bu örgüt, eylemlerini genellikle Filistin’i hâkimiyet altında tutan Roma aleyhinde gerçekleştirmiş ve Yunan ile Yahudi yönetimlerinin uyguladıkları kurallara karşı şiddet hareketleri düzenlemiştir.” “Bulundukları yerin kıyı bölgelerini yağmalayarak köyleri ateşe veren Sicari’ler, hükümdar ile şehrin ileri gelen insanlarını kaçıracak bölge üzerinde otorite kurmaya çalışmışlardır. Sicari’ler imparatorluk görevlilerini yağmalayarak ve öldürerek intihar saldırılarına devam etmişlerdir”* (Horsley,1979:435-438). *“Zelaots hareketi her ne kadar Roma İmparatorluğunun siyasal ve askeri otoritesine başkaldırı olarak gelişse de aynı zamanda Roma İmparatorluğunun uygulamış olduğu vergi sistemine karşı silahlı direniş eylemi olarak şekillenmiştir. Dinsel motivasyonlu direniş hareketinde Roma İmparatorluğunun askeri gücü ne kadar büyük olsa da “Tanrı’nın Yahudiler” tarafında olduğundan, girişmiş oldukları suikast seferberliğinin, galibiyetle sonuçlanacağı yolunda ilahi bir inancı savunmuşlardır”* (Williams, 2006: 45-54). *“Genellikle kıyafetlerinin iç kısmına sakladıkları küçük hançerlerle gün ışığında, kalabalık tatil günlerinde halkın zengin sınıfını hedef alan eylemler gerçekleştiren Sicariler, kendilerini milliyetçi ve vatansever olarak tanımlayan tarihteki ilk terörist grup olarak anılmaktadır”* (Laqueur, 1999: 10). Adlarını kolay taşınabilen küçük bir hançer olan ‘sica’ denilen bir silahtan alan Sicariler; sembolik suikastlar, varlıklı ve güçlü bireylerin işyerlerini yağmalama ve çocuklarını kaçırma,

sabotaj, yol kesme, bombalama, kamu binalarına, hububat depolarına ve su kanallarına zarar verme gibi pek çok terörist taktikle hareket etmişlerdir (Çebi, 2010: 12). Bu eylemleriyle Sicariler, günümüzdeki birçok terör örgütüne ilham kaynağı olmuştur.

Terörizmin ilk örneklerinden bir diğeri ise 11-13. yy. arasında Hasan Sabbah komutasında ortaya çıkan, soğukkanlı suikastçılar olarak bilinen ve adlarını cesaret verici bir bitkiden alan Haşhaşiler'dir. Şiiliğin İsmailiye koluna mensup Haşhaşiler; dağlık bölgelerdeki pek çok kaleyi ele geçirmiş ve 1090'da Alamut Kalesi'ne yerleşmiştir (Kartal, 2018: 44). Bu örgüt kendilerine sünni düşünceye sahip Abbasileri ve Büyük Selçukluları hedef seçmiştir. Belirli bir süre sonra faaliyetlerini şehir merkezine taşıyan örgüt, Büyük Selçuklu Devleti veziri Nizamülmülk'ün katli olmak üzere Selahattin Eyyubi ve Melikşah gibi dönemin devlet adamlarına da terör saldırıları gerçekleştirmiştir. Suriye, Filistin ve İran'da etkin konumda olan Haşhaşilerin temel amacı, terörü bir araç olarak kullanarak Selçuklu Devleti'ni ortadan kaldırmak olmuştur.

“Hasan Sabbah'ın kurduğu iyi örgütlenmiş Haşhaşiler, gizli, disiplinli terör örgütü, üyelerini uyuşturucu ile eğitip, suikastlarla, vur-kaç sistemi ile Selçuklu Devleti'ne karşı mücadele vermiştir” (Çeşme, 2005: 44, Bernard, 2005:10). *“Örgüt mensupları eylemlerinde hançerle öldürmenin daha kutsal olduğuna inandıklarından dolayı eylemlerinde hançer kullanmışlardır. Tarihte ilk kez terör, örgütlenmiş bir siyasal araç olarak kullanılmıştır”* (Başar, 1993: 13). Laqueur'e göre (1999: 11) *“Haşhaşilerin bu şiddet içeren faaliyetleri 1270 yılında Moğol istilası akabinde son bulmuştur.”*

Haşhaşilerle ilgili bir diğeri değerlendirmede; *“Hasan Sabbah, terör eylemlerini dinsel yorumuna göre yönlendirmekteydi. Dünyayı Allah'ın istediği biçimde yeniden yaratabileceği ve düzenleyebileceği düşüncesiyle, bu amaç doğrultusunda eylemler gerçekleştireliyordu”* (Bulut ve Faraç, 1997: 27).

İnsanların dini duygularını istismar ederek terör üreten örgütlenme modeli olarak Haşhaşiler bu manada, dini istismar eden terör örgütlerinin öncüleri olarak kabul edilmektedir. Arıboğan (2005: 59) bu hususu *“Alamut fedailerinin günümüzün bazı terör örgütlerine örnek oluşturabilecek bir örgütlenme yapısı bulunmaktaydı”* şeklinde ifade etmektedir. Yine aynı şekilde Altuğ'un (1995: 29) ifadesiyle *“Kurulan strateji ve terör sistemi, günümüze kadar birçok kişi ve örgütü etkilemiştir.”*

Modern manada terörizm “*Fransız İhtilali ile ortaya çıkmış ve ihtilal öncesi ve ihtilal esnasında hem monarşinin hem de halkın elinde politik bir araç olarak kullanılmıştır*” (Zafer, 1999: 13). İhtilal dönemindeki terör olayları işçi hareketlerinden etkilenmiş, meydana gelen terör eylemleri ve olaylar da bu nedenle daha çok işçi direnişi hüviyetiyle masum hareketlermiş gibi değerlendirilmiştir.

Çitlioğlu’nun (2006: 77) ifadesiyle “*Fransız Devriminde 1793-1794 dönemleri terör dönemi olarak adlandırılmaktadır. Bu dönem; gerçekleştirdiği isyan hareketleriyle yönetime el koyan Robespierre yönetimi tarafından 500 bin kişinin tutuklandığı ve bunlardan 40 bin kişinin mahkeme kararıyla idam edildiği, birçok insanın ise yargılanmadan öldürüldüğü veya hapisanelerde öldüğü bir dönem olarak bilinmektedir.*” Robespierre ve diğer Fransız Jakobenlerin, ülke yönetimindeki yeni rejime karşı çıkan ayaklanmaları bastırmak için terörü bir araç olarak kullanması ülkede korku ve endişe yaratmıştır. Ancak “Terör Dönemi” olarak adlandırılan 1793-1794 yıllarında kamu düzeninin sağlanması için devlet eliyle terör uygulanması, devrimciler tarafından yararlı bir girişim olarak görülmüştür.

Fransız İhtilali’nden önceki terör hareketlerine bakıldığında bu hareketlerin daha çok hükümdarlara karşı yapılan suikast tarzı eylemler olduğu, ancak Fransız İhtilalinden sonraki dönemde ise devlet terörü olarak ifade edilen bir döneme girildiğinden bahsedilmektedir. Fransız İhtilali’ndeki kullanımının ardından terör kelimesi “*yönetim ve gücün kötüye kullanılması*” anlamını kazanmıştır (Hoffman, 2017: 17). Fransız İhtilali sonrası 1880’lerde başlayan anarşistlerin hükümetlere karşı başkaldırı hareketleri terör olarak isimlendirilmiştir (Ronczkowski, 2003).

Fransız ihtilali ile yayılan ulusalcılık akımıyla birlikte azınlıklar kendi kaderlerini tayin amacıyla terörizmi bir araç olarak kullanmaya başlamış ve etnik terör ortaya çıkmıştır. Etnik terörün ortaya çıkmasıyla birlikte bu dönemde imparatorluklar yıkılmaya ve ulus devletler ortaya çıkmaya başlamıştır. Ergil’e (1980: 11) göre “*Güçsüzlerin silahı olarak tanınan terörizm güçsüz devletler tarafından daha güçlü devletleri yıpratmak veya bölmek amacıyla kullanılmıştır. Bu dönemde etnik milliyetçilik kavramı üst seviyelere çıkarak, terörizm İngilizlere atfedilen ‘böl, parçala, yönet’ söyleminin bir parçası olmuştur. İmparatorlukların yıkılışında büyük rol oynayan etnik gruplar diğer devletler*

tarafından desteklenmiştir.”

Modern terörizmin ortaya çıkışına bakıldığında; XIX. yüzyılda Rusya’da kendini Narodnaya Volya (Halkın İradesi) olarak adlandırılan bir ideolojik grubun ortaya çıkması ile başladığı kabul edilir (Volkan, 1999: 182). Bahsi geçen bu örgütlenme Altuğ’un aktarımıyla (1989: 21) *“Ocak 1878’den üyelerinin yakalandığı Mart 1881’e kadar kısa sayılabilecek bir sürede önemli oranda ses getirecek eylemlere imza atmış ve sonraki dönem teröristlerine cesaret vermiştir.”*

Alkan da (2013: 17) *“20. yüzyılın teknolojik ve ideolojik gelişmelerle birlikte iki önemli dünya savaşına sahne olduğunu, sıcak savaşlar olarak adlandırılan 1. ve 2. Dünya savaşlarının, kaybedilen milyonlarca canın yanı sıra savaş kültüründe de değişiklikler meydana getirdiğini belirtmiş, bu savaşlar sonucu salt güç odaklı yaklaşımları kapsayan Sıcak savaşın yerini, Soğuk savaş uygulamalarına bıraktığını, bu dönemde kullanılan en önemli araçlardan birisinin ise yine terörizm olduğunu”* ifade etmiştir.

Kongar’ın (2007: 39) yaptığı değerlendirmede; *“Birinci Dünya Savaşı’na kadar terör genelde sol siyasal görüşün bir eylem biçimi olarak görüldüğü halde, bu dönemden sonra, terör örgütlerinin özellikle sağ görüşlü ve milliyetçi/ayrılıkçı grupların desteğini aldığı söylenebilir. Terör eylemleri Avrupalı uluslar tarafından sağ-sol ideoloji veya militan milliyetçilik amacıyla öldürme, bombalama, suikast gibi değişik eylemler tarzında gerçekleştirilmeye devam etmiştir.”*

Birinci Dünya Savaşı’ndan sonra devletlerin egemenliklerini ve politikalarını kabul ettirebilmek için terörü bir araç olarak kullandıklarını, bu açıdan bakıldığında özellikle Almanya, İtalya ve Rusya’da uygulandığı şekliyle devlet terörizminin ciddi seviyelere geldiği görülmüştür. Almanya’da Hitler, Rusya’da Stalin ve İtalya’da Mussolini döneminde binlerce insan devlet politikasını zorla kabul ettirmek için şiddete maruz bırakılmış, düzene karşı oldukları için de öldürülmüşlerdir.

Savaşların istenilmeyen sonuçlar doğurduğunun anlaşılmasıyla birlikte İkinci Dünya Savaşı sonrasında oluşan ‘iki kutuplu dünya düzeninde’ savaşın yerini terörizm almış ve terörizm bir araç olarak kullanır hale gelmiştir. Soğuk Savaş döneminde terörün daha çok devletlerin kontrolü ve himayesinde uygulandığını ve bu süreçte tarafsız

kalmaya çalışan devletlere ve gruplara karşı terör örgütlerine destek verildiği görülmektedir.

Yayla'nın (1990: 354) anlatımında *“Terör suçlarının 1960’lardan sonra hızlı bir biçimde tırmanış gösterdiği bilinir. Bu süreci izleyen dönemde özellikle üniversite gençliği teröristlerin en çok ilgilendiği kitle haline gelmiştir. Terör örgütleri üniversiteli öğrencilerle örgütlerini genişletme ve üniversitelerde yürüttükleri eylemlerle adlarını duyurma yolunu denediler”* derken, Altuğ ise (1995: 43) *“Terör, 1960’lara kadar kırsal alanlarda yapılan faaliyetlerde yoğunlaştığı halde, bu yıllarda yavaş yavaş kentlere kaymaya başlamıştır”* şeklinde tespitlerde bulunmuştur.

Amerika’da 2. Dünya Savaşı öncesinde ve soğuk savaşın ilk dönemlerinde eylem yapan terör örgütleri, daha çok aşırı sol ya da ırkçı küçük gruplardan oluşmaktaydı. *“1960’larda terör, önce öğrenci hareketleriyle Amerika’da başlamış ve sonrasında 68 kuşağı gençlik hareketleriyle tüm dünyaya yayılmıştır”* (Hafizoğulları, 2003: 46).

İngiltere bu dönemde başta IRA olmak üzere çok sayıda terör örgütüyle terörüyle mücadele etmek zorunda kalmıştır. *“Bu dönemde ortaya çıkan bir başka örgüt olan ETA ise, terör yoluyla özellikle İspanya’dan ve bir miktar da Fransa’dan koparılacak topraklarla Marksist Leninist bir devlet kurulması hedefiyle çeşitli eylemlerde bulunmuştur”* (Başar, 1993: 19).

Dilipak’ın (1989: 43) ifadesiyle *“1980’lerin başında terör eylemleri daha çok Batı Avrupa ve Latin Amerika ülkelerinde görülmekteyken, 1980’lerin sonunda artık bu bölgeler az sayıda eylemin yaşandığı yerler olmuş, bunların boşluğunu ise Ortadoğu almıştır. Bu dönemde önceliği sağ ve sol ideolojiye dayalı terör eylemleri yerine, dinsel amaçlı terör hareketleri almıştır.”*

Soğuk savaş döneminde terörizmin nasıl cereyan ettiğine ilişkin bir diğer görüşe göre *“Komünist rejimlerin teker teker yıkılması sonucunda soğuk savaş sürecindeki sıcak terör savaşı dönemi de son bulmuştur. İkinci Dünya Savaşı’nın ardından komünist rejimlerin yıkılışına dek geçen yarım yüzyıllık iki kutuplu dönemin sona ermesiyle birlikte, terör kavramının temel mantığı değişmemişse de uygulanan yöntemler ve istenen ya da gerçekleşmesine rıza gösterilen sonuçlar bakımından önemli değişiklikler meydana*

gelmiştir” (Erkmen, 2001: 5).

1990’lı yıllara gelindiğinde ise farklı bir terör dalgasının dünyayı sardığını ve bu terörün ‘Uluslararası Terörizm” ya da “Küresel Terörizm” olarak ifade edildiğini görüyoruz. Daha önce soğuk savaş döneminde devletler terör örgütlerini kendi amaçları için birer araç olarak kullanırken, soğuk savaşın bitimiyle beraber bu yeni dönemde terör örgütleri bağımsız ve kontrolsüz şekilde hareket etmeye başlamışlardır. Devletlerin kendi çıkarları için desteklediği Çeçen, Arap, Afgan gibi gruplar, soğuk savaş sonrası dönemde kontrol edilemeyen topluluklar olarak gündeme gelmeye başlamıştır. Küresel terörizm olarak ifade edilen bu yeni dönemin ortaya çıkışı da bu döneme denk gelmiştir.

“21. yüzyıla girilirken, küreselleşme ile birlikte, dünya çapındaki bütün değerlerin birleşeceği düşünülürken, tam tersi bir durum gerçekleşmiş; dinsel, etnik ve diğer ayrışmalar daha da belirginleşmiştir” (Arıboğan, 2005: 192). Şenocak’a (2006: 34-35) göre *“Doğu Bloğundaki birçok devlette yaşanan etnik parçalanmalar, Balkanlar başta olmak üzere ayrılıkçı etnik terörün dünyaya yeniden yayılmasına neden olmuştur.”*

Bu dönemde ön plana çıkan bir diğer grup terör örgütü ise Dini istismar eden örgütlerdir. Dilmaç’a göre (2004: 358); *“Özellikle 11 Eylül sonrası ABD ve İngiltere tarafından gerçekleştirilen Irak ve Afganistan işgalleri ve bu ülkelerde gerçekleştirilen insan haklarına aykırı uygulamalar, özellikle Ebu Gureyb ve Guantanamo cezaevlerindeki işkenceler, batı ülkelerine karşı oluşan öfkeyi daha da arttırmıştır. Terör tehdidini salt güç odaklı operasyonel faaliyetlerle engelleyebileceğini düşünen ABD, bu yaklaşımın bireylerin radikalleşmesi üzerindeki etkilerini göz ardı ederek ateşin tüm dünyaya yayılmasına sebep olmuştur. 11 Eylül saldırıları sonrası gerçekleşen Londra, Madrid ve İstanbul saldırıları eylemlerin küreselleştiğinin bir göstergesi olmuştur.”*

Amerika’da El-Kaide terör örgütü tarafından düzenlenen 11 Eylül saldırıları ile terörizm yeni bir boyut kazanmıştır. Bu yeni dönemle birlikte olayların tanımlamaları ve yaklaşımlarında da farklılaşmalar yaşanmış, daha önce savaş olarak ifade edilen saldırılar artık terörle mücadele olarak tanımlanmaya başlamıştır. Devletler insan hakları, demokrasi, özgürleştirme adına terörizmi her koşulda bir araç olarak kullanmaya başlamışlardır.

2.1.5. Terörizmin Nedenleri

Terörle mücadelede başarılı olmak için, öncelikle teröre yol açan nedenlerin doğru şekilde tespit edilmesi ve bu faktörleri ortadan kaldıracak doğru çözümlerin üretilmesi gerekmektedir.

Terörü dar bir bakış açısıyla sadece bir güvenlik sorunu şeklinde ele alan klasik yaklaşımla terörün çözümünde yeterli sonuçlar elde edilemeyecektir. Terörle mücadele, içerisinde ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasi birçok unsuru taşıyan çok boyutlu ele alınması gereken bir sorundur. Terörle mücadelede ayrıca teröre yol açan nedenlerin zaman ve yer olarak çerçevesinin belirlenmesi de etkin mücadelede önemli bir husustur.

Terörizmin; toplumu, siyaseti, ekonomiyi, devleti ve dünya düzenini etkileyen bir olgu olduğu gerçeğini kabul etmek terörizmin nedenlerinin çok daha detaylı ve çok boyutlu düşünmemizi zorunlu hale getirmektedir.

Terörizmin ekonomik, sosyal ve kültürel, hukuki ve psikolojik unsurlar gibi tek bir sebebe dayanmayan, birbirinden farklı ve bazen bir arada bulunan sebepleri bulunmaktadır. Bazen sayılan sebeplerden sadece biriyle başlamış gibi görünse de terörün diğer nedenlerinin de göz ardı edilmemesi ve mücadelede dikkate alınması gerekmektedir. Terörizm ayrıca her toplum için farklı gerekçelerle ortaya çıkabilmekte, her toplum yapısının özelliğine göre derecesi değişebilmektedir.

Terörizmin zaman içerisinde ve toplumdan topluma değişen yapısı, gerekçelerini de etkilemekte ve terörizmi karmaşık bir yapıya sokmaktadır. Özellikle son yıllarda küreselleşmenin etkisiyle birlikte siyaset ve ekonomi kavramlarının iç içe geçmiş olması, yeni bir dünya düzeninin kurulmasına neden olmuştur. Bu değişim nedeniyle terörün nedenlerinde de bazı değişiklikler meydana gelmiştir.

Bazı araştırmacılar terörizmin ortaya çıkmasında belirleyici faktörler olarak ‘geleneksel toplumun çözülmesi, mülkiyet ve toprağın eşitsiz dağılımı, hızlı ekonomik gelişmenin doğurduğu toplumsal sonuçlar’ gibi hususları dikkate almaktadırlar (Laqueur, 2002: 112).

Terörün ortaya çıkış nedenleri açısından “birçok değişken ele alınabilir; (Çetin, 2009:19; Türköz, 2011).

- Geleneksel toplum çözülmesi
- Mülkiyet ve toprağın eşit olmayan şekilde paylaşımı
- Kentleşme kaynaklı sorunlar
- Toplumsal yapı
- Adalete olan güvenin sarsılması
- Din algısı
- Kitlese hareketliliğe neden olan sorunlar
- Siyasal nedenler
- Konjonktürel yapı
- Yoksulluk ve işsizlik
- Kültürel kimlik
- Gelir dağılımındaki dengesizlikler
- Aile yapılarından kaynaklanan nedenler
- Siyasi yapılanmadan kaynaklanan nedenler
- Yönetim ve algılanma şekli
- Yolsuzluk
- Hukuki yapı ve algılanış şekli
- Eğitim kaynaklı sorunlar
- İdari yapılanmadan kaynaklanan nedenler
- Jeopolitik-stratejik durum
- Kamu görevlilerinin olumsuz davranışları
- Toplumların ırk, kültürel-dinsel özellikleri
- Hızlı ekonomik gelişimin ortaya çıkardığı toplumsal sorun ve sonuçlar”

Türkiye Barolar Birliği’nin “*Türkiye ve Terörizm*” (TBB, 2006:175-176) adlı raporunda ise “terörizmin nedenlerinin ana başlıklar altında şu şekilde saptanabileceği ifade edilmektedir:

- Sosyal nedenler ve toplumsal yapı,
- Ekonomik nedenler,

- İç ve dış siyasal nedenler ve konjonktürel gelişmeler,
- Yönetim yapısı ve anlayış ile ilgili nedenler,
- Hukuki yapı ve adalet anlayışıyla ilgili nedenler,
- Jeopolitik ve jeostratejik nedenler,
- Milletlerin ırkı, kültürel, dinsel ve ideolojik yapısal özellikleri ile ilgili nedenler,
- Devletlerin emperyalist dış politikaları,
- Kişisel psikolojik sapmalar”

Zafer (1999: 15) terörizmin oluşmasında etken olan en az on faktör olduğunu belirterek bunları; *“teröristin kimliği hakkında uzlaşamama, terörizmin sebebinin tam olarak anlaşılamaması, bazı devletlerin birbiri üzerindeki emellerinden dolayı terörü desteklemeleri, uluslararası bir terörizm şebekesinin varlığı, dinin politikaya alet edilmesi, ahlakta çifte standart, hükümetlerin sorunlara çözüm üretememesi, teröristlerin hafif cezalara çarptırılması, dünya hukukunun umursamazlığı ve medyanın rolü”* olarak sıralamıştır.

Dünya üzerinde meydana gelen terör olayları incelendiğinde genel olarak belli başlı birkaç nedenin ön plana çıktığı görülmektedir. Aşağıda bu nedenler incelenmeye çalışılacaktır.

Siyasal Nedenler: Ülkede otoritenin tam sağlanamaması, siyasi partiler arasında aşırıya kaçan ideoloji farklılıkları, devlet yapıları içerisinde uyumsuzluklar bulunması, siyasal kadrolaşma, dış politikanın iyi yönlendirilmemesi ve yolsuzlukların çoğalması gibi nedenler siyasal alanda terörizmi kolaylaştırmaktadır. Ekonomi her ne kadar tüm unsurların itici gücü olarak kabul edilse de, yönetim ve siyasi aygıtın toplum üzerindeki etkisi asla göz ardı edilemez, bu nedenle de terörizm siyasi ve politik nedenlerden bağımsız bir şekilde düşünülemez.

“Terörizmi ortaya çıkaran siyasal etkenler olarak şunları sayabiliriz (Taş, 2014:37):

- Siyasetin yozlaşması,

- Siyasetin ideoloji tabanlı yapılması,
- Artan kutuplaşma/kamplaşma,
- Hak arama önündeki engellerin varlığı,
- Artan yolsuzluklar ve patronaj,
- Devlet aygıtının ve bürokrasinin siyasallaşması,
- Devlet şiddetinin artması,
- Yargısal denetimin azlığı ya da yokluğu,
- Resmi kurumlar arası çatışma,
- Demokrasiye dayalı bir devlette demokrasi kültürünün yerleşememesi ya da gecikmesi,
- Tepeden, ani ve radikal toplumsal devrimler ya da reformlar yapılması,
- Otorite eksikliği,
- Devletin başlıca görevlerinde zafiyete düşmesi,
- Toplumsal taleplerin karşılanamaması,
- Özgürlüklerin denetimsiz artması, kısıtlanması ya da artan baskı
- Yargının siyasallaşması,
- Rejim ve hükümet krizleri,
- İç ve dış bağımsızlığın kurulamaması.”

Bireysel Nedenler: “Bireyleri teröre iten nedenler toplumsal, ekonomik, siyasal, tarihsel olabileceği gibi eğer aynı toplumda yaşayan ve bu şartlara maruz kalarak büyümüş bir birey, terör eylemlerini tercih ediyor, diğer birey tercih etmiyorsa, bu durumda, terör eylemlerini tercih etme bakımından bireysel özelliklerin de payı olduğu ileri sürülebilir” (Cırhinlioğlu, 2004: 190).

Bireyler içinde yaşadıkları topluma entegre olabilmek için, kendilerini farklı şekillerde ifade etmeye ihtiyaç duyarlar. Bireyler yaşadıkları toplumda kendilerini ifade edemezler ise bu durumda toplumdan kendilerini soyutlayıp yalnızlaşacaklar, kendi içine

kapanan kişi ya da gruplar ise zamanla marjinalleşme eğilimine gireceklerdir. Toplumdan soyutlanmış bu grupların siyasi sistemden uzak tutulmaları ise, bu grupların şiddet ya da teröre başvurmalarına neden olacaktır.

Yapılan çalışmalarda terörist eylemlerde bulunan kişilerin ortak noktalarının bulunduğu ortaya konulmuştur (Kışlalı, 2006: 47). Bu ortak noktalar;

- Dışlanma- mağduriyet-aşağılanma hissi,
- Belli bir sınıfa ya da gruba duyulan öfke,
- Kimlik bunalımı veya engellenmesi,
- İdeolojik yatkınlık,
- Devletin yanlış/doğru politikaları yanlış bir şekilde uygulaması ve baskısı sonucu sisteme karşı oluşan nefret,
- Bireylerin kişilik olarak şiddete ve saldırganlığa yatkın olması ya da buna yatkın bir çevrede toplumsallaşması,
- Bireylerin kendilerini gerçekleştirmelerini sağlayan araçların yokluğu,
- Ergenlik döneminde geçirilen bunalımlar vb.

Yukarıda belirtilen ortak özelliklere sahip kişilerin başkaları ya da topluluklar tarafından kolayca etkilenebilen böylelikle şiddet ve terörü çok daha kolay benimseyen yapıda oldukları değerlendirilmektedir.

Taş'ın tespitlerine göre (2014: 30); *“Ruhsal problemler bireyi terörist haline getirmekten daha çok onu teröre daha çabuk iten etkenler olarak ele alınabilir. Bir bireyin terörist olması için genel olarak şu üç psikolojik etken gereklidir:*

- Sisteme ya da belirli bir gruba duyulan nefret ve intikam hissi,
- Mağduriyet hissi,
- Şiddetin tek çare olduğuna olan inanç ve şiddete eğilim.”

Sosyo-Ekonomik Nedenler: Terörizmin oluşmasında üçüncü neden, olumsuz sosyo-ekonomik koşulların terörist eylemlerde kısmen etkili veya tetikleyici rol oynamasıdır (Perl, 2003: 17). Dünya üzerinde birçok ülkede yoksulluğa bağlı oluşan

açlık, eğitim ve sağlık gibi sorunların, gelişmiş ülkeler tarafından çözümüne yönelik önemli adımların atılmaması, bu sorunların terör örgütleri tarafından kullanılmasına neden olmaktadır. Fakir ve eğitimsiz birçok genç bu örgütlerin manipülasyonlarıyla örgütlere katılmakta, mağdur olduklarını düşünerek terör eylemlerine bulaşmaktadırlar.

İster etnik olsun isterse de din temelli ya da Marksist-Leninist ideolojilere dayanan terör örgütleri olsun, hepsinin kişileri ya da toplumu kışkırtmak için kullandığı en büyük araç ekonomi ve ekonomik sorunlardır. *“Marksist-Leninist terör örgütleri sosyal eşitsizlik, gelir dağılımındaki adaletsizlik gibi sorunları hitap ettikleri kitleleri etkilemek için kullanırlar. Aynı şekilde etnik temelli terör örgütlerinin temel ideolojilerinde, kitlelerin sahip oldukları etnik kimlik yüzünden ikinci sınıf vatandaş muamelesi gördükleri, bulundukları ülkelerde bazılarının daha iyi koşullarda yaşarken kendilerinin sahip oldukları etnik kökenleri yüzünden ekonomik sıkıntılar yaşadıkları ve hedefledikleri bağımsızlıklarına ulaşmaları durumunda daha müreffeh bir yaşam sürdürecekleri fikrini kullanırlar”* (Evlek, 2015:20).

Toplumda meydana gelen sosyal hareketlilik yönetilmediği ve yönlendirilmediği takdirde, terörizm için kazanım olarak ortaya çıkabilmektedir. Özellikle göç sürecinde bireyler, kültür çatışması ve toplumsal çözülme ile boşluğa düşebilmekte ve çeşitli gruplarla bağlantı kurarak radikalleşebilmektedirler (Köknel, 1996: 175).

Psikolojik Nedenler: Bireyler doğumundan itibaren toplumsallaşma süreciyle karşı karşıya kalmakta ve toplumda nasıl yaşayacağını öğrenmektedirler. Bundan dolayı, toplumsallaşma döneminde meydana gelen çeşitli olumsuzluklar bireyleri derinden etkileyebilmekte ve ilerleyen aşamada psikolojik zararlar görmesine neden olabilmektedir. Aynı zamanda kişisel becerisi ve yeteneğinin yetersiz olduğunu düşünen bireyler; içinde yaşadığı toplumu, konumu ve rolü anlamlandıramamakta ve toplumda gerekli saygıyı göremediğini düşünmektedirler. Bu nedenle ilgi görebileceği, saygınlık kazanabileceği ve kendini gerçekleştirebileceği davranışlara bağlı zihinsel radikalleşme süreci yaşanabilmekte ve şiddet içeren saldırgan davranışlara meyilli olabilmektedirler.

Eğitimsel nedenler: Toplumsallaşma sürecinde bireylerin kurumsal ve toplumsal eğitimlerden yoksun kalması “cahillik” denilen kavramla karşı karşıya kalınmasına neden olmaktadır. Zira bireyler, ne kadar çok toplumdan soyutlanmışsa ve eğitim seviyesi

düşükse o kadar kolay zihinsel radikalleşme sürecindeki aşamaları tamamlamakta ve terör örgütlerine katılım sağlamaktadır. PKK gençlik yapılanmalarından YDG-H mensuplarının “YDG-H’deki gençler, daha çok okumayan ve bu yüzden geleceğe yönelik bir beklentisi olmayan bir çoğunluk” (Palabıyık, 2016: 563) sözleri, eğitimsel nedenlerin zihinsel radikalleşmede ve terörizmde önemli bir sebep olduğunu göstermektedir.

Hukuki nedenler: *“Hukuk kurumlarının ağır ve geç işlemesi, hukuk kurallarının ve kurumlarının dönemin gerisinde kalması, mahkemelerin yozlaşması ve taraf haline gelmesi, cezaların, hukuk kurallarının ve müeyyidelerinin caydırıcılık özelliğini yitirmesi ve toplumun adalete olan inancının sarsılması”* (Türkiye Barolar Birliği, 2006: 143-144), *“idari yapılanmadan kaynaklanan yerelde yapılabilecek birçok hizmetin merkezden planlanması, halkın ihtiyaçlarının ve önerilerinin dikkate alınmaması, karar vermede ve uygulamada gecikme, duyarsızlık ve kırtasiyecilik”* (Al, 2012: 23) gibi pek çok durum bireyleri zihinsel anlamda radikalleştirilebilmekte ve terörizme neden olabilmektedir.

2.1.6. Terörizmin Amacı

Terör hareketlerinin uyguladığı şiddet ve eylemleriyle varmak istediği bir takım hedefleri bulunmaktadır. Bu amaç bazen terör örgütlerinin rahatsızlık duydukları ekonomik, toplumsal ve siyasi düzeni değiştirmek olabileceği gibi, kimi zaman da var olan düzenden tamamen ayrılma derecesine varabilmektedir. Bu amaçların elde edilebilmesi için ise terör örgütleri bir takım stratejilere başvurabilmektedirler. Kuyaksil (2004: 517-518) bu stratejileri *“propaganda, otoriteyi sarsmak, otoriteyi şiddete yönleltmek, örgüt mensuplarının moralini yükseltmek, yıldırma, sindirmek ve halkın moralini bozmak”* olarak sıralamaktadır.

Terör örgütlerinin, sahip oldukları ideolojiler ve içerisinde barındıkları toplum ya da ülkelere göre değişen amaçları bulunmaktadır. Terörizmin temel amacının, meydana getirilen şiddet sayesinde kişiler ve toplum üzerinde endişe ve korku yaratarak, davalarına ve ideolojilerine kamuoyunun ya da devletlerin dikkatini çekmektir. Dilmaç’a (2004: 359) göre; *“Terörizmin bazı güçler tarafından bir takım siyasi ve ekonomik çıkarlar sağlamanın bir aracı olarak kullanıldığı dikkate alındığında amaç oldukça farklılaşmaktadır. Bu gibi durumlarda terörizmin amacı bir kazanım elde etmek maksadıyla hedef alınan ülke ve toplumda belirli ortamların oluşmasına aracılık*

etmektedir.”

Terör örgütlerinin amaçları; *“örgütlerin ideolojisine, kendilerini yönlendiren merkezlere ve faaliyette bulundukları ülkelerin toplumsal yapısına ilişkin farklılık gösterebilmektedir. Ancak toplumu sürekli korku içinde yaşatarak sindirmek, baş eğdirmek, kitleleri etkileyerek örgütün davasına doğru yönlendirmek ve davanın haklılığına inandırmak terörizmin en önemli amacıdır”* (Türkiye Barolar Birliği, 2006: 179). Bu açıdan terör örgütleri, özellikle propaganda yöntemini öne çıkarmakta; kimlik, bayrak ve din gibi bir devletin temel unsurlarını oluşturan birçok etkeni kullanarak mevcut sistemin haksızlığa, adaletsizliğe ve zulme neden olduğu propagandasını öne sürerek devlet otoritesini zayıflatmayı ve kendine tabi kıldığı bireyleri devlete karşı radikalleştirmeye çalışmaktadır.

Alkan’ göre (2013: 22); *“bazı ülkelerde sistemin zayıflatılarak iktidarın değişmesini amaçlayan terör örgütleri bulunurken, bazılarında ise kendi etnik gruplarının bağımsızlıklarını amaçlayan terör örgütleri varlıklarını devam ettirmektedir. Bu bağlamda terör örgütlerinin amaçları bulundukları ülkeye, sahip oldukları ideolojik temellere ve kendilerini yönlendiren güç odaklarına göre farklılık gösterebilmektedir.”*

Kydd ve Walter (2006: 51) terörist faaliyetlerin amaçlarının; *“yıpratmak, gözdağı vermek ve korkutmak, kıskırtmak, yıkmak ve zarar vermek olduğunu, teröristlerin ise rejimi değiştirmek, toprak ele geçirmek, politika değişikliği yapmak, sosyal kontrolü ele geçirmek ve statükonun devamını sağlamak gibi amaçlara sahip olduğunu belirtmektedirler.”*

Ergil (1992: 139) *“terörün amaçlarını;*

- 1) Halkı veya hedef bir topluluğu korkutmak,
- 2) Dehşete düşürmek,
- 3) Yerleşik otoriteyi tahrip etmek,
- 4) Devletin terörist ile masum kitle arasında ayırım yapmadan baskı yöntemlerine başvurmasını sağlamak,
- 5) Otoriteye veya düzene karşı olan güçleri harekete geçirmek, yerleşik otoritenin güçlerini ve kurumlarını etkisizleştirmek, işlemez kılmak,

- 6) Kamuoyunu olumlu veya olumsuz yönde etkilemek, yönlendirmek,
- 7) Siyasal güç odaklarını ele geçirmek veya var olan yönetimi devirmek”

şeklinde ifade etmiştir.

Brown’ın (2004: 5 akt. Tonnuş) ifadeleriyle;

Terörizmin en belirgin ve en yaygın amacı düşmanı olunan kesimi şiddet eylemleriyle yıkarak farklı bir ideolojiye sahip bir sistem kurmaktır. Terör örgütleri savundukları ideolojiye bağlı olarak, haksızlık ve zulüm olarak gördükleri yönetim ve yöneticileri bertaraf etmeyi, böylece daha mutlu ve adaletli bir hayat tarzını amaç edindiklerini ileri sürmektedirler.

Doğan’a göre (2003: 204); *“terör; bir görüş, inanç ve ideolojiyi zor kullanarak kabul ettirme olayıdır. Burada kullanılan yöntem şiddettir. Amaç, şiddet uygulamaları yoluyla kitlelerde devlete ve rejime karşı bir güvensizlik oluşturmak; şiddet ve baskıdan bunalan kitlelerin devlete karşı desteğini elde etmektir.”*

“Teröristlerin var olan siyasal düzenin yerine, kendi ideallerine uygun bir düzen kurmayı amaçladıklarını” söyleyen Ergil (1980: 39) *“bunun için temel hedef, iktidarın seçkinlerini ve onları ayakta tutan kişi ya da kurumları ortadan kaldırmaktır. Böyle toptan bir düzen değişikliği için uğraşan kişilerin, ilk yapmaları gereken, başka bir deyişle birincil amaçları ise kitlelerin desteğini kazanmaktır.”*

Çeşme (2005: 47); çalışmasında terörün temel amacını şu şekilde açıklamaktadır; *“Terörün temel amacı; genel olarak bir davaya veya siyasal anlaşmazlığa dikkat çekilmesi noktasında kendini göstermektedir. Bu dikkat çekme ise, gerçekleştirilen şiddet eylemleri sonucunda toplumda oluşturulan korku ve dehşet havası ile sağlanmaktadır.”* Akmaral ise (2004: 27) *“terör hedef gözetmeden şiddet eylemleriyle, toplumun güven duygusunu ortadan kaldırmaya çalışır”* demektedir.

Yine Doğu Ergil (1991: 172) terörün devlet otoritesinin zayıflamasını, devlete olan güvenin sarsılmasını amaçladığını, teröristin ise halkın devlete olan güvenini yıkmak için uğraştığından bahsederken, terör örgütlerinin amacının ise devletin, olağanüstü anlarda vatandaşlara yardım etmek konusundaki acziyetini göstermeye çalıştığını belirtmektedir. Öte yandan Ergil’e göre; *“terörist için eyleminin lokal sonuçları çok fazla önem taşımaz. Onun için asıl önemli olan, bu eylemin, çok daha geniş alanlarda doğuracağı etkilerdir.”*

Türk Demokrasi Vakfı (1995: 22) ise “*Terör örgütlerinin amaçları, devleti sert önlemler almaya zorlayarak, diplomatik alanda zor durumda bırakmaktır. Demokratik ülkeler, terör örgütlerinin bu tuzağına düşmedikleri ve diğer devletlerden siyasal desteği sağlayabildikleri ölçüde terörle mücadelede başarılı olabilirler*” şeklinde bir değerlendirme yapmaktadır.

Aydın ise (2009:41) terörizmin amaçlarını şu şekilde ifade etmektedir:

Gerçekleştirdikleri eylemler aracılığıyla, ulusal ve uluslararası düzeyde dikkat çekmek, ülkelerin siyasi ve ekonomik olarak zayıflaması için kargaşa çıkarmak, devlete olan güven duygusunun sarsılması suretiyle hitap ettiği kitleye karşı taraf olma çağrısı yapma, tabanını bütünleştirmek ve son olarak toplumun direncini zayıflatmak suretiyle baş eğdirmek şeklinde kategorize etmektedir.

Terör örgütlerinin amaçlarının ideolojik tabanlarına göre farklılık gösterdiğine değinen Acar ve Urhal ise (2007: 388) “*terörist eylemlerin amaçlarını; propaganda, örgüt elemanlarına moral vermek, toplumun direnme gücünü kırmak, güvenlik güçlerini şiddete yönlendirmek, intikam almak, itaat etmeye zorlamak, halkın ve güvenlik güçlerinin moralini bozmak*” şeklinde sınıflandırmaktadır.

Dönmezer (1980: 56) terörün amacı ile ilgili olarak şunu belirtmektedir:

Terör eylemlerinin yakın ve doğrudan amaçları ise para elde etmek, bazı teröristlerin cezaevlerinden çıkmasını sağlamak, devletin çaresizliğini kanıtlamak, güvenlik güçlerini bazı sert önlemler almaya zorlayarak kamuoyunu bu önlemleri uygulayanlara karşı soğutmak olarak sayılabilir. Terörist eylemleriyle kendisinin asıl amacına bir anda ulaşmasının olanaksız olduğunu bilir. Bu nedenle eylemlerini sürekli biçimde gerçekleştirerek, amacına yavaş yavaş ulaşmaya çaba gösterir.

Bu açıklamalardan sonra terörizmin amaçlarını kısa ve uzun vadeli amaçlar olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür:

i. Kısa vadeli amaçlar; Çeşitli araştırmacı ve yazarlar terörizmin kısa vadeli amaçlarını şu şekilde ifade etmektedirler:

Brown’a göre (2004: 5);

Hedeflerini gerçekleştirmek için dünya çapında, ulusal ve yerel destek sağlamak, hükümeti güvenlik güçlerini taciz etmek, zayıflatmak, şaşırtmak, para ve malzeme elde etmek, ulaşımı ve iletişim araçlarını tahrip etmek, güç gösterisi ve tehditlere inandırmak, greve veya işi yavaşlatmaya sebep olmak, seçimleri etkilemek

Aydın'a (2004: 312) göre;

Toplumlari çaresizliğe ve boyun eğmeye sevk etmek, kendisini ortaya çıkaran organizasyona katılımları arttırmak, mücadele edilmesi imkânsız etkisini toplumda oluşturma, toplumu kendisi ile yaşamayı alışır bir duruma getirmek, eylemler ile birlikte propaganda yürütmek

Doğan'a (2004: 125) göre;

Hükümetlere ve masum sivillere karşı sistematik ve ayırım gözetmeyen şiddet stratejisi uygulanarak, bir ülkede siyasî istikrarsızlığı ve iç gerginliği arttırmak suretiyle, hükümetin baskıcı yöntemlere başvurmadan terörizmi alt edemeyeceği inancını yerleştirerek, devlet ve halk arasındaki geleneksel güven ve korunma duygusunu kırmak

Öztürk'e (2000: 141) göre; "otoriteye ve düzene karşı olan güçleri harekete geçirerek, yerleşik otoritenin güçlerini ve kurumlarını etkisizleştirmek ve işlemez kılmak", Keleş ve Ünsal'a (1982: 6-7) göre "ulusal ve uluslararası kamuoyunu savunduğu değerın meşruiyetine inandırmak ve dikkatleri üzerine toplamak", Öztürk'e (2000: 141) göre; "yerleşik otoriteyi tahrip ederek, otoritenin terörist ile masum kitle arasında ayırım yapmadan baskı yöntemlerine başvurmasını sağlamak", Hazır'a (2001: 58) göre; "vatandaşların demokratik değerlere olan inançlarını ve demokratik hükümetlere verdikleri desteği sarsmak" ve Ergil'e (1997: 233) göre; "zihinsel ve duygusal yönden bölünmüş 'çatışan taraflar' ortaya çıkarmak için toplumda kutuplaşmalar yaratmaktır."

Terör örgütleri şiddet kullanarak kısa vadede tanınabilir olmayı, dış dünyadan destek alabilmeyi ve kamuoyuna seslerini duyurmayı amaçlarlar. Bu şekilde toplumda oluşturacakları kargaşa sayesinde hedef devletin yıpranmasına yol açarak amaçlarına daha hızlı ulaşabilmeyi amaçlamaktadırlar.

ii. Uzun vadeli amaçlar; Brown (2004: 5) terörizmin uzun vadeli amaçları olarak "Hükümetlerde dramatik değişikliklere, ihtilal, sivil savaş veya uluslararası savaşlara neden olmak, gerilla savaşları sırasında gidişatı kendi lehlerine çevirmek, mahalli ulusal-uluslararası karar mekanizmalarını etkilemek, bir etnik veya ulusal grubu temsilen yasal olarak politik tanımlama kazanmak" şeklinde ifade etmiştir.

Kışlalı'ya göre (1998: 37) ise terörizmin uzun vadedeki amacı;

Adi şiddette, amaç bir varlığa zarar vermek ya da onu yok etmektir. Oysa terörist için, şiddet bir amaç değil araçtır. Örneğin, sıradan bir katil, bir insanı ölmesini istediği için öldürür. Terörist içinse, önemli olan o insan ya da insanlar değil, onları öldürdüğü zaman toplumda

yaratacağı etkidir. Bir trene bomba koyduğunda, trende kimlerin olduğu, ölecek olanların kimliği doğrudan bir önem taşımaz. Bu nedenledir ki; şiddetsiz terör olmaz, ama her şiddet de terör değildir.

Terörist örgütün faaliyette bulunduğu bölgenin özellikleri de amaç unsurunu etkilemektedir. Bölgenin Stratejik öneme haiz bir bölge olması ya da bölgedeki etnik yapının yoğunluğu ve tarihsel geçmişi, terörizmin amaç ve hedefleri konusunda farklılaşmalarına yol açabilecektir. Ancak, hedefindeki devlet düzenini ve sistemini yok ederek kendi ideolojisi doğrultusunda yeni bir sistem kurma isteği terörizmin genel anlamdaki amacı olmaktadır. Diğer taraftan terörist örgütler sadece yeni bir sistem kurmanın ötesinde mücadele verdiği sistemin ya da devletin bütünlüğünü bozarak, elde edeceği toprak üzerinde yeni bir devlet kurmak gibi çok daha tehlikeli ve daha ileri düzeyde amaçlara da sahip olabilmektedirler.

Terörizmin zamanla küresel bir hal almasıyla birlikte, siyasi ve ekonomik gerekçelerle bir araç olarak kullanılmaya başlanmıştır. Bu da terörizmin amaçları noktasında doğal olarak bir değişim yaşanmasına neden olmuştur. Terörizmi hedeflerine ulaşmak için bir araç olarak kullanan güçler korku ve endişe oluşturarak istikrarsız bir ortam oluşturmayı da amaçlarlar. Baskıyla oluşturdukları bu istikrarsız ve güvensiz ortamda bireyler sığınacakları bir yer ararken, topluma ve kişilere sempatik bir görünümle yaklaşan terör örgütü aynı zamanda kendisi için ihtiyaç duyduğu insan kaynağını da bu ortam sayesinde elde etmeye çalışır.

Dilmaç (1997: 41) terörizmin amaçlarını genel olarak şu şekilde özetlemektedir;

- i. Öncelikle hedef alınan rejimi ve siyasi iktidarı yıpratmak mevcut otoriteyi sarsmak,
- ii. İç ve dış kamuoyunda davalarının duyurulmasını sağlamak ve dikkatleri savundukları davanın üzerine çekmek,
- iii. Oluşturdukları tedhişe, toplumun direnme gücünü kırmak kendi davalarına karşı olumsuz duyarlılıkları ortadan kaldırmak ve kitleleri itaate zorlamak,
- iv. Kısmi güç ve otorite sağladıkları toplumda kendilerine taraftar katılımı ve kitle desteği sağlamak.”

Yemenici'ye göre ise terörizmin en önemli amaçları şu şekilde sıralanabilir (2016: 5).

- i. Seyircilerin savunulan dava ve anlaşmazlıklara karşı taraf olmalarını sağlayabilmek. Seyircilere ortaya çıkan korku duygusu kapsamında tarafsızlıklarını kaybettirmek ve taraf olmalarını sağlamak ya da karşıt olmalarına engel olabilmek.
- ii. Toplulukları şiddetli bir şekilde korkutarak kendi reklam ve propagandalarını yapmak. İnsanlara, kendilerinin olduğundan daha güçlü oldukları fikrini kabul ettirebilmek.
- iii. Fidyeye istemek, örgüt mensupları olan mahkumların serbest kalmasını sağlamak, sosyal medya yoluyla insanlara bilgi vermek ve dramatik rehin alma girişimleri ile devletleri, resmi ve özel kuruluşları amaçlarını yaptırma seviyesine getirmek.
- iv. Halk üzerinde kargaşa oluşturarak, savunma gücünü kırmak, sosyal ve siyasal düzenin zayıf yönlerini ortaya çıkarmak, halkın desteğini en az seviyelere indirmektir. Bu amaç için iki yöntem kullanılmaktadır: Toplumda meydana çıkan eşitsizlikleri, adaletsizlikleri, düzensizlikleri ve yolsuzlukları kendi amaçlarına alet ederek kişilerin düşüncelerini etki altına alabilmek ve huzursuzluğa neden olmak. Daha sonra bu sorunlarla ilgili makam ve kurumlara saldırılara yaparak, halkın intikamını alma düşüncesi ortaya çıkarmak.
- v. Terör örgütleri çoğu zaman kin ve intikam amacı güderler. Teröristler, kaybettikleri örgüt elemanlarını ve yakınlarını öne sürerek intikam duygusuna kapılırlar. Özellikle küçük terör gruplarında bu daha belirgindir. Büyük terör gruplarında ise çok sayıda eleman bulunduğu için, kaybedilen teröristler savaş zayiatı olarak kabul edilir ve intikam duygusuna önem verilmez.
- vi. Terörizmin hedeflerinden birisi de insanlara boyun eğdirerek itaate zorlamaktır. Farklı zorlama ve korkutma yolları ile örgüt elemanlarının bağlılığı yükseltilir. Örgütten uzaklaşan ya da örgüte yanlış yapan insanlar acımasızca cezalandırılarak korkutulmak istenir.

2.1.7. Terörizmin Temel Özellikleri

Terörizmin tanımında birçok farklı tanımlama karşımıza çıktığı gibi, bu tanımlamalar karşısında terörizmin birbirinden farklı özelliklerinin de bulunduğu görülmektedir.

Akmaral'ın (2004: 28-29) tespitleri doğrultusunda terörizmin en belirgin ve en güncel özellikleri şu şekilde ifade edilmektedir:

- Her şeyden önce terörizm örgütlü bir yapı eliyle gerçekleşir ve bir amacı vardır.
- Terörizm aniden ortaya çıkmaz, belirli safhaları vardır.
- Terörizm terör eylemlerini meşrulaştıracak bir senaryo hazırlar.
- Mali destek terörün vazgeçilmez ihtiyacıdır. Eylemlerini ve eylem süreçlerini kotarabilmek için ekonomik kazanç sağlama adına yasa dışı faaliyetler terörizmin önemli bir özelliğidir. Bu nedenle, soygun ile silah ve uyuşturucu kaçakçılığı yapar.
- Terörizm, propaganda ile doğar, gelişir ve propaganda ile yaşar. Bizatihi kendisi bir propaganda aracıdır.
- Yasadışı eylemler bütünü olması sebebiyle içerdiği şiddetin seviyesi büyüktür.
- Terörist eylemler genellikle keyfi kararlara dayandıkları için önceden tahmin edilemezler. Aynı zamanda bir planlama yapılması da söz konusudur.
- Terörizm, tahrip edici, ahlak dışı ve acımasızdır.
- Terörizm bir ideoloji, bir doktrin, hatta sistematik bir fikir değildir, bir stratejidir.
- Terörist eylemlerin gerçekleşebileceği belirgin bir yer yoktur.

Sümercan (2010: 10-11) ise yukarıda sayılanlara ilave olarak dünyada var olan tüm terör örgütlerinde ve örgütlerin uyguladığı yöntemlerde ortak bazı özelliklerin var olduğunu söyleyerek şu hususlara yer vermiştir:

“Terörizm:

- Genellikle siyasi maksatlarla terör eylemi gerçekleştirilir. Organize suç örgütlerinden ayrı kılan özellikleri de budur.

- Kendi otoritelerinin ön planda olduğu, kendi kurallarını nizamlarını devlet üstünlüğünü benimsemeyen bir savunma şeklidir.
- Birdenbire ortaya çıkacak bir ilerleme değildir, organize bir ilerleme vardır.
- Dış ülkelerden yardım almadan ilerleyebilmeleri olası değildir.
- Finans kaynaklarına gereksinim duyarlar. Soygun, kaçakçılık, organ mafyası, silah tüccarlığı, uyuşturucu ticareti gibi suçlarla beslenirler.
- Korkutucu, şiddet özelliği içeren baskı uygulanarak kendi ilkelerine göre hareket etmektedirler.
- Çoğunlukla başka ülkelerin ya da organizasyonların taşeronluğunu yaparlar.
- Terörizme karşı karşıya kalan birey veya grupların birçoğu suçsuz ve masum bireylerdir.
- İnsan ve gruplar üzerinde etki sağlamaya çabalarken tercih ettikleri yöntemler genel olarak insanlık dışı ve vahşi olabilmektedir.
- Kendilerini, savundukları ülkünün yenilmez bireyleri ve askerleri olarak görürler.
- Onlar için düşman anlamına gelen her şeyi veya her bireyi hedef durumuna getirebilirler. Onlar için tarafsızlık yoktur.
- Teröristlerin yalnız başına bireysel kimlikleri mevzubahis değildir, örgütün kendi kimliği önemlidir. Örgüte zoraki ya da isteyerek dâhil olanların tümü, üstlerinden gelen emirleri sorgulamadan itaat etmek mecburiyetindedirler.”

2.2. Terörizmle Mücadele

Terörizmle mücadele, ülkelerin hükümetleri, kolluk birimleri, orduları veya üyesi oldukları bölgesel ya da uluslararası örgütler tarafından terörizmin her türlü unsuruna karşı doğrudan ya da dolaylı olarak kullandıkları yöntemler, askerî taktik ve teknikler, stratejiler ve projeleri kapsayan bir kavramdır.

Terörizmle mücadele günümüzde dar bir bakış açısıyla sadece silahla yapılan bir mücadele olarak görülmenin ötesine geçerek çok boyutlu sosyal bir problem olarak algılanmaya ve bu çerçevede çözüm üretilmeye çalışılan bir olgu halini almıştır. Zafer (1999: 49) terör(izm)le mücadeleyi “devletin, teröristlerin taleplerine, terörün yayılma riskine ve teröristler tarafından geliştirilen veya geliştirilmeye çalışılan şiddet

yöntemlerine karşı, kendini savunma çabasıdır” şeklinde tarif etmektedir.

Bal’ın Laqueur’dan aktarımıyla (Laqueur, 1978 akt. Bal, 2006c) *“Modern çağın bir savaş stratejisi olarak görülen terör, şiddet eylemleri üzerinden politik mesajlarını hedef kitlelere ulaştırmayı amaçlayan bir iletişim stratejisi olarak tanımlanmaktadır. Yani terör örgütleri ve teröristle mücadele süreci nasıl ki stratejik eylemleri ifade ediyorsa; terörizmle mücadele de kültürel, siyasal ve sosyal etmenleri içeren strateji ve söylem alanlarını ifade etmektedir.”*

Terörizmle mücadeleyi; *“terörizmin elimine edilmesi, terörizm nedeniyle meydana gelen zararın minimize edilmesi ve terörizmden dolayı meydana gelen gerginliğin önlenmesi amacını taşıyan politik bir strateji”* olarak kabul eden Boaz Ganor (2005: 25) *“mücadeleyi eylemlerle sınırlandırmayarak, ortaya çıkan kaos ortamının da kontrol edilmesi gerektiğine”* işaret etmektedir. Bruce Newsome’un, daha çok soğuk savaş mantalitesini taşıyan anlayışına göre ise *“terörizmle mücadele; politik şiddete karşı alınan savunma ve saldırı tedbirleri içeren bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır”* (2006: 75).

Kişilerin huzuru, toplumların can ve mal güvenliğini sağlama zorunluluğu karşısında terörle mücadele gibi zorlu bir görevin üstlenilmesi ve mutlak çözüm üretilmesi konusu devletler açısından önemli bir problemidir. *“Terörle mücadele yöntemleri, eylemler karşısında sertleştikçe, taraflar arasındaki nefret, düşmanlık ve güvensizlik duyguları da o ölçüde derinleşmektedir”* (Yılmaz, 2011: 44).

T. Mockaitis dar bir bakış açısıyla ve sorunun kökenine inmeyerek yaptığı tanımlamada *“terörizmle mücadeleyi; terörist eylemlerle mücadele ya da karşısında polis, özel ajanlar ve silahlı güçlerin aldığı bütün tedbirler”* olarak ifade etmiştir (Poloni ve Ortals, 2013: 4).

Zafer’e (1999: 59) göre; *“Terörle mücadele, terörist hareketlerin uygulanış biçimine, kitle üzerinde yaratılan olumsuz etkiye göre eylem stratejisini belirler. Demokratik yönetimlerdeki çözümde sosyo-ekonomik ve klasik asayiş tedbirleri öncelikli, askeri tedbirler sonraki çözüm olarak benimsenir. Mücadele, askeri güç kullanımı ile paralel yürütülebileceği gibi tamamen askeri tedbirlerle de sınırlı kalabilir.”*

Terörle mücadelede devletlerin başlıca uygulama ilkelerinden bahseden Altuğ (1995: 88) ise; *“Ekonomik kaynaklı toplumsal sorunların terörün gelişmesinde etkili olması nedeniyle terörle mücadelede devletlerin bu sorunları yok edici önlemler alması gerekmektedir. Gelirin adaletli dağılımı, bölgesel kalkınma politikaları, teröristlerin sınıfsal koşullarına göre önleyici tedbirlerin alınması.”*

Terörle mücadelede toplumun desteğinin önemine vurgu yapan Yılmaz (2011: 45) *“Devletler topluma dönük bu tehlikeyi yok etmek için en önemli desteği yine toplumda aramak zorundadır. Devletler toplumdaki terör karşıtı kitlelerin desteğini sürekli güncel tutmanın yanı sıra terör sempatisanlarının da örgütle olan bağlarını zayıflatacak önlemleri uygulamak zorundadır. Halkın desteğinin devletten yana olmasından sonraki aşama terörizme karşı halkın bilinçlendirilmesidir.”*

Miller (2007: 331); *“terörizmle mücadele alanının kavramsal ve içerik tartışmalarının yanında, bazı inceleme güçlüklerine sahip olduğunu söylerken, bunlardan en önemlisinin, alanın çok boyutlu olması ve kendine özgü koşullar taşıması olduğunu belirtmektedir. Bir devletin mücadele yöntemi başka bir devletin mücadele yöntemine benzemeyeceği gibi, bir terör örgütüyle mücadele de başka bir terör örgütüyle mücadele için doğrudan uygulanabilecek bir örnek oluşturamaz.”*

“Terörle mücadele teröristle, terörizmle mücadele ise terörün nedenleri ile ilgilenmektedir” (Karaağaç, 2020). Terörizmin nedenlerini ortaya koymak, terör odaklarının kullandığı motifleri ve sembolleri tespit etmek, örgüt ideolojisini irdelemek ve analiz etmek, terör örgütüne katılımın nedenlerini ortaya çıkarmak ve yerel toplumun bakış açısını incelemek, örgütün lider kadrosunun psikolojik ve biyografik özelliklerini tespit etmek, kırsal ve şehir faaliyetleri arasındaki benzerlikleri ve farklılıkları belirlemek (Önenli, 2015: 29) terörizmle mücadele noktasının temelini oluşturmaktadır.

Terörizmle mücadele bir taraftan terör örgütlerinin yapacağı eylemlerin önlenmesine odaklanırken diğer taraftan temeldeki sorunların nedenlerine ve bunların çözümüne ilişkin mücadele tedbirlerine odaklanmalıdır. Mücadele verilirken devletlerin ülkedeki otoritelerini kaybetmemeleri, demokratik ilkelerden ve insan haklarından taviz vermeden mücadele etmeleri de bir o kadar önemlidir. Diğer taraftan günümüzde terörün artık ülke sınırlarını aşan ve sadece hedef ülkeler için bir sorun olmanın ötesine geçen bir

hal alması nedeniyle, mücadelenin sadece ülke içerisinde yürütülmesi yeterli olmamakta, bunun yanında uluslararası işbirliğinin de sağlanması gerekmektedir.

2.2.1. Terörizmle Mücadele Yöntem ve Stratejileri

Terörizmle mücadele; terörizmin ortaya çıkış nedenlerinin irdelenmesini ve etkisiz hale getirilmesini içeren, uzun soluklu bir stratejiye işaret etmektedir. Terörizmle mücadele; *“terörü meşrulaştıran nedenlerin ortadan kaldırılmasını, teröre karşı yürütülen operasyonların ikna edici bir şekilde topluma sunulmasını ve bireylerin teröre angaje olmasının engellenmesini içermektedir”* (Karaağaç, 2019: 235). Terör örgütüne sempati duyan kitlelerin zihinleri ve kalpleri kazanılmadıkça terörizmle mücadele gerçek anlamda kazanılmayacaktır.

Terör örgütlerinin her ülke üzerinde farklı amaçları ve talepleri bulunduğundan, terörizmle mücadelede de farklı stratejilerin ve politikaların uygulanması zorunludur. Terörün oluşturduğu şiddet ve korku karşısında kamu düzeni ve güvenliğinin aynı zamanda toplumsal düzenin yeniden sağlanması, rejimin istikrarını ve güvenliğini sağlamak, iç karışıklığın ve kaosu ortaya çıkışını engellemek açısından devletler, teröre karşı çeşitli stratejiler ve politikalar geliştirirler. Zafer ‘e (1999: 49) göre bu politikalar *“mevcut terörist hareketi anlama, çözme ve yok etme ekseninde geliştirilmiş olup; siyasi, ekonomik, kültürel, güvenlik, toplumsal ve psikolojik tedbirleri içermektedir.”*

“Terörle mücadele, tüm stratejileriyle yasa uygulayıcılarını, özellikle güvenlik birimlerini ilgilendiren bir konudur. Terörizmle mücadele ise, mücadele alanına konu olan insan topluluğunun kalplerini kazanmaya yönelik faaliyetleri kapsar” (Bal, 2006c). Terörizmle mücadelede bireylerin teröre yönelmesinin engellenmesi, terörü haklı ve meşru gösteren nedenlerin ortadan kaldırılması ve teröre karşı yürütülen operasyonların ve uygulanan politikaların halkı ikna edici şekilde sunulması önem arz etmektedir.

“Terör örgütlerinin özel politikaları, stratejileri ve taktikleri olduğu için, terörle mücadele eden birimlerin de buna karşı farklı ve özel politikalar uygulaması gerekir. Terörle mücadele alanındaki güvenlik stratejileri kısaca, teröre karşı hangi kuvvet ve silahların kullanılacağı, hangi hedeflere hangi aşamalardan geçerek ulaşılacağı ve hangi yöntemlerin uygulanacağını belirlenmesi ve plan dâhilinde uygulanması olarak

değerlendirilebilir” (Akkuş, 2004: 66).

Terörizmle mücadele, bütünsel bir bakış açısıyla ele alınması gereken ve çok sayıda politika alanını içerisinde barındıran bir özelliğe sahiptir. Terörizm bir suç olarak görülürse öncelikle güvenlik odaklı ve adli tedbirler gündeme gelecek olup, buna göre adalet ve içişleri alanlarında üretilen strateji ve politikalar terörizmle mücadele açısından belirleyici olacaktır. Terörizm şayet bir savaş olarak görülürse bu defa askeri tedbirler yani güvenlik politikaları belirgin hale gelecektir. Son olarak terörizm bir hastalık olarak görülürse de terörizmle mücadele, ekonomik, sosyal, kültürel ve eğitim ile ilgili alanlarda çok sayıda “tedavi edici” politikayı kapsayacak biçimde ele alınacaktır. Ancak terörizm hangi açıdan ele alınırsa alınsın mücadelenin sonuca ulaşması adına diğer tedbirler göz ardı edilmemelidir.

“Terörizmle mücadele, bir devletin güvenliği ve egemenliği ile ilgili yüksek hassasiyetteki bir durumdur” (Argomaniz, 2009: 152). “Terör örgütleri, söylem bazında silahlı mücadeleyi araç olarak kullandıklarını ve devletten siyasal, sosyal, kültürel ve benzeri alanlarda adım atmasını beklediklerini iddia etseler de, sürekli olarak şiddetten beslenmekte ve devletleri kendi şiddet ortamlarına çekmeye çalışarak devletin meşruiyetini sorgulanır hale getirmek istemektedirler” (Laçiner, 2008: 8-9). “Bu nedenle, siyasal bir olgu olsa da terörizme karşı mücadelenin demokratik bir düzen içerisinde hukuki yöntemlerle yürütülmesi gerekmektedir” (Kaya, 2005: 32). Çünkü “hukukun üstünlüğü ve insan hakları gibi evrensel ilkelerden uzaklaşılması durumunda yapılan yanlış uygulamalar, terör örgütlerinin istismar alanlarını genişleterek, uzun vadede terörizmle mücadeleyi olumsuz etkilemektedir” (Laçiner, 2008: 12).

Christopher Hewitt, Kane ve Lonsdale'den (2016) alıntılanarak *“üst düzey terörizmle mücadele politikalarını altı kategoriye ayırmıştır: Ateşkes ve müzakereler, ekonomik şartlar, reformlar, toplu cezalandırmalar, anti terörist yasalar ve güvenlik kuvvetlerinin kullanılması.”*

Sadece siyasi bir sorun olarak görülmemesi gereken terör; içerisinde sosyal sorunları da barındırmaktadır. Bu nedenle terörle mücadelede uygulanacak politikaların ve alınacak tedbirlerin sosyolojik yönünün hesap edilmesi sorunun çözümü için hayati bir öneme sahiptir. Her ülkenin kendine özgü şartları olması nedeniyle terörle mücadele

yasalarının ve politikalarının o ülkenin şartları dikkate alınarak hazırlanması ve soruna geçici değil kalıcı çözümler getirebilecek bir anlayışla ortaya konulması gerekmektedir. Bu minvalde terör örgütü üyelerine karşı uygulanacak yaptırımların ve cezaların derecelerinin net şekilde belirlenmesi gerekir.

Sefer Yılmaz, Philip P. Purpura'dan yaptığı alıntıda (2012: 111); *“terörizmle mücadelede ‘antiterörizm ve kontraterörizm (karşı terör)’ olmak üzere iki ana yöntem”* bulunduğunu belirtmektedir:

Kontraterör; istihbarat toplama, terörizmi önlemek, caydırmak ve karşılık vermek için alınan karşı tedbirlerdir. Antiterörizmde çeşitli savunma önlemleri alınarak, toplumun terör eylemlerine maruz kalma riski azaltılmaya çalışılır. Güvenlik önlemlerinin artırılması bu tür yöntemlere örnektir. Burada alınacak savunma önlemleriyle toplumun terör eylemlerine uğrama tehlikesinin en alt düzeye indirilmesi amaçlanır. Karşı terör ise, teröristlere karşı aktif ve saldırgan bir tutum sergilenerek, terör faaliyetlerinin bastırılmasından ibarettir. Karşı terör yöntemi seçildiğinde antiterörist önlemler de alınabilir.

Akgün (2006: 44) *“karşı terör yöntemini uygulamanın zor olduğunu, uygulansa bile kamuoyunu bu yöntemin haklılığına inandırmanın da ayrıca önemli bir sorun olduğundan bahsetmekte ve burada inisiyatifin devlette olduğunu belirtmektedir.”* Bu yöntemde hangi şekilde olursa olsun terörün bastırılması meşru kabul edilmekte, gerekirse terörün uyguladığı yöntemlerin aynısı dahi kullanılabilir.

Daniel G. Arce M. and Todd Sandler; ‘A Game-Theoretic Analysis’ adlı çalışmasında (2005: 184) *“terörizmle mücadelenin pek çok alanı ilgilendiren, sürekli değişim gösteren ve uzun soluklu bir çaba olduğunu, bu nedenle belirlenen mücadele politikaları kapsamında hareket etmenin mücadele için elzem olduğunu”* belirtmektedirler.

Gürses’e göre (1997: 103); *“Modern demokratik ülkelerde terörle mücadelede öncelikli olarak yapılması gereken terör olarak adlandırılan sorunun, mücadele yöntemlerinin, güvenlik teşkilatlarının yetki ve görevlerinin, haklarının vb. yasal düzeyde tanımlanmasıdır. Terörün önlenmesinde güvenlik güçlerine gerekli hukuksal altyapının sağlanması da alınacak güvenlik tedbirleri kadar önem taşır. Modern devletler toplumsal yaşamı düzenlerken yasal egemenliğinin şartlarına uygun hareket etmek zorundadır. Devletler yasal sınırlamalarını terörle mücadele politikalarına uygulamak zorundadır.”*

Diğer taraftan uluslararası işbirliği terörle mücadeledeki önemli konulardan biridir. Günümüzde terör sadece meydana geldiği ülke açısından bir sorun olmanın ötesine geçmiştir. Bu nedenle de terörizmle mücadelede ülkelerin tek başlarına hareket etmelerinden ziyade diğer ülkelerle işbirliği içerisinde hareket ederek politika üretmeleri ve mücadele etmeleri önemlidir. Bu bağlamda *“terörle mücadele sadece birkaç gelişmiş ülkenin inisiyatifine bırakılmamalı, dünya genelinde demokratik hukuk kurallarına uygun biçimde bir mücadele sağlanmalıdır”* (Örgün, 2001: 85). Ancak terörle mücadelede ülkeler arasında işbirliğini sağlamanın önünde ciddi engeller bulunmaktadır. *“Ülkelerin teröre, terörizme ve teröriste bakış ve yaklaşım tarzları değişkenlik göstermekte, bu yaklaşım tarzları mücadele biçimini ve yöntemini de belirlemektedir”* (Aydın, 2006: 279).

Terörle mücadelede başvurulan yöntemlerden bir diğeri müzakere yöntemidir. *“Bu yöntem, siyasal ödünler vererek terör örgütlerinin taleplerini karşılamayı, devletlerin de şartları doğrultusunda bu örgütleri pasifize etmeyi amaçlamaktadır. Devletler bu yönteme toplum üzerindeki tehdit düzeyinin derecesine göre başvurmaktadır”* (Yılmaz, 2011: 49)

Terör örgütleri devlet aygıtını amacına ulaşmak için yok edilmesi gereken bir düşman hüviyetiyle gördüğü için, diğer taraftan devletler ise örgütün taleplerinin kabul edilmesi halinde artık meşru bir yapı haline geleceği ve toplum tarafından da resmi bir muhatap olarak algılanacağı endişesiyle müzakere yöntemine pek başvurmak istemezler. Ancak *“terör örgütü siyasal ve ekonomik desteği kesildiğinde, uzlaşmak üzere yumuşama sürecine girebilir. Bu aşamada uzlaşmayı sağlamada etkili olacak devletlerin devreye girerek, çatışmayı sonlandıracak bir yol haritası çizmesi durumunda sorunun çözüme kavuşması kolaylaşır”* (Caşın, 2008: 867).

Zorlu bir süreç olan terörle mücadelede, örgüte ve tabanına karşı uygulanacak *“psikolojik harekât ve propaganda yöntemleri”* mücadelede devletin elindeki önemli argümanlar olarak değerlendirilmektedir. *“Modern anlamda psikolojik harekât; örgütlü, amacı yalnızca gerçek kişiler olan, mal ve cana yönelik şiddetin ötesinde ondan doğan korku ve endişeyi kullanarak, kitlelerin psikolojisini etkileme yolundaki sistematik faaliyetlerdir”* (Alkan, 2000: 15). Löckinger (2004: 80) *“terörizmin bir iletişim stratejisi olarak bireyler üzerindeki psikolojik etkilerine karşı, devletlerin karşı eylemde bulunması*

gerektiğinden bahsederken, psikolojik harekâtın genel olarak amacı; hedef olan toplumlarda varılmak istenen amaca yönelik taraftar bulma ve karşıt görüşleri çökertmek için propaganda faaliyetleri uygulamaktır” der. Teröristleri güdüleyen unsurlar, teröristlerin ve örgütün psikolojisi ne kadar iyi bilinir ve analiz edilebilirse mücadelede başarı sağlanması olasılığı yükselecektir.

“Terörle mücadele stratejisi, terörün sebeplerinin yanında emarelerini de kapsamalıdır” (HM Government, 2009). Güçlü ve arkadaşlarına (2015: 48) göre; “Terör, bir veya birden fazla faktörün kombinasyonu neticesinde gerçekleşebilmektedir. Mücadelenin kapsamının oldukça geniş tutulması prensibi, terörün tüm boyutlarıyla kontrol altında tutulmasını gerektirmektedir.” Yazarların burada ortaya koydukları şey “güvenlikçi mücadele perspektifi” yani; güvenlik dışı tüm faktörlerin etkisini göz ardı ederek, terör örgütleriyle sadece şiddet kullanılarak sonuç elde edileceğidir. Ancak, bugüne kadar ki deneyimler Güçlü ve arkadaşlarının öne sürdükleri bu yaklaşımın sonuç getirmediğini ve sorunun üstesinden gelmekte yetersiz kaldığını göstermiştir.

Terörle mücadele yöntemlerinin ülkelerin içerisinde bulunduğu şartlar nedeniyle ülkeden ülkeye değişeceği gerçeğinden yola çıkan Baharçiçek ve Tuncel (2011: 7-8) bu durumu şu şekilde açıklamaktadırlar:

Ülkelerin tarihleri, coğrafi konumları, ekonomik gelişmişlik düzeyleri, siyasal ve sosyal yapıları terörün ortaya çıkış nedenini, türünü ve mücadele yönteminin farklılaşmasına neden olmuştur. Dünyadaki ekonomik gelişmişlik düzeyinin artması, siyasal alanda demokratik standartların sosyal alanda ise toplum ve bireylerin beklentilerinin yükselmesi terörün nitelik ve niceliğini değiştirdiği gibi bu değişim ve dönüşümler terörle mücadele yöntemlerinin ve araçlarının da kapsamlı değişim ve dönüşüm geçirmesini beraberinde getirmiştir. Terörle mücadelede bugüne kadar birçok yöntemin denendiği, fakat sorunun demokratik olmayan yol ve yöntemlerle kolay kolay çözülemediği görülmektedir.

Güler ve Tahsin de (2019:133) benzer şekilde terörle mücadele yöntemlerinin terörizmin tanımındaki gibi her ülkede değişiklik göstereceği düşüncesinden yola çıkarak konuya açıklık getirmeye çalışmışlardır: “Bu stratejiler terörün ortaya çıkış nedeni, terörist örgütün hedefleri, beslendiği kaynaklar, ulusal veya uluslararası alandan aldığı destekler, uyguladığı yöntemler vb. göre değişiklik göstermektedir. Örneğin; Türkiye’nin yıllardır mücadele ettiği PKK terörüyle mücadele stratejisinde aşağıda belirtilen dört boyutun varlığı söz konusu olmuştur:

- i. Demokratikleşme boyutu: Özgürlükler temelinde demokratik değerlerin geliştirilmesi,
- ii. Sosyo-kültürel ve Sosyo-ekonomik boyut: Terörü besleyen koşulların ortadan kaldırılması ve halk desteğinin sağlanması,
- iii. Güvenlik boyutu: Teröristle mücadele ve silahlı terör örgütünün dağıtılması,
- iv. Uluslararası ilişkiler boyutu: Teröre sağlanan uluslararası desteğin kesilmesi ve terörle mücadeleye destek sağlanması.”

Türkiye’nin mevcut terörle mücadele stratejisini ‘terör örgütünün yalnızlaştırılması stratejisi’ çizgisinde değerlendiren Duran’a (2018: 157) göre; *“ülke içindeki güvenlik operasyonlarıyla bir taraftan örgütün güçlendirmeye çalıştığı KCK yapılanması yok edilmeye çalışılmakta, örgütün yurt içinden devşirmeye çalıştığı insan kaynağı ve mali destek ağları kesilmektedir. Türkiye bu güvenlik sürecine paralel olarak örgütün ulaşmaya çalıştığı toplumsal kesimlere yönelik, yapıcı bir hizmet ve kimlik siyaseti de takip etmektedir.”*

Türkiye’de terörle mücadele, ilk dönemlerde daha çok güvenlik endeksli bir yaklaşımla sürdürülmeye çalışılırken, zamanla salt güvenlikçi yaklaşımın yetersiz kaldığı görülmüş, bu mücadelenin yanında sosyal, ekonomik ve siyasi unsurların da devreye sokulması gerçeğinin anlaşılmasıyla birlikte terörle mücadelede çok yönlü stratejiler uygulanmaya başlanmıştır. Terörle mücadelede öncelikli olan husus terörü meydana getiren sebeplerin ortadan kaldırılmasıdır. Bu çerçevede Türkiye’de özellikle demokratik bir ortamın oluşmasına katkı sunacak şekilde temel hak ve hürriyetlerin kullanımında, hak arama mekanizmalarının oluşturulmasında ve terör örgütünün istismar ettiği sosyal, kültürel ve ekonomik şartların iyileştirilmesinde (farklı dil ve lehçelerde eğitimin önünün açılması, terör bölgelerine yönelik yatırım ve istihdam teşvikleri vb.) önemli ilerlemeler katedilmiştir.

2.2.1.1. Klasik Yöntemler Çerçevesinde Terörizmle Mücadelede

Terör olgusunun güç kullanılarak şiddet ve baskı yoluyla yok edileceği argümanından yola çıkan ülkelerin başvurdukları yöntemler terörle mücadeledeki klasik ve geleneksel yöntemler olarak bilinmektedir. *“Bu tür yöntemlerde terörün siyasal, sosyal ve ekonomik nedenleri geniş bir perspektifle ele alınmadığı gibi terör eylemine*

veya örgütüne katılmış kişilerin psiko-sosyal durumları da göz önünde bulundurulmamaktadır. Bu yöntemde bir taraftan teröristin kendisi veya terör örgütü yok kabul edilirken diğer taraftan yok kabul edilen terör ve unsurlarının şiddet kullanılarak imha edilmesi gerektiği gibi ironik bir yaklaşım sergilenmektedir” (Baharçiçek ve Tuncel, 2011: 7-8).

Güvenlik güçlerini arttırmak, özellikle kritik hedefleri veya personelleri korumak amacıyla uygulanan bir yöntemdir. “Güvenlik güçlerini arttırmak muhtemel tehlikeleri azaltabileceği gibi, muhtemel hedef sayısının artmasına da neden olabilir. Güvenlik güçlerinin artırılması hayatların kurtarılmasını sağlayabilmekte ve gerçekleşen saldırıların zararını azaltabilmektedir” (Pillar, 2003: 37). Ancak “güvenlik yönteminin artırılması saldırıların azalmasında geçici bir etkiye sahiptir” (Lutz, 2008: 262). Sadece güvenlik güçlerini sayısını arttırmakla yapılacak terörizme karşı koyma yöntemi yetersiz olacaktır.

Terörle klasik mücadele yöntemine başvuran ülkelerde daha çok baskıcı rejimlerin bulunduğu, ülkesine sadık ve rejime kayıtsız itaat eden insan topluluklarının bulunduğu ve askeri yapının siyaset üzerinde baskın bir konumda olduğunu görmek mümkündür. “Bu tür klasik mücadele yöntemini benimseyen birçok ülke terörle mücadele konusunda kendi uygulamalarının ısrarlı savunucusu olmuş, eleştirileri kabul etmemiş ve başka ülkelerin bu konudaki deneyimlerinden yararlanma ve onlarla işbirliği yapma hususunda çekingen davranmıştır” (Bal, 2006c: 1).

Dünya üzerindeki uygulamalar göstermiştir ki, bu yönteme başvurarak terörle mücadele etme gayreti sonu gelmeyen bir döngü haline gelmekte, bu şekilde terör ve onu oluşturan etkenler ortadan kaldırılamadığı gibi daha artan bir şiddet olgusuyla karşılaşılmakta ve sorun çok daha çetrefilli bir hal almaktadır.

2.2.1.2. Uzlaşmacı (Pasif) ve Baskıcı (Proaktif) Yöntemlerle Terörizmle Mücadele

Terörizmle mücadele, içeriği itibarıyla çok geniş bir alanı kapsamasına karşın temelde iki ana kaynaktan beslenmektedir. Bu kaynakların ilki terör örgütlerinin eylem kapasite ve kabiliyetlerinin azaltılması ve örgütsel fonksiyonlarının yok edilmesini

kapsamakta, ikinci olarak ise terörizmi ortaya çıkaran gerekçelerin ve sebeplerin zaman içerisinde yok edilmesini hedeflemektedir. Schmid ve Crelinsten (1993: 309) “*terörizmle mücadelede kullanılan araçları, uzlaşmacı ve baskıcı gibi iki ana başlık altında toplamıştır. Uzlaşmacı yöntemler, terörizmin kökten sebeplerinin ortadan kaldırılmasına yönelik yapılan reformlar ve terör örgütleriyle yapılan görüşmeleri içine alırken; baskıcı yöntemler ise hukukun da yardımıyla terör örgütlerinin güç kullanılarak bastırılmasını kapsamaktadır.*”

Konuya benzer şekilde yaklaşan Demir’e (2015: 134) göre; “*terörle mücadele, güvenlik ve kolluk kuvvetlerinin kullanılması suretiyle terör saldırılarına ve terör örgütlerinin operasyonel yeteneklerine karşı girişilen aktif veya pasif faaliyetleri kapsamaktadır.*” Terörle mücadelede pasif tedbirler “*terör örgütlerinin hedefi olabilecek kritik tesis ve kişilerin güvenliklerinin artırılması gibi savunmaya yönelik çabaların yanı sıra, şüphelilerin takip edilmesini, internet faaliyetlerinin izlenmesini, potansiyel militanların odaklarının araştırılmasını*” kapsamaktadır (Aydemir, 2020: 33). Terörle mücadelede proaktif tedbirler ise, “*terör örgütlerinin etkinliğinin azaltılmasını amaçlayan ve yaşam alanlarını daraltan aktif tedbirlerdir*” (Enders ve Sandler, 2006: 85). Proaktif faaliyetler terörizmle mücadele şemsiyesi altında gerçekleşmekte, terör yapılanmalarına karşı girişilen direkt veya gizli operasyonları incelemektedir.

Martha Crenshaw (1991: 69) “*terör örgütlerinin fiziksel güç kullanılarak etkisiz hale getirilmesinin, örgütün terörizmi bir strateji olarak kullanmaktan vazgeçmesinin ve örgütsel çözülme yaşanmasının terörizmin etkisiz hale gelmesinde önemli olduğunu*” vurgulamaktadır.

Terörizmle mücadele çalışmaları göstermiştir ki, “*terörizmle mücadelede kullanılan araçlar, terör örgütlerinin zorlayıcı ve siyasi olmak üzere iki temel yeteneğini etkisiz hale getirmeye çalışır. Terör örgütlerinin güvenlik zorlayıcı yeteneğine karşı caydırıcı ve ön alıcı şekilde hareket edilirken, siyasal yeteneklerinin yok edilmesi için örgütsel bağlılıkları ve toplumsal desteklerini azaltma yönünde çaba gösterilir*” (Ross ve Gurr, 1989: 408). Demir’e (2010: 133) göre “*bu çabalar siyasal, sosyal, ekonomik alanlarda tedbirler geliştirilmesi, ceza adalet sistemi unsurlarının kullanılması, sorunun yurt dışı bağlantılarının sonlandırılması ve yansımalarının yönetilmesi, örgüte ve onu*

besleyen her alana yönelik istihbarat çalışmaları yapılması ile yasal çerçevede askeri kuvvet kullanılması gibi yöntemleri” içerir.

2.2.1.3. Yaşam Evrelerine Göre Terörizmle Mücadele

Terörizmle mücadele konusunda çalışmalar yapan Paul Pillar (2003: 29) *“terörizmle mücadele politikalarının terör örgütlerinin yaşam evrelerine göre oluşturulması gerekliliğinden”* bahsetmektedir. Diğer taraftan ayaklanmalara karşı yapılacak mücadelede konusunda önemli tecrübeleri olan Samuel Griffith, Kiras’ın (2007: 176) aktarımıyla; *“terör örgütlerinin zamanında tespit edilmesi ve örgütsel yapısı oluşmadan bastırılması çok önemlidir”* ve *“örgüte doğum aşamasında müdahale edilmesi hassas bir konudur, suç oluşmadan müdahale etmek hak ve özgürlüklerin kısıtlanmasına yol açabilecek, suç oluşuktan sonra müdahale etmekte geç kalınması durumunda ise hareket örgütlenmesini tamamlayacaktır.”* Griffith bu sebeple *“müdahalenin etkili olabilmesi için anlık istihbarata ve süratle hareket eden karar mekanizmalarına ihtiyaç olduğunu”* söylemektedir (Kiras, 2007: 176-177). Bunun yanında, Blomberg ve arkadaşlarına göre (2010: 303); *“uzun süredir hayatta olan örgütlerle mücadelede sosyo-ekonomik faktörler önem taşımakta ve terörizmle mücadelede bu alanlara yönelik geliştirilecek politikalarla başarıya ulaşılabilecektir.”*

Terörizmle mücadelede uygulamaya konulan strateji ve politikalardan kısa vadede bir sonuç ortaya koymalarını beklemek pek mümkün değildir ve yanlış olacaktır. Her devlet için terörle mücadele bir süreci kapsamakta ve bu süreç boyunca her devlet kendi şartlarına göre yeni şeyler öğrenmekte ve yeni tedbirleri uygulamaya koymaktadır. Bu süreçte aslolan uygulamaya konulan politikaların vatandaşların hak ve özgürlüklerine zarar vermemesi ve alınan tedbirlerin ya da politikaların sabırla uygulanmaya devam edilmesidir. Bu sayede terörizmle mücadelede öncelikli amaç olan örgütlerin doğuşuna yol açan etkenler ortadan kaldırılabilecektir. Demir’e (2015: 160) göre; *“bir taraftan terör örgütünün silahlı gücü etkisiz hale getirilirken; diğer taraftan terörizmi ortaya çıkaran sebepler, örgütün yaşam evresine göre değişen ağırlıklarda, uygulanan tedbirlerle ortadan kaldırılmaya çalışılmalıdır.”*

2.2.2. Terörizmle Çok Boyutlu Mücadele

Terörizmin ortaya çıkışı ani bir refleksten ziyade uzun vadeli bir sürecin sonucu veya bir kesiti olduğundan; terörizmle mücadele de aynı şekilde iyi planlanmış ve hesaplanmış bir stratejik anlayış gerektirmektedir. Bu mücadele süreci, devlet kaynakları açısından külfet yarattığından her anlamda etkili sonuç alınabilmesi adına duruma özgü olarak planlanmalı ve sorunun boyutuna göre çözüm geliştirilmelidir.

2000 sonrasında küresel terörizmin geldiği boyut, bu sorunun artık çok boyutlu ve çok taraflı bir çözüme kavuşturulması ihtiyacını doğurmuştur. Özellikle küreselleşme sonrası iletişimdeki değişimin de etkisiyle dünyanın adeta bir ‘global köy’ halini alması, terör örgütlerinin de zaman ve mekân açısından sınırlardan yoksun olmasını beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda Audrey Kurth Cronin, ‘Terörizm Nasıl Biter: Terör Örgütlerinin Düşüş ve Bitişlerini Anlamak’ başlıklı çalışmasında, terörizmin er ya da geç bir şekilde bittiğini ifade etmektedir. Önceki örneklerine bakıldığında hiçbir terör örgütünün varlığını ebedi olarak sürdüremediğini ve halen varlık göstermekte olan örgütlerin de bir şekilde sona yaklaşacağını ifade etmektedir (Cronin 2009, 1).

Terörü tek boyutlu bir olgu olarak görmek ya da tek bir sebebe dayandırmak mücadelede çabaların sonuçsuz kalmasına yol açacaktır. Bu nedenle terörün nedenlerinin ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel nedenler gibi çok boyutlu olduğunun farkında olunmalı, mücadele stratejileri de bu gerçekten yola çıkarak yine çok boyutlu hazırlanmalıdır. 2. Dünya Savaşı sonrasında özellikle siyasal ve kültürel nedenlerden dolayı terör birçok ülkeyi etkilemiş, uzun dönemler verilen mücadele sonrasında bazı ülkeler terörle mücadelede ciddi deneyim ve birikimlere sahip olmuşlardır.

Terörle mücadelede atılması gereken nitelikli adımlardan bir diğeri uluslararası kamuoyunun desteğini alabilmektir. Terör örgütünün eylemleri, hedefleri ve yöntemleri şeffaf ve açık bir şekilde uluslararası topluma aktarılmalı ve terör örgütüne olan potansiyel destek sınır aşan boyutlarda kesilmelidir (Wilner, 2010: 307). Terör örgütünün; konuşlanma ve kamp alanlarının, finans ve iletişim kanallarının, kullandıkları silah tipi ve çeşidinin, terör örgütünün sınır dışı bağlantılarının, örgütün propaganda kanallarının ve örgüt içi eğitim yapısının ortaya çıkarılması ve elimine edilmesi, terörle mücadelenin ana hatlarını meydana getirmektedir (Önenli, 2015: 291).

Terörizmle mücadelede olay değil, olgu ön planda yer almaktadır. Dolayısıyla terörizmle mücadelede salt askeri kuvvetlerin kullanımı yeterli bir çözüm sağlayamamaktadır (Munoz ve Crosston, 2015: 15). Bu kapsamda diplomatik yöntemlerin bir sonucu olan caydırıcılık stratejilerine önem verilmesi gerekmektedir. Caydırıcılık stratejileri; önleyici istihbarat, hukukun üstünlüğü, kurumlar arası işbirliği, medya, iç güvenliğin insani bağlamda teşvik edilmesi üzerine temellenmektedir. Bu sayede terör örgütlerine katılımın önüne geçilebilecek ve terör örgütlerinin istismar ederek kullandıkları propaganda kaynakları kurutulabilecektir

Terörle ve terörizmle mücadelenin dinamosunu istihbarat çalışmaları oluşturmaktadır. İstihbarat faaliyetleri ile hedef grup veya devlet hakkında haberler toplanmakta, haberlerin işlenerek kıymetlendirilmesi sağlanmakta ve bilginin karar alıcılara dağıtımı gerçekleşmektedir. Bu kapsamda terör örgütlerinin saldırı potansiyeli ile örgütün eğitim ve konuşlanma alanları, kaç kişiden oluştuğu, hangi silahlara sahip olduğu, terörizmin neden vücut bulduğu gibi soruların cevaplanabilmesi için istihbarat çalışmalarına büyük bir sorumluluk düşmektedir.

Beşe ve Seren (2011: 139) terörizmle mücadele, sert ve yumuşak güç unsurlarının birlikte kullanılması gerektiğine dikkat çektiği yaklaşımında *“siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik şartlardan motive olan terör stratejisi ile mücadele edebilmek için o ülkenin her türlü fiziksel, siyasal, sosyolojik ve kültürel imkân ve yeteneklerinin en iyi biçimde tespit edilmesi ve hızlıca intikal ettirilmesine”* vurgu yaparken, bu kapsamda *“stratejik istihbarat faaliyetleri ile terörizmin bütünleştirici ideolojisinin analiz edilmesi ve öğrenilmesi, terör örgütüne katılımın toplumsal ve ekonomik nedenlerinin ortaya çıkarılması, sempatizan veya militan desteği bulunan bölgelerin kültürel ve siyasi durum haritalarının tespit edilmesi, yerel halkın devlet ile olan problemlerinin öğrenilmesi ve reform senaryolarının hazırlanmasının gerekliliğini”* ifade etmektedir.

Terörle mücadele sadece askeri önlemlerle yapıldığında sonuca ulaşamamakta, sonuca ulaşmak için askeri tedbirlerin yanında mutlaka sivil önlemlerin de alınması gerekmektedir. Avrupa Birliği ülkeleri, “terörizme karşı ortak mücadele etmek ve vatandaşlarını en iyi şekilde korumak için Avrupa Konseyi tarafından, 2005 yılında AB terörle mücadele stratejisini onaylamıştır. Bu strateji, dört temel süreç üzerine

kurulmuştur: Önleme, Koruma, İzleme ve Karşılık Verme” (AB Türkiye Delegasyonu, 2005). Bu kapsamda, terörle mücadele edilirken uygulanacak sivil tedbirleri idari, hukuki, ekonomik ve sosyal olarak gruplandırmak gerekir. Bu tedbirlerin içerisinde de öncelikli olarak terörle mücadelenin ve uygulanacak yaptırımların hukuki altyapısının oluşturulması ve idari önlemlerin neler olacağının belirlenmesi gelmektedir. Demokratik bir hukuk devletinin terörle mücadele dahi olsa yapması gereken ilk şey kendi hukuk sistemindeki gerekli düzenlemeleri yapmasıdır.

“İspanya uzun bir terör tecrübesi olan, terörle mücadelede yöntem değiştiren ve terörle mücadelede başarılı olduğu kabul edilen bir ülkedir ve bu başarısında demokratik esasları temel alan bir mücadele yöntemi izlemesinin büyük katkısı olmuştur” (Bal, 2006c: 358). *“İspanya’da ekonomik yönden gelişmiş bir bölge olan Bask bölgesindeki bölgesel kültür ve siyasi özgürlüklerin Franco döneminde baskı altında tutulması, rejime karşı fanatik direniş hareketlerinin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Bu baskı ortamı 1959 yılında Bask Anayurdu ve Özgürlük (ETA) örgütünün kurulmasına neden olmuştur”* (Clutterbuck, 1990: 95- 96). *“İspanya’daki terörle mücadele süreci demokratik yol ve yöntemler dışında kalan ve bölgesel ve küresel aktörlerin dahil edilmediği stratejilerle terörle mücadele etmenin birçok sorunu da beraberinde getireceğini açıkça ortaya koymuştur”* (Yılmaz, 2006: 124-128).

İngiltere, ayrılıkçı söylemlerini çok uzun yıllar dile getiren İrlandalılar nedeniyle terör problemiyle karşılaşan ve sonucunu başarıya ulaştıran devletlerden biridir. İngiltere terörle mücadelede etkin şekilde mücadele edebilmek için kanuni düzenlemeler yapan ilk devletlerden olmuştur. *“Siyasal liberalizm düşüncesi hususunda önemli bir birikime sahip bulunan ülke, bu birikiminin ve sivil denetime açık kurumlarca terörle mücadele etmesinin katkısıyla terörle mücadelede özel bir konuma sahip olmuştur”* (Bal, 2006c: 375).

“Önleyici saldırı doktrini (Bal, 2006c: 364) *çerçevesinde şekillenen ABD’nin terörle mücadele yöntemi ise var olan siyasal sistemdeki tek egemen güç psikolojisine dayanmaktadır.”* Sonuçları tüm dünyayı etkileyen 11 Eylül saldırıları Bal’ın ifade ettiği doktrin çerçevesinde ABD’nin kendisine ‘terörizmle mücadele’ anlamında meşruiyet zemini kazandırmış olsa da bu anlayış uygulandığı hiçbir yerde ve uluslararası alanda

onay görmemiş bir politikadır. İnsan haklarını hiçe sayan bir mücadele tarzı olan bu modelle terörün önleneyeği düşünölmüş, ancak diğler yöntemlere kıyasla sonuçları itibariyle başarısız olunan bir mücadele yöntemi olmuştur. Bu yöntem sadece uygulandığı dönemde ortaya çıkan başarısız sonuçları itibariyle değil aynı zamanda ileriki dönemlerde meydana gelebilecek terör olayları için radikalizmin köruklenmesine yol açmıştır.

Fransa'nın terörle mücadele yaklaşımını değlerlendiren Yamaç'ın ifadesiyle (2006: 84-89); *“terörle mücadelede katı bir merkezizetçiliğe sahip olan Fransa'da aşırı sol ve milliyetçi (Bask ve Korsika) terör örgütleriyle mücadelede 1986 sonrasında merkezi ve uzmanlaşmış bir yasal prosedürün varlığı, adli ve istihbarat birimleri arasında kurulan güçlü ilişkiler, terörle mücadele birimlerinin yüksek koordinasyonu, terörle mücadele anlayışında büyük bir değışim yaşanmasını sağlamıştır.”*

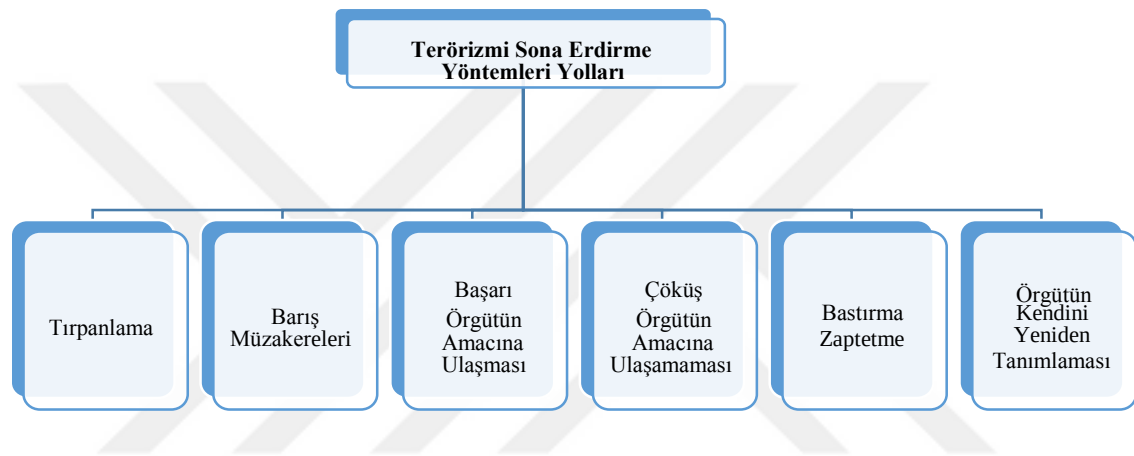
Diğler ölkelerin terör deneyimlerine karşılık, çok uzun yıllardan bu yana PKK başta olmak üzere birçok terör örgütüyle mücadele eden Türkiye'nin bu konuda çok ciddi deneyimlere sahip bir ölkede olduğuy söylenebilir. *“Cumhuriyet öncesi ve sonrası dönemde dini ve etnik temele dayalı isyanların fazlasıyla yaşandığı bir ölkede olan Türkiye'de, özellikle 1960'lı yılların ikinci yarısında başlayan süreçte 1971 muhtırası sonrası dönemde siyasal düşünce temelinde oluşturulan birçok terör örgütü ve bu örgütlerin artan terör eylemleri ortaya çıkmıştır. Bu dönemde Türkiye'de sol hareketler sadece iktidarı ele geçirmeyi amaç edinmiş, bunu sistem içerisinde siyasal yollardan yapamayacaklarını düşündükleri için de teröre yönelmişlerdir”* (Başkaya, 2007: 76). Bu dönemdeki şiddet ve terör olayları 1980 askeri müdahalesine kadar artan bir şekilde devam etmiştir. Heper 1980 sonrası dönemle ilgili yaptığı değlerlendirmede; *“Ölkede 1980 sonrasında kökleri geçmişe dayansa da birçokları için yeni bir etnik terör sorunu ortaya çıkmıştır. 1980-1983 yılları arasındaki askeri rejim döneminde Kürtçe konuşma, haberleşme ve yazışmanın yasaklaması ölkedeki etnik terör sorunun yayılmasına neden olmuştur”* (Heper, 2008: 195).

“Geçmişten ders alınmaması ve askeri bürokrasi başta olmak üzere üst kamu bürokrasinin siyasal iktidar üzerindeki baskısı teröre karşı terörün nedenlerine göre şekillenecek kapsamlı ve bütönlükçü bir mücadele yöntemi izlenmesini engellemiştir. Şiddeti öne alan ve güvenlik bürokrasisinin belirleyiciliğinde milliyetçi bir dil ve

yaklaşımın kullanıldığı mücadele süreci terörün yıllar içerisinde daha genişlemesine ve içinden çıkılması oldukça güç bir hale gelmesine neden olmuştur” (Baharçiçek ve Tuncel, 2011: 9).

Cronin, terörizmin sona erdirilmesinde ve örgütlerin tasfiye edilmesinde aşağıdaki tabloda gösterildiği şekilde temel olarak altı yöntem veya durum saptamaktadır (2009: 13).

Şekil 2.2. Terörizmi Sona Erdirme Yöntemleri (Cronin, 2009)



Birinci yöntem, terör örgütlerinin liderlerinin veya lider kadrolarının tutuklanarak veya öldürülerek etkisiz hale getirildiği “*tırpanlama*” yöntemidir. Tırpanlamanın etkili bir çözüm olmasında örgüt liderinin kült bir kişiliğe sahip olup olmadığı kritik bir öneme sahiptir. Bunun nedeni, örgüt lideri yerini dolduramayacak haleflere sahipse veya örgütün beyni olarak tekil bir şekilde işlev görüyorsa, örgütün bu boşluğu hemen dolduramayacak olmasıdır. Burada örgüt liderin etkisiz hale getirilmesinde tutuklama veya liderin öldürülmesinin ayrı bir ehemmiyete sahip olduğu vurgulanmaktadır. Cronin’e göre böylesine simgesel bir değer atfedilen örgüt lideri tutuklandığı takdirde karizmatik kişiliği zedeleneyecek ve terör örgütünün imajı zedeleneyecektir. Bu da örgüt içerisinde bir türbülansa yol açacağından doğru politikalar izlenmesi halinde örgütün tarih sahnesinden silinmesiyle sonuçlanabilecektir (2009: 14).

İkinci yöntem olarak ise “*barış müzakereleri*” gösterilmektedir. Cronin, her ne kadar genel olarak demokrasilerin teröristlerle aynı masaya oturmadığı kanısı hâkim olsa

da, bir noktada demokratik yönetimlerin bu örgütlerle masaya oturmak durumunda kaldıklarını hatırlatmaktadır. Bu yöntemin her zaman ve her vaka için terör örgütünün sonunu getirmediğinin altını çizse dahi, genel itibarla örgütü çöküş sürecine götürebileceğini iddia etmektedir (2009: 35).

Üçüncü durum olarak terör örgütünün siyasi hedefine ulaşması yani “başarı” durumunu ele almaktadır. İstediklerini elde eden örgüt şiddet eylemlerine müdahil olmayabilir veya kendini feshedebilir (2009: 73). Bunun tam aksine, örgütün hedeflerine ulaşmada yaptığı stratejik hata, örgütü çöküşe götürerek taktiksel hatanın getirdiği bir sonu beraberinde getirebilir.

Dördüncü yöntem olarak devletlerin terörizme karşı doğal reflexleri olarak addedilebilecek “bastırma/zaptetme” girişimleri örnek gösterilebilir. Devlet otoritesinin ona sunduğu hukuk ve güç uygulama tekeli, terörizmle mücadelede devletin başvuracağı ilk yöntemler arasında görülebilmektedir (2009: 115).

Son yöntem ise örgüt kendini yeniden tanımlayarak, içinde bulunduğu siyasal sistem içerisinde yeni bir konumlanma yolunda ilerleyebilir, şiddetin diğer türleriyle karşısındaki devleti muhatap kılabilir. Suç örgütleriyle entegre olup asimetrik savaş icra etmeye çalışan örnekleri mevcuttur (2009, 146).

Terörizmin sona erdirilmesinde tercih edilen yöntemlerin veya durumların ne sıklıkla meydana geldiğine ilişkin Leonard Weinberg ve Arie Perliger tarafından 2010 yılında yayımlanan çalışmada (2010: 16); David C. Rapoport’un Modern Terörizmin Dört Dalgası kuramına atıfla terörizmin er ya da geç bitirileceği, bu dalgalardaki örgütlere bakıldığında şu anda IRA ve FARC gibi istisnaları olmakla birlikte hiçbirinin varlıklarını sürdüremediğine dikkat çekilmiştir. Bu bağlamda toplamda terör faaliyetlerinde bulunan 430 grubu inceleyerek bu grupların son bulup bulmadıklarını araştırmışlardır. Bu örgütlerden 232’sinin artık terör örgütü olarak faaliyet göstermediklerini saptamışlardır.

İncelenen gruplarda temel olarak 4 özelliğin varlığını zorunlu görmüşlerdir:

- i) Örgütün faaliyetleri şiddet içermeli.
- ii) Bu şiddet içerikli faaliyetler politik bağlamda gerçekleşmeli.

- iii) Gerçekleştirilen eylemler kurbanların ötesinde halkın diğer kısmında sembolik ve psikolojik bir etki uyandırmalı.
- iv) Eylemler muharip olmayan unsurları veya sivilleri hedef almalı.

Terör örgütlerinin en önemli kaynaklarından biri olan insan kaynağıyla mücadele, örgütün mali kaynakları ile mücadeleyle beraber eş zamanlı yürümelidir. Bu nedenle Şen'e (2016: 189) göre *"örgütlerin istismar ettiği dezavantajlı grupların azaltılması için gelir dağılımındaki eşitsizliğin belli oranda dengelenmesi, bu amaçla geniş kitlelerin katılabileceği, gençlerin enerjilerini pozitif bir biçimde harcayabilecekleri spor alanlarının ve faaliyetlerinin sayısı artırılmalıdır. İnsan haklarının toplumun hissedebileceği biçimde uygulanması hoşnutsuz kitleleri azaltacaktır."*

Terörizmle mücadelede devlet kurumları ile özel sektörün ve sivil toplum örgütlerinin de müşterek bir çabaya girişmeleri gerekmektedir (Gunaratna, 2015: 4-5; Tella, 2017: 2). Terör odaklarının etkisiz hale getirilmesi için askeri gücün kullanımı ne kadar gerekli ise, terörizmin nedenlerini ortadan kaldırmak için yumuşak güç unsurlarının koordineli kullanımı da bir o kadar gereklidir.

Yerel nüfus odaklı kapasite inşası, sosyal ve kültürel çekim alanının oluşturulması, ekonomik kalkınma girişimlerinin hızlandırılması, radikal öğretilerin önüne geçmek için yerel nüfus ile bağlantılı dini veya seküler kanaat önderlerinin koordineli çabaları (Efegil ve Kalaycı, 2020: 28-29), güvenlik dışı terörizmle mücadele yöntemlerinden bazıları olarak öne çıkmaktadır. Yakalanan teröristlerin rehabilite edilmeleri ve topluma yeniden kazandırılmaları da bu kapsamdadır. Bu doğrultuda terörizmle mücadelede sert ve yumuşak tedbirlerin bir arada kullanılması gerektiği ifade edilebilir.

Terörizmle mücadelede sert ve yumuşak güç kullanımı ortak tespitler ışığında şu şekilde gösterilebilir (Cronin, 2009; Ganor, 2005; Kruys, 2007):

- Terör örgütü liderinin yakalanması veya etkisiz hale getirilmesi,
- Güvenlik güçlerinin yasal sınırlar çerçevesinde yoğun güç kullanması,
- Açık ve örtülü istihbarat faaliyetlerinin güvenlik politikaları ile senkronize edilmesi,
- Anti-terör yasalarının ve bağlayıcı hükümlerinin genişletilmesi,
- Terör örgütünün veya ideolojisinin kristalize ederek marjinalleştirilmesi,

- Yerel topluma veya örgüt sempatzanlarının yoğun olduğu bölgelere dönük kültürel, sosyal ve ekonomik reform girişimlerinin hızlanması,
- Ateşkes veya müzakere görüşmelerinin başlaması.

2.3. Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasi

2.3.1. Yerel Yönetim Kavramı

Yerel yönetimler, ülke sınırları içinde yerleşik olan değişik büyüklükteki köy, kasaba ve şehir gibi yerleşim yerlerinde yaşayan başta insan olmak üzere tüm canlıların ortak ve yerel nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla belli bir hukuk düzeni içinde oluşturulmuş anayasal kuruluşlardır. Yerel yönetimler halka en yakın birimler olmaları ve yerel halkın ihtiyaçlarını yerinde tespit etmeleri sebebiyle hizmet üretiminde önemli bir yere sahiptirler.

Yerel yönetim kavramı 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 3.maddesinde *“....sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere, karar organları seçimle iş başına gelen, görev ve sorumlulukları kanunlarda belirtilen, özel bütçeli, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir”* şeklinde belediye kavramı üzerinden tanımlanmıştır.

Yerel yönetim kavramı kısaca “yöre halkının kendi eliyle seçtiği organlar tarafından idare edilmesidir” şeklinde tanımlanırken (Keleş, 2014: 24), Köse (2004: 9) ise kavramın demokratik olma yönüne vurgu yaparak *“içerisinde şeffaflık, açıklık, insan hakları ve demokrasi gibi ilkeleri barındıran, yetkileri vatandaşa en yakın grubun kullandığı, tüzel kişiliğe sahip, özerk ve demokratik yönetimdir”* şeklinde bir tanımlamada bulunmaktadır. Başka bir ifadeye göre *“yerel yönetimler, karar organları belirli bir coğrafi bölgede yaşamakta olan halk tarafından tespit edilen, kanunların belirlediği görev ve yetkilere haiz, bütçe ve personeli özel olan birimlerdir”* (Ulusoy ve Akdemir, 2001: 19).

Yerel yönetimleri demokrasi ile olan bağlantısı açısından değerlendiren bir diğer yaklaşımda; Nadaroğlu'na (2001: 27) göre; *“Yerel yönetimlerin varlığının siyasal sebeplerinin temelinde demokrasi inancı yatmaktadır. Yerel yönetimlerin evrensel özelliği demokratik olmalarıdır. Yerel yönetimler, çoğulcu demokrasinin*

gerçekleştirilebilmesinin birinci basamağını oluşturmaktadır. Bu sebeple yerel yönetimler demokrasinin esas kurumları arasında yer almakta ve demokrasi ile yerel yönetimler arasında kaçınılmaz bir bağ bulunmaktadır.”

Görmez (2000: 81) yerel yönetimlerin demokrasiye en önemli katkısının merkezi otoritenin gücüne karşı bir denge oluşturması olduğundan bahseder. *“Yerel yönetimler, tarihî özellikleri sebebiyle demokratikleşmeye daha çok olanak sağlamaktadır. Demokrasinin sürdürülebilmesinde, insanların demokrasi eğitimi elde etmesinde ve özgürleşmesinde yerel yönetimler büyük katkı sağlamaktadır. Yerel halkın sürekli bir şekilde üzerinde kontrol sağlayabildiği en uygun birimlerin yerel yönetimler olduğu bilinmektedir”* (Öner, 2001: 54).

Hill’e göre (1974: 234-236); *“toplumsal demokrasilerin gelişmesinde yerel yönetimler her zaman önemli bir yere sahip olmuştur. Çünkü yerel yönetimler yalnızca demokrasi, katılım ve özgürlük sağlama aracı değil, bunların yanında hizmetlerin verimli bir şekilde yerine getirilmesini de sağlayan bir araçtır.”*

2.3.2. Yerel Demokrasi

Demokrasi kelimesi Yunanca demos (halk) ve kratos (güç veya kural) kelimelerinin birleşiminden oluşmaktadır. Demokrasi çoğunlukla halkın doğrudan yönetimi ve çoğunluğun yönetme hakkı biçiminde tanımlanmaktadır. Demokrasi kavramının kökeni Antik Yunan veya daha özel olarak 15.yüzyıl Atina şehir devletine kadar uzanmaktadır.

Günümüzde demokrasi kavramının üzerinde uzlaşılmış yeterli ve tek bir tanıımı yapılamadığı gibi yerel demokrasi kavramı konusunda da üzerinde herkesin uzlaştığı bir tanımlama yapmak pek mümkün olmamıştır. Neredeyse tüm ülkelerde yerel yönetimlere demokratik bir kurum gözüyle bakılmaktadır. Bu durumun yerel yönetimlerin halkın kendi kendisini yönetmesine imkân veren kurumlar olmasından kaynaklandığı değerlendirilmektedir. Diğer bir ifadeyle halkın kendi eliyle seçmiş olduğu organlar vasıtasıyla kendi yönetimini sağlamasıdır (Keleş, 2014: 82). Ancak demokrasi ve yerel yönetim ilişkilerini değerlendiren bazı görüşlere göre, yerel yönetim organlarının seçimle oluşturulması, yerel yönetim ve demokrasi arasında doğrudan bir ilişkinin varlığını göstermemektedir.

Görmez'e (1997: 68) göre; *"Yerel yönetimlerin demokrasi, katılım, etkinlik, özgürlük gibi değerler ile beraber anılmaları, demokrasinin temel ilkeleri olarak kabul gören, siyasi eşitlik, çoğulculuk, düzenli seçimler ve azınlık hakkı gibi ilkelere uygunluğu ve dolayısıyla da toplumun demokratikleşmesine etkilerinin olması nedeniyle, bu birimler yerel demokrasi merkezleri olarak görülmektedir."*

Yerel yönetimlerin demokratik bir nitelik kazanabilmesi için çeşitli unsurların varlığı gereklidir. Bu unsurlardan birincisi katılımdır. *"Katılım, bireyin kendi başına ve kendi hareketleriyle isteyerek yönetsel eylem ve kararları etkilemek üzere hareket etmesidir"* (Çukurçayır ve Gökçe, 2004: 130). Yönetime katılma; kararlara, uygulamaya ve denetime katılma boyutlarını içerisine alan geniş bir kavramdır. *"Katılım kavramı, toplumsal kesimleri ve kurumsal işleyişi yönlendirecek politika ve önerilerin belirlenmesi işlemine halkın aktif olarak dâhil edilmesini sağlayarak, demokrasiye daha çok işlerlik kazandırma amacıyla geliştirilmiştir"* (Öner, 2001: 53).

Yerel demokrasi kavramının gelişebilmesi için yerel yönetimlere en yüksek düzeyde katılım gerekmektedir. Yerel idarelere katılım aynı zamanda vatandaşların hizmetlerin denetim ve yönetiminde de söz sahibi olmasına neden olacaktır. Çelik ve Usta'ya göre (2008: 2) *"Bu amaç etrafında gelişen yerelleşme ve yerel demokrasi, ülkenin içinde bulunduğu genel şartlara göre; gelişen piyasa ekonomisi ile birlikte etkinlik ve verimlilik anlayışlarının yanı sıra, ulusal anlamda istikrarın da sağlanabilmesine katkıda bulunabileceği öngörülmektedir."*

Yerel yönetimlerin demokratik bir nitelik kazanması için gerekli unsurlardan ikincisi, *"yerel yönetimlerin belirli bir kaynağa ve yetkiye sahip olmasıdır"* (Görmez, 1997:72). Kısacası yerel yönetimlerin demokratik bir nitelik kazanabilmesi için mali açıdan özerk olması gerekir. Fakat *"mali bakımdan özerklik yerel yönetimlerin yalnızca gelir kaynaklarına karar verme ve bu kaynakları tahsil etme serbestliğini içermemektedir. Aynı zamanda kaynakları istedikleri harcamalara yönlendirmeyi, ihtiyaç duydukları zamanda borçlanma yoluna başvurup, borçlanmanın niteliğine ve seviyesine karar vermeyi, finanse edilen bazı yerel yönetim hizmetleri için fiyat tarifesi belirlemeyi de içermektedir"* (Çubukçu, 2008: 102). Buna göre, *"yerel yönetimlerin mali özerkliğinin sağlanabilmesi için iki temel unsurun var olması gerekir: Bunlardan ilki, başta vergiler*

olmak üzere görev ve yetkilerle orantılı olarak kamu gelirlerinin yerel yönetimler tarafından elde edilmesi ve harcanması yetkisidir. İkincisi ise, öz gelirlerin toplam gelirlere oranının ayrı bir unsur olarak değerlendirilmesidir” (Ercan, 2016: 49).

Yerel yönetimlerin demokratik bir nitelik kazanması için gerekli unsurlardan üçüncüsü yönetsel açıklıktır. Yönetsel açıklık, idarenin aldığı kararların, işleyiş sisteminin, personelin tutum ve davranışlarının vatandaş tarafından bilinmesi olarak tanımlanır (Eken, 1998: 1214). *“Yönetsel açıklık, demokratik bir toplumun gereğidir. Çünkü yurttaşlar açıklık sayesinde nasıl yönetildiklerini görerek, idarenin faaliyetlerini denetleyebilme imkânı elde edecektir” (Sürekli, 2013: 14).*

Yerel yönetimlerin demokratik bir nitelik kazanabilmesi için gerekli unsurlardan en önemlilerinden bir diğeri de yerel özerkliktir. Yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle iş başına gelmeleri, işlerini kendi organları eliyle görmeleri ve tüzel kişiliğe sahip olmaları bu kuruluşlara demokratik ve özerk bir nitelik kazandırmaktadır. *“Yerel demokrasi ve yerel özerklik kavramları işte bu özelliklerinin sonucu olan kavramlardır” (Keleş, 2014: 54).*

Akın’a (1997: 114) göre, *“yerel yönetimleri seçkin kılan en önemli özellikleri özerk olmalarıdır. Buradaki özerklik, sosyal bir grubun ya da tüzel kişiliğin kendilerini yönetecek normların bütününe ya da bir kısmını belirleyebilmeleri ya da anayasa ve kanunların belirlediği sınırlar çerçevesinde hareket edebilme yetki ve özgürlüğünün bulunmasıdır.”*

2.4. Yerel Özerklik

Özerklik, *“belirli bir yasal düzenin sınırları içerisinde, herhangi bir topluluk, kurum ya da kuruluşun kendi kendini yönetme hakkı”* olarak tanımlanmıştır (Önsal, 2017: 379). Tortop (1999: 19) ise *“özerkliğin muhtariyet (otonomi) sözcüğünün karşılığı olarak kullanıldığını belirtmekte ve özerkliği; bir veya daha fazla kişinin, belirli görevleri görmesine ve farklılıklarını korumaya yetecek miktarda hareket serbestliği”* olarak tanımlamaktadır. Keleş (2014: 52) ise özerkliği, *“bir yerel topluluğun, yerel nitelikte olan işleri, kendi başına, kendi organları eliyle görebilmesi ve buna olanak verecek kaynaklara sahip olabilmesi”* şeklinde ifade etmektedir.

Özerklik kavramı etimolojik kökeni itibariyle incelendiğinde Yunanca bir kelimedir. Bu kelimeler, “kendi” anlamına gelen “autos” ve “yasa” anlamına gelen “nomos” tur. Bu bağlamda özerklik, “*kural koymada ve yasa yapmada bağımsız olma*” anlamına gelmektedir (Benedikter, 2014: 37).

Hukuken ifade edilecek olursa “*Özerklik, bir kişi ya da kurumun kendi iradesiyle hukuken geçerli karar alabilme ve bu kararı uygulayabilme hak ve yetkisidir*” (Aytaç, 1994: 6). Özerklik ilişkisi, üstün olan yapının egemenlik hakkının olduğu, diğer yapıların da karşısındakinin gücünü kabul ederek ona karşı durmayı bıraktığı bir otorite ilişkisidir. Özerklik, bir taraftan kendisinin eylem alanını, diğer taraftan da kendisi dışındakilerin müdahale sınırlarını belirler.

İdare hukuku alanında özerkliğin ne olduğundan bahseden Karasu’ya (2013: 398-399) göre; “*bir kanun ile herhangi bir teşkilata kendi kendini yönetme hakkının tanınması, diğer bir ifade ile kamu kurum ve kuruluşlarının, üstlendikleri hizmetleri kendilerinin yapabilmesidir. Kamu örgütlenmesi çerçevesinde özerklikten bahsedebilmek için en azından iki ayrı yapının bulunması gerekir. Bu açıdan bakıldığında özerklik, devlet tüzel kişiliği ile ondan ayrı yönetsel veya hukuksal kişiliğe sahip yapılar arasındaki ilişkidir.*”

Arıkboğa’ya (2015: 12) göre “*demokrasi kavramıyla yakın ilişki içerisinde bulunan özerklik kavramı, sadece yerel yönetimleri ilgilendiren bir kavram değildir*” ancak “*yerel özerklik yerinden yönetimlerin ana ilkelerinden birisidir*” (Karakılçık, 2016: 48).

Yapılan bu tanımlamalar çerçevesinde, özerk kuruluşların karar alma ve uygulama hakkına sahip oldukları görülmektedir. Ancak, özerklik için özerk birimlerin sadece serbestçe karar alma hakkına sahip olmaları yeterli değildir. Bu kuruluşların aynı zamanda mali açıdan da özerk olmaları gerekmektedir (Tortop, 1996: 3).

Bir kuruluşun özerk olabilmesi için şu koşulların varlığının gerekli olduğu savunulmuştur (Tortop, 1991: 5-6):

- Kesin karar alma yetkisi: Özerk bir kuruluş kesin kararlar alabilmelidir. Bu kuruluşların aldıkları kararlar, üst makamların ön iznine veya onayına bağlı olmamalıdır.

- Organların bağımsızlığı: Özerkliğin en önemli koşullarından birisi organların bağımsızlığıdır ve bu bağımsızlığın kaynağı özerk yönetimin seçimle işbaşına gelmesidir.
- Parasal olanaklar bulunması: Kuruluşlar kendilerine yeterli parasal olanaklar sağlandığı ölçüde özerk sayılırlar.

2.4.1. Yerel Özerkliğin Tanımı ve Kapsamı

Literatürde çok farklı tanımlara yer verilen yerel özerklik, “*yerel yönetimlerin merkezi hükümet karşısında özgür hareket edebilmesi veya yerel kimliğin özgür bir şekilde yansımaları*” olarak tanımlanmaktadır (Pratchett, 2004: 365’ten aktaran: Erdemir, 2010: 11).

Yerel yönetimleri ilgilendiren özerklik kavramı, “*Anayasa ve yasaların belirlediği kamu hizmetlerinin önemli bir kısmının halkın faydasına olacak şekilde, yerel yönetimlerin sorumluluğu altında gerçekleştirilme yetkisidir*” şeklinde tanımlanmıştır (Akın, 1997: 115). Keleş (1998: 143) ise yerel özerkliği, “*yerel nitelikteki kamu işlerinin daha iyi görülmesi, katılımcı demokrasinin yaşama geçirilmesi, korunması ve güçlendirilmesi doğrultusunda, yerel toplulukların, yerel nitelikteki işleri kendi sorumlulukları altında, özgürce seçerek oluşturdukları organları aracılığıyla, uygun kaynaklara kavuşabilmeleri durumu*” olarak tanımlanmıştır.

Yerel özerklik açısından en önemli uluslararası metin olan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ)’nin 3. maddesinde yerel özerklik şu şekilde tarif edilmiştir: “*Özerk yerel yönetim, yerel yönetimlerin yasalarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü, kendi sorumlulukları altında ve yerel halkın çıkarları doğrultusunda düzenleme hak ve olanağını anlatır.*” Yerel özerklik kavramı, Keleş (2014: 56-59)’in de belirttiği üzere “*Türkiye tarafından da benimsenen AYYÖŞ çerçevesinde, beş başlık üzerinde değerlendirilebilir. Yerel özerklik; mali kaynaklar, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki gözetim ve denetim yetkileri, yerel yönetimlerin diğer yerel yönetim birimleri ile iş birliği yapma hakkı ve son olarak yerel yönetimlerin ilgili yasalarca kendilerine tanınmış haklarını kullanırken ortaya çıkacak hukuksuzluklarda yargısal güvenceye sahip olmaları şeklinde tanımlanmaktadır.*” Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise “*bu hakkın, üyeleri serbest,*

gizli, eşit, doğrudan ve genel seçimle oluşturulan konseyler ya da meclisler tarafından kullanılacağı” ifade edilmektedir (Mengi, 1998: 70).

Keleş’e (2014: 54) göre;

Yerel özerkliğin iki boyutu vardır. Bu boyutlardan ilki, yerel yönetimlerin merkezi yönetimle olan ilişkisi ile ilgilidir. Yerel yönetimlerin merkez ile olan ilişkilerinde merkezden tamamen bağımsız olmaları beklenemez. Çünkü bağımsızlık, özerklikten farklı olan bir kavramdır. Burada asıl olan yerel yönetimlerin işlerini, merkezin herhangi bir müdahalesi olmadan, kendi imkânları ile görebilmesidir. Yerel özerkliğin ikinci boyutu ise, yerel yönetimlerin halk ile olan ilişkileri ile ilgilidir. Yani seçilmiş yerel organların, halkı/ topluluğu/seçmenleri ne ölçüde temsil ettiği ile ilgilidir.

Yerel özerklik çerçevesinde, yerel idarenin vatandaşların yerel nitelikte olan işlerini kendi başına ve organları eliyle yerine getirebilmesi ve bunlar için yeterli kaynağa sahip olması gerekmektedir. *“Bazı hizmetler ve bu hizmetin sunumuyla görevli ve yetkili kılınmış birimlere tanınan özerklik ancak idari ve mali anlamda söz konusu olmaktadır; yerel topluluklara ilişkin özerklik ise söz konusu birimlerin niteliğine göre siyasi özerkliği de içerebilmektedir. Bu anlamda üniter yapılanmaya sahip bir devlette, yerel yönetimlerin özerkliği idari ve mali alanla sınırlı kalırken, diğer yerel topluluk birimleri olan federal devletler veya özerk bölgeler için bu sınır siyasi özerlikle aşılmaktadır”* (Arıkboğa, 2015: 21).

Türkiye açısından yerel özerklik konusuna bakıldığında; 1982 Anayasası’nda yerel yönetimler açısından özerklik ifadesine doğrudan yer verilmediği ancak özerkliği ifade edecek bir takım hususlara yer verildiği görülmektedir. 1982 Anayasası’nın 127. maddesinin ilk fıkrası, yerel yönetim birimlerinin karar organlarının seçimle işbaşına gelmelerine ilişkin düzenlemeye yer vermiştir. Yine aynı maddenin ikinci fıkrası, yerinden yönetim ilkesinin benimsendiğini ifade etmiş, ‘özünde’ yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliklerini kabul etmiştir. Diğer taraftan ilgili maddenin son fıkrasında yer alan; *‘bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır’* ifadesiyle mali özerkliğe vurgu yapılmıştır. Dördüncü ve beşinci fıkralarda, AYYÖŞ hükümleriyle benimsenen yerel özerkliğe uygun olarak, seçilmiş organların organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusunda denetimin yargı yolu ile olacağının güvencesi verilmiştir (1982 Anayasası, m.127).

Yerel özerkliğin nasıl elde edildiğini açıklayan Kuşçu'ya (2018: 50) göre; *“Özerklik, çoğunlukla yerel halkın istek ve gereksinimleri dikkate alınarak verilir. Devlet merkezi özerkliğin verilmesini uygun gördüğü takdirde bu haklar anayasalar kapsamında garanti altına alınır.”*

Yerel Özerkliğin sınırsız bir özgürlük olmadığı değerlendirilmesi çerçevesinde konuya yaklaşan Bütün (2017: 31) yerel özerkliğin tamamen bağımsızlık anlamına gelmeyeceğini, yerel yönetimlerin özerklikten faydalanarak yerel görevlerini yerine getirdiklerini ve yerel yönetim personellerinin ulusal birliğe ve ülkenin çıkarlarına ters hareket edemeyeceklerini ifade etmeye çalışmıştır. Angın (2016: 27) da yerel özerkliğin tam bağımsızlık demek olmadığını, bu özerkliğin mutlak şekilde anayasa ve kanunlarla belirlenen bazı sınırlarının olduğunu, bu sınırların belirlenmesi durumuna da vesayet denetimi adı verildiğini ifade etmiştir.

Yerel özerklikle amaçlanan yerel yönetimlerin mutlak ve sınırsız bir hareket kabiliyetine sahip olması ya da yerel yönetimlerin bağımsız olması değildir. Keleş'in (1997: 11) ifadesiyle: *“yerel yönetimler bağımsız siyasi kurumlar değildir”*. Yerel yönetimlerin idari ve mali özerklikleri olmakla birlikte, bu özerkliğin sınırsız olduğunu söylemek yanlış olacaktır. Eke (1982: 63-64) yerel yönetimlerin merkezi yönetime göre daha köklü bir geleneğe sahip olduğu Batılı ülkelerde bile yerel özerkliğin sınırlı bir yapıya sahip olduğunu belirtir. Çünkü yerel yönetimler, devletin varlığını ve güvenliğini tehlikeye düşürmemek için devletin amaçlarına uygun şekilde yönetilmek ve buna göre hareket etmek zorundadırlar. Diğer taraftan devlet de yerel yönetimlere tanıdığı yetkinin sınırlarının aşıp aşılmadığını ya da kötüye kullanılıp kullanılmadığını denetlemek zorundadır. Bu anlamda yerel özerkliğin sınırları Anayasa ve yasalar tarafından kesin şekilde çizilmelidir. Yasalara aykırı şekilde ya da yasaları farklı yorumlayarak ülkenin menfaatlerine uymayacak karar almak ya da uygulamalarda bulunmak özerkliğin amacıyla uyumlu olmayacak ve krizlere neden olabilecektir.

Yerel özerklikte amaç merkezi yönetimden tamamen kopuk ve onunla ilişki içerisine girmeyen bir anlayış değildir. Aksine bu ilişkinin var olması, şayet varsa merkezi yönetimin aksaklıklarını ve sakıncalarını gidermeye veya azaltmaya yardımcı olması beklenmektedir. Merkezi yönetimin baskın olduğu, kararların tek merkezden alınarak

yetkilerin tek elden kullanıldığı durumlarda, idari hizmetlerin yerine getirilmesinde gecikmeler ve aksaklıklar yaşanmaktadır (Kalabalık, 2005:3). İşte özerklik bu açıdan *“yönetimin ve bürokrasinin sakıncalarını azaltmak veya ortadan kaldırmak için düşünülmüş bir husustur. Gerçekte yerel yönetimlerin güçlenmesi demokrasiyi gerçekleştirme yönünde olumlu etki yapar ve tam tersine demokratik düzen içinde ve etrafında birleşmeyi sağlar”* (Özay, 1996: 176).

Yıldırım’a göre (1993:27) “yerel özerkliğin üç temel amacı vardır. Bunlar;

- Giderek artan yerel hizmet taleplerini karşılayabilmek için yerel yönetime yetki ve esneklik sağlamak,
- Yerel yönetimin kendi koşullarına ve ihtiyaçlarına en uygun yönetim yapısı ve biçimini belirlemesine olanak tanımak,
- Yerel yönetimi çoklukla merkezi yönetimin müdahalelerinden korumak ve aynı zamanda, merkezi yönetimi de mevcut ya da yeni ihtiyaçların karşılanması için yerel yönetimlerin yetki ve kaynak konularındaki sürekli talep ve baskılarına muhatap kılmamaktır.”

Arıkboğa da (2015) yerel özerklik kavramının siyasi, idari ve mali olmak üzere üç boyutu içerdiğini şu şekilde ifade etmektedir: *“Siyasi anlamda yerel özerklik yerel yönetimlerin kendileri ile ilgili konularda yasa çıkarma yetkisini ifade eder. İdari anlamda özerklik, hizmetler ile ilgili kararların alınması ve yürütülmesi açısından, yerel yönetim birimlerinin ilgili organlarının kendi kararını alabilme ve uygulayabilmesini ifade eder. Mali alanda özerklik ise, yerel yönetimlerin kendilerine kanunla verilen hizmetleri yerine getirirken bütçelerini kendilerinin belirleyebilmelerini, yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanmasını, mahalli yönetimlerin kaynaklarını serbestçe kullanabilme ve mahalli vergi ve harçların oran ve miktarlarını belirleyebilme yetkisine sahip olmasını, yerel yönetimlerin öz kaynaklarının bütçe içindeki payının yüksek olmasını, kısacası, mali yönden merkeze bağıllığının az olmasını ifade eder”* (Arıkboğa, 2015: 57-58).

Yerel yönetimlerin özerkliği açısından en hayati özellik olarak görülen idari ve mali özerklik tüm bu hassasiyete rağmen hemen hemen hiçbir ülkede istenilen düzeyde hayata geçirilebilmiş değildir. Özerklik açısından sınırlı bir hareket alanına sahip olan yerel yönetimler, ideal ölçülerdeki bir özerklik konumuna merkezin sunduğu imkânlarla değil kendi yerel dinamiklerinin gayret ve mücadelesiyle ulaşabilecektir. Bu mücadele sayesinde güç sadece merkezi yönetimde olmayacak, güç ve yetki yerel yönetimle de paylaşılarak özerkliğe hayat verecektir.

Burada üzerinde önemle durulması gereken bir husus, yerel özerklikle elde edilen bu yönetim ve karar alma gücünün asla bağımsızlık anlamına gelmeyeceğidir. Burada anlaşılması gereken merkezin kontrolü altındaki bir serbestliktir. Çukurçayır'a göre (2002: 87) *“yerel özerkliğin de sınırları vardır ve bu sınırların anayasa ve yasalarla belirlenmesi gerekirken, yerel özerklik, yerel bazı kişi ve gruplara çıkar sağlamak amacıyla değil, yerel hizmetlerin hızlı, az maliyetli, kolay ve etkin bir şekilde görülmesi için gereklidir”*.

Keleş'e göre (2014: 52) *“yerel yönetimlerin özerkliği esasen iki yönlüdür. Bunlardan ilki; yerel yönetimlerin merkezi yönetim ile olan ilişkisi, ikincisi ise yerel yönetimlerin yönettikleri bölgede yaşayan halkla olan ilişkileridir. Merkezi yönetim ile olan ilişkinin kritik noktası, yerel yönetimlerin faaliyet alanlarının belirlenmesi ve bu alanlardaki çalışmaları hayata geçirebilmek için uygun mali kaynakların sağlanması veya bu kaynakların sağlanması için gereken yetkilerin yerel yönetimlere verilmesidir.”*

Eldeki bu çalışma açısından önem taşıyan yerel yönetimlerin özerkliğinden bahsedebilmek için bazı şartların sağlanmış olması gerekmektedir. Öncelikle yerel idarelerin karar organlarının seçimle gelmiş olması gerekir. Seçilmiş olmak yeterli olmamakta aynı zamanda bu karar organlarının merkezi idarenin müdahalesinden uzak çalışabilmesi, kendi karar alma ve uygulayabilme mekanizmasını yine amaçları doğrultusunda belirleyebilmesi ve tüm bunları yapabilecek mali kaynağa sahip olabilmesi gerekmektedir. Kurumların kendi sorumlulukları altında ve ülkenin menfaatleri doğrultusunda hizmetlerini düzenleme hakkı olan özerklikte, bu hak genellikle anayasalar tarafından güvence altına alınmaktadır. Tortop (1991: 3) bu konuda *“özerklik için sadece özerk kuruluşların serbestçe oluşturdukları veya seçtikleri organlar tarafından karar*

alma hakkına sahip olmaları yeterli değildir. Bunların mali özerkliği, yani merkezi yönetimin etkisi olmaksızın harcama yapmaya yetkili olmaları da gerekmektedir” demektedir.

Yerel özerkliğin dayandığı ulusal ve uluslararası düzenlemeler de mevcuttur. Özerkliği tanımlayan ve sınırlarını çizen yasal düzenlemelerin temelini aslında uluslararası düzenlemeler oluşturmaktadır. Bunlardan en önemlisi ‘Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’dır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı yerel yönetimlerin idari, siyasi ve mali özerkliklerinin korunması açısından temel ortak hükümler getiren uluslararası bir düzenlemedir. Yerel demokrasinin korunması ve geliştirilmesi, hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin sağlanması açısından önemli bir düzenleme olan bu Şart, yerel yönetimler bakımından uluslararası bir güvence getirmiştir.

21 Kasım 1988 tarihinde Türkiye tarafından bazı maddelerine çekince konularak imzalanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Türkiye’de 3723 sayılı yasa ile kabul edilerek Türk mevzuatında yerini almıştır. 1982 Anayasası’nda yerel yönetimlere ilişkin maddelere bakıldığında aslında Şart’la birlikte getirilen ilkelerin zaten Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda yer aldığı görülmektedir. Yerel özerkliğin anayasal güvence altına alınması, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile Türk hukuku açısından bir zorunluluk haline gelmiştir. Türkiye, Şartı imzalayarak yerel yönetimlere önem verdiğini uluslararası anlamda da göstermiştir (Keleş, 2014: 54-55).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında yerel özerklikle ilgili şu ilkelere yer verilmiştir (Ökmen, 2002: 111-113):

- Özerk yerel yönetim ilkesi anayasa ve yasalarda yer almalıdır.
- Yerellik ve halka yakınlık ilkesi; kamusal sorumluluklar genellikle tercihen, yurttaşa en yakın olan yönetimlerce yerine getirilir.
- Yerel yönetim sınırlarının korunması; yerel yönetimler sınırlarında, mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamayacağını öngörmektedir.
- Yerel makamların görevleri için gereken uygun idari örgütlenme ve kaynaklar;

kanunla düzenlenmiş daha genel hükümlere hâlel getirmemek koşuluyla, yerel makamlar kendi iç idari örgütlenmelerini, bunları yerel ihtiyaçlara uyumlu kılmak ve etkin idare sağlamak amacıyla kendileri kararlaştırabileceklerdir.

- Yerel düzeydeki sorumlulukların kullanılma koşulları; yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerin görev koşulları, görevlerin serbestçe yerine getirilmesi olanağını sağlayabilmelidir.
- Yerel makamların faaliyetlerinin idari denetimi; yerel makamların her türlü idari denetimi ancak kanunla veya anayasa ile belirlenmiş durumlarda ve yöntemlerle gerçekleştirilebilir.
- Yerel makamların mali kaynakları; ulusal ekonomik politika çerçevesinde, yerel makamlara kendi yetkileri dâhilinde serbestçe kullanabilecekleri yeterli mali kaynaklar sağlanacaktır.
- Yerel makamların birlik kurma ve birliklere katılma hakkı; yerel makamlar yetkilerini kullanırken, ortak ilgi alanlarındaki görevlerini yerine getirebilmek amacıyla, başka yerel makamlarla işbirliği yapabilecekler ve kanunlar çerçevesinde birlikler kurabileceklerdir.
- Özerk yerel yönetimlerin yasal korunması; yerel yönetimler kendi yetkilerinin serbestçe kullanımı ile anayasa veya ulusal mevzuat tarafından belirlenmiş olan özerk yönetim ilkelerine uymanın sağlanması amacıyla yargı yoluna başvurma hakkına sahip olacaklardır.

Türkiye’de son dönemlerde yerel yönetimlerle ilgili yapılan yasal düzenlemelerde yerel özerklik kavramına yer verildiği görülmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 3. maddesinde belediyeler; ‘idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi’ olarak ifade edilmiştir. Görüldüğü üzere bu tanımlamada yerel yönetimler özerklik açısından idari ve mali açıdan olarak sınırlandırılmış, siyasi açıdan ise herhangi bir serbestlik tanınmamıştır. Çünkü Öztıp’a (2018: 192) göre; siyasi özerklik, asgari de olsa özerklik tanınan birimin kendi kendini yönetmesini, yasama ve yürütme erklerinin kalıcı olarak merkezi idareyle paylaşılmasını ifade etmektedir.”

Yerel Yönetimlerin siyasi bakımdan bir özerkliğe sahip olabilmesi devletin yönetim sistemiyle ilgili bir durum olup, daha çok federal devlet yönetimlerinde karşılaşılan bir durumdur. Türkiye açısından 1982 Anayasası'na bakıldığında Türkiye'nin üniter yapısına vurgu yapılan maddelere yer verildiği görülmektedir. Tekçi yapıya vurgu yapan maddeler: “*Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür*” (3.md), “*idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür*” (123.md) ve “*mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi*” (127.md) şeklinde düzenlenmiştir. Burada üniter (tekçi) yapıya uygun olarak bahsedilen özerklik, Karakılçık (2016: 49) tarafından, “*self government (yerel özerklik derecesinde kendi kendini yönetme)*” şeklinde tanımlanmıştır. Burada yerele tanınan kendi kendini yönetme hakkı, yerel ihtiyaçlar doğrultusunda hizmetlerin yerel yönetime tanınan idari ve mali özerklik çerçevesinde yerine getirilmesi anlamını taşımaktadır. AYYÖŞ metninde (madde 3/1) bu durum; “*özerk yerel yönetim kavramı yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkânı*” şeklinde tanımlanmıştır.

2.4.2. Yerel Özerkliğin Koşulları

Yerel özerkliğin var olabilmesi için merkezle olan görev ve yetki paylaşımı konusunda daha önce bahsedilen; kendi idari alanında kamu gücüne sahip olma, karar alma, kendi personelini seçebilme, mali bağımsızlığa sahip olma ve kendi örgütlenmesini gerçekleştirebilme koşullarına daha ayrıntılı bakmakta fayda vardır:

• **İcrai (Kesin ve Yürütülebilir) karar alma yetkisi:** Kamu gücünün üçüncü kişiler üzerinde başkaca bir işleme gerek kalmaksızın, doğrudan hukuki sonuçlar doğurduğu işlemler ‘icrai nitelikte’ işlemlerdir. İcrai yetki ise bu anlamda idarenin tek başına, hukuki açıdan değişiklik oluşturan karar alma yetkisidir. İcrailik sayesinde ilgili idare, işlem yapılan kişilerin onaylarını almadan elindeki kamu gücüne dayanarak tek taraflı hukuki sonuçlar doğurabilmektedir.

Bir yerel yönetimin gerçek anlamda idari özerkliğinden bahsedebilmek için tek taraflı icrai karar alma yetkisinin o idareye tanınması gerekmektedir. Genel kabul “özerk kuruluşların aldıkları kararların, herhangi bir makam veya kişinin karar alma ve uygulama

sürecinde onayına tabi olmaması gerektiğidir” (Kalabalık, 2005: 260).

• **Organların bağımsızlığı:** Özerk bir yerel yönetimin bağımsız olabilmesi için, o yapıyı oluşturacak organların aynı zamanda seçimle iş başına gelmesi gerekmektedir. *“Merkezi idare karşısında yerel yönetimlerin bağımsızlığını sağlayacak en önemli koşul budur”* (Tortop vd. 2006: 57). Yerel özerkliğin esası, *“kurumun kendi içinde serbest olması, kendi yönetimini dışarıdan yardım ve müdahale almadan yerine getirebilmesi”* olarak değerlendirilmektedir (Yüksel, 2005: 278).

• **Mali kaynakların varlığı:** Yerel yönetimlerin amacına uygun hizmet edebilmesi ve kanunlarda kendilerine emredilen görevleri yapabilmesi için yeterli miktarda mali kaynağa sahip olması gerekir. Mali kaynağı olmadan hizmette bulunamayacak bir yerel yönetim bağımlı ve muhtaç hale geleceğinden, bu durumda özerklikten söz edilmesi mümkün olmayacaktır. Bu nedenle *“her özerk kuruluşun görev ve yetkileriyle orantılı gelir kaynaklarına sahip olmaları gerekir”* (Tortop, 1999: 23).

Akın’a (1997: 115-116) göre özerkliği hayata geçirecek özellikler şu şekilde sıralanabilir:

- Özerk yerel yönetim ilkesi, temel ilkeleri ile anayasada ve yasalarda yer almalıdır.
- Yerel yönetimlere serbestçe harcamayabilecekleri, kendilerine has mali kaynak sağlanması özerklik için vazgeçilmez bir koşuldur.
- Temel standart ve normlar merkezi yönetim tarafından belirlense bile, yerel yönetimler kendi içyapılarını etkin hizmet üretimi gerçekleştirecek biçimde serbestçe belirleyebilmelidir.
- Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde çok karmaşık ve ayrıntılara inen vesayet yetkileri tümüyle kaldırılmalı, buna karşılık merkezden belirlenen standartlara uygunluk denetimi çok sıkı biçimde uygulanmalıdır.

Keleş (2014:50) ise kendi değerlendirmeleri ışığında yerel özerkliğin iki yönünden bahsetmektedir. Birincisi, yerel organların merkezle olan ilişkilerini ilgilendirir. Yerel yönetimlerin bu ilişkilerinde, merkezden tümüyle bağımsız olması beklenemez. Asıl olan yerel birimlerin kendi işlerini merkezin müdahalesi olmaksızın, kendi imkânlarıyla

görebilmeleridir. İkincisi ise yerel yönetimlerin, yerel toplulukla yani halkla olan ilişkilerini ilgilendirir. Seçilmiş yerel organların, halkı gereği gibi temsil edebilmelerini, temsil yönteminin, bu nitelikteki kişilerin seçilmesine elverişli olmasını belirtmektedir.

2.4.3. Yerel Özerklik Türleri

Yerel özerkliğin siyasi özerklik, idari özerklik ve mali özerklik olarak üç türü bulunmaktadır.

i. Siyasi Özerklik: Siyasi özerklik genel olarak, “*yerelin ihtiyaçları doğrultusunda yasa çıkarma yetkisine ve bağımsız hareket etme imkânına sahip olmaktır*” (Yaman, 2018: 234). Daha önce ifade edildiği şekilde siyasi özerklikten bahsedebilmek için idari sistemin federal ilkelere göre düzenlenmiş olması gerekmekte, bu manada siyasi özerklik daha çok federal devlet yönetimlerinde görülmektedir. Ancak bu özerklik de yine bağımsızlık olarak algılanmamalı, bağımsızlığın sadece belirli bir bölgeyle sınırlandırılmış olması anlaşılmalıdır. Federal devletlerde uygulanan siyasi özerklikte, sahip olunan güç ve otorite bölgeler arasında paylaşılmıştır ve eyaletlerin onayı olmadan bu özerkliğe dokunulamaz.

ii. İdari Özerklik: Yapılacak hizmetlerle ilgili karar alabilme ve uygulayabilme açısından yerel birimlerin bağımsız hareket edebilmesi olarak ifade edilen idari özerlik, içerisinde iki önemli hususu barındırmaktadır: “*Yerel yönetim organlarının seçimle işbaşına gelmesi ve bu organların serbestçe karar alıp uygulayabilmesidir*” (Yaman, 2018:234). İdari özerk bir yapının varlığı ancak bu iki hususun varlığı ve uygulanabilmesi için gerekli ortamın tesis edilmesiyle sağlanabilecektir.

iii. Mali Özerklik: Yerel yönetimlerin halkın ihtiyaçlarını yerine getirebilmek amacıyla harcama yapabilmesi, borçlanabilmesi ya da gelir elde edebilmesi için kendi iradesiyle hareket edebilme yetisini ifade eder. Bunun için yerel idarenin kendi ayrı malvarlığının olması ve bu harcama ya da borçlanmayı kendi kararıyla yapabilmesi gerekmektedir. İdari bakımdan özerk olmak yerel özerkliği sağlamada yeterli değildir, yerel demokrasi için mali özerkliğin varlığı ve sağlıklı işlemesi de gerekir.

2.4.4. Yerel Özerklik ve Yerel Demokrasi İlişkisi

Yerel özerklik, merkezden yönetimin ve bürokrasinin sakıncalarını gidermek veya azaltmak için yerel yönetimler için öngörülmüş bir mekanizmadır. Bu anlamda yerel özerklik; toplumda demokratik teamüllerin işletilmesi, yerel demokrasinin geliştirilmesi, temek hak ve hürriyetlerin korunması açısından yerel kurumlar ve idareler için vazgeçilmez bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Ökmen'e (2002: 103) göre *“yerel düzeydeki hizmetlerin bu tür kurumlar tarafından yürütülmesinde ülke çıkarları yönünden yarar görülmektedir.”*

Yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle işbaşına gelmesi ve yapacakları işleri devlet organları da dâhil hiçbir müdahale ve etki olmadan serbestçe yapabilmeleri ve tüzel kişiliğe sahip olmaları ancak onlara özerk bir yapı kazandıracak olup, bu şekilde göreve gelen ve hizmet etmeye devam edebilecek yerel yönetimler ancak merkezi idarenin eksikliklerini ortadan kaldıracaktır. Yerel özerklik ve yerel demokrasi kavramları, bu özelliğin sonucunda anlam bulmuş ve tanımlanabilmiş kavramlar olarak ortaya çıkmakta ve birbirleriyle örtüşmektedir (Keleş, 2006: 52).

Yerel yönetimlerde demokratik bir anlayışın yerleşmesinde önemli bir güvence olarak görülen özerklik, yerel demokrasinin sağlanmasında da olmazsa olmaz bir koşul olarak görülmektedir. Yerel özerkliğin hayata geçirilmesi için gerek iç hukukumuzda gerekse de uluslararası hukuki düzenlemelerin iç hukukumuza uyarlanmasında bu nihai amaca ulaşma isteği mevcuttur.

Yerel yönetimler, demokratik yönetim anlayışına en yakın idari birimler olmaları nedeniyle ayrı bir öneme haizdirler. Yerel idarelerin organlarının seçimle göreve gelmesi ve halka daha yakın mekanizmalar olmaları nedeniyle vatandaşların da bir anlamda yönetime dahil edilmeleri, yerel yönetimleri demokratik kurumlar haline getirmektedir. Bununla birlikte yerel yönetimlerin, demokrasiyi geliştirme aracı olarak kullanılması da söz konusu olabilmektedir (Karakılıç, 2016: 45).

2.4.5. Adem-i Merkeziyetçilik İlkesi

Günday'ın (2017: 70) tanımıyla “*Adem-i merkeziyet, halka sunulacak bazı idari hizmetlerin merkezden ve tek elden değil de merkezi idare teşkilatı içerisinde yer almayan ve merkezi idarenin hiyerarşik denetimine dahil olmayan kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesidir.*” Gözler'in (2008: 29-30) ifadesiyle de “*adem-i merkeziyetçilik ilkesi, bazı kamu hizmetlerinin merkezi yönetimin hiyerarşisi dışında bulunan kamu tüzel kişilikleri tarafından yürütülmesi*” anlamına gelir.

Keleş (2014: 22-23) adem-i merkeziyetçiliğin yönetim bilimi açısından iki türünün olduğundan bahsetmektedir. İlk türü olan siyasal adem-i merkeziyetçilik ona göre; “*daha çok federatif devletlerde, bazı yerel birimlere tanınmış bulunan yarı özerk statüye dayanan bir yönetim biçimidir. İkincisi ise idari adem-i merkeziyettir. Bu yönetim biçiminde yasama ve yargı erkleri merkezin elindedir. Yerel yönetimlerin yalnız yürütme alanında bazı yetkileri vardır.*” Bu yetkileri kullanan birimlerin niteliğine göre idari adem-i merkeziyet de kendi içinde ikiye ayrılır”:

- i. Hizmet Yönünden Adem-i Merkeziyet: “*Bazı kamu hizmetlerinin merkezi yönetimin dışında kalan bağımsız bir örgüt tarafından yerine getirilmesidir*” (Keleş, 2014: 23). Bu idareler merkezin hiyerarşisine tabi olmamakla birlikte yerine getirmeleri kendilerine bırakılmış kamu hizmetleriyle ilgili olarak karar alma yetkisine sahiptirler (Yalçındağ, 1995: 6). Hizmet yerinden yönetim kuruluşlarına örnek olarak üniversiteler, kamu iktisadi teşebbüsleri, barolar, ticaret ve sanayi odaları, düzenleyici ve denetleyici kurumlar verilebilir.
- ii. Yer Yönünden Adem-i Merkeziyet: Bir bölgede yaşayan halkın ortak nitelikteki yerel ihtiyaçlarının bulundukları yerde yine kendi organları vasıtasıyla karşılanabilmesi esasına dayanmaktadır. “*Bu birimlerin ayrı tüzel kişilikleri ve yönetsel özerklikleri bulunmakla birlikte, merkezi yönetimin malvarlığından ayrı malvarlıklarına, kimi bağımsız gelir kaynaklarına ve kendi bütçelerine sahiptirler*” (Keleş, 2014: 23). Belediyeler, il özel idareleri ve köyler yer yönünden adem-i merkeziyet kuruluşlarıdır.

2.5. İdari Vesayet

İdari vesayet, vatandaşa en iyi hizmeti sunabilmek maksadıyla idarenin bütünlüğü ilkesine uygun olarak yerel hizmetlerin yürütülmesi esnasında merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde gerçekleştirdiği yönetsel bir denetim türü olarak ifade edilmektedir. Şayet bu denetim maksadına uygun şekilde uygulanacak olursa yerel hizmetlerin daha hızlı, etkin ve kaliteli sunulmasında faydalı bir uygulama olacaktır.

2.5.1. İdari Vesayet Yetkisinin Tanımı ve Kapsamı

Vesayet kavramına özel hukuk açısından bakıldığında, kendi kendilerini idame etme yetisinden yoksun kısıtlı ya da reşit olmayan bireylerin, menfaatlerinin korunması için kanunen yetki verilmiş bir kişinin denetimi altında bulunması olarak tanımlanmaktadır. Kamu hukuku açısından ise vesayet; kısıtlı yetkiye sahip bir yerel yönetimin hak ve menfaatlerinin korunmasından ziyade, bu kuruluşların yetkilerini kötüye kullanma, yetki aşımı ya da yetki gaspı gibi hukuka aykırılıklarına karşı kamu menfaatinin korunması anlaşılmaktadır. Bu kıyaslama kapsamında vesayet kavramının, özel hukukta korumaya yönelik, kamu hukukunda ise hukuka uygun davranmaya yönelik bir denetim görevini yerine getirdiği görülmektedir.

İdari vesayet genel anlamda “*merkezi yönetimin, yerel yönetim birimlerinin icra-i kararları ile idari fiil ve hareketlerini denetleme ve gerektiği zaman bu denetlemeyi bozabilme yetkisidir*” (Onar, 1966: 622). Günday’a göre, “*devlet tüzel kişiliğini temsil eden merkezi yönetimin, mahalli idareleri belirli ölçüde denetleme yetkisi ile donatılması zorunludur. Bu nedenle devletin bütünlüğünü ve kamu hizmetlerinin bütün ülke düzeyinde uyumlu bir biçimde yürütülmesini sağlamak için, devlet tüzel kişiliğinin ve bu tüzel kişiliği temsil eden merkezi yönetimin mahalli idareler üzerinde sahip olduğu denetim yetkisine idari vesayet denir*” (Günday, 2017: 84).

Tortop’a göre, “*idari vesayet, idarenin bütünlüğünü sağlamak amacıyla, merkezin yerinden yönetim kuruluşlarının işlem ve eylemlerini denetleyebilmesi için sahip olduğu yetkidir*” (Tortop ve diğerleri, 2006: 15).

Gözübüyük'e (2008: 310, 366) göre; *“idari vesayet, yerinden yönetim kuruluşlarının kendi dışındaki, başka bir kuruluş tarafından yasaların öngördüğü sınırlar içinde denetlenmesidir. Hiyerarşik denetim, yasal bir dayanağa gerek olmadan yönetme görevinin içinde doğal olarak bulunan, kuruluşun görev statüsüne belirlenmiş olan üstün, ast üzerindeki denetim yetkisidir.”* Yönetimsel bir denetim olan idari vesayet bu anlamda hiyerarşik denetimden farklı olarak idarenin kendi dışındaki kişi, birim ya da kurulca denetlenmesidir. Bu denetim kaynağını mutlak şekilde yasalardan almalı ve ancak yasaların öngördüğü yetkili makamlar tarafından kullanılmalıdır.

Aktan'a göre (1989:3) ise *“idari vesayet, yerinden yönetim kuruluşlarının kendileri dışında başka bir yönetsel kuruluş tarafından idarelerin kararları, işlem ve eylemleri, organları ve personeli üzerinde, kamu yararı amacıyla merkezi idare tarafından, yasaların öngördüğü sınırlar içinde denetlenmesidir.”*

Arslan (1978:59) idari vesayeti; *“merkezden yönetimin yerinden yönetim sistemi üzerine kurulan idare ve kurumların eylem ve işlemlerini kanunla görülen sınır içinde denetlemek ve kararlarını bozabilmek yetkisidir”* diye tarif ederken, Eroğlu ise (1984:321) *“İdari vesayet, merkezden yönetimin yerinden yönetim sistemi üzerinde kurulan idare ve kurumların eylem ve işlemlerini kanunla görülen sınır içinde kontrol etme ve kararlarını bozabilme yetkisidir”* şeklinde bir tanımlamayla hareket etmektedir.

“İdari vesayet, daha öncesinde kanuni düzenleme yapılmış olması şartıyla, merkezi yönetimin yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemleri üzerinde sahip olduğu sınırlı bir denetim yetkisidir” (Gözler, 2007: 43). Derdiman'ın (2007: 75) ifadesiyle *“bu yetki, iki kamu tüzel kişisinden birinin diğeri üzerinde, kanunla açıkça öngörülmüş ölçü ve sınırlarda, organların oluşumu, personel, idarenin eylem ve işlemlerine yönelik olarak kullanılmaktadır.”* Bu denetim ile yerinden yönetimin, merkezin önceden belirlediği esas, standart ve ilkelere göre hareket etmesi sağlanmaktadır.

Ünal (2014: 522) vesayet denetimini yönetim birimlerinin yasalar çerçevesinde sınırlı denetimi olarak ifade ederken, Nohutçu'nun (2015: 65-68) ifadesiyle *“vesayet denetimi; devlet tüzel kişiliğini temsil eden merkezi idare tarafından hizmet yönünden ve coğrafi yerinden yönetim birimlerinin organları ve işlemleri üzerinde uygulanan hukukilik denetimidir.”*

Bir başka tanıma göre ise, “*yerinden yönetim kuruluşlarının organlarının, personelinin, eylem ve işlemlerinin, genel ve yerel menfaatleri gözetmek amacıyla, merkezi yönetim ve taşradaki uzantıları tarafından kanunla verilen ve yerinden yönetimlerin yürütülebilir kararlarını, idari fiil ve hareketlerini denetleme ve bu kararları bozabilme gücü şeklinde uygulanan yetkiler bütünüdür*” (Kalabalık, 2005: 729).

Giritli ve arkadaşları (Giritli vd. 2006:190) idari vesayeti “*devletin ve onu temsil eden merkezin, yerinden yönetim kuruluşlarının işlemlerini ve eylemlerini denetlemek ve gerek gördüğü takdirde bozabilme yetkisi*” olarak tanımlamıştır. İdari vesayet kavramı, Onar’a göre (1966: 622) “*merkezi yönetimin, yerel yönetim birimlerinin icra-i kararları ile idari fiil ve hareketlerini denetleme ve gerektiğinde bozabilme yetkisidir.*” Akyılmaz’ın (2004: 126) bakış açısıyla “*idari vesayet denetimi, merkezi idarenin yerinden yönetim idareleri üzerinde kamu yararı ve kamu düzenini korumak, kamu hizmetlerinin en etkin ve verimli şekilde yerine getirilmesini sağlamak amacıyla yaptığı bir denetimdir.*”

Türkiye açısından idari vesayet kavramına ilk olarak 1982 Anayasasında yer verilmiştir. Anayasanın 127. maddesinin 5. Fıkrasında (1982 Anayasası, 127/5) “*idari vesayet yetkisi, merkezî idarenin kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde mahalli idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla kullandığı yetki*” olarak tanımlanmıştır.

Yukarıda farklı açılardan izah edilmeye çalışılan idari vesayet tanımlarındaki ortak noktalara bakıldığında; bu yetkiyi kullanacak bir merkezi idareye, üzerinde idari vesayet yetkisinin kullanılacağı başka bir idari yapıya ve son olarak da merkezi idarenin yerel idarenin kararlarını ya da uygulamalarını denetlenmesine ihtiyaç vardır.

İdari vesayet yetkisinin uygulanmasında şu amaçlara ulaşılması hedeflenmektedir;

- İdarenin bütünlüğünü sağlamak
- Kamu hizmetlerinde birliğin sağlanması

- Kamu menfaatinin ve toplum yararının sağlanması
- Yerel ihtiyaçların karşılanması.

Üniter devlet, egemenlik hakkını kullanmak üzere siyasi ve hukuki bir örgütlenmeyi yalnızca kendi içerisinde bulunduran devlettir. Üniter devlet modelinde, daha alt düzeyde, devletin sahip olduğu yetkileri kullanacak herhangi bir devlet yapılanması söz konusu değildir. Devlet kendisine ait olan yetkileri tek başına kullanmaktadır. Üniter devlet yapılanmasıyla yönetilen Türkiye’de yerel yönetimler bu anlamda üniter devlet anlayışı çerçevesinde düzenlenmişlerdir. Türkiye’de yerel hizmetlerin önemli bir kısmı yerel yönetimler tarafından yerine getirilse de, yerel yönetimlerin merkezi idareden tamamen bağımsız bir biçimde hareket ettiğini söylemek mümkün değildir. Çünkü yerel yönetimlerin özerkliği mutlak bir özerklik değildir. Bu nedenledir ki yerel yönetimler belli çerçevede hareket etmek zorundadır. İşte “*yerel idareleri söz konusu sınırlar içerisinde hareket etmeye zorlayan şey, merkezi yönetimin yerel yönetim üzerindeki idari vesayet yetkisidir*” (Çevikbaş, 2008: 82-83).

Türkiye’de yerel yönetimler üzerinde öngörülen denetime en sert şekilde Anayasa’da; daha sonra kanunlarda ve uygulamada yer verildiği görülmektedir (Bayındır, 2007: 59). Ancak Türkiye’de özellikle 2011 yılı sonrası dönemde idari vesayet denetiminin uygulamada artan şekilde kullanıldığı söylenebilir. Özellikle 2012 yılında çıkartılan ‘6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’ ile uygulamada idari vesayet arttığı söylenebilir. Bahsi geçen kanunla birlikte 30 ilde büyükşehir belediyeleri kurulmuş, büyükşehir olan yerlerde İl Özel İdareleri kaldırılmıştır. Ancak büyükşehir belediyelerinde, il özel idarelerinin kaldırılmasıyla oluşacak boşluğu doldurmak amacıyla valinin sorumluluğu altında Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı adında İçişleri Bakanlığı’na bağlı bir birim kurulmuştur.

Türkiye’de yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisinin giderek artmasındaki önemli bir diğer dönüm noktası ise 15 Temmuz darbe girişimi olarak gösterilebilir. Çünkü 15 Temmuz darbe girişiminin ardından kamu yönetiminde kayyımlık müessesine yer vermeye başlanmıştır. Daha çok hukuki alanda uygulama bulan kayyım uygulaması 15 Temmuz darbe girişiminden sonra kamuda ve özellikle yerel yönetimler üzerinde hayat

bulmuştur. Kayyım uygulaması ile birlikte belediyelerde gerek yönetsel gerekse de ekonomik açıdan belediyeler üzerinde vesayet anlamında çeşitli etkilerin yaratıldığı söylenilebilir.

2.5.2. İdari Vesayetin Özellikleri

Devletin menfaatlerini korumak ve idari yapının bir ve bütün olarak yürütülmesini sağlamak için merkezi idare tarafından uygulanan idari vesayet, bu anlamda bir denetim aracı rolünü yerine getirmektedir.

Daha önceki kısımda yapılan tanımların tümü dikkate alındığında idari vesayetin bazı özelliklere sahip olduğu söyleyen Keleş'in (2014: 376) değerlendirmeleri çerçevesinde şu özellikler ön plana çıkmaktadır: İdari vesayet yetkisi sadece idari makamlar ve yargı organlarınca kullanılabilir, hiyerarşi yetkisinin genel ve olağan bir yetki olmasına karşın; idari vesayet yetkisi ayrıksı bir yetki olduğundan kesin olarak kanuna dayanır ve sınırları kanunla çizilir, idari vesayet yetkisi ast-üst ilişkisi olmadığından 'hiyerarşik denetim' kavramından ayrı niteliktedir. Bu nedenle vesayet, emir ve talimat verme yetkisi ile düzeltme yetkisini içermez, idari vesayet yetkisi yerel yönetimlere tanınan 'özerkliğin bir istisnası' olduğundan, hangi işlemlerin vesayete tabi olduğu ve idari vesayet yetkisinin hangi görevli, makam ya da kurullara verilmiş olduğu kanunda açıkça yer almalıdır.

İdari vesayetin özellikleri şu şekilde sıralanabilir:

a) İdari vesayet, sadece yönetsel makamlar ve idare mahkemeleri tarafından kullanılabilen bir denetimdir. "İdari makamların adli makamlardan ayrılığı prensibi nedeniyle, adli makamların yerel yönetimler üzerinde idari vesayet denetimi söz konusu olamaz" (Giritli, 1979: 28).

b) İdari vesayet denetiminde genel amaç devletin çıkarlarını korumak, kamu hizmetinde uyum ve idarenin bütünlüğünü sağlamaktır. Aynı zamanda, yerel otoritelerin keyfi uygulamalarına karşı yerel halkı korumak amacı da güdülmektedir (Arslan, 1978:60).

c) İdari vesayet istisnai bir durumdur. "Yerel yönetimlerin özerkliği esas olduğu

için, idari vesayet bu özerkliği güvence altına alacak şekilde yasaya dayanmakta ve yasaca sınırlandırılmaktadır” (Aldan, 1985: 230). Yani “merkezi yönetimin bu yetkisi, kanunun açıkça belirlediği alanlarda ve yine kanunun belirlediği derece ve genişlikte kullanılır” (Yıldırım, 2005: 36).

d) İdari vesayet denetimi, kanunla merkezi bir organ, makam ya da merkezi organa bağlı bir memura tanınan bir yetkidir. Bu nedenle hiyerarşi dereceleri içinde kullanılamaz (Arslan, 1978: 61). Bu yetki doğrudan, yetkinin verildiği kişi ya da makam tarafından kullanılmalıdır, başka bir kişi ya da makama devredilemez, aynı şekilde bu yetkiye haiz olmayan kişi ya da makamlarca da kullanılamaz.

e) İdari vesayet, merkezi idare makamlarınca kişiler ve işlemler üzerinde uygulanır (Gözler, 2008: 45).

f) İdari vesayet yetkisi, bozma, onama, erteleme ve değiştirerek onama gibi sınırlı yetkileri içerir (Gözler, 2008: 46).

g) İdari vesayet merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında bulunmaktadır. Yani iki ayrı tüzel kişi vardır (Yıldırım, 2005: 34). Aynı yerel yönetimin çeşitli kademelerinin birbirini denetlemesi hiyerarşik denetimdir.

h) İdari vesayet anayasal bir kurumdur ve dayanağını anayasadan almaktadır. Anayasanın 127. maddesinde belirtildiği üzere, “merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.”

2.5.3. İdari Vesayet ve Yerel Özerklik İlişkisi

Özerklik, merkezi idarenin hiyerarşik denetimine tabi olmama durumunu ifade etmektedir. *“Özerk bir yönetimden bahsedebilmek için temel olarak; kesin ve yürütülebilir karar alabilme yetkisi, organlarının merkezi idareye karşı bağımsız olması ve görevleriyle orantılı olarak yeterli mali kaynaklara sahip olması gerekmektedir”* (Tortop vd. 2006: 56-57).

Bağımsız şekilde karar alabilme ve uygulayabilme yetkisini anlatan özerklik daha çok siyasi manada kullanılan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. İdari vesayet ise idari yetkilere haiz bir yerel yönetimin özerk olma durumunu ifade eden bir kavramdır. Daha çok yerel idarelerce kullanılan özerklik kavramı ile idari vesayet arasında bu manada önemli ve hassas bir ilişki vardır.

Yerel yönetimlerin varlık sebebi olan özerklik olmadan, yerel yönetimler tamamen merkezi idarenin hiyerarşisine tabi bir taşra uzantısı kurumlar olmaktan öteye gidemeyen yapılar halini alacaktır. Bu durumda merkezin idaresine tabi olması nedeniyle yerel idarelerin hareket alanı daralacak, kararların alınması ve uygulanmasında aksamalar yaşanacaktır. Yerel özerklik ile birlikte tüm bu aksamaların önüne geçilerek etkin ve hızlı hizmet sunumu gerçekleştirilmek istenmektedir.

Özerklik yerel idareler açısından hayati bir öneme sahip olsa da, kamu hizmeti vermek durumunda olan her kurum ya da yapı belli bir düzeyde devletin gözetim ve denetimine tabi olmaktadır. Bu denetim ve gözetim özerkliğin tam anlamıyla uygulandığı yönetimlerde dahi var olan bir durum olup, özerk idareler üzerinde sınırlı birtakım denetim yetkilerinin kullanıldığı görülmektedir (Kalabalık, 2005: 707-708).

Özerkliğin ikili ayrımı içerisinde siyasi özerkliğin *“bir devletin sınırları içerisinde belirli bir ülke, bölge ya da yöreye içişlerinde serbestlik tanınması”* (Parlak, 2011: 603) olarak ifade edilmesi karşısında bu durumun üniter devletlerde söz konusu olamayacağına daha önce değinilmişti. Bu nedenle üniter devlet yapılanması içerisinde kastedilen yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliğidir. Bu doğrultuda *“idari ve mali özerklikten bahsedilebilmesi için; organların seçimle iş başına gelmesi ve karar alabilmesi, alınan kararları kendi personelleri eliyle uygulayabilmesi ve tüm bunları gerçekleştirirken kendi bütçesini oluşturabilmesi gerekmektedir”* (Parlak, 2011: 603).

Halkın kendi kendisini yönetmesinde aracı rolünü üstlenen yerel yönetimlerin seçimle göreve gelmesi sonucunda vatandaşlar kendileri için verilecek hizmetler konusunda daha duyarlı davranmakta ve yerel yönetimlerde kararlara katılarak söz sahibi olmaktadır.

Özerklik ve idari vesayet denetimi arasında ters bir orantı bulunmakta olup birinin

genişlemesi halinde diğeri daralabilecektir. İdari vesayet yetkisinin katı şekilde uygulanması halinde merkezin kendi dışındaki alanlarda faaliyetler sınırlanmış olacak, bu durumda da yerelin özerkliğinden bahsetmek mümkün olmayacaktır.

Bir denetim aracı olması nedeniyle yerel idarelerin hareket alanını kısıtlayan bir uygulama olan vesayet ile özerklik arasında *“ters orantılı olarak tanımlanabilecek olan bu ilişkide, yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetimi arttıkça özerklik daralmakta; vesayet denetimi azaltıldıkça da özerklik artmaktadır”* (Küçük, 2018: 37). Bu anlamda *“idari vesayet ve özerklik birbiriyle etkileşim halinde olan iki kavramdır”* (Kozanoğlu, 2015: 144).

İdari vesayet yetkisini düzenleyen Anayasa’nın 127/5 hükmü, *“mahalli idarelerin özerkliği ile idarenin bütünlüğü ilkesi arasında bir denge kurarak”* (Yıldırım, 1998: 24) bir taraftan mahalli idarelere özerklik verirken diğertaraftan da merkezî idareye yerel üzerinde denetim yetkisi vermektedir. Anayasa Mahkemesi kararlarına (Anayasa Mahkemesi Kararı, K.1991/32) yansıdığı şekliyle merkezi idare bu denetimin çerçevesini yine kendisi çizerek yönetimler arasında doğabilecek yetki çatışmalarını önlemek istemiştir.

Özerklik yerel idarelere serbestiyet verirken bu sınırların aşılarak bu yetkinin ulusal çıkarlar aleyhine kullanılmaması, kamu düzeninin ve hizmetlerde birliğin bozulmaması için merkezin denetimi kaçınılmaz hale gelmektedir. Bu şekilde yapılan denetimin ya da müdahalenin özerklik ve demokrasiyle çeliştiğini söylemek mümkün değildir. Ancak yapılacak bu denetimin demokratik ilkeler çerçevesinde ve amaca uygun şekilde yapılması gerekmektedir. Bu yüzden *“idari vesayet denetimi ile yerel halkın temsilcisi olan yerel birimlerin organları arasındaki ilişkiler demokratik kurallara uygun olarak düzenlenmelidir”* (Arslan, 2008: 274).

Yerel nitelikli kamu hizmetlerinin büyük bir bölümünün yerel yönetimlere bırakılması, birçok kişi tarafından bu yönetimlerin merkezden tamamen kopuk ve kendi başlarına buyruk birer yönetim birimi olacakları kuşkusuna neden olmuştur. Bu kuşku ise yönetsel vesayetin artırılması istemini ortaya çıkarmakta ve merkezi yönetimin vesayetine dayanak olarak kullanılmaktadır. Oysa bazı yazarlar, Türkiye'nin sahip olduğu güçlü devlet yapısında bu kuşkuya yer olmadığını düşünmektedirler. Birçok yazar da

yerel yönetimlere daha fazla özerklik, daha fazla görev ve sorumluluk verilmesinin üniter devlet yapısının değiştirilmesi anlamına gelmeyeceği üzerinde ısrarla durmaktadır (Çoker, 1993: 7). Bu açıdan bakıldığında idari vesayet ile yerel özerklik kavramının çeliştiği düşünülmektedir. Bu çelişkiyi Coşkun (1999: 103) şu gerekçeler çerçevesinde açıklamaktadır:

- İdari vesayet yetkisi, merkezi yönetime yerel yönetimlerin yetkilerini istediği gibi sınırlandırma veya kullandırmama gücü vermektedir.

- İdari vesayet yetkisi, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde keyfi işlemlerde bulunmasına neden olmaktadır.

- İdari vesayet yetkisi ile merkezi yönetim yerel yönetimler arasında taraf tutabilmekte, kendisine yakın olan yerel yönetimlere kaynak aktarabilmektedir.

İdari vesayet ve yerel özerkliğin bağdaşmadığı üzerine Yalçındağ (1992: 8) şu şekilde bir değerlendirmede bulunmaktadır: *“İdari vesayet yetkisine sahip merkezi yönetim, dilerse kendisini kent halkının, seçimle belirlenmiş meclisinin ve başkanının yerine koymak suretiyle bir hizmetin yürütülmesine veya yürütülmemesine karar verebilmektedir.”* Oysa demokratik belediye kurumunun mevcut olduğu bir sistemde, bu yetkinin kent halkına ve onun temsilcisi olarak seçilmiş bulunan belediye organlarına ait olduğu görüşü hâkimdir. Bu organların kararlarının, yerel halkın yararına olup olmadığının denetlenmesinin yani yerindelik denetiminin yapılmasının yerel demokrasiyi ilgilendiren siyasal bir denetim olduğu ve bu yetkiyi ancak halkın kullanması gerektiği belirtilmektedir.

Bu konuda Eryılmaz (2008: 180) özerklik ile idari vesayetin ters orantılı olduğunu, vesayet denetimi arttıkça özerklik alanlarının daralacağını, denetim azaldıkça ise özerklik alanının genişleyeceğini vurgulamaktadır. İdari vesayet yetkisinin katı bir şekilde uygulanmasının yerel demokrasiyi ve yerel özerkliği zedeleyeceğini belirtmektedir. Bunun yanında, idari vesayet denetiminin gevşek tutulmasının da, keyfiliği ve düzensizliği getireceğini, yönetimin bütünlüğünün bozulacağını ifade etmektedir. Sonuçta, üniter devlet sistemi, idari vesayet ile özerklik ve demokrasi arasında iyi bir dengenin kurulmasını gerektirmektedir.

Türkiye açısından idari vesayet ile yerel özerklik arasında sağlıklı bir işleyiş kurulması amacıyla 5393 sayılı Belediye Kanunu ile çeşitli düzenlemeler yapılmış ve belediyelerin denetimine ilişkin bir takım değişiklikler yapılmıştır. Denetim, belediyelerin iş ve işlemlerinin hukuka uygunluğunu ve mali denetimi kapsamaktadır. Mali işlemlere ilişkin denetimler Sayıştay tarafından, diğer idari hususlara ilişkin denetimler ise İçişleri Bakanlığı tarafından gerçekleştirilmektedir.

Yerel yönetimler üzerinde kullanılacak olan vesayet yetkisi ile hem hizmette yaşanabilecek aksaklıkların önlenmesi ve yerel ihtiyaçların gereği gibi karşılanması hem de yerinden yönetim ilkesinin gerekliliklerinin yerel demokrasi ve yerel özerklik ilkelerine uygun bir şekilde yerine getirilmesi amaçlanmaktadır. Ancak idari vesayeti gerçekleştirme amacı ile yapılan hukuki düzenlemelerle bahsi geçen amaçların her zaman birlikte gerçekleştiğini söylemek pek de doğru değildir. Örneğin 1 Eylül 2016 tarihinde yürürlüğe giren 674 sayılı Olağanüstü Hal Kanun Hükmündeki kararname ile yapılan düzenlemelerde, yerel yönetimlerin daha çok hizmet sunma boyutu ön plana çıkarılırken, yerel demokrasi ve yerel özerklik boyutlarının ise, belediyelere kayyım atanması uygulaması ile birlikte geri plana atıldığı görülmüştür.

Kalabalık'ın (2008: 54) ifade ettiği şekilde *“mahalli hizmetlerin idaresi, merkezi idarenin hiyerarşisi dışında bir makama tevdi olunca, yerinden yönetim kuruluşlarını verilen yetkilerin milli menfaatleri zarar uğratmayacak şekilde kullanmalarını da garanti altına almak gerekir.”* Yerinden yönetim ilkesinin muhatabı olan yerel idarelerin tamamen merkezi idareden bağımsız şekilde hareket ederek devlet içerisinde ayrı bir yapılanma haline gelmelerine müsaade edilmesi mümkün değildir.

2.5.4. İdari Vesayet Yetkisinin Yasal Dayanağı

1982 Anayasası'nın 123. Maddesinde *“idarenin kuruluş ve görevleri ile bir bütün olduğu ve kanunla düzenleneceği”* maddenin devamında ise *“idarenin kuruluş ve görevlerinin, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esasına dayandığı”* ifade edilmektedir. Ayrıca Anayasanın 127/5 maddesinde de; *“Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller*

dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir” şeklinde bir düzenlemeye yer verilmekte olup, bu düzenlemelerle idari vesayet yetkisi anayasal bir zemine oturtulmaktadır. Ancak bu maddelerdeki “toplum yararının korunması” ve “mahalli ihtiyaçların gereği gibi korunması” gibi ifadeler merkezi idareye geniş bir denetim ve kontrol alanı tanımaktadır. Vesayet denetimi yetkisine Anayasada bu şekilde yer verilmiş olması zaman zaman yerel yönetimlerin özerkliklerine zarar verici durumlara yol açabilmektedir.

Yerel yönetimler konusunda referans alınan en önemli uluslararası hukuki metin olan ve Türkiye’nin de bazı maddelerine çekince koyarak taraf olduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın (AYYÖŞ) 8. maddesinde yerel yönetimlerin denetimine yer verilmiştir. Şart’ın (AYYÖŞ, 2011) ilk paragrafında *“yerel makamların her türlü idari denetiminin ancak kanunla veya anayasa ile belirlenmiş durumlarda ve yöntemlerle gerçekleştirilebileceği”,* ikinci paragrafta *“yerel makamların idari denetiminin ancak hukuka uygunluk denetimi olabileceği”,* üçüncü paragrafta ise *“yerel makamların idari denetiminde denetleyen makamın müdahalesini amaçlayan fayda ile orantılı olacak şekilde kısıtlanması gerektiği”* vurgulanmıştır. Özerkliğe verilen öneme binaen Şartta idari vesayete sınırlı bir alanda müsaade edildiği görülmektedir. Diğer taraftan Şartta yerindelik denetimine yer verilmiş olmakla birlikte bu denetimin kapsamının sadece merkezi idarenin yetkili kılındığı alanlarla sınırlı olduğu karar altına alınarak güvenceye kavuşturulmuştur.

2.5.5. İdari Vesayetin Uygulanma Biçimleri

İdari vesayet denetiminin uygulanma biçimlerine bakıldığında bunun farklı şekillerde uygulandığı görülmektedir. Genel olarak; yerel yönetimlerin kararları, işlem ve eylemleri, organları, personeli, bütçe ve mali kaynakları üzerinde olmak üzere beş şekilde idari vesayet denetiminin uygulandığı görülmektedir.

2.5.5.1. Yerel Yönetimler Üzerinde İdari Vesayetin Uygulanması

Merkezden yönetim, kamu gücünün tümüyle merkezi bir idarede toplanması ve tüm hizmetlerin merkezi otoritenin planlamasına tabi olması olarak ifade edilirken; yerinden yönetim ise, kamusal hizmetin devlet tüzel kişiliği dışında ayrı bir kamu tüzel kişiliğine haiz idare tarafından gerçekleştirilmesi şeklinde ifade edilmektedir.

Yerel yönetimler, yerel demokrasiyi geliştirmek ve merkezi idarenin sakıncalarını, hantallığını ve diğeri olumsuz yönetsel etkilerini kaldırmak amacıyla ortaya çıkmıştır. Bu sayede yerel hizmetler daha etkin ve verimli sunulmaktadır. Ancak, yerel yönetimlere tanınan bu geniş hareket alanının ya da özgürlüğün kötüye kullanılması durumunda, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki vesayeti kaçınılmaz hale gelmektedir.

İdarenin denetlenmesi yollarından biri olan vesayet denetimi, *“idarenin bütünlüğü ilkesinin doğal bir sonucu olarak yerinden yönetim kuruluşlarının, kendileri dışında başka bir idare tarafından yasaların öngördüğü sınırlar içinde denetlenmesidir”* (Eryılmaz, 2008: 309). Bu bağlamda, idari vesayet denetimi idarenin birliğini ve bütünlüğünü sağlamak maksadıyla, merkezi idarenin yerel idarelerin işlem ve eylemlerini denetleyebilmesi için sahip olduğı bir yetki olarak ortaya çıkmıştır.

Keleş (2014: 376) Türkiye’de vesayet denetiminin işleyişi konusunda merkezi idare ile yerel arasındaki ilişkiyi şu şekilde ifade etmektedir: *“Türkiye’de şimdiye kadar uygulanagelen idari vesayet yetkisi, merkezi yönetim dışındaki kuruluşlara bir güvensizliğin ve onları yetersiz görmenin bir sonucu olarak bu kuruluşların kararları, eylem ve işlemleri, organları ve personeli üzerinde; onaylama, erteleme, bozma, söz konusu kararı almış bulunan yönetimin yerine geçerek karar verme ve önceden izin alma biçiminde genellikle katı bir biçimde uygulanmıştır.”*

2.5.5.2. Belediyeler Üzerinde İdari Vesayetin Uygulanması

5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre belediye, *“belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğı sahip kamu tüzel kişisi”* olarak ifade edilmektedir. Bu tanımdaki özerklik ifadelerine karşın merkezi idarenin belediyeler üzerinde farklı açılardan vesayet denetimi uygulamalarına rastlanılmaktadır. Belediyenin organları, personeli, işlemleri ve eylemleri üzerinde idari vesayet denetimi söz konusudur.

i. Belediye organları üzerinde vesayet denetimi: Belediyenin organları, belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanından oluşmaktadır. Yerel yönetimlerin organları üzerinde uygulanan vesayet denetimi, bu organların ya da üyelerinin seçimleri,

atanmaları ve görevlerine son verilmelerinde kendisini göstermektedir.

Belediyelerin organları üzerindeki vesayet denetimine mevzuattaki şu düzenlemeler örnek olarak verilebilir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediye kurulmasına ilişkin 4. maddeye göre, *“İşlem dosyası Valinin görüşüyle birlikte İçişleri Bakanlığına gönderilir. Danıştay'ın görüşü alınarak müşterek kararname ile o yerde belediye kurulur”* denilerek belediye kurulması görüş alma şartına bağlanmıştır.

Yine Belediye Kanunu'nun belediye sınırlarının kesinleşmesini düzenleyen 6. maddesine göre, *“Belediye sınırları, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile kesinleşir, kesinleşen sınırlar zorunlu nedenler olmadıkça beş yıl süre ile değiştirilemez”* denilerek burada da merkezi idare kuruluşlarının görüş ve onaylarının alınması zorunluluğu getirilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un mahalle kurulmasını düzenleyen 9.maddesine göre, *“Belediye sınırları içinde mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, bölünmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesi, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile olur.”*

Kanunda vesayet denetimine örnek olarak bir diğer düzenleme *“Belediye meclisinin; kendisine kanunla verilen görevleri süresi içinde yapmayı ihmal eder, belediyeye ait işleri sekteye uğratar veya gecikmeye mahal verirse ve belediyeye verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasi konularda karar alır ise, İçişleri Bakanlığının bildirimi üzerine Danıştay'ın onayı ile feshedilmesine hükmedilir. Ayrıca, gerekli görüldüğü takdirde, meclisin feshine dair bildirim ile birlikte, karar verilinceye kadar meclis toplantılarının ertelenmesini de İçişleri Bakanlığı isteyebilecektir. Danıştay, bu hususu en geç bir ay içinde karara bağlayacaktır”* (5393 sayılı Kanun, md.30).

Yerel idarelerin görevlilerinin ya da organlarının yasalarda belirtilen kimi durumlarda görevden uzaklaştırılması ya da görevlerine son verilmesi mümkündür. *“Görevleri ile ilgili bir suç nedeniyle haklarında soruşturma veya kovuşturma açılan belediye organlarını veya bu organların üyelerini, kesin hükme kadar İçişleri Bakanı görevden uzaklaştırabilir”* (5393 sayılı Kanun, md.47). Bu hüküm, benzer şekilde Anayasa'nın 127/4 maddesinde, *“mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık*

sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri yargı yolu ile olacaktır” şeklinde düzenlenmiştir. Bununla beraber, maddenin devamında ise, “...ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir” denilmektedir. Seçilmiş bir kişi ya da yerel organın bu sıfatının herhangi bir yargısal bir karar olmadan geçici ya da kalıcı şekilde sonlandırılması yetkisinin İçişleri Bakanına verilmiş olmasının çok ağır bir uygulama olduğu yönünde ciddi eleştiriler yapılmakta, bu durumun yerel demokrasiyi yok etmek anlamına geldiği ifade edilmektedir. Ayrıca seçimle gelmiş ve siyasi bir kimliğe sahip olan bir yerel yöneticinin, siyasi kimliğe sahip başka bir kişi tarafından yani İçişleri Bakanınca görevden uzaklaştırılmasının tarafsızlığı zedelediği eleştirisi getirilmektedir.

Çelik’e göre (2005: 145); Anayasa’nın yukarıda ifade edilen hükmü doktrin tarafından demokrasi ve mahalli idarelerin özerkliği bakımından eleştirilmektedir. Yapılan bu eleştiriler seçimle göreve gelen yerel idarelerin başkan veya organları hakkında soruşturma ve kovuşturma başlatılabileceğini ancak kesinleşen bir yargı kararı olmadan merkezi idare tarafından bu organların görevden uzaklaştırılmalarının yerel demokrasi ve yerel özerklik anlayışına ve uluslararası normlara uygun olmadığı konularında birleşmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nda öngörülen organlar üzerindeki diğer vesayet uygulamaları ise şu şekilde sıralanabilir:

- Belediye meclisi üyeliğine seçilme yeterliliğinin kaybedilmesi durumunda, vali üyeliğin düşürülmesi için durumu Danıştay’a bildirmektedir (md.29).
- Belediye başkanının mazeretsiz ve kesintisiz olarak yirmi günden fazla görevini terk etmesi durumunda, tespit edecek olan makam vali olarak öngörülmüştür (md. 44).
- Belediye başkanlığının, herhangi bir nedenle boşalması durumunda, vali tarafından belediye meclisinin 10 gün içinde toplanması sağlanmaktadır (md.45).
- Boşalan başkanlık yerine yeni belediye başkanı veya başkan vekili seçilememesi

durumunda, seçim yapıncaya kadar belediye başkanlığına büyükşehir ve il belediyeleri için İçişleri Bakanı, diğer belediyeler için vali tarafından görevlendirme (md.46) yapılmaktadır.

- Belediye meclisinin çalışma esas ve usulleri İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenmektedir (md.19/son).

ii. Belediye personeli üzerinde vesayet denetimi; 5393 sayılı Belediye Kanunda norm kadroların belirlenmesi yetkisi belediye meclisine; personeli atama yetkisi ise belediye başkanına verilmiştir. Bu kapsamda 49. maddede getirilen düzenleme ile belediyelere sözleşmeli personel, kısmi zamanlı personel, işçi ve memur çalıştırma yetkisi tanınmıştır. Ancak bu maddede belediyelerin bünyelerinde çalıştırabilecekleri sözleşmeli personellerin mezun oldukları bölümlere göre unvanları sayma yöntemiyle belirlenmiş olup, İçişleri Bakanlığınca getirilmiş bu sınırlamanın dışında personel istihdam edilemeyeceği anlaşılmaktadır (5393, md. 49).

Yine Belediye Kanunu’nun 49/8. maddesiyle “...belediyenin yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde otuzunu aşamaz. Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamaz. Yeni personel alımı nedeniyle bu oranın aşılması sebebiyle oluşacak kamu zararı, zararın olduğu tarihten itibaren hesaplanacak kanuni faiziyle birlikte belediye başkanından tahsil edilir...” şeklinde bir düzenlemeye gidilerek, personel alımında güçlü bir vesayet denetimi sağlanmıştır.

iii. Belediyenin işlemleri üzerinde vesayet denetimi; Yerel yönetimler üzerinde uygulanan denetim türlerinden ‘idarenin işlemleri üzerinde yapılan denetim’ en çok başvurulan vesayet denetimi yöntemi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu denetim yerel yönetim organlarının tesis ettikleri işlemlerin hukuka uygunluğu yönünden yapılabileceği gibi, işlemlerin yerindeliği şeklinde de olabilmektedir. Bununla beraber, “işlemler üzerindeki denetim, a posteriori (onay şeklinde) olarak uygulandığı gibi, a priori (izin şeklinde) olarak da gerçekleştirilmektedir” (Gözübüyük, 2008: 369).

Yerel idarelerin işlemleri üzerinde yapılan denetim “yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurları çerçevesinde gerçekleştirilmekte olup, işlemler üzerinde uygulanan idari vesayet yetkisi; onama, bozma, izin, geri gönderme, erteleme, ikame (yerine geçme) ve idari yargı organlarına başvurma yoluyla hukuka uygunluk denetimi gibi farklı usullerde gerçekleştirilebilir” (Kalabalık, 2005: 731-734).

Daha çok idarenin işlemlerinin onamaya tabi olup olmaması noktasında kendisini gösteren denetim türünde, merkezi idare yerel idarenin işlemine onay vermediği sürece o işlemin yürürlüğe girmesi mümkün olmamaktadır. Bu denetim yapılırken işlem vesayet makamınca onanır, reddedilir ya da uygulanması ertelenebilir, ancak vesayet makamının idarenin işlemini değiştirme yetkisi bulunmamaktadır. Yani merkezi otorite yerel idarenin yerine geçerek o işlemi başka bir işlemle ikame edemeyecektir.

Vesayet makamının onayına tabi olan işlemlerden ilki Belediye Kanunu’nun 9.maddesindeki ‘Mahalle ve Yönetimi’ başlıklı maddede yer almaktadır. Buna göre, “Belediye sınırları içinde mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, bölünmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesi, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile olur” şeklindedir. Bu maddede belediye meclisinin kararı ve Kaymakamın görüşü alındıktan sonra Valinin onayı aranmıştır. Vali, karar vermeden önce meclisin kararını ve kaymakamın görüşünü değerlendirecektir. Valinin onaylamadığı karar yürürlüğe girmeyecektir.

Yine kanunun 10. maddesindeki ‘Belde Adının Değiştirilmesi’ işlemi onamaya tabidir. Buna göre, “Bir beldenin adı, belediye meclisi üye tam sayısının en az dörtte üç çoğunluğun kararı ve Valinin görüşü üzerine İçişleri Bakanlığı’nın onayı ile değiştirilir.”

5393 sayılı Kanun’un 81. maddesine göre; “cadde, sokak, meydan, park, tesis ve benzerlerine ad verilmesi ve beldeyi tanıtıcı amblem, flama ve benzerlerinin tespitine ilişkin kararlarda; belediye meclisinin üye tam sayısının salt çoğunluğu, bunların değiştirilmesine ilişkin kararlarda meclis üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu aranmaktadır.” Ancak bu kararlar yine mülki idare amirinin onayı ile yürürlüğe girmektedir.

68. maddede yine vesayet denetimine örnek olarak “*belediyelerde en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin %10’unu geçmeyen iç borçlanma için belediye meclisinin kararı; %10’nu geçen iç borçlanma için ise, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile İçişleri Bakanlığı’nın onayı aranmaktadır*” (5393, md.68/e).

Belediye Kanunu’nun 23. maddesine göre meclis kararları “*kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilir. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez. Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilir.*” Bu maddedeki düzenleme ile merkezi idarenin meclis kararlarını idari yargıya götürebilmesinin yolu açılmakta ve bu şekilde idari vesayet yetkisi kullanılmaktadır. Burada dikkat edilmesi gereken husus, meclis kararları Mülki İdare amirine onaylanmak üzere gönderilmemekte, sadece yürürlüğe girebilmesi için Mülki İdare amirine gönderilme şartı bulunmamaktadır.

Coşkun (1996: 32) idari vesayet makamının, mahalli idarenin işlemini iptal ederken yerine kendi kararını ikame edemeyeceğini belirtmektedir. Kent’e göre (2006: 134) “*İdari vesayeti haiz olan merkezi idare yasada belirli sınırlar içinde yerinden yönetim idaresinin kararını değiştirerek veya aynen onar, iptal eder veya yürütülmesi erteleyebilir. Fakat merkezi idarenin, yerinden yönetim idarelerinin kararları üzerinde değişiklik yapabilmesi ancak açık bir yasa hükmünün mevcudiyeti ile mümkündür. Bu bağlamda ikame, idari vesayet yetkisinin en ağır uygulanma biçimidir.*”

Yerel idarelerin işlemleriyle ilgili ikame yetkisine Belediye Kanunun 46.maddesinden örnek verilecek olunursa, “*Belediye başkanlığının herhangi bir nedenle boşalması ve yeni belediye başkanı veya başkan vekili seçiminin yapılamaması durumunda, seçim yapılincaya kadar belediye başkanlığına büyükşehir ve il belediyelerinde İçişleri Bakanı, diğer belediyelerde vali tarafından görevlendirme yapılır. Görevlendirilecek kişinin belediye başkanı seçilme yeterliğine sahip olması şarttır*”.

46. maddedeki durumun gerçekleşmesi halinde nasıl hareket edileceği hususunda Anayasa Mahkemesi; belediye başkanlığı ve başkanvekilliğinin aynı zamanda boşalması ihtimalini düşünerek bu gibi durumlarda belediye başkanı atama yetkisinin merkezi idareye verilmesi yönündeki kanun hükmünü Anayasaya uygun bulmuştur (AYM,

E.1987/22, K.1988/19). Anayasa Mahkemesi'ne göre; “Belediye başkanlığı ve başkanvekilliğinin aynı zamanda boşalması gibi... önemli durumda atama yetkisinin, İçişleri Bakanı'na ve valilere tanınmasındaki zorunluluk açıktır. Zorunluluğa bağlı atama yetkisini içeren kuralın Anayasa'nın 127. maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen idarî vesayet yetkisinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Merkezi yönetimin beşinci fıkra da belirtilen amaçlarla vesayet yetkisini yasayla kullanması, gözetim ve denetim hakkının doğal sonucudur. Yerel yönetimlerin özerkliğine dokunmadan, yerel yönetim birimlerinin işlem ve eylemleri, organları, kararları ve görevlileri üzerinde sınırlı denetim hakkına dayalı vesayet sistemi, Bakanın ve valilerin zorunlu nedenlere bağlı atama yetkisini sakıncalı kılmamaktadır. Bu ilkelere aykırı düşmeyen, birinci fıkrayla haklı neden ve amaç yönünden uyum içinde olan ikinci fıkranın Anayasa'nın 127. maddesine aykırı bir yanı yoktur. Olağanüstü olarak nitelendirilebilecek durumdaki atama, vesayet hakkının gereği olarak değerlendirilmektedir.”

iv. Belediyenin eylemleri üzerinde vesayet denetimi; Merkezi yönetim yerel idarelerin kararlarını vesayet denetimine tabi tutabildiği gibi aynı zamanda yerel yönetimlerin kararlarının uygulanmasını da bu kapsamda denetleyebilme yetkisine sahiptir. Bu denetleme bazen bir talep üzerine olabileceği gibi şikâyet ya da teftiş gibi durumlar üzerine de gerçekleştirilebilmektedir. “Eylemler üzerinde uygulanan denetim yalnız müspet sahadaki eylemleri açısından değil, aynı zamanda yasal olarak yapması gerekip de yapmadığı veya yapmayı ihmal ettiği eylemleri, bir diğer ifadeyle menfi hareketleri de kapsamaktadır” (Karaarslan, 2008: 217-218).

Vesayet denetiminin yerel yönetimler üzerinde en ağır şekilde uygulandığı yerel idarenin yerine geçerek karar verme durumuna Belediye Kanunu'nun 57. maddesindeki düzenleme çerçevesinde yer verildiği görülmektedir. ‘Hizmetlerde aksama’ başlıklı maddede “Belediye hizmetlerinin ciddi bir biçimde aksatıldığının ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini hayati derecede olumsuz etkilediğinin İçişleri Bakanlığının talebi üzerine yetkili sulh hukuk hâkimi tarafından belirlenmesi durumunda İçişleri Bakanı, hizmetlerde meydana gelecek aksamanın giderilmesini, hizmetin özelliğine göre makul bir süre vererek belediye başkanından ister. Bu süre sonunda hizmetlerde aksaklık hala giderilmezse, ilgili hizmetin yerine getirilmesini İçişleri Bakanı o ilin valisinden isteyecektir. Bu durumda vali bu durumu öncelikle belediyenin araç, gereç, personel ve diğer kaynaklarıyla giderecek; bu mümkün olmadığı takdirde, vali diğer kamu kurum ve

kuruluşlarının imkânlarını da kullanarak aksaklığı çözmeye çalışacaktır. Bundan dolayı şayet bir maliyet oluşmuşsa vali, İller Bankası'na bunu bildirerek, İller Bankası'nın o belediyenin müteakip ay genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden belediyeye ayrılan paydan düşmesini sağlayacaktır” denilmektedir.

2.5.6. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda İdari Vesayet

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ), yerel yönetimlerin demokrasinin temeli olduğu düşüncesinden yola çıkan ve vatandaşların yerel hizmetlere etkin katılımını önemseyen bir bakış açısıyla hazırlanmış uluslararası hukuki bir metindir. AYYÖŞ 15 Ocak 1985 tarihinde taraf olmak isteyen ülkeler için imzaya açılmış, Türkiye bu şartı 21 Kasım 1988 tarihinde imzalamış ve 1 Nisan 1993 tarihinde yürürlüğe sokmuştur.

Salt hukuki bir metin olmanın ötesinde, imzalayan ülkeler açısından bağlayıcı bir uluslararası anlaşma metni olan AYYÖŞ, 1993 yılından bu yana Türkiye'de yürürlükte olmakla birlikte, bu metin Türkiye açısından çeşitli çekinceler konularak kabul edilmiştir.

Acar'a göre “*Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın Türkiye tarafından onaylanmış olmasına karşın, çekince konulan maddeler halen yerel yönetimler ve demokrasi anlamında eksikliğin söz konusu olduğunun göstergesidir.*” Sobacı (2015: 18) Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na uyum esası için başlatılan reformlardan 10 Temmuz 2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 3 Temmuz 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 22 Şubat 2005 tarihli 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu uyum süreci açısından önemli bir yere sahip olduğunu ve genel hatlarıyla bu düzenlemelerle idari vesayetin sahip olduğu katılımın yumuşatılmasının amaçlandığına vurgu yapmaktadır.

Türk mevzuatı açısından konuya bakıldığında çekince konulan maddeler de dahil olmak üzere aslında şartın bir çok maddesine iç mevzuatta yer verildiği görülmektedir. Örneğin; değişiklik yapılmadan önceki haliyle yerel yönetimlerin diğer ülke yerel idareleriyle kardeş şehir adıyla işbirliği yapması hususunda çekince konulmuştur. Burada problem olarak görülen husus belediye başkanları ve diğer belediye çalışanlarının işbirliği kapsamında yurt dışına çıkışlarının İçişleri Bakanının onayına tabi olmasıydı. Ancak

problemlere neden olan bu vesayet örneğinde yetki 1995 yılında Bakandan alınarak Valilere verilmiş olup bir nebze de olsa yumuşatılmıştır.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın Türkiye tarafından kabul edilmesi sonrasında yerel idareler açısından değişikliğe uğrayan ilk kanun olan 5393 sayılı Kanun ile belediyeler eskiye göre çok daha güçlü ve etkin hale getirilmiş, aynı zamanda mülki makamların vesayeti altında oldukları birçok durum yeniden düzenlenerek bu vesayetten kurtarılmışlardır.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına uygun olarak hazırlanan ve yerel nitelikli hizmetler söz konusu olduğunda belediyelerin genel yetkili olduğuna ilişkin 5393 sayılı Kanunda bulunan hükmün, 2007 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi, Şart'ın kazanımlarının yok edilmesi ve Şart açısından bir gerileme yaşanması anlamına gelmektedir.

Yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisinin AYYÖŞ ile uyumlu olarak azaltılması konusunda 5393 ve 5216 sayılı kanunlar ile getirilen düzenlemeler, özerk yerel yönetim anlayışına daha fazla yaklaşmayı mümkün kılmıştır. Bu anlamda *“bütçenin mahallin en üst mülki amiri tarafından onaylanması zorunluluğunun kaldırılması mali özerklik açısından önemli bir adım olup, atılan bu adımın Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na uyum açısından etkili bir düzenleme olduğu söylenebilir”* (Sobacı, 2015: 22).

Türkiye AYYÖŞ'ün şu hükümlerine çekince koymuştur (3723 Sayılı Kanun, 1991):

- “Yerel yönetimlere, kendilerini doğrudan doğruya ilgilendiren konularla ilgili planlama ve karar alma süreçleri içinde, olabildiği ölçüde uygun bir zamanda ve biçimde danışılması konusu ile ilgili Şartın 4. maddesinin 6.fıkrası,
- Yerel yönetimlerin yönetsel örgüt yapılarının kendilerince belirlenmesi ile ilgili maddenin 1. fıkrası,
- Seçimle gelinen görev yerlerinde bulunanların görevleriyle bağdaşmayacak işlev ve etkinliklerin yasayla ve temel tüzük ilkelerine göre belirlenmesi konusu ile ilgili maddenin 3. fıkrası,

- Yönetmel denetime ancak yönetmel denetimle korunmak istenen yararlar ile orantılı olması durumunda izin verilmesi durumu ile ilgili 8. maddenin 3. fıkrası,
- Yerel yönetimlere kaynak sağlanmasında, hizmet maliyetindeki artışların olabildiğince hesaba katılması konusu ile ilgili 9. maddenin 4. fıkrası,
- Dağıtılan kaynakların yerel yönetimlere verilmesinin nasıl yapılacağı konusunda kendilerine uygun biçimde danışılması ile ilgili 9. maddenin 6. fıkrası,
- Yapılacak mali yardımların, yerel yönetimlerin kendi politikalarını uygulama konusundaki temel özgürlüklerin ortadan kaldırılmamasına yönelik 9. maddesinin 7. fıkrası,
- Yerel yönetimlere, ortak çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi için derneklere üye olma ve uluslararası birliklere katılma hakkının tanınması ile ilgili 10. maddesinin 2. fıkrası,
- Yerel yönetimlere, başka ülkelerdeki yerel yönetimlerle işbirliği yapma hakkının tanınması konusu ile ilgili 10. maddesinin 3. fıkrası,
- Yerel yönetimlerin, kendilerine iç tüzükte tanınmış olan yetkileri serbestçe kullanabilmeleri ve özerk yerinden yönetim ilkesini koruyabilmeleri için yargı yollarına başvuru hakkının tanınması ile ilgili 11. maddesi.”

2.6. Kamu Düzeni ve Kamu Güvenliği

20. yüzyılın ilk yarısında meydana gelen iki dünya savaşı sonrasında dünyada özgürlüklerin ön plana alındığı, bireyin öncelendiği bir durumla karşılaşmış, insan hak ve hürriyetleri açısından ideal olan seviyeye erişebilmek adına birçok uygulama hayata geçirilmiştir. Ancak son dönemlerde terörizmin dünya üzerinde yaygınlaşmasıyla ve özellikle 11 Eylül saldırılarından sonra özgürlük, güvenlik ve demokrasi arasındaki dengenin nasıl olması gerektiği konusu tartışılmaya başlanmıştır.

Kamu düzeni, “*kamunun (toplumun) her bakımdan genel çıkarlarını koruyucu hükümlerin tümü; bir ülkede kamu hizmetlerinin iyi yapılması, devletin güvenliğini, düzenini ve bireyler arasındaki hukuku, huzuru ve ahlak kurallarına uygunluğu sağlamaya yarayan kurum ve kuralların tümü; toplumun huzur ve sükûnunun sağlanmasını, devletin ve devlet yapısının korunmasını hedef tutan, toplumun her alanındaki düzeninin temelini oluşturan kurallardır*” (Timuroğlu, 2007: 245). Yine

Gözübüyük'e (2008: 303) göre "...kamu düzeni, toplumun barış ve güven içinde gelişmesini ve yaşamını sürdürmesini sağlayacak ortamdır."

Uygun'un (1992: 125) ifadesiyle "oldukça geniş ve soyut bir kavram olan kamu düzeni, toplumsal yaşamın pek çok yönünü içerebilir. Bu nedenle kamu düzeni diğer birçok sınırlama nedenini de kapsayacak genişlikte bir kavramdır."

Demokratik teamüllerin geçerli olduğu bir ülkede ulusal güvenliği tehlikeye düşüren bir uygulama ile karşılaşıldığında, kişilerin ve toplumun korunması için olaya güvenlik boyutuyla yaklaşılması gayet normal bir durumdur. Ancak bu durumlarda dahi demokrasiden tamamen vazgeçilmemekte, demokrasiye olan inanç ve güven yaşamaya devam etmektedir. Bu açıdan konuya yaklaşan Güler ve Yılmaz (2018:1801);

Demokratik bir toplumda, ulusal güvenlik olarak adlandırılabilir çıkar ve faaliyetlerin zarar görmesini engellemek için güvenlik hizmetleri ve politikalarının oluşturulması son derece doğaldır. Günümüzde demokratik ülkelerin hemen hepsinde güvenlik uygulamalarına bireyin temel hak ve özgürlükleri ile demokratik değerlerin korunmasını sağlamak amacıyla ve onları engellemeyecek ölçüde başvurulabileceğine ilişkin genel bir kabul vardır. Her ne kadar toplumda büyük korku ve paniğe yol açan ani ve olağanüstü olaylar karşısında-örneğin ABD'de 11 Eylül saldırıları, İngiltere'de metro ve parlamento önündeki bombalı saldırılar, Fransa'da kamuya açık alanlarda yaşanan terör saldırıları gibi - ülke yetkililerinin olağanüstü hal (OHAL) ilanına varan, demokrasiyi, temel hak ve özgürlükleri askıya alan uygulamalarıyla karşılaşılrsa da söz konusu ülkelerde demokratik değerlere yapılan vurgu güçlü kalmaya devam etmektedir.

diyerek demokrasiden vazgeçilmesinin mümkün olmadığını, ancak ulusal güvenlik söz konusu olduğunda bir miktar gerileme ya da aşınma olabileceğini ifade etmektedir.

Konuya devletin kamu düzeni ve güvenliğinin tehlikeye girmesi durumunda güç kullanma yetkisi çerçevesinde düzeni sağlama zorunluluğu üzerinden yaklaşan Beriş (2015: 3) bu konuda "İnsanların güvenliklerini sağlama ve kamu düzenini koruma iddiasıyla yola çıkan devlet, güç kullanma tekeli üzerine alır ve bu konuda kendisine alternatif olabilecek herhangi bir oluşa izin vermez. Devletin bu denli büyük bir yetkiyi üzerine alması ve insanların da gücün merkezileşmesine rıza göstermeleri, büyük ölçüde güvenliklerinin sağlanması arayışı ile bağlantılıdır. Bu bakımdan, toplum olarak bir arada yaşayan insanların, olağanüstü bir durum olmadığı takdirde, herkesin uyması beklenen kuralların oluşturduğu bütünlüklü bir yapıyı ifade eden 'düzen' içinde yaşamaları devletin sorumluluğu altındadır" demektedir.

Kamu düzeni ve ulusal güvenlik arasındaki farka değinen Yavuzdoğan (2016: 44-45) bu ikili arasındaki ilişkiyi şu şekilde açıklamaktadır:

Kamu düzeni, bir ülkede yaşayan halkın günlük yaşantısının güvenlik, sağlık, dirlik ve esenlik içinde sürdürülmesi için alınan önlemler ile bu doğrultuda gerekli koşulların sağlanması olarak tanımlanan kavramken; ulusal güvenlik, siyasi, ekonomik ve hukuksal yönleri olan ülkenin yerleşmiş düzeninin sürekliliğini sağlayan üst düzeyde önlemleri içeren bir kavramdır. Kamu düzenini bozan faaliyetler çoğunlukla süreklilik göstermediği halde; ulusal güvenliği bozan faaliyetler uzun süreli, içten ve dıştan gelebilen sürekli eylemler olarak belirlemektedir. Ülkenin belirli bir bölgesinde kamu düzeninin bozulması halinde ulusal güvenlik nedenine dayanılmaz. Tehlikenin ulusal güvenlik zeminine dayanması için ülkenin genelini ilgilendirmesi gerekmektedir. Kamu düzeni, devletin işleyişine hâkim olan ilkelerle birlikte bireylere uygulanan ve uyulması zorunlu kurallar bütünüdür ifade etmesine rağmen; ulusal güvenlik, devletin varlığını ulusun yaşamını ve anayasal düzeyde siyasal yapısıyla ilintilidir. Bu çerçevede ulusal güvenliği tehdit eden faaliyetlerin önüne geçilmesi; kamu düzenini sağlamada yeterli olan olağan hukuk rejiminin öngördüğü kurallarla sağlanamadığı hallerde, olağanüstü hukuk rejimleri uygulanır.

Özgürlük hangi amaç için kullanılırsa kullanılsın bireysel çıkarlar hiçbir zaman toplumun çıkarlarına öncelenmemeli, bunlar arasındaki denge mutlak korunmalıdır. Özgürlüğün kötüye kullanıldığı durumlarda toplum ve kişi arasındaki dengenin yeniden tesis edilmesi açısından uygulanacak yaptırımlardaki ölçütün ‘kamu düzeni’ ölçütü dikkate alınarak yapılması daha uygun olacaktır (Kaboğlu, 1999: 174).

Ulusal güvenliği tehlikeye atan hususların her zaman kamu düzenini de bozacağı gibi bir kabulden yola çıkarak hareket edilmesi yanlış bir bakış açısidir. Ulusal güvenliğe yönelik tehditler zamana ve yere göre farklılık gösterebilmektedir. Belli bir zamanda ulusal güvenliğe tehdit görülen olaylar, başka bir zaman diliminde sadece kamu düzeni açısından sorunlu görülebilir.

Ulusal güvenliğin bir devletin iç ve dış güvenliğine yönelik bir tehlikenin ortaya çıkışı ile ihlal edildiğinin kabul edilebileceğini ifade eden Yavuzdoğan (2004: 1018); “fakat bu tehlikenin ‘gerçek ve yakın bir tehlike’ olması şartına bağlıdır. Tehlike, bir ülke için doğrudan doğruya hemen giderilmesi mümkün olmayan belli bir zarar doğuracak nitelikte olmalıdır” demektedir; Akgüner de (1983: 74-75) bu durumun “yönetimin keyfi olarak herhangi bir tehlikeyi, ulusal güvenliği ilgilendirdiği gerekçesiyle özgürlükler aleyhine kullanılmasını ve buna dayanarak olağanüstü kısıtlamalar getirmesini önlemekte bir sigorta görevi gördüğünü” ifade edecek şekilde konuya yaklaşmaktadır.

“Devletin gölgesi hemen hemen bütün beşerî faaliyetlerin üzerine düşer” diyen Heywood’un (2006: 123) buradaki ifadesinde; bir taraftan Devletin sahip olduğu egemenlik ve güç kullanma yetkisine dayanarak kamu düzeni ve güvenliğini sağlama zorunluluğundan bahsedilmekte iken, diğer taraftan da benzer şekilde devletin sırf insanlara hak ve özgürlüklerinin kullanımını garanti ederken kamu düzeni ve güvenliğinin tehlikeye düşürülmesine engel olma sorumluluğundan da bahsedilmektedir.

Bireyin salt insan olmasından dolayı doğumla hatta doğum öncesinden başlayarak sahip olduğu bireysel hak ve özgürlükler zamanla insanların toplum düzeyinde yaşamaya geçmesiyle birlikte değişikliğe uğramaya başlamış, bireyler bazı hak ve özgürlüklerini kendi adına kullanmak üzere devlet aygıtına devretmişlerdir. Gözler (2017: 99-100); 1789 Fransız İhtilali’nden sonra özgürlüklerin ve insan haklarının ‘Ferdietçi Doktrin’ adı verilen ve özünde bireyi temel alan bir düşünce ile açıklanmaya çalışıldığını, buna göre bireylerin diğer bireylerin haklarına zarar vermemek kaydıyla, kendi istediği amacı, kendi uygun gördüğü yoldan gerçekleştirme özgürlüğüne sahip olduğunu belirtmiştir. Bireyin özgürlük alanının korunması karşısında devletlerin ancak anayasa ve demokrasi ile sınırlanabileceği, şayet güç kullanılması gerekecekse burada gücün ölçüsünün yine bireysel özgürlük alanlarını yok etmeyecek şekilde belirlenmesi anlayışına ulaşıldığı görülmektedir.

Birey, kendisi için en temel insani değerler olarak ifade edeceğimiz ‘özgürlük ve insan hakları’ vasıtasıyla kendini ifade edebilecek ve toplum içerisinde kendini değerli hissederek yaşayabilecektir. Ancak bu özgürlük ortamının olabilmesi için öncelikle bireylerin kendilerini güven içerisinde hissetmesi gerekir. İşte güvelik bu nedenle toplumsal yaşam için hayati bir değere sahiptir. “İnsanlar ancak güvenli bir ortamda kendilerini özgür hissedebilir ve özgürce hareket edebilirler; onun için özgürlüğün yanında güvenlik de özgür bir toplum için temel şarttır. Özgürce hareket edebilmeleri ve temel haklarını kullanabilmeleri için insanların güvenliğe, güvenlik içinde olmaya veya güvenli bir ortama ihtiyaçları vardır” (Erdoğan, 2013: 22- 23).

Kişi hak ve özgürlükleriyle birlikte toplumsal düzenin ve özgürlüklerin korunmasında en önemli görev devlet aygıtına düşmekte, bu konuda devletler elindeki güç kullanma yetkisiyle birlikte en etkili aktör haline gelmektedirler. Güven ve Metin’e

(2022: 20) göre; *“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 isteğinden kaynaklanmaktadır.”*

Kamu düzenini açıklamaya çalışan Beriş’e (2015: 3) göre *“kamu düzeni; toplumun geneli tarafından benimsenen ve toplumsal hayatın sürekliliği bakımından uyulması zorunlu olan ilke, değer ve kurallar bütünüdür.”* Bunun sonucunda, *“toplum halinde birlikte yaşayan bireylerin, afaki bir durum olmadığı müddetçe, tüm bireylerin uyması gereken kuralların bütününi ifade eden düzen içinde yaşamaları devletin sorumluluğu ve görevi altındadır”* (Beriş, 2015:2).

Toplumun huzurunu, güvenliğini, esenlik ve sağlığını korumayı ve devlet örgütünün düzenli işleyişini sağlamayı amaç edinen kamu düzeni (Tan, 2008: 127), demokratik bir toplumun temellerini oluşturan unsurlardan birisi olarak korunması için temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması meşru görülmekte, bu husus ulusal/uluslararası hukuk düzenlerinin temelinde yer almaktadır. Güvenliğin olmadığı bir ortamda kişilerin ve toplumun normal yaşamlarını sürdürebilmelerini beklemek mümkün değildir, bu nedenle de bireysel hak ve özgürlüklerde hakkın özüne dokunmayacak şekilde bazı kısıtlamalara maruz kalınmasını kimi durumlarda normal karşılamak gerekir.

Terörle mücadelede açısından kamu düzeni ve güvenliği konusuna bakıldığında ise kamu düzeni ve güvenliğinin ciddi şekilde bozulduğu terör saldırılarında olayların acilen önlenmesi, kişilerin hak ve özgürlüklerin kullanımının önündeki engellerin kaldırılması amacıyla devletler tarafından çok sıkı tedbirler alınabilmektedir (Kelly, 2014: 2-3 akt. Güler ve Yılmaz, 2018: 1807). *“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”* (Güven ve Metin, 2022: 20).

“Vatandaşların teröre karşı mücadelede güvenlik lehine kendi haklarının bir kısmından vazgeçme algılarının duydukları korku seviyeleriyle orantılı olarak değiştiği görülmektedir” (Etzioni, 2005 akt. Güler ve Yılmaz, 2018: 1807). Bu durumu; kamu düzenini bozmaya çalışan tehditlerin sıklığını ve derecesini belirleyen şey, bu türden durumlar yaşanması halinde kişilerin ya da toplumun haklarından ne oranda vazgeçmeye hazır oldukları, diğer taraftan ise devletin bu unsurlara karşı hangi oranda ve hızda tepki vereceği ile ilgili olduğu şeklinde yorumlamak gerekir.

Bir taraftan kamu düzeni ve güvenliğinin devamını sağlamaya çalışırken diğer taraftan ise özgürlüklerin kullanımını sağlamaya çalışmak, sürdürülmesi çok hassas ve zor bir süreçtir. Hak ve özgürlükleri koruma düşüncesiyle hareket ederken demokratik bir ortam oluşturulması önemli bir konudur, ancak oluşturulmaya çalışılan bu demokratik ortam aynı zamanda kamu düzenini bozmak isteyen unsurlara da benzer şekilde geniş bir hareket alanı açmaktadır. *“Özgürlüklerin korunması ve kullanılması ancak kamu düzeninin sağlandığı bir ortamda mümkün olacaktır. Bu nedenle, modern yönetim anlayışlarında ve uluslararası hukuk metinlerinde bir takım temel hak ve özgürlüklerin kamu düzenine tehdit oluşturan belirli koşullarda ve sınırları belirlenerek daraltılabileceği ya da askıya alınabileceğine yönelik düzenlemeler uygun görülmüştür”* (Güler ve Yılmaz, 2018: 1807).

İnsan hakları ve temel özgürlüklerin korunmasında en temel uluslararası sözleşme olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin (AİHS) 15. maddesinde güvenlik ve özgürlük dengesinin sağlanması konusunda *“savaş veya ulusun varlığını tehdit eden başka bir genel tehlike halinde durumun kesinlikle gerektirdiği ölçüde ve uluslararası hukuktan doğan başka yükümlülüklerle ters düşmemek koşuluyla, yaşam hakkı, işkence yasağı, kölelik ve zorla çalıştırma yasağı dışında sözleşmede öngörülen yükümlülüklerle aykırı tedbirlerin alınabileceği”* belirtilmektedir (AİHS).

Bir diğer önemli uluslararası hukuki metin olan ‘Avrupa Konseyi Terörizmin Önlenmesi Sözleşmesi’nde (AKTÖS) terörle mücadele konusunda özgürlük ve güvenlik arasındaki dengeye önem atfeden ve bu dengenin nasıl olması gerektiğine ilişkin düzenlemelere yer verilmektedir.

Demokratik bir düzende kamu düzeni ve güvenliği sağlanmaya çalışılırken

aslolanın özgürlüklerin korunması olduğu, güvenliğin ise tali bir konumda olduğu unutulmamalıdır. Ergül'ün ifadesiyle (2014: 64) *“Demokratik toplumlar zaman zaman tehditlerle karşılaşabilirler ve bunun sonucunda kendilerini koruma zorunluluğu doğabilir. Ancak, demokrasiyi savunurken güvenlik önlemleri gerekli olduğu gibi, zaman zaman bu önlemler demokrasiyi ortadan kaldırmaya da neden olabilir.”* Kamu düzeninin ve güvenliğinin tehlikeye düştüğü durumlarda karar verici mekanizmalar olağanüstü tedbirlere başvurmak zorunda kalabilirler, burada önemli olan her halükârda bu tedbirlerin belirlenen hukuki sınırlar dahilinde kalabilmesi ve vatandaşlar tarafından da bu sınırların aşılp aşılmadığının bilinmesidir. *“Olağanüstü yönetim uygulamasının hukuki sınırlar içerisinde kalmasını sağlayan koşullar ise; uygulamanın kısmi, geçici, ölçülü ve her aşamada yargı denetimine tabi olması şeklinde sıralanabilir”* (Yokuş, 2013: 454-455). 1982 Anayasasının 15. maddesinde de bu duruma yer verilmiş olup; *“savaş, seferberlik, sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde milletler arası hukuktan doğan yükümlülükler ihlâl edilmemek kaydı ve ikinci fıkrada belirtilen çekirdek alanlara dokunmamak koşuluyla durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen ya da tamamen durdurulabilecektir”* denilmektedir.

Kamu güvenliğinin sürdürülebilir şekilde sağlanması konusunda bir takım tedbirlerin alınması gerektiği gibi, alınan bu tedbirlerin düzenli şekilde takip edilmesi de önem arz etmektedir. Alınacak tedbirlerin içeriği ve düzeyi, var olan tehdidin durumuna ve şiddetine göre değişebilecektir. *“Alınacak tedbirler açısından en önemli nokta ise, alınacak tedbirlerin devlet ve halkın bütünleşmesine yönelik tedbirler olmasıdır”* (Acar, 2019: 18).

2.7. Kayyım

2.7.1. Kayyım Kavramı

Hukuki terminolojide yaygın olarak kullanılan kayyım kavramının Latince karşılığı curator sözcüğüdür. *“Curator sözcüğünün kökeni, cura kelimesinden gelmektedir. “Cura” kelimesi; tedavi etmek, iyileştirmek, bakmak gibi anlamlarda kullanılmaktadır”* (Dayınlarlı, 2010).

“Kayyum ya da daha doğru bir ifadeyle ‘kayyım’ “usulsüzlük gibi yasa dışı faaliyetlerde bulunan özel kurum ve işletmelere, görev ve yetkileri geçici olmak kaydıyla

atanan devlet görevlileri için kullanılan bir kavramdır” (Alptekin ve İlhan, 2018: 9).

Kayyum kelimesi, yönetici, bekçi, bir şeyi vekâleten idare eden anlamlarına gelen Arapça kökenli bir kelimedir. Kayyum ise ebedi kalıcı, her şeyin varlığı kendisine bağlı olan kâinatı idare eden manasına gelen Allah’ın sıfatıdır. Çoğu zaman karıştırılarak birbirinin yerine kullanılan bu iki kavram aslında farklı anlamlar taşıyan kavramlardır.

“Kayyum” kelimesi Arapça “kayyum” kökeninden gelen bir kelime olup, icra etmek veya yönetmek anlamına gelmektedir. *“Belli bir malın yönetilmesi veya belli bir işin yapılması için görevlendirilen kimse” ya da “Cami hademesi”* olarak da tanımlanan (TDK) kayyum kavramı ayrıca, *“Allah’ın sıfatlarından da birisi olup, ‘kendiliğinden var olan’ anlamına gelmektedir”* (Özön, 2008: 370).

İslam Ansiklopedisi’ndeki tanıma göre (TDV Ansiklopedisi) kayyum *“hâkim tarafından gaip, kısıtlı vb. şahıslar namına hukuki işlemleri gerçekleştirmek üzere görevlendirilen ya da atanan kimseleri tarif etmek için kullanılan sözcüktür.”* Ansay’ın (2002: 74) tespitleri doğrultusunda *“İslam hukukunda bazı durumlarda kadının kayyum atayabildiğini, özellikle mefkud yani nerede olduğu ve yaşayıp yaşamadığı bilinmeyen kimseler için bu yola başvurulduğu, atanan kayyumun görevinin ise mefkudun sahip olduğu malları korumak, alacaklarını tahsil edip borçlarını ödemek”* olduğunu görüyoruz.

Kayyum kelimesi *“Belli bir işin icra edilmesi ya da yürütülmesi için görevlendirilen kimse”* anlamında kullanılmaktadır (Berk, 2018: 76). Kelime anlamı olarak *“bir şeyin bakımını üstlenmek, yönetmek, birinin mal varlığını basiretle idare etmek anlamlarına gelen ‘kayyum’ kelimesi, kimi zaman ‘kayyum’ olarak da ifade edilmektedir”* (İslam Ansiklopedisi, 1977:492).

Bu tanımlamalar karşısında daha çok özel hukukta gerçek ve tüzel kişiler için kullanılan kayyum kavramının, bu çalışmanın konusunu oluşturan ve vesayet makamı olan merkezi idare tarafından görevlendirilen belediye başkan vekilleri için kullanılmasının uygun olmadığı yönünde görüşler vardır. Keleş ve Özgül (2017: 301) bu eleştiriyi: *“Normal şartlarda kayyum ataması mahkeme kararınca yapılırken belediye ve belediye organlarına merkezi yönetim tarafından herhangi bir yargı kararına bağlı*

kalmaksızın atama yapılmaktadır” hususu üzerinden ifade etmektedirler.

Kayyımlik, vesayet korumasından yoksun veya sınırlı yasal haklara sahip küçükler için vesayet yerine geçen bir medeni hukuk kurumudur. Vasi ve kayyımlar vesayet organları olarak hareket eden kurumlardır. Öte yandan vasi kavramı, vesayet altındaki küçük veya sınırlı kişinin; kişiliği ve mal varlığı ile ilgili tüm menfaatlerini korumak ve yasal işlemlerde onu temsil etmekle görevlidir. Yalçın’ın (2019) ifadesiyle “*Kayyım, belirli işleri görmek veya malvarlığını yönetmek için atanır. Kamu vesayeti, vesayet makamı ve denetim makamından oluşan vesayet daireleri tarafından yürütülür. Vesayet makamı, sulh hukuk mahkemesi; denetim makamı, asliye hukuk mahkemesidir.*”

2.7.2. Kayyım / Kayyum Tartışması

Kayyım kavramının tanımının ortaya konulmasından sonra, çalışma açısından kavramın doğru kullanımının da ortaya konulması gerekmektedir. Çünkü kavram “kayyım” ya da “kayyum” olarak iki farklı şekilde kullanılmaktadır.

‘Kayyım’ ve ‘Kayyum’ şeklinde iki ayrı kullanım söz konusu olmakla birlikte, ‘kayyım’ kavramı hukuki bir kavramdır. Dolayısıyla “*kayyım kelimesi ile kayyum kelimesi arasındaki temel fark hukukidir. Hukukta kullanılan kavram ‘kayyum’ değil ‘kayyım’dır*” (Berk, 2018: 76).

Arapça “kıyam” dan türemiş olan “kayyım”, “icra etmek, yürütmek, işini görmek, kaim olmak ve yerine geçmek” şeklinde anlamlar içermektedir. Türk Dil Kurumu (TDK) ise, Arapça bir kelime olan “kayyum” kelimesini iki şekilde kullanmıştır. Kavramın eski kullanımı “cami hademesi” olarak anlam kazanırken, hukuki açıdan ise “*belli bir malın yönetilmesi veya belli bir işin yapılması için görevlendirilen kimse*” olarak ifade edilmiştir (TDK, 2022). TDK’nın iki farklı anlamı tek bir kelimedede yani “kayyum” kelimesinde birleştirmesi kavramsal karışıklığa neden olmaktadır. Arapça bir kökenden gelen kavramlar olması nedeniyle, Türkiye Diyanet Vakfı (TDV) İslâm Ansiklopedisi her iki kelimeyi ayrı ayrı tarif etme yoluna girmiştir. Buna göre, “*camilerde temizlik görevlisi ve aynı zamanda vakıf mütevellisi*” anlamında kullanılan terim “kayyım”, “Allah’ın isimlerinden biri” olarak kullanılan kavram ise “kayyum”dur. Hukuk terminolojisinde “kayyım” ise, “*belirli bir malın, şirketin veya vakfın yönetilmesi veya belli bir işin*

görülmesi için tayin edilen kimsedir” (Kayar, 2007:1905). Bir başka şekilde ifade edilecek olursa, “belirli bir işin görülmesi veya malvarlığının yönetilmesi için, kanunlarda öngörülen durumlarda, vesayet makamınca, ilgisinin isteği üzerine veya re’sen atanan kişidir.” Anlaşılabacağı üzere, kayyım ve kayyum kelimelerinin hem anlamları hem de kullanıldıkları yerler birbirinden farklıdır. Kayyım; hukuki bir kavram olarak yöneten, idare eden anlamlarına gelmekte, kayyum ise Allah’ın 99 isminden biri olarak kullanılmaktadır.

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun (TMK) 426. maddesinde kayyım kelimesi kullanılmaktadır. Kayyım kelimesine ilişkin mevzuatta doğrudan yapılmış bir tanım bulunmamakla birlikte Türk Medeni Kanunu 403. maddesinde “*Kayyım, belirli işleri görmek veya malvarlığını yönetmek için atanır*” denilerek kavram yapılacak iş üzerinden tarif edilmiştir. Demirağ ve Hakim (2007: 220-222) “Açıklamalı Ceza Muhakemesi Kanunu’nda (CMK) şirketler için kayyım tayinini açıklayan 133. maddede kayyım ifadesini kullanmıştır.” Velidedeoğlu (1975: 198) şu an yürürlükte olmayan “Türk Kanunu Medenisi 1” de (1975) kayyım ibaresini kullanmıştır. Görüldüğü şekilde kavram hukuk alanında “kayyım” olarak kullanılmaktadır.

Çalışmanın konusu açısından “kayyım” kelimesi, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda kavram olarak geçmemektedir. Kaldı ki özel hukuka tabi gerçek ve tüzel kişiler için kullanılan kayyım kavramının belediyelerdeki görevlendirmeler için kullanılması doğru bulunmamaktadır. Diğer taraftan, “*normal şartlarda kayyım atamaları mahkeme kararlarıyla yapılması gerekirken, yerel yönetimlerde yapılan görevlendirmelerin merkezi idare tarafından herhangi bir yargı kararı olmaksızın yapıldığı görülmektedir*” (Keleş ve Özgül, 2017: 302). Kamuoyunda “belediyelere kayyım atanması” olarak ifade edilen durum, Keleş ve Özgül (2017: 301-302) tarafından “*terör ve terör örgütlerine yardım ve yataklık nedeniyle belediye başkanlarının yerine vesayet makamınca atama yapılması*” olarak ifade edilmektedir. Bu nedenle kayyım sözcüğünün belediyeler açısından kullanılıp kullanılamayacağı tartışmalı bir hal almaktadır.

Terörle bağlantılı oldukları gerekçesiyle belediyelerde yapılan görevlendirmelerin zamanlamasına bakıldığında, FETÖ terör örgütüyle bağlantılı şirketlerin yönetimlerine

kayım atamalarının yoğun olarak görüldüğü döneme rastlamasından dolayı görevlendirilen belediye başkanlarına da benzer şekilde kayım denildiği düşünülmektedir.

Bu çalışmada kavramın hukuki yönü dikkate alınacak olup, yasal düzenlemelerde geçtiği haliyle kavrama sadık kalınarak çalışmanın bundan sonraki bölümlerinde “kayım” kavramı üzerinden hareket edilecektir.

2.7.3. Kavramın Tarihsel Arka Planı

Kayım kavramı çok eski bir kavram olup kökeni Roma Hukuku'na kadar dayanmaktadır. Kayım kavramı ilk kez Roma İmparatorluğu döneminde, M.Ö. 193 ile 192 yılları arasında uygulanmaya başlamıştır. Roma'da ilk defa kayımlık uygulamasına başlanması, 25 yaşından küçük bir erkeğin tecrübesizliğinden faydalanarak aldatılması ile bir sözleşme yapılması sonucunda ortaya çıkan ihtiyaçtan kaynaklanmıştır. Bu olaydan sonra sözleşmelerin sağlamlığı ve kişilerin yanıltılmamaları için ‘magistra’ adı verilen yüksek devlet görevlileri tarafından bu kişiler için kayım atanmaya başlanılmıştır.

“Başlangıçta küçük bir şehir devleti olarak kurulan Roma'nın siyasal yaşamı ve ekonomik düzeni sınıf savaşları ve iktidar mücadeleleri ile şekillenmiştir. Özellikle cumhuriyet yönetiminin ilk dönemleri iç çatışmaların yoğun olduğu, ancak buna rağmen devletin sürekli gelişim içerisinde olduğu bir dönemdir” (Okandan, 1944: 29-30). “Cumhuriyetin ilk döneminde iç savaş ya da ciddi mücadeleler patricius ile pleb sınıfı arasında yaşanmaktaydı. Bu dönem içerisinde savaşların bütün zararları pleb sınıfının üzerine yüklenmekteydi. Pleb sınıfı M.Ö. 5.yy'da ayaklanmış ve patriciuslarla mücadele etmeye başlamıştır. Uzun süren mücadeleler neticesinde plebler ve patriciuslar anlaşmaya varmışlardır. Anlaşmaya göre, patriciuslar herhangi bir avantajlarını terk etmeyecek ancak bu duruma karşılık olarak, pleblerin de Roma Devletinin sınırları içerisinde menfaatleri korunacaktı” (Umur, 1999: 16-17-18).

Söz konusu anlaşma ile birlikte pleblerin zaman içerisinde gücü ciddi ölçüde artmıştır. Diğer taraftan Pleblerin gücünün ve iktidarının arttığını gösteren önemli bir başarı da 12 Levha Kanunlarının yazılması ile olmuştur. Çünkü 12 Levha Kanunları ile

birlikte plebler ve patriciuslar arasında eşitlik sağlanmıştır. 12 Levha Kanunları ile aile hukukundan cezaya, miras hukukundan borçlar hukukuna kadar hukukun pek çok dalı basit düzeyde de olsa düzenlenmiştir. Özellikle günümüzde gündemi en çok meşgul eden ve çalışmanın konusunu teşkil eden kayyım uygulaması ilk olarak 12 Levha Kanunları ile düzenlenmiştir denilebilir. “M.Ö. 451 ile 449 yılları arasında yapılan 12 Levha Kanunu ile birlikte; müsriflik, akıl hastalığı fiil ehliyetini kısıtlayan nedenler olarak sayılmıştır. Bu nedenle ergin fakat akıl hastası olan kişilere, mallarını israf edenlere ve ergin kişilere 25 yaşına kadar kayyım tayin edilmiştir” (İpek, 2015: 187). Kayyım tayin edilmesindeki amaç daha önce de ifade edildiği şekilde bireyin mal varlığının korunması olmuştur. Bunun için “kanunen en yakın akraba kayyım olarak tayin edilmiştir. Fakat en yakın akrabanın bulunmaması durumunda, magistra (yüksek devlet görevlisi) tarafından kayyım tayin edilmiştir” (Ceylan, 2004: 222).

Aksaray (2011), Roma Hukuku’nda hukuken şahıs sayılabılmenin yani hak ehliyetine sahip olabilmenin üç şartının bulunduğu bahsetmekte ve konuyu şu şekilde açıklamaktadır: “Roma yurttaşı olmak, özgür olmak ve aile reisinin egemenliği altında olmamak. Bu üç şartı birlikte taşıyanlar hukuki açıdan şahıs olarak görülmekte ve dolayısıyla da hak ehliyetine haiz olabilmekteydiler. Fakat hak ehliyeti sahibi olmak, fiil ehliyetine (hukuki açıdan işlem yapabilme hakkı) sahip olmak neticesini getirmemekteydi. Fiil ehliyeti sahibi olabilmek için de ayrıca şu dört şartın varlığı gerekiyordu: Akıl hastası olmamak, belirli bir yaşta olmak, müsrif olmamak ve cinsiyet. İşte hak ehliyeti sahibi ancak fiil ehliyetleri sınırlandırılmış olan kişiler için Roma Hukuku’nda kayyım (curator) veya vasi (tutor) atanmaktaydı.” Ceylan (2004: 221) ise “Roma Hukuku’nda kayyımın, şahısların yararı için onların mallarını yönetmek ya da bu yönetimde şahıslara yardım etmek amacıyla görevlendirilmiş kişiler olduğunu, kayyım atanmasındaki gayenin şahısların malvarlığının herhangi bir zarara uğramasını engellemek” olduğunu söylemektedir.

Özetlenecek olursa, kayyım uygulamasına başvurulmasının en önemli gerekçesi ve amacı bir mülkiyetin idare edilmesi olmuştur. Kayyımın bu manadaki görevi, bir mülkü ya da malı kontrol ve muhafaza edemeyecek durumdaki kişileri bu sorumluluktan uzaklaştırarak malı ya da mülkü bizzat kendisinin idare etmesidir. Roma Hukuku’nda kayyım uygulamasının üç şekilde uygulandığı görülmektedir: Bunlar: Ayitler’in (1963:

69) belirttiği şekliyle “*Cura minorum, cura furiosi, cura prodigi*”dir.

a. Curo Minorum; Roma’da kızların on iki, erkeklerin ise on dört yaşını doldurmaları ile birlikte ergenlik çağına girdikleri kabul edilmekteydi. Ergenlik çağı öncesinde küçüğün yapmış olduğu işlemlere onay vermek amacıyla vasi tayin edilirken, ergenlik çağı ile yirmi beş yaş arasında bulunan küçükler üzerine cura minorum adı verilen kayyım tayin edilirdi. Lex Plaetoria ile ortaya konmuş olan bu kayyımlık türü ile on dört ve yirmi beş yaş arasındaki küçüklerin yapmış oldukları hukuki muamelelerin geçerli olması sağlanırdı (Ceylan, 2004: 224).

b. Curo Furiosi; Roma’da akıl hastalığının devamlı olduğu durumlarda bireylerin fiil ehliyetleri tamamen kaldırılırdı. Bireyler ‘alieni iuris’ (hâkimiyet altında bulunan) iseler aile reisinin (pater familias) egemenliği altında olurlardı. Şayet bireyler ‘sui iuris’ (hakları kullanma ehliyetine sahip olan kimse) iseler kendilerine cura furiosi adı verilen kayyım atanırdı (Tahiroğlu ve Erdoğan, 2004: 165).

c. Curo Prodigii; Roma’da kendisine miras olarak kalmış serveti savurgan ve düşüncesiz bir şekilde tüketen ve bu yüzden de ailesinin maddi varlığını tehlikeye düşüren kişilere müsrif denilmekteydi (Çelebican, 2000: 213). “*Mirasçılarına zarar verecek şekilde mallarını tüketip telef eden müsrifler magistra (yüksek devlet görevlisi) kararı ile hacir altına alınarak, malları cura prodigi adı verilen kayyım aracılığıyla idare edilirdi*” (Umur, 1983: 52).

2.7.4. Kayyım Türleri ve Atanma Halleri

Türk Medeni Kanunu’na göre kayyımlık “temsil (TMK, m.426) ve yönetim (TMK, m.427) kayyımlığı” olarak ikiye ayrılır. Ancak yasadaki bazı düzenlemelerden güven kayyımlığı olarak farklı nitelikte bir kayyımlık türü ile birlikte üçlü bir ayırmadan da bahsedilebilmektedir. “*İkili ayrımı benimseyen yazarlar; yönetim kayyımını da kendi içerisinde ikili bir ayrıma tabi tutmaktadırlar. Birincisi kanunda belirtilen hallere göre atanan kayyım, ikincisi ise isteğe bağlı olarak atanan “kayyım yöneticiliği” şeklindedir. Böylece, yönetim kayyımlığı, getiriliş amacına göre kendi içerisinde ikiye ayrılmıştır*” (Dursun, 2014: 77-78; Koç, 2005: 105).

Kayyım türlerine ilişkin bir diğer sınıflandırma ise; “yönetim kayyımı ile gözetim ve denetim kayyımı” şeklindedir. Yönetim kayyımı, TMK m.427/b.4’de düzenlenmiş

olup; “gerektiği şekilde yönetilemeyen, yönetimsiz kalan mallar için gerekli tedbirleri almak” üzere atanır. Yönetim kayyımı temsil yetkisine de sahiptir denilebilir. Denetim ve gözetim kayyımı ise yönetim kayyımının özel bir şekli olup, yönetim organının karar ve işlemlerinin geçerli olabilmesi için kayyımın onayı gerekmektedir.

2.7.4.1. Temsil Kayyımlığı

Bu kayyımlık türünde genel amaç, yerine getirilmesi çok acil olan bir işi yapamayacak ve aynı zamanda bu işi yapması için herhangi bir temsilci atayamayacak olan kişinin temsil edilerek acil olan işinin görülmesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Gümüş’e göre (2016: 13); temsil kayyımlığının amacı “*ivedi olarak nitelendirilen belirli bir işi göremeyen ve işin görülmesi için temsilci atayabilecek durumda da olmayan kişinin temsil edilerek işinin ivedi görülmesidir.*” Temsil kayyımlığı esas olarak TMK’nin 426. maddesinde düzenlenmiştir: “*Vesayet makamı, aşağıda yazılı olan veya kanunda gösterilen diğer hallerde ilgisinin isteği üzerine veya re’sen temsil kayyımı atar.*” TMK’nin 426. maddesinde düzenlenmiş olan temsil kayyımlığını gerektiren genel nedenlerin yanında ayrıca yasada öngörülen özel nedenler de bulunmaktadır.

1. “Ergin bir kişinin hastalığı, başka bir yerde bulunması veya benzeri bir sebeple ivedi bir işini kendisi görebilecek veya bir temsilci atayabilecek durumda değilse,
2. Bir işte yasal temsilcinin menfaati ile küçüğün veya kısıtlının menfaati çatışıyorsa,
3. Yasal temsilcinin görevini yerine getirmesine bir engel varsa temsil kayyımı belirtilen nedenlerle veya yasada gösterilen diğer hallerde” atanır.

Yukarıda belirtilen genel nedenlerin ikisi çocuğun veya kısıtlının temsiline, diğeri ise ergin kişinin temsiline ilişkindir. Fakat temsil kabul edilmeyen işlemler için kayyım atanması mümkün olmayacaktır.

2.7.4.2. Yönetim Kayyımlığı

Yönetim kayyımlığında güdülen amaç, “*gerekli olan yönetimden yoksun kalan ve yönetimi başkaca yollarla sağlanamayan malvarlığının yönetilmesidir*” (Gümüş,

2006:63-64). TMK 427. maddeye göre; vesayet makamı, yönetimi kimseye ait olmayan mallar için gereken önlemleri alır ve özellikle aşağıdaki hâllerde bir yönetim kayyımı atar:

1. Bir kimse uzun süreden beri bulunamaz ve oturduğu yer de bilinemezse,
2. Vesayet altına alınması için yeterli bir sebep bulunmamakla beraber, bir kişi malvarlığını kendi başına yönetmek veya bunun için temsilci atamak gücünden yoksunsa,
3. Bir terekede mirasçılık hakları henüz belli değilse veya ceninin menfaatleri gerekli kılarsa,
4. Bir tüzel kişi gerekli organlardan yoksun kalmış ve yönetimi başka yoldan sağlanamamışsa,
5. Bir hayır işi veya genel yarar amacı güden başka bir iş için halktan toplanan para ve sair yardımı yönetme veya harcama yolu sağlanamamışsa.”

Diğer taraftan TMK 428. maddeye göre “*isteğe bağlı kısıtlama sebeplerinden biri varsa, ergin bir kişiye kendi isteği üzerine bir kayyım atanabilir.*” İsteğe bağlı kayyım atanabilmesi için kanunda sayılan belirli nedenlerin gerçekleşmesi ve aynı zamanda ergin kişinin bu durumu istiyor olması gerekmektedir.

2.7.5. Türk Mevzuatı Açısından “Kayyım” ve Türk Hukukunda Kayyım Düzenlemeleri

Temel olarak Türk Medeni Kanunu’nda yer alan bir düzenleme olmakla birlikte Türk Ticaret Kanunu, İcra ve İflâs Kanunu, Türk Ceza Kanunu, Ceza Muhakemesi Kanunu, Vergi Usul Kanunu, Bankacılık Kanunu ve Vakıflar Kanunu gibi kanunlarda da kayyımlıkla ilgili hükümler bulunmaktadır.

Büyük oranda özel hukukun konusu olmakla birlikte Türk Medeni Kanunu ve Türk Ticaret Kanunu’nda kayyım ile ilgili düzenlemelerde, yargısal makamların kayyım atamasına yönelik hükümler bulunmaktadır. Kişilerle ilgili olarak kayyım atanması Türk Medeni Kanunu’nda, şirketlere kayyım atanması konusu ise Türk Ticaret Kanunu’nda ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir. Buna karşın Belediye mevzuatı da dâhil yerel yönetimlerle ilgili hiçbir düzenlemede “kayyım” kelimesi kullanılmamış olmakla birlikte, Türkiye’de 15 Temmuz 2016’da gerçekleşen darbe girişiminin ardından özellikle kamu

yönetimi alanında belediyelere ve şirketlere kayyım atanması yoluyla bir pratik hayata geçmiştir.

2.7.5.1. Türk Ticaret Kanunu (TTK) Uyarınca Kayyım Atanması

Türk Ticaret Kanunu'nda (TTK) sınırlı bir alanda kayyım atanmasına ilişkin hüküm bulunmaktadır. Bununla beraber, TTK'nın 1. maddesinde "*Türk Ticaret Kanunu, 4721 sayılı Türk Medenî Kanununun ayrılmaz bir parçasıdır*" denilerek, TTK'da kayyım atanmasına dair ayrı hükümlere yer vermeyi gerek görmemiş, tekrara girerek karışıklığa neden olmamak için, genel bir ifadeyle Türk Medeni Kanunu'nun ilgili hükümlerinin ticaret şirketlerine de uygulanmasına imkân tanımıştır. TTK'da üç ayrı yerde kayyım düzenlenmesine yer verildiği görülmektedir. Bu maddeler kolektif şirketlere ve anonim şirketlere ilişkin maddelerdir. Kolektif şirketlere ilişkin hüküm "317. madde ile komandit şirketlere, 617. madde 3. fıkrasında anonim şirketlere ve 635. madde ile limited şirketlere" uygulanmaktadır.

Limited şirketlere kayyım atanması özellikle Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre talep edilmektedir. TTK'nın 617. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, "*limited şirket ortaklarının çağrı veya gündeme madde konulmasına ilişkin istemleri şirketin müdürü veya müdürler kurulu tarafından reddedildiği veya isteme yedi iş günü içinde olumlu cevap verilmediği takdirde, aynı ortakların başvurusu üzerine, genel kurulun toplantıya çağrılmasına şirket merkezinin bulunduğu yerdeki asliye ticaret mahkemesi karar verebilir. Mahkeme toplantıya gerek görürse, gündemi düzenlemek ve Kanun hükümleri uyarınca çağrıyı yapmak üzere bir kayyım atar. Kararında, kayyımın, görevlerini ve toplantı için gerekli belgeleri hazırlamaya ilişkin yetkilerini gösterir*" (TTK, m.617/f.3, m.412).

2.7.5.2. Türk Medenî Kanunu (TMK) Uyarınca Kayyım Atanması

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun (TMK) 403. maddesine göre, kayyım; "*belirli işleri görmek veya malvarlığını yönetmek için vesayet makamı tarafından atanan bir vesayet organıdır.*" Burada kayyım sıfatı yaptığı iş çerçevesinde tanımlanmıştır. Görevi belli bir işi yerine getirmek ya da belirli bir malvarlığını yönetmek olan kayyımlık görevi, kişiyi vasi ya da veli sıfatıyla sürekli temsil etmek ve ona özen göstermek gibi

sorumluluklar üstelenmeden, kapsamı ve süresi kesin şekilde belirlenmiş bir kurumdur. Kayyımın görev ve yetki sınırı, kayyım hangi işi yapmak için atanmışsa görev ve yetkisinin sınırları da bu işe göre belirlenmektedir. Kayyım belirlenen sınırların dışına çıkamaz, çünkü kayyım genel temsil yetkisi ile donatılmamıştır.

Türk Medeni Kanunu'nun kayyımlıkla ilgili hükümleri bir bütün olarak değil, kanunun "Aile Hukuku" başlıklı ikinci kitabının "Vesayet" başlığında düzenlenmiştir. Kayyım öncelikle vesayet organları içerisinde sayılarak yaptığı işe göre tanımlanmış, daha sonra ise kayyım atanmasını gerektiren durumlar ile yetki ve usule ilişkin hükümler düzenlenmiştir.

Medeni Kanun'a göre mahkemeler gereken durumlarda ve yine mahkemelerce belirlenecek işlerin yapılmasıyla sınırlı olmak üzere gerçek veya tüzel kişiler için kayyım atayabilmektedir. TMK'nın 403. maddesinde, "belirli işleri görmek veya malvarlığını yönetmek için atanacağı" açıkça belirtilen kayyımlık, TMK'da; "temsil kayyımlığı, yönetim kayyımlığı ve isteğe bağlı kayyımlık" olmak üzere üç başlık altında toplanmıştır.

TMK'nın 426. maddesine göre; vesayet makamı olan sulh hukuk mahkemesi, "ilgilisinin isteği üzerine veya re'sen" temsil kayyımı atar. Kanun koyucu "küçük veya kısıtlıların menfaatlerinin korunması ve yasal temsilcinin haksız kazanç elde etmesini engellemek için" temsil kayyımı atama yoluna gitmektedir. *"Miras paylaşımına ilişkin anlaşmazlık durumlarında, mirasçılar tarafından mirasçılardan birinin yerine bir işte yasal temsilcinin menfaati ile küçüğün veya kısıtlının menfaati çakışıyorsa, ayrıca yasal temsilcinin görevini yerine getirmesinde bir engel varsa temsil kayyımı atanır"* (TMK m.426).

TMK'nın yönetim kayyımlığını düzenleyen 427. maddesine göre ise, *"vesayet makamı, yönetimi kimseye ait olmayan mallar için gereken önlemleri alır ve bir yönetim kayyımı atar. Şirketler veya kurumlarda yönetim sorununun bulunması veya yöneticilerinin gaipliğine karar verilmesi durumunda yönetim kayyımı atanır."*

Son olarak TMK'nın 428. maddesi uyarınca, *"İsteğe bağlı kısıtlama sebeplerinden birinin varlığı halinde, ergin bir kişiye kendi isteği üzerine bir kayyım atanabilir. İradi vesayet altına alınma hükümleri çerçevesinde kişi yaşlılığı, hastalığı, tecrübesizliği*

nedeniyle işlerini yürütemediği durumlarda şahsına bir kayyım atanmasını talep edebilmektedir.” Kişiler sakatlığı, yaşlılığı gibi nedenlerle isteği üzerine kendilerine kayyım atanmasını talep edebilirler.

2.7.5.3. Türk Ceza Kanunu (TCK) Uyarınca Kayyım Atanması

Ceza hukukunda ise 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu kayyım atamasına üç maddede yer vermiştir:

- “Taşınmazlara, hak ve alacaklara el koyma kapsamında şüpheli ve sanığa ait el konulan taşınmaz, hak ve alacakların idaresi gerektiğinde bu malvarlığı değerlerinin yönetimi amacıyla kayyım atanması (128. madde),
- Şirket yönetimi için kayyım atanması (133. madde),
- Zorlama amaçlı el koyma ve teminat belgesi kapsamında kaçağın Cumhuriyet savcısına başvurmasını veya duruşmaya gelmesini sağlamak amacıyla Türkiye’de bulunan mallarına, hak ve alacaklarına amaçla orantılı olarak Cumhuriyet savcısının istemi üzerine sulh ceza hâkimi veya mahkeme kararıyla el konulması halinde ve gerektiğinde idaresi için kayyım atanması (248. madde).”

5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nun (CMK) 133. maddesi ile birlikte şirketin idaresi için kayyım atanması, bir “koruma tedbiri olarak” hukukumuzda girmiştir. Burada şirketin idaresi için öngörülen kayyım, CMK’da ifade edilen ve katalog suçlar söz konusu olduğunda ancak başvurulabilen, bu nedenle niteliği itibariyle özel bir koruma tedbiri içeren bir yöntemdir. Uygulanan bu koruma tedbiriyle, soruşturma ya da kovuşturma konusu suçla ilgili, maddi gerçeğin ortaya çıkarılması amaçlanmıştır.

Dursun’un (2014:78-79) ifadesiyle “*Ceza Muhakemesi Kanununda tek tek sayılan suçlardan birinin işlendiği konusunda kuvvetli şüphenin bulunması, bu suçun bir şirketin faaliyeti çerçevesinde işlenmekte olması, maddi gerçeğin ortaya çıkarılabilmesi için gerekli olması durumunda hâkim veya mahkeme kararı ile şirket yönetimi için kayyım tayini yoluna gidilebilecektir. Bu bakımından ceza muhakemesi hukukunda kayyımlık, bir şirketin faaliyetleri içinde işlenen suçlarla ilgili olarak, şirketin bu faaliyetlerine engel olmak, maddi gerçeğin ortaya çıkarılmasını sağlamak maksadıyla, yönetimin*

değiştirilmesini veya alınan kararların denetlenmesini sağlamasına yönelik bir tedbir” olarak düzenlenmiştir.

CMK’nın 133. maddesinin birinci fıkrasının devamında, “...atama kararında, yönetim organının karar ve işlemlerinin geçerliliğinin kayyımın onayına bağlı kılındığı veya yönetim organının yetkilerinin tümüyle kayyıma verildiği açıkça belirtilir. Kayyım tayinine ilişkin karar, ticaret sicili gazetesinde ve diğer uygun vasıtalarla ilan olunur” denilmiştir (CMK; 133.md).

CMK uyarınca bir koruma tedbiri olarak uygulanan kayyım tayini her ne kadar basit bir el koyma tedbiri gibi görünse de sonuçları ve mali açıdan oluşabilecek durumlar karşısında daha sıkı şartlara bağlanan bir yöntemdir. Diğer önemli husus ise bu yönetime başvurulabilmesi için kanunda belirtilen şartların hepsinin bir arada gerçekleşmesi halinde ancak kayyım tayini yoluna gidilebilecek, şartlarda eksiklik olması durumunda bu tedbire kesinlikle başvurulamayacaktır. Bu tedbire karar verilebilmesi için, “kararın alındığı anda kanunda belirtilen (katalog) suçların bir şirketin faaliyet alanı içinde veya çerçevesinde işlenmekte olduğu konusunda “kuvvetli şüphe” nedenlerinin bulunması ve “maddi gerçeğin ortaya çıkarılabilmesi için gerekli olması” koşullarının birlikte yer alması” gerekmektedir (Dursun, 2014:82). “Katalog suç sistemi” nin kabul edilmiş olması nedeniyle bu yola sınırlı sayıda fiilin işlenmiş olması durumunda başvurulabilecektir. Bu nedenle, “şirket yönetimine kayyım atanabilmesi için soruşturması yapılan suçun CMK’nın 133. maddesinin dördüncü fıkrasında sayılan katalog suçlardan birisi olması gerekmektedir. Katalogda gösterilmeyen suçlar bakımından bu tedbire başvurulamaz” (Dursun, 2014:82-83).

Tayin edilen kayyımın süre açısından durumu konusunda Ceza Muhakemesi Kanununda herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu açıdan bir koruma tedbiri olarak uygulamaya geçirilmesi nedeniyle öngörülen amacın gerçekleşmesi ve herhangi bir risk durumunun olmaması halinde koruma tedbirlerinin sona ermesine ilişkin genel kuralların buradaki tedbir kararında da süre olarak dikkate alınması gerekir. Kayyım tayinine hâkim ya da mahkemece karar verilmiş olması nedeniyle, şayet tedbir kararına gerek kalmadığı için kaldırılması gerekiyorsa, buna da yine aynı yöntemle hâkim veya mahkemece karar verilmesi gerekmektedir. Şayet savcı tedbirin kaldırılması konusunda

bir kanaate varırsa yine bunu mahkemeden talep etmesi gerekecektir.

Taraflar, tedbiri doğuran şartların ortadan kalkması halinde bu durumu gerekçe göstererek tedbirin kaldırılmasını her zaman isteyebilirler. Diğer taraftan CMK 171. maddede soruşturma sonucunda “kovuşturmaya yer olmadığına dair karar” verilmesi ve kararın kesinleşmesi halinde tedbir kararı kendiliğinden sona erecektir.

2.7.5.4. İcra ve İflas Kanunu (İİK) Uyarınca Kayyım Atanması

İcra ve İflâs Kanunu’nun (İİK) 101, 179/a, 179/b ve 206. maddelerinde kayyımlığa ilişkin hükümler bulunmaktadır. 101.madde “*velayet veya vesayetten doğan alacakların alacaklılarına imtiyazlı alacak olarak hacze katılım hakkını*” vermektedir. Kendisine kayyım atanan kişinin kayyımdan vesayet hükümlerine göre isteme hakkına sahip olduğu alacağı bu türden bir alacaktır.

Bir diğer düzenleme olarak ise iflasın ertelenmesi halinde limited şirketlere kayyım atanabilmektedir. İflasın ertelenmesi durumunda İcra ve İflas Kanunu’nun (İİK) 179/a maddesine göre “iflası erteleme talebinde bulunan limited şirkete kayyım atanması mümkün olmaktadır.” Maddeye göre mahkeme, iflasın ertelenmesi talebinde bulunulması üzerine, “*yönetim organının yerine geçmesi ya da yönetim organı kararlarını veya işlemlerinin bir kısmını veya tamamını onaylaması ve ayrıca envanter işlemlerini başlatarak kontrolü altında yürütmesi için, görevinin gerektirdiği mesleki ve teknik yeterliliğe sahip, yeterli sayıda kayyım atamaktadır.*”

2.7.5.5. Son Dönem KHK’lar ile Getirilen Kayyım Düzenlemesi

Kayyım konusuna Türk mevzuatında nerelerde ve hangi gerekçelerle yer verildiği incelenen yukarıdaki açıklamalar neticesinde gerek Özel hukuk gerekse de Kamu Hukuku açısından ilk göze çarpanın kayyımların gerçek kişi ya da tüzel kişi olabilecekleridir. Bu değerlendirmeler ışığında çalışmanın ana konusu olan Belediyelere kayyım görevlendirmeleri hususuna bakılacak olursa, daha çok gerçek kişiler ve şirketlerin gelişen hukuki durumlarına karşı mahkemeler kanalıyla bir düzenleme olarak hayata geçirilen kayyım kavramının, bu haliyle yerel yönetimler için kullanılıp kullanılamayacağı tartışmalı bir hal almaktadır.

2016 yılında 674 sayılı KHK ile uygulamaya konulan kayyım müessesesi başlangıçta Türk Medeni Kanunu'ndaki yönetim kayyımlığı gibi düşünülebilir. Ancak, TMK'daki yönetim kayyımlığı ile 674 sayılı KHK kapsamında kamuda belediyelere ve şirketlere yönelik uygulanmaya başlanan ve her iki uygulamaya da kayyım adı verilen durum detaylı incelendiğinde aralarında farklılıklar olduğu anlaşılmaktadır. TMK'nın 427/4 maddesine göre, *“bir tüzel kişi gerekli organlardan yoksun kalmış ve yönetimi başka yoldan sağlanamamışsa”* kayyım atanabilir. Fakat 674 sayılı KHK'ye göre; *“terör suçu sebebiyle görevlerinden uzaklaştırılan belediye başkanı veya vekillerinin yerine İçişleri Bakanı veya Vali tarafından kayyım tayin edilecektir.”* Bu ikinci durumdaki genel kural belediye başkanı ya da başkan vekili görevden uzaklaştırılmışsa, belediye meclisi görevden alınan bu kişiler yerine kendi içinden başka birini başkan ya da başkan vekili seçmesidir. Normal durumda belediye organlarına kayyım atanması gibi bir durum söz konusu değildir. Çünkü belediyenin yönetimi, belediye meclisince seçilen organlar eliyle sağlanmaktadır. Ancak bu uygulamanın 674 sayılı KHK ile değiştirildiğini görmekteyiz. Görüldüğü üzere gerek TMK'deki kayyım uygulaması gerekse de 674 sayılı KHK ile kamuda uygulanmaya başlanan ve adı benzer şekilde kayyım olarak ifade edilen uygulama, sadece mal varlığının ve işlerin yönetilmesi açısından benzerlik taşımaktadır. İki uygulamanın birbirinden farklılıkları da bulunmaktadır. Öncelikle Özel Hukuk kapsamında gerçek ve tüzel kişiler için kullanılan bir kavramın, Kamu Hukuku içerisindeki kurumlar olan yerel yönetimler için kullanılması birtakım hukuki sıkıntılar oluşturabilir. İkinci olarak, TMK'da kayyım atamaları bir mahkeme kararıyla gerçekleştirilmekteyken, belediyelere yapılan kayyım atamaları herhangi bir yargı kararı olmaksızın merkezi idare tarafından yapılmaktadır. Üçüncü olarak ise, vesayet makamlarına, yerel yönetim birimlerinin yerine geçip işlem yapma yetkisi İdare Hukuku içinde istisnai durumlarda da olsa tanınmış bir uygulamadır (Keleş ve Özgül, 2017: 302).

Türkiye'de belediyelerle ilgili olarak gerçekleştirilen kayyım görevlendirmeleri açısından “kayyum” sözcüğü yerine, doğru kullanım olan “kayyım” ifadesinin kullanılmasının daha uygun olacağı değerlendirilmektedir. Türkiye'de belediyelere kayyım atanması olarak gündeme gelen durum aslında 674 sayılı KHK'ye göre; terör ve terör örgütlerine yardım ve yataklık yaptıkları gerekçesiyle görevine devam etmesi mümkün olmayan ya da görevi başında kalması sakıncalı görülen belediye başkanlarının yerine İçişleri Bakanlığı ya da Valilikler tarafından görevlendirme yapılmasıdır.

2.7.6. Bir İdari Vesayet Uygulaması Olarak Kayyımlik

Türk mevzuatında kayyım; *“vesayet makamınca belirli bir işin yapılması ya da malvarlığının yönetilmesi amacıyla ilgisinin isteği üzerine veya re’sen atanan kişidir”* (Koç, 2005: 105). Bu tanımdaki *“isteğe bağlı olarak”, “re’sen atama”* ile bu atamanın *“vesayet makamınca yapılacağı”* vurguları bu çalışma açısından önemlidir.

“Yerel yönetim kuruluşları özerklikleri ve bütçeleri olan kamu tüzel kişilikleri olmalarına rağmen gelir ve kaynak bakımından çoğunlukla merkezi yönetime bağımlıdır. Merkezi yönetimler mali gerekçeler ve kamu hizmetinin sunumunda yetersizlik gerekçesiyle yerel yönetimler üzerinde değişik yoğunlukta vesayet denetimi uygulamaktadır. Söz konusu mali gerekçeler Türk mevzuatında daha çok 5018 sayılı Kamu Mali Kontrol ve Yönetimi Kanunu uyarınca yapılan hesap denetimleriyle ilişkili olup, mali vesayet olarak tanımlanabilir” (Apan, 2021: 73).

Belediyelere kayyım görevlendirmeleri Türkiye’de son dönemde idari vesayetin farklı bir uygulaması şeklinde kamu yönetimi alanına girmiştir. *“Geleneksel olarak Türk kamu yönetimi idari vesayetçi olarak nitelendirilmektedir”* (Kavruk ve Yaylı, 2008: 3). Farklı ülkelerde değişik tarzda uygulamaları olan idari vesayet, *“devletin bütünlüğünü ve kamu hizmetlerinin ülke genelinde aynı biçimde verilmesini sağlamak amacıyla, merkezin, yerel yönetimleri denetleme yetkisidir”* (Günday, 2017). Vesayet denetimi, *“kamu yararı amacıyla yerel yönetimlerin; kararları, eylem ve işlemleri, organları ve personeli”* ile ilgili olabilmektedir (Tortop, 1991: 8). Anayasa Mahkemesince 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun bazı maddelerinin iptaline yönelik 2005/32 Esas ve 2007/3 Karar Sayısıyla verilen kararda; *“yerel yönetimlerin eylem ve işlemleri üzerinde iptal, onama, erteleme, izin, tekrar görüşülmesini isteme, düzeltme”* gibi çeşitli idari vesayet hükümleri bulunduğu gerekçesiyle bazı maddeler iptal edilmiştir.

Karasu’ya göre (2003: 56); *“idari vesayet, kamu yönetiminin kuruluş ve işleyişinin temel ilkeleri içinde yer alan ve Anayasanın 123. maddesinde düzenlenen idarenin bütünlüğü ilkesinin bir uygulama aracıdır”*.

1982 Anayasasının 127. maddesinde *“Mahallî idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki*

denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahallî idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir” denilmekte; yine aynı maddenin devamında “Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir” denilmek suretiyle yerel yönetimler üzerinde vesayet denetimine bu anlamda anayasal olarak dayanak sağlanmaktadır.

Karluk ve Tatar’a göre (2010: 639); “belediye başkanlarının idari vesayet doğrultusunda İçişleri Bakanı tarafından görevden uzaklaştırılması 1982 Anayasası ile başlayan bir uygulama olup, görevden uzaklaştırma uygulamasına 1921, 1924 ve 1961 Anayasalarında daha önce ifade edildiği üzere rastlanılmamaktadır.” Diğer taraftan Soysal (1997: 239) “görevden uzaklaştırmaya ilişkin idari vesayet hükümlerinin 1982 Anayasasında yer alması yerel demokrasi ve özgürlükler açısından bir gerilemedir” vurgusu yapmıştır.

Soysal’ın yukarıdaki tespiti sonrasında 1982 Anayasasında yerelin merkezin ağır vesayeti altına alındığını yani vesayetin güçlendirildiğini söyleyebiliriz. Ancak Belediyelerle ilgili düzenlemelerin yoğunlaştığı dönem olan 2005 yılı ile birlikte bu ağır vesayet yeni çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’yla beraber tekrardan hafifletilmeye başlamıştır. Ancak kanunda “idari vesayet” ibaresi açık şekilde kullanılmamış, belediyenin mali işlemleri dışındaki hususların hukuka uygun olup olmaması yönünden İçişleri Bakanlığı tarafından denetleneceği hükmü getirilmiştir.

Belediyeler açısından idari vesayetin geldiği son duruma bakıldığında ise 2016 yılında yürürlüğe giren 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile birlikte “teröre destek verdikleri gerekçesiyle belediye başkanlığından uzaklaştırılan belediye başkanlarının yerine yapılan görevlendirmenin belediye meclisince seçim yoluyla değil, İçişleri Bakanı veya Valilerce atama yoluyla gerçekleşmesi” kuralı getirilmiştir. Apan’a göre; (2021: 71) bu yeni düzenleme ile;

İdari vesayet denetiminin terörle bağlantılı belediye başkanlarınca yönetilen belediyeler bakımından ağırlaştırılması söz konusu olmuştur. İdari vesayet, idarenin bütünlüğü bakımından önemli olduğundan son dönemde gündeme gelen belediye başkanlarının görevden uzaklaştırılarak yerlerine kayyım görevlendirilmesini bu kapsamda değerlendirmek gerekir. Terör bağlantısı nedeniyle görevden uzaklaştırılan belediye başkanlarının yerine İçişleri Bakanı veya Valiler tarafından vali, vali yardımcısı ve kaymakamlar arasından görevlendirme yapılması yerel demokrasi bağlamında tartışma yaratsa da, Avrupa başta olmak üzere dünyanın farklı ülkelerinde benzer uygulamalara rastlanılmaktadır.

2018 yılında çıkarılan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 260. Maddesinde “...vesayet yetkisinin mevzuat hükümleri gereğince uygulanmasını sağlama” denilmiş ve idari vesayet yetkisi konusunda İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu yetkilendirilmiştir. Her ne kadar 5393 sayılı Kanunda geçmemiş olsa da 1 nolu Kararnamede bu defa vesayet kelimesi açık şekilde kullanılmıştır. Türkiye’de 2005 yılında yerel yönetimlerin özerkliğine dönük yapılan iyileştirmeler sonrasında aradan geçen 13 yıl sonrasında kanuni düzenlemelerde vesayet kavramının açık şekilde yeniden kullanılmasına kadar giden sürecin, yerel yönetimlerin üstün görülen özerklik anlayışının yerini tekrardan vesayete bıraktığını göstermesi açısından önemlidir.

Her ne kadar vatandaşların yerel hizmetler anlamındaki ihtiyaçlarının karşılanmasında birinci öncelikli sorumlu olan yerel yönetimler, aynı zamanda halkın alınan kararlara bir ölçüde katılımını sağlamaları nedeniyle yerel demokrasinin uygulandığı alanlar olarak görülse de şiddet ve terör boyutuna ulaşan olağanüstü durumlar karşısında huzur ve güvenliğin yeniden tesis edilmesi amacıyla yerel demokrasi ve yerel özerklik “geçici olarak” geri plana itilebilmektedir

2000’li yıllarda hızlanan Avrupa Birliği’ne üyelik sürecinde yürütülen müzakereler başta olmak üzere birçok etken sayesinde, 5393 sayılı kanunla birlikte idari vesayetin hafifletilmesi ve belediye meclislerince alınan kararların denetiminin vatandaşın başvurusu üzerine yargı organlarınca yapılması yoluna gidilmişti. Ancak belediyelere sağlanan özerklik, hendek olayları ve terör örgütünün belediyeleri lojistik ve insan kaynağı olarak kullanmaya başlaması ile birlikte 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile değişikliğe uğramıştır. Belediyelerde idari vesayetin gevşetilmesini ve yerelleşme olgusunun ön planda olmasını fırsat bilip demokrasiyi zedeleme girişimlerine karşılık kayyım görevlendirmeleri demokrasinin ve kamu düzeninin korunması açısından kaçınılmaz olmuştur.

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi (AYBYK) raportörleri tarafından 2017 yılında hazırlanan 397 nolu Tavsiye Kararında; *“f. Türk Anayasasının 121. maddesinin 3. Fıkrası uyarınca 1 Eylül 2016’da Olağanüstü Hal kapsamında çıkarılan, merkezi makamlara kovuşturması süren seçilmiş belediye başkanlarının yerine ‘seçilmemiş belediye başkanlarını’ atama yetkisi veren 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin, Şart’a taraf olan Türkiye’nin taahhütlerine, özellikle de yerel yönetimin gizli seçim sistemine göre serbestçe seçilmiş meclisler veya kurullar tarafından icra edilmesi gerektiğini öngören 3. maddeye ters düştüğüne inanmaktadır”* denilmektedir (AYBYK, 2017:3). Kararda sözü edilen Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın (AYYÖŞ) 3. maddesinde, *“Özerk yerel yönetim kavramı yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkânı anlamını taşır”* ifadesi yer almaktadır. Bu madde Türkiye’nin Şart’ı imzalarken çekince koyduğu hususlar içerisinde bulunmamaktadır. Bu maddede yerel yönetimlerin özerk yapılar olarak sorumluluğunda bulunan sınırlar dahilinde, vatandaşların menfaatlerini gözeterek yerel kamu hizmetlerini asli sorumlusu olarak yerine getirme zorunluluğundan bahsedilmektedir. AYYÖŞ’ün “Özerk Yerel Yönetimin Kapsamı” başlıklı 4. maddesinde *“Yerel makamlara verilen yetkiler normal olarak tam ve münhasırdır. Kanunda öngörülen durumların dışında, bu yetkiler öteki merkezi veya bölgesel makamlar tarafından zayıflatılamaz veya sınırlandırılmaz”* denilmektedir. Apan’a göre (2021: 77) *“bu madde içeriğinden mevzuatın öngördüğü durumlarda yerel makamlara verilen yetkilerin merkezi yönetim tarafından zayıflatılıp, sınırlandırılabilirliği sonucu çıkmaktadır.”* Şart’ın, “Yerel Makamların Faaliyetlerinin İdari Denetimi” başlıklı 8. maddesi idari vesayete izin veren hükümler barındırmaktadır. Bu hükümler;

- 1) “Yerel makamların her türlü idari denetimi ancak kanunla veya anayasa ile belirlenmiş durumlarda ve yöntemlerle gerçekleştirilebilir.
- 2) Yerel makamların faaliyetlerinin idari denetimi normal olarak sadece kanunla ve anayasal ilkelerle uygunluk sağlamak amacıyla yapılacaktır. Bununla beraber, üst makamlar yerel makamları yetkili kıldıkları işlerin gereğine göre yapılıp yapılmadığını idari denetimine tabi tutabileceklerdir.

- 3) Yerel makamların idari denetimi, denetleyen makamın müdahalesinin korunması amaçlanan çıkarların önemiyle orantılı olarak sınırlandırılmasını sağlayacak biçimde yapılmalıdır.”

Yukarıda ifade edilen düzenlemeden Anayasanın ve kanunun izin verdiği durumlarda merkezi idarenin 3. maddesinde geçen orantılılık ilkesine uygun olarak yerel yönetimlerin kararlarına, iş ve işlemlerine müdahale edebileceği yani vesayet uygulayabileceği sonucuna varmak mümkündür. Ancak Türkiye yine burada da Şart’ın 3. fıkrasına çekince koymuştur. Bu kapsamda çalışmanın konusu açısından bir belediye başkanının görevden uzaklaştırılması sonucunda yerine kayyım görevlendirilmesinde orantılılık ilkesinin ihlal edildiği eleştirisi geçersiz kalacaktır.

2.7.7. Avrupa’da ve Diğer Ülkelerde Kayyım Benzeri Uygulamalar

Dünya üzerindeki uygulamalara bakıldığında özellikle 2001 yılında gerçekleşen 11 Eylül saldırılarından sonra günümüze kadar geline süreçte, güvenliğin ön planda tutularak özgürlük ve demokrasilerin ikinci plana itilmesinden kaynaklı olumsuz durumlara şahit olunmuştur. Bu konuyu örneklerle açıklamaya çalışan Güler ve Yılmaz’a göre (2018: 1813); *“Başta ABD, İngiltere, Fransa, Belçika, Hollanda, Almanya ve Türkiye olmak üzere birçok ülkede, demokratik düzenin terör tehdidi altında olduğu ve bu tehditlere karşı koymak için yapılan düzenlemelerle demokrasiden ödün vermek zorunda kalındığı görülmüştür. ABD, terörle mücadele için Guantanamo örneğinde olduğu gibi tutsak kampları kurmuş, Fransa’da terör nedeniyle olağanüstü hâl ilan edilmiş, İngiltere’de terörle mücadeleye engel olan insan hakları yasalarının değiştirilmesinden söz edilmiştir. Diğer taraftan dünya, bağımsızlık referandumuyla İspanya’dan ayrılma sürecini başlatan Katalonya Özerk Yönetimi’nin görevden alınıp özerkliğinin kaldırıldığı, yerel demokrasiyi askıya alan uygulamalara da şahit olmuştur.”*

Demokratik düzenin şiddet ya da terör nedeniyle tehlikeye girdiği zamanlarda yerel yönetimlerin organlarının görevden alınmaları ya da uzaklaştırılmaları konusunda dünyanın değişik yerlerinde Türkiye’de 2016 yılında yaşanan sürece benzer şekilde kimi uygulamalarla karşılaşmaktadır. Negrut (2016: 23); *“Avrupa’nın demokratik devletlerinin hepsinde idari vesayetin bulunduğu”* dikkat çekmektedir. Yerel idarelerin

merkez tarafından denetlenmesi AB ülkelerinde farklı şekillerde cereyan etmekle birlikte, bu denetim kendini daha çok mali hususlarda ve hizmetin verilmesi konusunda göstermektedir. “*Fransa, Almanya, İngiltere, İtalya ve diğer Avrupa örnekleri incelendiğinde ülkelerin yönetim sistemleri, gelenekleri ve siyasal gelişmelerle bağlantılı biçimde idari vesayet ve görevden uzaklaştırma pratikleri görülmektedir*” (Apan, 2021: 80). Kayyım atamalarıyla birlikte gündeme gelen belediyelerin yerine getirmesi gereken hizmetlerin aksatılması durumunda bu hizmetlerin merkezi idare tarafından üstlenilmesi gibi uygulamalar, Avrupa ülkelerinde de gündeme gelebilen örneklerdir. “*Her ülke kendi tarihsel gerçekliği ve deneyimlerinden yola çıkarak idari vesayetin kapsam ve derecesini belirlemektedir. AYYÖŞ gibi uluslararası metinler idari vesayetle ilgili genel çerçeveyi sağlarken, devletlerin egemenlik hakları çerçevesinde belediye başkanlarının görevden uzaklaştırılması gibi uygulamalara kesin yasak koymamıştır*” (Apan, 2021: 82).

Apan’ın (2021: 80) Avrupa’dan verdiği ülke örneklerine bakılacak olursa;

Fransız mevzuatı ‘görevinin gereğini yerine getirmeyen’ belediye başkanlarının görevden belirli bir süre uzaklaştırılmasına izin vermekle beraber Türkiye örneğiyle benzerlik göstermektedir. Örneğin, aynı cinsiyetten iki kişinin nikâhını kıydığı için bir kasabanın belediye başkanı bir ay süreyle görevden uzaklaştırılmıştır.

“Almanya’da belediyelerin gözetim işini yapmak üzere belediye izleme kurumları bulunmakta, bu kurumlar yerel yönetimlerin yerine geçip düzeltici önlemler alabilmektedir” (Duve ve Drechsler, 2010: 5). Duve ve Drechsler Almanya’da idari vesayetin içeren eylemlere örnek olarak şu hususları vermişlerdir:

- “Talimat verme hakkı,
- İtiraz ve ilga hakkı (hak tecavüzleri söz konusu olduğunda),
- İşin yapılmasını emretme hakkı (yasal yükümlülükler ihmal edildiğinde),
- Yerine geçme (belediye adına ve namına gözetleme kurumunun emredilen bir önlemi yerine getirmesi),
- Yetkili birisinin atanması (yukarıda belirtilen önlemler yetersiz kaldığında),
- Yerel meclisin tasfiye edilmesi ve belediye başkanının yetkisinin zamanından önce sona ermesi (sadece bazı eyaletlerde mümkündür).”

İngiltere’de ise “*yerel yönetimlerin işlevlerinde yetersiz oldukları durumlarda merkezi yönetim, herhangi bir yasal düzenlemeye gerek duymaksızın bu işlevleri başka*

bir yerel yönetim birimine ya da diğer kamu örgütlerine aktarabilmektedir” (Karasu K., 2009: 240). Buradaki düzenleme, Almanya’daki “yerine geçme” yöntemi ve Türkiye’de 674 sayılı KHK ile getirilen hizmetin gereken durumlarda merkezi idare tarafından üstlenilmesine benzemektedir. Ancak İngiltere’deki düzenleme Türkiye ve Almanya’daki düzenlemenin de ötesine geçerek suç kavramına daha geniş yaklaşmakta, görevden uzaklaştırmayı sadece mali ve terörle ilgili konularda değil suçla ilgili hususlarda da gündeme getirebilmektedir.

Avrupa’daki örneklerle bakıldığında görevden uzaklaştırmaların çoğunlukla mali konularla ilgili gündeme gelmesine karşın, Türkiye’deki kayyım atanması uygulamasında olduğu gibi belediye ve kamu kaynaklarının terör amaçlı kullanılması gibi hem mali hem de güvenlikle ilgili konularla gündeme gelmektedir. “Belediyeler ayrı tüzel kişilikleri ve özerklikleri olmasına rağmen, özünde bir kamu kuruluşudur ve yukarıda belirtildiği üzere idarenin bütünlüğü ya da başka bir deyişle üniter devlet bakımından belediyeler üzerinde uygulanan idari vesayet anayasal bir niteliği bulunmaktadır. Farklı ülkelerin farklı uygulamalarının olması evrensel demokratik değerlerle o ülke gerçeklerinin bileşiminin bir sonucu olarak ortaya çıkmakta, Türkiye’de 2016 yılından bu yana uygulanan kayyım uygulaması da bu kapsamda değerlendirilmektedir” (Apan, 2021: 102).

Türkiye’de yerel yönetimler birer yönetim basamağı olarak görülürken, Avrupa’da yerel yönetimler siyasi bir kimlik olarak görülmektedir. İdari ademi merkeziyet federalist bir yapıya kapı aralamanın bir aracı şeklinde kullanılarak siyasi ademi merkeziyet haline sokulmaya çalışılmaktadır. Bu yaklaşımın sergilenmesinde bazı Avrupa ülkelerinin federalist yapıya sahip olmaları etkili olmakta ve üniter yapıya sahip bir ülke olması nedeniyle Türkiye bu ülkelerden farklılaşmaktadır. Avrupa’nın bu yaklaşımı, HDP’li belediyelerin federalist bir yönetim tarzının hayata geçirilmesi açısından ilk basamak olarak görülmesine, ayrıca PKK terör örgütünün hedefi olan bağımsız bir Kürt devleti kurma ideali için Avrupa’dan üstü kapalı destek almasına yol açmaktadır. Katalonya’da bağımsızlık ilan etmeyi düşünenlere yönelik İspanya Hükümetinin yaklaşımına Avrupa’dan herhangi bir eleştiri gelmezken, Türkiye’nin bütünlüğünü tehdit eden terör örgütüyle beraber hareket eden ve belediyelerin imkânlarını PKK terör örgütünün hizmetine sunan HDP’ye karşı alınan tedbirleri ve

özellikle kayyım politikasını ciddi şekilde eleştirmişlerdir.

Dünyanın hiçbir ülkesinde, HDP gibi terör örgütü güdümünde hareket ettiği tespit edilmiş olan partilerin faaliyetlerine ya da siyasi oluşumlara müsaade edilmemiştir. Öyle ki; Avrupa’da yapılan terör saldırılarını kınamadığı gerekçesiyle kapatılan partiler bulunmakta, bu konuda AİHM’ne yapılan başvurular dahi reddedilmektedir. Bu açıdan bakıldığında HDP, bugüne kadar binlerce vatandaşın canına kasteden ve Türkiye’yi bölmeye çalışan terör örgütünü hiçbir zaman kınamayan bir siyasi parti olarak hareket etmekte bunun karşılığında ise kendi yönetiminde bulunan bazı belediyelere Avrupa örneklerinde olduğu gibi haklı gerekçelerle ve gerektiği durumda siyasi irade tarafından kayyım görevlendirmeleri yapılmaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

UYGULANAN STRATEJİLER BAĞLAMINDA TÜRKİYE’NİN PKK TERÖR ÖRGÜTÜ İLE MÜCADELESİ

Çalışmanın üçüncü bölümünde Türkiye’nin PKK terör örgütü ile mücadelesi bağlamında bugüne kadar uygulanmış olan mücadele stratejileri incelenecek olup, bu kapsamda öncelikle Türkiye’de terörizmin tarihsel olarak geçirdiği süreç ele alınacaktır.

3.1. Terörizmin Türkiye’deki Tarihsel Süreci

Terörizm 2. Dünya savaşı sonrası Soğuk Savaş döneminde, devletler arasındaki mücadelede kullanılan en önemli araçlardan biri olmuştur. Benzer şekilde terör Türkiye’de de yoğun olarak, Soğuk Savaş dönemi içerisinde 1970’li yıllardan itibaren ülke gündeminde geniş yer işgal eden bir hal almıştır. Bu süreçte önce sol terör örgütleri ülke içerisinde faal hale gelmeye başlamış, bunların eylem ve yayılmalarına karşın, sağ terör örgütlerinin eylemleri gelişmiştir.

Türkiye topraklarındaki terör olaylarını sadece Soğuk savaş sonrası dönemde meydana gelen olaylar olarak görmek tarihsel açıdan konunun eksik değerlendirilmesine yol açacaktır. Kimi bazı araştırmalarda *“Türkiye’ye yönelik terör tehdidinin başlangıç dönemi olarak genellikle 1960 sonları 1970 başları gösterilmekte ise de; aslında ülkeyi hedef alan terörizm bu tarihten çok daha önce, 19. yüzyılın sonlarında Ermeni etnik terörü ile başlamış, bu terörizm uluslararası konjonktürün de desteğiyle 1970’li yıllarda yeniden canlanmıştır”* (TBB, 2006: 11-12).

Bu çalışmada terörün yoğun olarak yaşandığı dönem olan Soğuk Savaş sonrası dönem baz alınarak hareket edilecek olup bu kapsamda Türkiye’deki tüm toplumsal kesimleri etkileyen terör olayları iki ana dönem içerisinde incelenecektir. İlk dönem 1970’li yıllarda artan ve ideolojik ayrışmaya dayalı terör hareketleri olarak karşımıza çıkan dönemdir. Türkiye’de 1960’lı yıllarda başlayıp 1980’lere kadar güçlenerek devam eden terör olayları incelendiğinde, bu dönemdeki olayların tamamen ideolojik bir nitelik taşıdığı, sağ-sol ideolojik çatışmaların ülke gündeminde yer aldığı görülmektedir. Bir tarafta komünizmin yayılmacı anlayışı diğer tarafta ise buna karşı gelişen milliyetçi

yaklaşım ile şekillenen bir ortam bulunmaktaydı. Özellikle sol terör açısından amaçlanan devletin yönetim tarzını değiştirerek sosyalist ideoloji doğrultusunda bir devlet yönetimi kurmaktı.

Bu dönem daha çok üniversitelerde yoğunluk kazanan terör olaylarının liselere kadar yayıldığı bir dönem olmuştur. Bu dönemde işçi ve memur toplulukları ile örgütlenmeleri çatışmaların merkezinde yer almışlardır. Bu dönem, ülkenin her yerinde aile içindeki kardeşleri, baba ve oğlu dahi birbirlerini öldürebilecek seviyeye getiren ve ideolojik çatışmaya sürükleyen bir dönem olmuştur. Bozulan kamu düzeni ve güvenliğinin, *“ortaya çıkan güvenlik problemlerinin önüne geçmek amacıyla yapıldığı ifade edilen 12 Eylül 1980 askeri müdahalesiyle birlikte terör olayları durmuş, zaman içerisinde sağ ve sol ideolojilere mensup örgütler tekrar faaliyetlerine başlamış olsalar da, bu örgütlerin faaliyetleri 1980 öncesindeki kadar yaygın bir çatışma doğurucu nitelik kazanmamıştır”* (Dilmaç, 2004: 364).

1980 sonrası döneme bakıldığında Türkiye’nin ikinci defa yoğun bir terör dönemi ile karşı karşıya kaldığı görülmektedir. İlk olarak Türkiye’nin doğusunda ve güneydoğusunda etnik temelli ayrılıkçı PKK terörü ortaya çıkmış, bir taraftan etnik temelli bu terör devam ederken diğer taraftan içerisinde Kürt kimliğine dayalı etnik bir argüman olmakla birlikte bu defa dini argümanları da içerisinde barındıran Hizbullah terörü ortaya çıkmıştır. *“İdeolojisini dinden aldığını iddia eden birtakım gruplar, şiddet eylemleri ile kamuoyuna mesajlar vermeye başlamış ve Türkiye radikal alanda oluşturulmaya çalışılan terörün bu yeni yüzü ile tehlikeli bir kamplaşmanın içine çekilmeye çalışılmıştır”* (Dilmaç, 2004: 364).

Alkan’ın da belirttiği üzere *“sağ-sol terör örgütlerinin eylemlerinin zayıfladığı bir dönemde PKK terör örgütü faaliyetlerine başlamış, PKK’nın eylemlerini artırdığı bir dönemde, 1990’lı yıllardan itibaren Hizbullah’ın başını çektiği din temelli terör örgütleri de Türkiye’de faaliyetlerine başlamıştır. 2000’li yıllardan sonra ise Türkiye, küresel ölçekte faaliyet yürüten El Kaide terör örgütüne bağlı unsurların gerçekleştirdiği bombalı eylemlerin ve intihar saldırılarının hedefi olmuştur”* (Alkan, 2009: 109-110).

Özetle, Türkiye’de terörizm faaliyetleri, ASALA/Ermeni terörü hariç tutulduğunda, 1970’li yıllarda başlayan ideolojik (sağ-sol) terör, 1980’li yıllardan sonra ülke gündemine

giren etnik, ayrılıkçı terör ve 1990'lı yıllardan itibaren etkin olmaya başlayan din temelli terör olarak üç ayrı başlıkta sınıflandırılabilir (Alkan, 2009: 111).

3.2. Türkiye’de Terörün Başlıca Nedenleri

Terörist hareketlerin içeriğine bakıldığında, bu hareketleri meydana getiren birçok etkenin var olduğu görülür. Bu hususlardan ilki ve belki de en önemlisi insanlar ve bölgeler arasında ciddi ekonomik gelişmişlik farklılıklarının ortaya çıkmasıdır. Kişiler ve bölgeler arasında meydana gelen ekonomik sorunlar ve buna bağlı toplumsal kaygılar terör örgütlerinin taraftar bulması için uygun ortamın oluşmasına katkı sunmaktadır.

Terör örgütleri, insanlar arasında var olan gelir eşitsizliklerini kullanarak ülkenin ya da şehirlerin geri kalmış bölgelerindeki gençleri, ülkede siyasal açıdan oluşabilecek bozuklukları da manipüle ederek terör örgütlerinin ağına çekmektedirler. Bu anlamda *“bir gencin terörist olmasının asıl nedeni, terör örgütünün ideolojisine olan bağlılığından çok içerisinde bulunduğu zor koşullardır”* (Denker, 1997: 11).

Türkiye’de özellikle de ülkenin Doğu ve Güneydoğusunda var olan terör olgusunun daha çok toplumsal ve ekonomik gerekçelerden kaynaklandığı değerlendirilmektedir. Bu durumu Yücek (2004: 65) şu şekilde açıklamaktadır: *“Bölge ekonomik bakımdan geri kalmış, toplumsal bakımdan ise aşiret yapısı içerisinde devlet otoritesinin ikinci plana düşmüş olması dolayısıyla terör kendine uygun bir zemin bulmuştur.”*

“Var olan aşiret/ağalık düzeninin ve yoksulluğun doğurduğu baskı ile sürekliliği korunan düşük toleranslı siyasal kültür; işsiz ve yaşadıkları ortamdan hiç de memnun olmayan gençlerin, şiddetle başarı sağlanabileceği yolunda bir kaniya varmalarına yol açmış, bu da ayrılıkçı terör örgütü PKK’nın eylemleri için kolayca insan kaynağı sağlayabileceği bir ortam oluşturmuştur” (Gürses, 1997: 86).

Şimşek’e (2006: 75) göre; *“PKK, diğer ayrılıkçı şiddet hareketlerinde ve onlara verilen toplumsal desteklerde olduğu gibi yoksulluk, toplumsal, siyasal ve kültürel çıkmazlar nedeniyle insan kaynağını canlı tutmakta bir zorlukla karşılaşmamıştır.”*

Bunun yanında PKK’nın ilk ortaya çıktığı dönemde bölgede devlet otoritesinin zayıflığı da terörün yayılmasında ve bölgede istemeyerek de olsa kabul görmesinde bir

gerekçe olmuştur. Çora (2004: 108) bir diğer hususa değinerek “devletin geç kaldığı bir uygulama, kitle iletişim araçlarının teröre karşı uygun kullanımının sağlanamamasıdır. Sağlık, eğitim, altyapı hizmetleri yanında, bölge halkına yönelik televizyon ve radyo yayınlarına başlanmakta geç kalınması da terörü tetiklemiştir.”

Etnik ayrılıkçı terörün Türkiye’de doğup gelişmesi ve uzun yıllar boyunca Türkiye’de bir problem olmaya devam etmesinin en önemli nedenlerinden biri de, terörle mücadele konusunda ülke içerisinde ortak bir bakış açısıyla hareket edememe ve mücadele açısından atılacak adımlar konusunda görüş birliğine varılamamış olmasıdır.

“PKK’ya karşı sürdürülen mücadelede son döneme kadar en az başarı, psikolojik operasyonlarda gerçekleşmiştir. Ülkenin diğer yerlerinde devlet lehine gelişen psikolojik operasyonlar, terörün daha yoğun yaşandığı bölgede terör örgütü tarafından daha başarılı olarak yerine getirilmiştir” (Çeşme, 2005: 98). Bölgede yaşayan vatandaşların ülkenin diğer yerlerinde yaşayan vatandaşlarla aynı eşit haklara tabi olmadıkları ve bölgenin sömürüldüğü gibi söylemler terör örgütü ve destekleyicileri tarafından propaganda malzemesi olarak kullanılmıştır.

Bölgede devletin elindeki en büyük avantajlardan biri olan din olgusu ise bir süre sonra devletin aleyhine işleyen bir konuma gelmiştir. “PKK başlangıçta dine karşı soğuk tavır almışken, bölge halkının tepkilerine göre bu konuda fazlasıyla yumuşamış ve hatta propaganda konusunda kendileriyle yakınlık kurdukları mele adı verilen din adamlarını bile kullanmayı başarmışlardır” (Kundakçı, 2004: 69).

3.3. Türkiye’de Etnik Ayrılıkçı Terörizm

3.3.1. Türkiye’de Ayrılıkçı Terörizmin Ortaya Çıkışı

Ayrılıkçı terörizmde amaç, belli bir bölgeyi kendi bünyesinde bağlı olduğu ülkeden ayırarak bağımsızlık kazandırmaktır. Türkiye uzun yıllardır etnik temelli terörle mücadele eden ve halen mücadeleye devam etmek durumunda kalan ülkelerin başında gelmektedir. Etnik terör örgütleri olarak bilinen ASALA ve PKK, Türkiye’ye karşı kanlı eylemlere başvuran terör örgütleri olmuşlardır. ASALA terör örgütünün faaliyetleri ağırlıklı olarak yurtdışında Türk diplomatlara karşı, Türkiye içinde de sınırlı ve az sayıda Türk vatandaşlarına karşı olmuştur. PKK terör örgütünün faaliyetleri ise ağırlıklı olarak

Türkiye içinde gerçekleşmiştir (Altun, 2010:55). Türkiye’deki bu etnik temelli ayrılıkçı örgütler Türkiye’nin doğu ve güneydoğusunda ayrı bir devlet kurmak hedefiyle yola çıkmış ve silahlı eylemi çok uzun yıllar yaygın bir araç olarak kullanmışlardır.

Türkiye’de etnik ayrılıkçı terörizm denince öncelikle PKK terörü akla gelmektedir. Türkiye, ‘Bağımsız ve Birleşik Kürt Devleti’ kurmak argümanı ile ortaya çıkan terör örgütü PKK ile 1984’ten bu yana mücadele içerisinde. Türkiye’deki ayrılıkçı hareketlerin geçmişine bakıldığında ilk olarak PKK terörü akla gelse de, ayrılıkçı hareketlerin temeli aslında Osmanlı’nın son dönemine kadar gitmektedir. “1800’li yıllardan başlayarak 1912 yılına kadar on iki Kürt isyanı yaşanmıştır. Cumhuriyet döneminde ise, 1924 ile 1940 yılları arasında yirmi beş Kürt isyanı olmuştur. Bu isyanlara zorunlu askerlik, vergi ve bir takım iç sebeplerin yanı sıra İngiltere, Fransa ve Rusya’nın kışkırtmaları da dış sebep olarak gösterilmiştir. İsyanların çoğunda Kürtçülüğün yanında din olgusu da yerli malzeme olarak kullanılmıştır” (Alkan, 2002: 86–87).

İşeri’ye (2008: 38) göre; “Türkiye’ye yönelik Ayrılıkçı Kürt Hareketi kaynaklı etnik terörizmin başlangıcı bağımsız bir Kürt devleti kurmak isteyen Şeyh Ubeydullah’ın, Rusların kışkırtması ve İngiltere’nin para ve silah yardımı yapması sonucunda İran ve Osmanlı’da yaşayan aşiret mensupları ile birlikte başkaldırdığı 1880 yılına kadar gidebilir.”

İşeri’nin (2008: 38) ifadeleriyle “19. yüzyılda İngiltere, Fransa, Rusya ve ABD’nin Kürtlere yönelik uyguladığı, Kürt’ün Türk’ten ayrı bir etnik kimliğe ve dile sahip olduğu yönündeki politikasından etkilenip kendi bağımsız devletlerini kurmak isteyen ayrılıkçı Kürt Hareketi, 1900’lü yılların başlarından itibaren hem kurdukları cemiyetler hem de isyanlar aracılığıyla amaçlarına ulaşmaya çalışmışlardır. 1880 yılında başlayan Şeyh Ubeydullah isyanının kısa sürede bastırılmasının ardından 1899’da Emin Ali Bedirhan, 1912’de Bedirhaniler, 1919’da Ali Batı, 1920’de Koçgiri, 1925’de Şeyh Sait, 1926’da Ağrı, 1930’da Zeylan-Oramar ve 1937 Dersim isyanlarıyla bağımsız bir Kürt devleti kurma girişimleri olmuştur.”

Meydana gelen önemli isyanlara bakıldığında, Türkiye’ye karşı İngilizlerin kışkırtmalarıyla Şubat 1925’de görüntüde halifeliğin kaldırılmasına tepki şeklinde bir

irtica hareketi olarak başlayan ancak asıl amacı bağımsız bir Kürt devleti kurmak olan Şeyh Said isyanı bölgedeki Kürtlerin isyanı desteklememeleri üzerine bastırılmıştır. İsyan sonrasında ise Şeyh Said ve beraberindekiler idam edilmiştir. Diğer bir önemli isyan 1938 olayları olarak bilinen Dersim isyanıdır. Devlet, askeri sert tedbirler alarak bu isyanı bastırmıştır. Dersim isyanından sonra dönem içerisinde başkaca herhangi bir isyan olmamıştır. Burada bir kısmı açıklanmaya çalışılan isyanların çıkış gerekçelerinden de anlaşılacağı üzere Cumhuriyetin ilanından başlayarak 2.Dünya Savaşı'na kadar olan dönemde dış devletlerin kışkırtmaları sonucu 23 Kürtçü isyan meydana gelmiş, en son meydana gelen Dersim isyanından sonra 1939-1958 arası dönem Türkiye açısından sakin bir dönem olmuştur.

1958 yılına gelinceye kadar varlığını ve mücadelesini isyanlar ve şiddet yoluyla ortaya koymaya çalışan Kürtler, siyasi alana ilk defa Demokrat Parti (DP) iktidarının son dönemlerine doğru çıkmıştır. *“Bu tarihten sonra ayrılıkçı düşüncede olan Kürtler, bağımsız bir devlet kurmak amacıyla artık siyasi alanda faaliyet göstermeye başlamışlardır. Bu amaçla 1958’de Kürt İstiklal Partisi’ni, 1959’da Türkiye Kürt Talebe Cemiyeti’ni ve 1965’de Türkiye Kürdistan Demokrat Partisi’ni (TKDP) kurmuşlardır”* (Şehirli, 2000: 150).

1960'lara gelindiğinde 27 Mayıs darbesinin ardından 1961 Anayasa'sının kabul edilmesiyle birlikte özgürlük ortamı genişlemeye başlamış, bu gelişen özgürlük ortamı sayesinde siyasi alanda daha rahat faaliyette bulunur hale gelen Kürtler için yeni bir dönem başlamıştır.

Akmaral (2004: 94), PKK'nın temellerinin atıldığı süreci şu şekilde ifade etmektedir; *“Türkiye’de 1968’li yıllara gelindiğinde ideolojik öğrenci hareketleri başlamış ve bu durum 1970’lerin sonunda kanlı terör olaylarına dönüşmüştür 12 Mart 1971 muhtırasının sonrasında sol hareketlerin gelişimi kendisini daha çok göstermeye başlamış ve PKK'nın temellerinin atılmaya başladığı bir döneme girilmiştir.”*

1961 Anayasası'nın getirmiş olduğu özgürlük ortamında Kürt hareketler doğu ve güneydoğu halklarının refahı ve özgürlüklerini öne sürerek siyasi alanda faaliyete başlamış ve ilk olarak ayrılıkçı Kürtlerin Türkiye İşçi Partisi (TİP) içerisinde, muhafazakâr Kürtlerin ise Türkiye Kürdistan Demokratik Partisi (T-KDP) içerisinde örgütlendikleri

görülmüştür. Parti örgütlenmelerinin dışında ayrıca daha çok doğulu öğrenciler arasında faaliyet yürütmek üzere TİP'in içerisindeki Kürt sosyalistler tarafından 1969'da Doğu Devrimci Kültür Ocakları (DDKO) kurulmuştur.

1960'ların sonunda Ermeniler ve Kürtler arasındaki dayanışma gündeme gelmiştir. *“Ermeniler, geçmişte isyanlarda uyguladığı Ermeni-Kürt dostluğu politikasına cevap veren aşiret bulamamışken, aynı politikayı 1960'lı yıllardan itibaren uygulamaları ile bir kısım Kürtçüler ve PKK'lılar tarafından destek bulduğu PKK- ASALA işbirliğinde ortaya çıkmıştır”* (İşeri, 2008: 42).

1970'li yıllarda Kürtçülük konusunda yaşanan gelişmelerin daha çok sol görüşlü üniversite öğrencilerini etkilemesiyle, öğrenciler çeşitli dernekler altında örgütlenmeye başlamıştır. Bu derneklerden birisi de Abdullah Öcalan'ın da içinde yer aldığı 'Ankara Demokratik Yüksek Öğrenim Derneği (ADYÖD)'dir. *“Bu dernek PKK terör örgütünü kuracak Abdullah Öcalan'ın çevresini genişletmesine ve yeni ilişkiler geliştirmesine imkân sağlamıştır”* (Özcan, 1999: 32).

Örgütlü mücadelenin gereğine inanan Öcalan, PKK'nın kurulmasına yönelik çalışmalarına 21 Mart 1973'de yakın arkadaşlarıyla Çubuk'da yaptığı bir toplantıyla başlamış ve burada Ayrılıkçı Kürt Hareketinin geleceği hakkında önemli kararlar alınmıştır (Bila: 2004: 24). Öcalan, bu buluşmayı PKK'nın kuruluş tarihi olarak görür. Öcalan bu toplantıda 'Sömürge' ve 'Kürdistan' kavramları üzerine düşüncelerini aktarmıştır (Özcan, 2006: 80). *“Bu toplantıya Öcalan hâricinde katılanlardan hiçbiri ilerde PKK'nın örgütlenmesine katılmayacak ve hareketten uzaklaşacaklardır”* (İmset, 1993: 14). 1974'de gerçekleştirilen Tuzluca toplantısına katılanlar ise örgütün kurulma ve gelişmesinde yer alacak kişilerdir. İmset (1993: 25) Çubuk buluşmasının örgütlenmenin gerekliliği konusunda ortak bir görüş oluşmasına hizmet ettiğini belirtmekle beraber, Tuzluca toplantısının örgüt için çok daha önemli olduğunu vurgular ve her ikisini örgütün başlangıcı olarak değerlendirir.

PKK'nın örgütlenme aşamasında önem verilen toplantılardan bir diğeri ise 1976'da Dikmen'de gerçekleştirilmiştir. İmset'in (1993: 25) *“merkezileşmenin temeli”* olarak kabul ettiği bu toplantıdan sonra *“amatör faaliyetlerin yerini profesyonel çalışmalar almıştır”* (Özcan, 1999: 36). *“Dikmen toplantısı sonrasında grup 'Apocular' adıyla*

anılmaya başlamıştır” (İmset, 1993: 34). “Apocular, Dikmen toplantısını müteakip Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerine dağılarak kalkışılacak bir silahlı ayaklanmaya halkın vereceği muhtemel tepkileri ölçmeye başlamışlardır” (Demir, 2010: 267). Özellikle “öğrenci gençlik kesimin yoğun olduğu, Marksist-Leninist ve bölücü fikirlerin rahatlıkla tartışıldığı şehirler tercih edilmiştir. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde hem kadro oluşturma hem de etkinliklerini artırma adına yapılan faaliyetler, sonraki yıllarda da hızla devam etmiştir” (Altun, 2010: 61).

Örgütlenmeye yönelik hazırlık çalışmaları kapsamında 1977’de Diyarbakır’da yapılan başka bir toplantıda, daha sonra parti programı olarak kabul edilecek ‘Kürdistan Devriminin Yolu (Manifesto)’ üzerinde mutabakata varılmıştır. Örgütün yaşadığı hazırlık süreci 27 Kasım 1978’de Diyarbakır’ın Lice ilçesi Fis köyünde 25 kişinin katıldığı bir toplantı ile neticelenmiş ve örgüt partileşmiştir. Bu toplantı aynı zamanda PKK’nın 1. Kongresi olarak anılır (Kurubaş, 2004: 26). *“Kuruluşunu bölge halkı üzerinde etkili olacak bir silahlı eylemle ilân etmeye karar veren PKK’nın seçtiği hedef, örgütün hem ağalık sisteminin hem de devletle işbirliğinin temsilcisi olarak gördüğü Bucak aşiretidir. 30 Temmuz 1979’da Bucak aşiretinin lideri ve milletvekili Mehmet Celal Bucak’a suikast girişiminde bulunan PKK, aynı zamanda kuruluşunu da duyurmuştur”* (Marcus, 2009: 69).

Hazırlık aşamasını tamamlayarak kuruluşunu ilân eden ve yurt dışında temin ettiği üs bölgeleri vasıtasıyla eğitimlere de başlayan örgütün askerî kanadı 1984’de faaliyete geçmiştir. Kürdistan Kurtuluş Birliği (Hezen Rızgariye Kurdistan/HRK) adıyla anılan askerî kanat 15 Ağustos 1984’de Siirt’in Eruh ve Hakkâri’nin Şemdinli ilçelerine yaptığı baskınlarla ilk eylemlerini gerçekleştirmiş, böylelikle PKK’nın artık silahlı mücadeleye başladığı resmen ilân edilmiştir (İmset, 1993: 110).

1984 yılında yapılan Şemdinli ve Eruh baskınları ile silahlı propaganda dönemi sona ermiş ve gerilla aşamasına geçmiş olan PKK, bu tarihten sonra daha çok silahlı mücadeleye yoğunluk vermiştir. Silahlı mücadelenin tıkandığı noktalarda ise örgüte yönelik silahlı ve siyasal içerikli eğitimlere geçilmiştir (Öcalan, 1993).

Şiddete ve katliamlara devam etmekte olan terör örgütüne karşı 1987 yılında hükümet tarafından terörle daha etkili bir mücadeleye girişebilmek amacıyla çeşitli yasal

düzenlemeler yapılmıştır. Bu kapsamda; Olağanüstü Hal Bölge Valiliği ihdas edilmiş; bölgede geçici köy koruculuğu sistemi yaygınlaştırılmış ve terörle mücadelede etkin şekilde kullanılmaya başlanmıştır (Kuzu, 1993: 286-287).

Pamir'in (2009) ifade ettiği şekilde; *“Kürt milliyetçiliğinin keskinleşerek PKK terör örgütüne ve eylemlerine zemin hazırlamasındaki önemli faktörlerden biri de 1980 askeri darbesinden sonra 1981 yılında başlayan ve 1985 yılına kadar devam eden Diyarbakır 5 No'lu E Tipi Askeri Cezaevi'ndeki mahkûmlara yapılan uygulamalardır. Cezaevinde gerek 1980 darbesi öncesinde gerek sonrasında tutuklanmış, aralarında Kürtçülük akımları içinde bulunan, PKK taraftarı, sempatizanı olan ya da farklı suçlarla tutuklanan Kürt kökenli mahkûmlar vardır. Birçok kesime göre, PKK terör örgütü Diyarbakır Cezaevi'ndeki işkencelerden dolayı oluşan öfke patlamasının sonucu ortaya çıkmıştır. 1984 yılında başlayan tahliyelerden sonra, cezaevinden çıkanların yüzde sekseni terör örgütüne katılmak üzere dağa çıkmıştır.”*

Terörist başı Öcalan'ın 1999 yılında yakalanarak Türkiye'ye getirilmesi sonrasında kendisi tarafından ortaya konulan söylemler yıllardır ülkenin güvenliğini ve toplumsal düzenini alt üst eden PKK terör örgütünün tasfiye edileceği yönünde bir beklenti oluşturmuştur. Ancak Öcalan'ın söylemleri, tasfiyenin aksine terör örgütünün kendisi açısından bir strateji değişikliği haline gelmiş ve bu yeni dönem “sivil itaatsizlik” adıyla eylemlerin daha çok siyasi alana kaydığı bir dönem haline gelmiştir. PKK'nın eylemlerinin azalmaya başladığı bu dönem içerisinde Kürt kimliğini temsil ettiği şeklinde yola çıkan siyasal partiler kurulmuş ve demokrasi sürecine azami katılım sağlanmıştır.

Başlangıç döneminde daha çok dış etkenlerin kışkırtma ve destekleriyle ülke gündeminde yer alan Kürt sorunu, daha sonraki yıllarda keskinleşerek ayrılıkçı bir hal almış ve terörizme dönüşmüştür. Bu dönüşümün yaşanmasında dış etkenlerden daha çok iç sebeplerin olduğu kabul edilmektedir. *“Bazı ülkelerin bu coğrafyada hâkimiyet kurma planları etnik grupların oluşturduğu terör örgütlerinin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Beraberinde de bu terör örgütleriyle mücadele etme durumu söz konusu olmuştur”* (Altun, 2010: 54-55).

3.3.2. Türkiye’de Etnik Terör Örgütleri

Türkiye özellikle 1973 yılından itibaren Ermeni ve Kürt kimliğine dayalı terör olaylarına maruz kalmıştır. Ermeni ve Ayrılıkçı Kürt Hareketi kaynaklı terörün amaç ve hedeflerine bakıldığında, bunların etnik kimlikten kaynaklı terör hareketleri olduğu görülmektedir. Ermeni etnik terörü tarafından Türk diplomatlar acımasızca katledilirken, Ayrılıkçı Kürt Hareketi kaynaklı etnik terörde ise 35 binden fazla vatandaşımız katledilmiş, verilen tüm bu kayıplara rağmen hala faaliyetine devam etmekte olan PKK terör örgütüne karşı Türkiye’nin mücadelesi son dönemlerde farklı stratejilerle yürütölmeye devam etmektedir.

3.3.2.1. Ermeni Etnik Terör Örgütü: ASALA

Ermeni bir terör örgütü olan ve kısa adı ASALA olan Ermenistan’ın Kurtuluşu için Ermeni Gizli Ordusu (Armenian Secret Army for the Liberation of Armenia) 1973’de faaliyetlerine başlamış, Agop Agopyan tarafından, 20 Ocak 1975 tarihinde Lübnan’da resmi olarak kurulmuştur. *“Marksist-Leninist bir ideolojiye sahip olan ASALA terör örgütü, Ermenistan topraklarının kurtarılması için temel yolun devrimci şiddet ve terör eylemlerinden geçtiğini savunarak, şiddeti ve terörü meşrulaştırmayı hedeflemiştir”* (Kozanoğlu, 2009).

ASALA’nın Sovyetler tarafından kurulduğu iddia edilmekte bu nedenle de sol fraksiyonlu bir örgüt olarak değerlendirilmektedir. Örgütün kuruluşunda ve eğitiminde Filistin’li sol fraksiyonların etkisi olmuştur. Örgüt militanlarının teknik eğitimlerini o dönem Sovyetlere ait Kırım’daki bir askeri akademide aldıkları, sonrasında ise sahadaki terör eğitimlerini Filistinli militanlardan aldıkları bilinmektedir.

ASALA kendini ilk defa 20 Ocak 1975’de Dünya Kiliseleri Konseyi Bürosu’na yaptığı saldırıyla duyurmuştur. Diğer taraftan 22 Ekim 1975’te Viyana’da Türkiye’nin Avusturya Büyökelçisi olan Hüseyin Danış Tunalıgil’in şehit edilmesi ile Türk Diplomatlara yönelik saldırılara da başlamıştır.

Terör eylemlerine 1973’lerde başlamasına rağmen, ‘Ermeni Terörizmi’ yeni bir durum değildir. *“Günümüzdeki Ermeni Terörizminin ilk öncüsü, 1920’lerde, Batı*

Avrupa'da yaşayan birçok eski Osmanlı yetkilisine suikastlar düzenleyen “Nemesis” adlı örgüttür. İlk terörist eylem ise, 15 Mart 1921'de Berlin'de Talat Paşa'nın öldürülmesidir” (Şahin, 1999: 91).

Altun (2010:56) Kurtuluş Savaşı'ndan, 2. Dünya Savaşı'na kadar çok önemli bir Ermeni terör olayına rastlanmadığını, 2. Dünya Savaşı'ndan sonra ise, sıcak savaşın yerini alan uluslararası terörist faaliyetler içerisinde Ermeni terörizminin yoğun bir şekilde yer aldığını ifade etmektedir.

Ermenilere yönelik bir soykırım yapıldığı iddiasıyla hareket eden Ermeni lobisi, *“1965'te başta Fransa, ABD, Yunanistan ve Lübnan olmak üzere birçok ülkede, iddia edilen Ermeni soykırımının 50. yıldönümünde Türkiye aleyhine güçlü propaganda kampanyaları başlatmış ve 1973 sonrasında da bu tür propaganda ve iddialar yerini kanlı eylemlere bırakmıştır. 7 Ağustos 1982 sonrasında ise bu eylemlerin artık Türkiye toprakları üzerinde de uygulanmaya başlandığı görülmektedir”* (Şahin, 1999: 91).

Demokratik, sosyalist bir Ermenistan kurulması fikriyle yola çıkan ASALA, 1981 yılında amaçlarını tüm dünyaya duyurmuştur. İşgal altında olduğunu ileri sürdükleri Ermeni topraklarını kurtarmak olan asıl amacının yanında ASALA'nın diğer amaçları şu şekilde ifade edilebilir (İşeri, 2008: 48): *“1915 yılında Türkiye'de meydana geldiğini iddia ettikleri sözde Ermeni soykırımının Türk devleti tarafından yapıldığını Türkiye Cumhuriyeti'ne itiraf ettirmeyi sağlamak, Türkiye'yi bu soykırım nedeni ile tazminat ödemeye zorlamak ve Türkiye'nin işgal ettiğini iddia ettikleri Doğu Anadolu'daki toprakların sözde yasal sahiplerine, yani Ermenilere iadesini sağlamak ve bu topraklar üzerinde müstakil bir Ermeni devleti kurmak veya bu toprakları Sovyet Ermenistan'ına bağlı bir Sosyalist Cumhuriyet haline getirmek.”* ASALA bu amaçlarını gerçekleştirmek için şiddete ve sonrasında teröre başvurmuştur. Kendisi ile aynı doğrultuda bakmayan her kim olursa onu düşman ilan etmiş, ASALA karşısında yer alan herkesi, hatta kendisini desteklemeyen Ermenileri dahi hedef almıştır. Amaçladığı noktaya ulaşmak için hedef gözetmeyerek hareket etmiş, dünya kamuoyunun dikkatini çekmeyi amaçlamıştır. Ancak hedefindeki tek şey her zaman Türkler ve Türkiye olmuştur.

Etnik temelli bir terör örgütü olan ASALA'nın öncelikli hedefinin Türkiye'nin Doğu bölgesini ülkeden kopartarak Sovyet Ermenistan'ına katmak ve bu vesileyle tüm

Ermenileri Sovyet çatısı altında toplamak olduğu söylenebilir.

Özellikle Türk diplomatlara yönelik kanlı terör eylemlerinde bulunan ASALA terör örgütü, dünyanın neresinde olursa olsun bu saldırıları yapmaktan geri durmamıştır. 1973-1984 yılları arasında 34 Türk diplomatı ve ailelerini katleden örgüt, birçok kişinin de yaralanmasına neden olmuştur. Özellikle “1983 yılında gerçekleştirilen Orly Havalimanı saldırısında masum insanların zarar görmesi sonucunda, ASALA terör örgütü, eylemlerinden dolayı tepkiler almış ve uluslararası alanda itibar kaybetmeye başlamıştır” (Kozanoğlu, 2009: 4).

1980’lerin ortalarına gelindiğinde Türkiye’nin özellikle ASALA’nın ülke dışındaki örgüt militanlarına karşı giriştiği aktif mücadele sayesinde Ermeni terör örgütü artık etkisini yitirmeye başlamıştır.

3.3.2.2. Ayrılkçı Kürt Hareketi Kaynaklı Etnik Terör Örgütü: PKK

Özcan’ın (1999: 114) tanımıyla; “PKK, Lozan Anlaşması’yla belirlenen sınırları değiştirmek, Anayasa’da tanımlanan Türk vatandaşlığını manipüle ederek, Kürt kimliği üzerinden propaganda yapmaya çalışan etnik-ayrılıkçı bir terör örgütüdür. PKK ‘ulusların kendi kaderini tayin hakkı’na dayanarak sözde sömürgeci düzene karşı uyguladığı terör eylemlerini meşrulaştırmaya çalışan bir terör örgütü olarak faaliyet göstermeye devam etmektedir.”

Özcan’a (1999: 199) göre “PKK, kuruluşundan bugüne kadar halk üzerinde gerilim ve korku yaratarak varlığını kabul ettirme, halka bölgede tek güç olduğunu ispat etmeye çalışma, halkı devlet ve örgüt arasında tercih yapmaya zorlayarak toplumsal kırılma ve yoğun bir çatışma ortamı yaratma amaçlarıyla, eylemlerini hem bölgesel gerilim stratejisine hem de silahlı şiddet stratejisine dayanarak gerçekleştirmektedir.”

3.3.2.2.1. PKK Terör Örgütünün Kuruluşu ve Gelişimi

Türkiye’de etnik ayrılıkçı terörizm denince ilk akla gelen PKK terör örgütüdür. Türkiye, “Bağımsız Birleşik Kürt Devleti kurulması argümanı ile ortaya çıkan” (Zafer, 1999: 37) PKK’nın başlattığı terörist eylemlerle 1984’ten bu yana mücadele etmektedir. Ancak bu etnik ayrılıkçı düşüncelerin Cumhuriyet öncesinde Osmanlı’nın son dönemine

kadar uzanan bir geçmişi olduğundan hareket etmek gerekir.

Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerini içerisine alan Kürt sorunu daha önce ifade edildiği şekilde Osmanlı'nın son dönemlerinden günümüze kadar farklı şekillerde ülke gündeminde yer alan bir konu olarak gelmiştir. Özellikle Kürt nüfusunun yoğun olduğu bölgelerde meydana gelen Kürt isyanlarının gerekçelerine bakıldığında; daha önce tanınan bazı imtiyazların geri alınması, Cumhuriyetten sonraki süreçte Kürt kimliğinin geri plana itilmesi gibi gerekçelerin olduğu görülmüştür. Altun'a (2010: 47) göre; *"Şark meselesi, Doğu sorunu ya da Kürt sorunu olarak dile getirilen sorunlar, merkezi otoritenin meseleyi yalnızca tek perspektiften algılamasından dolayı içinden çıkılmaz bir hal almıştır. Bu perspektif, meselenin güvenlik sorunu olarak algılanmasıdır. Güvenlik sorunu olunca izlenmesi gereken tek strateji, askeri ve polisiye tedbirlerin alınması olarak düşünülmüştür."*

PKK'nın ortaya çıkış sürecini kısaca özetleyen Altun (2010: 47); Osmanlı'nın son dönemleri ve Cumhuriyet kurulduktan sonraki dönemde çıkan Kürt isyanlarının bastırılması ve sonrasında izlenen politikalar, 1960 ve 1980 askeri darbelerinin ardından da Kürt kimliğinin inkâr edilerek yok sayılması ve bunun paralelinde bölge halkının ana dillerini kullanmalarının yasaklanması gibi tedbirlerin sorunu çözmediğini, bölge halkı üzerinde baskıcı politikalar uygulandığını ve artan bu baskının karşı tepkiyi doğurduğunu ve neticede Kürt sorununun giderek keskinleşmesiyle PKK terör örgütünün ortaya çıktığını ifade etmiştir.

Zürcher'e (2007: 170-171) göre; *"Kürtlerle, ağırlıklı olarak Türklerin oluşturduğu Cumhuriyet hükümetinin arası aslında 1924 yılıyla birlikte bozulmaya başlamıştır. Halifeliğin kaldırılması hem Türk hem de Kürt toplumunun ortak dini sembolünü de böylece ortadan kaldırmıştır. Bunun yanında milliyetçi cumhuriyet, yeni milli bilinç inşa etme sürecinde Kürt kimliğine karşı baskıcı bir politika geliştirmiştir. Bu bağlamda, Kürtçe'nin kamu alanında kullanılması ve öğretilmesi yasaklanmıştır. Doğu ve güneydoğu bölgelerinde sözü geçen Kürt ağaları ve toprak sahipleri ülkenin batı bölgelerine yerleşmeye zorlanmıştır."*

Kürt sorununun ortaya çıkış sürecini daha modern döneme göre yorumlayan Ahmad'a göre (2003: 163) ise, *"Kürt Sorunu modern şekliyle, Türkiye'nin doğusunda*

yaşayan insanların daha çok kültürel özgürlük talepleri ve devletin asimilasyon politikasını sorgulamaya başlamalarıyla 1960'lı yıllarda ortaya çıkmıştır. Bölge insanının bu talepleri doğu bölgesinin geri kalmışlığıyla bağlantılıdır.”

Gittikçe radikalleşen bir hal alan Kürt sorunu zamanla terör üretmeye başlamış ve PKK terör örgütünün ortaya çıkmasına yol açmıştır. Meydana gelen bu radikalleşmenin kendiliğinden ortaya çıktığını söylemek doğru olmayacaktır. Askeri müdahaleler sonrasında yönetime gelen idarecilerin Kürt kimliğine olan olumsuz yaklaşımları sorunun daha da büyümesine neden olmuştur. Ayrıca bu dönemde radikalleşmenin keskinleşmesine ve örgütün insan kaynağının artmasına neden olan 1960 Sivas Kampı ve Diyarbakır 5 No'lu E Tipi Askeri Cezaevinde uygulandığı iddia edilen işkenceler, PKK terörünün daha geniş bir alanda karşılık bulmasına yol açmıştır.

Ergül ve Dönmez (2007:68) PKK'nın ideolojisini ve amaçlarını şu şekilde ortaya koymuşlardır: *“PKK (Kürdistan İşçi Partisi), Marksist-Leninist ve Anarşist ideolojilere bağlı şekilde kurulmuş bir terör örgütüdür. Bu örgüt, Türkiye'nin güneydoğusu, Irak'ın kuzeyi, Suriye'nin kuzey doğusu ve İran'ın kuzey batısını kapsayan bir coğrafyada ilk olarak devlet kurmayı amaçlayan, daha sonraları ise demokratik özerklik adı altında bir oluşum içerisinde olan bir terör örgütüdür. PKK, Türkiye sınırları içerisindeki coğrafyada etkinliğini gösterebilmek maksadı ile devletin güvenlik güçlerine ve halka yönelik silahlı terör eylemleri gerçekleştirmiş ve fırsat buldukça da bu eylemleri devam ettirmeye çalışmaktadır.”*

PKK, kurulduğu günden itibaren Türkiye dışında Avrupa ve Ortadoğu'da da faaliyette bulunmuş ve Türkiye'deki kamu düzenini yok etmek için mücadele vermiştir (Cantenar ve Tümlü, 2016: 4). PKK'nın iddiası; *“ezilen, sömürülen ve hakları tanınmayan Kürtlerin haklarını savunmaktır. PKK; Türkiye, Irak, İran ve Suriye topraklarının bir bölümünü kapsayan alanda Kürdistan ismini verdikleri bağımsız bir Kürt devleti kurmak istese bile, konjoktüre uygun olarak federalizm-otonomi arasında gidip gelmektedir”* (Çoşar, 2019:18).

Bal'a göre (2006a: 76); *“PKK'nın oluşturduğu terör ortamı ve uyguladığı stratejiler her defasında farklılık göstermiştir. Bu çerçevede örgüt bir yandan Marksist, diğer taraftan etnik ayrılıkçı ve aynı zamanda bölge halkının dini hassasiyetlerini*

değerlendirme adına dini temaları kullanmaktadır.”

Öcalan’ın yakalanmasından sonra terör örgütü olarak anılmak istemeyen ve kendini uluslararası alanda kamufle ederek özgürlük mücadelesi veren bir yapı olarak göstermeye çalışan PKK, farklı tarihlerde ismini değiştirme yoluna gitmiştir. 2002 senesinde KADEK (*Kürdistan Özgürlük ve Demokrasi Kongresi*), 2003 senesinde Kongra-Gel (*Halk Kongresi*) isimlerini almış, ancak 2005 senesinde adını yeniden PKK olarak kullanmaya başlamıştır (Sökmen, 2012:48).

1984 yılında faaliyetine başlayan terör örgütü PKK, Türkiye’ye karşı dönemsel olarak farklılaşmakla birlikte değişik stratejiler uygulamıştır. Bal’a (2006a: 209) göre “*bu stratejiler, dönemsel olarak önemli dalgalanmalar barındırır da genel olarak dört başlık altında toplanabilir: 1984-1989 arası “yoğun terör”, 1989-1995 arası gerilla aşamasına geçme çabası, 1995-1999 arası büyük kentleri de kapsayacak şekilde tekrar yoğun terör, 1999-2005 arası ise farklı kombinasyonları eş zamanlı içeren, “terör, pasif itaatsizlik ve siyasallaşma sürecidir”* (Bal, 2006a: 76).

Bal’ın yukarıdaki dörtlü sınıflandırmasına karşın PKK/KCK terör örgütü dönemsel olarak ideolojik temellerinde değişiklik göstermiş ve örgütsel faaliyetlerini farklı şekillerde devam ettirmiştir (Evlek, 2015:36). Bu bağlamda son dönemdeki strateji değişiklikleri karşısında Evlek’in yaptığı dönemleştirilmeye göre örgütün faaliyetlerini kendi içerisinde beş dönemde incelemek mümkündür;

- (a) 1984-1989 bölge halkına karşı yapılan faaliyetler / yoğun terör dönemi,
- (b) 1989-1995 devlet güçlerini hedef alan ve gerilla taktiklerini uygulama dönemi,
- (c) 1995-1999 terörü büyük kentlere yayma politikası / yoğun terör dönemi,
- (d) 1999’dan günümüzde kadar devam eden siyasallaşma çalışmaları
- (e) 2012 dönemindeki Çözüm Süreci ve bugüne uzanan son dönem.

1984-1989 yılları arası dönemi kapsayan birinci dönemde, terör örgütü bölgedeki Kürtler üzerinde silahlı şiddet uygulayarak ve baskı kurarak halkı sindirmeye çalışmıştır. Burada hedef alınanlar daha çok köklü ve nüfuzlu Kürt aşiretler ve ailelerinden oluşmaktaydı. Örgüt kendini topluma kabul ettirebilmek için şiddet yolunu seçmiş ve

uygulamaya kesintisiz devam etmiştir. Halk korkudan kaynaklı örgüte karşı çaresiz hale gelmiştir.

1989-1995 yılları arası dönemi kapsayan ikinci dönemde örgüt mücadelesini tüm Kürtler için ayrı bir devlet kurmak amacıyla verdiğini söyleyerek Kürt halkını sahiplenme, devlete ise meydan okuma anlayışıyla hareket etmiştir.

1995 ile Abdullah Öcalan'ın yakalandığı 1999 arasındaki dönemi kapsayan üçüncü dönemde örgütün kırsaldaki gerilla tarzı eylemleri devam ederken, ciddi bir değişim yaşanarak, örgüt terörü ve şiddeti artık şehirlere taşımaya başlamıştır.

1999'dan sonra yani Öcalan'ın yakalanması sonrasında örgüt strateji değiştirmiş ve siyasallaşma sürecini başlatmıştır. Örgüt bir taraftan terör saldırılarına devam ederken diğer taraftan ise siyasal faaliyetlerini halk tabanına yayma düşüncesiyle hareket etmeye başlamıştır.

1990'lar boyunca Doğu ve Güneydoğu'daki vatandaşlar terör örgütü ile devlet arasındaki çatışma sürecinden ciddi şekilde olumsuz etkilenmeleri nedeniyle, bulundukları yerleri terk ederek şehirlere göç etmiştir. Şehirlere göç eden Kürt vatandaşlar şehirlerin gettolarında yaşam sürmeye başlayınca, buralarda örgütün istismarına daha açık hale gelmişlerdir. PKK'nın yeni stratejisinde önemli bir yer işgal eden örgütün şehir yapılanması olan KCK ile terör ve şiddet olayları böylelikle şehirlerde artmaya başlamıştır.

2009 yılından itibaren şehirlerde yoğun şekilde boy göstermeye başlayan KCK yapılanmasının karşı başarılı operasyonlar yapılmış, diğer taraftan ise örgütün baskısı altında olan vatandaşların mağduriyetlerini azaltmak için devlet tarafından bazı demokratik adımlar atılmıştır. Bu kapsamda Kürtçe seçmeli ders olarak okullarda okutulmaya başlanmış, Kürtçe televizyon kanalları ya da Kürtçe eğitim veren okulların açılmasına izin veren yasal ve demokratik adımlar atılmıştır.

Beşinci süreç olan ve 2012 senesinde uygulamaya konulan “Çözüm Süreci” denilen ancak belli bir süre sonra akamete uğrayan bu dönemde, örgütün tamamen silah bırakarak ülke dışına çıkması hedeflenmiş, örgüt içinde suç işlememiş olanların topluma

kazandırılması gibi adımlar atılmıştır.

Örgütün gerçekleştirdiği şiddet eylemlerine bakıldığında örgüt genç-yaşlı, kadın-erkek ayrımı gözetmeksizin bütün masum sivilleri, devlet görevlilerini ve kolluk kuvvetlerini acımasızca katledilmiştir. *“Oluşturulmaya çalışılan korku, kaos ve güvensizlik ortamıyla beraber bölge halkının güce ve korkuya duyduğu bağlılık, PKK terör örgütünün güçlü bir yapı olduğu algısıyla pekiştirilmiştir. Bununla birlikte ise PKK terör örgütünün öz yapısı ve dinamikleri canlı tutularak, örgüte üye ve finansman kaynağı sağlanması konularında da süreklilik oluşturulmak istenmiştir”* (Altındağ, 2020: 37).

Öcalan ilk sorgusunda PKK terör örgütünün hareket tarzını dönemsel olarak şu şekilde ifade etmiştir; *“PKK Örgütü kuruluşundan itibaren silahlı mücadelesini, 1984 Ağustosuna kadar olan bölüm ve ondan sonraki bölümler olarak ayırabiliriz. Birinci dönem Hilvan-Siverek dönemidir. Daha çok mahalli otoriteye karşı yani ağalar, şıhlar gibi etkin ailelere karşı olduğumuz dönemdir. Şemdinli ve Eruh baskınları ise devlete karşı doğrudan gerilla karakterinde başlar, kendi içinde aşamalara ayrılmaktadır, birinci aşama 1987 yılına kadardır”* (Pirim ve Örtülü, 1999: 52).

Yukarıda açıklanmaya çalışılan tüm dönemler incelendiğinde Şen (2015: 17) süreçleri şu şekilde özetlemektedir:

PKK terör örgütünün sadece birinci dönemde başarı sağladığı söylenebilir. İlk dönemde henüz tam olarak ne olduğu anlaşılamayan örgüt, halk üzerinde yoğun bir baskı kurmuş ve halk yıldırılmıştır. Terörden gerilla aşamasına geçmeye çalıştığı ikinci dönemde PKK güvenlik güçleri karşısında büyük kayıplar vermiştir. Gerilla konumundaki bir örgütün sahip olması gereken toprağa ve meşruiyete sahip olamamıştır. Bu başarısız dönem PKK terör örgütünün tekrar yoğun terör yolunu seçmesine yol açmıştır. Bu defa hedef büyük şehirler olmuştur. Ancak örgüt güvenlik güçlerinin proaktif önlemleri başarılı bir şekilde uygulaması sonucunda hedeflerine ulaşamamıştır. Türkiye açısından ‘Bölücü ya da Ayrılıkçı Terör’ dönemi olarak da adlandırılan bu dönem, özellikle 1990 sonrasında Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesindeki vatandaşları ciddi anlamda mağdur etmiş, bölge halkının sosyo-ekonomik olarak geri kalmasına ve büyük zorluklar yaşamasına neden olmuştur.

Terör örgütüne karşı geliştirilen stratejilerle 1990 ile 1999 yılları arasında güvenlik anlamında ciddi başarılar elde edilmesine karşın bu başarı ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasi olarak çok boyutlu olarak desteklenemediği için elde edilen başarılar kalıcı hale getirilememiştir. Öcalan’ın yakalandığı 1999 yılından günümüze kadar olan süreçte ise bölgeye yönelik ekonomik, sosyal, kültürel yatırımlara ve siyasi açılımlara hız verilmiş

ancak bu defa mücadele profesyonel terörle mücadele birimleri tarafından değil, daha önceki yıllarda olduğu gibi düzenli birliklerle verilmeye çalışılmıştır (Alkan, 2009: 125). Görüldüğü üzere PKK ile mücadele hiçbir zaman tüm boyutları kapsayan şekilde verilememiştir.

Daha önce de ifade edildiği şekilde Öcalan'ın yakalanması sonrası terör olayları kısmen hafiflerken, silahlı mücadele ile sonuç alınamayacağını anlayan örgüt siyasallaşma çalışmalarına başlamıştır. Bu kapsamda örgüt, Ocak 2000'de 7. Kongresini gerçekleştirmiş ve 'Demokratik Cumhuriyet ve Barış Projesi' adıyla formüle ettiği yeni bir strateji geliştirmiştir. Daha sonra, terörist kimliğinden kurtulmak için ismini önce Kürdistan Özgürlük ve Demokrasi Kongresi (KADEK), ardından da Kürdistan Halk Kongresi (KONGRA- GEL) olarak değiştirmiştir. Bu dönemde siyasal alan çalışmalarına ve sivil itaatsizlik (serhildan) türü eylemlere ağırlık vermiştir (Alkan, 2009: 123). Bu çerçevede *“çeşitli adlarda kendi ideolojisine yakın sivil toplum örgütlerini arttıran terör örgütü, belediye başkanlığı seçimleri ve kurdurduğu partiler aracılığıyla Türkiye'deki genel ve yerel seçimleri, gücünün önemli ölçüde ispatlanabileceği alanlar olarak görmüştür. Halkın Emek Partisi (HEP), Demokrasi Partisi (DEP), Demokratik Toplum Partisi (DTP), Demokratik Halk Partisi (DEHAP) ve Halkın Demokrasi Partisi (HADEP) gibi PKK ile bağlantılı siyaset yapan partilerin siyasal argümanları, bölgedeki insanların ekonomik, sosyal sorunlarını çözmeye yönelik olmamıştır”* (USAK, 2008: 12).

PKK, Türkiye'den toprak kopartarak bir Kürt devleti kurmayı amaçlarken bu hedefine son dönemlere kadar silahlı mücadele ile ulaşacağını düşünerek hareket etmiştir. *“PKK, ancak silahlı bir mücadele sonucunda arzuladıkları sosyalist bir devlet kurabileceklerinin inancı içerisine girmiştir. Bu süreç Türkiye'nin Doğusu ve Güneydoğu'su ile uzun yıllar devam edecek bir mücadeleye işaret etmiştir”* (Törel, 2002: 35). Sökmen'in (2012: 84) de belirttiği üzere *“PKK, silahlı terörist unsurları ve kendi etrafında topladığı sempatanları ile birlikte Türkiye'nin günümüze kadar mücadele ettiği en önemli terör örgütü durumunu hala sürdürmektedir”*

3.3.2.2.2. PKK Terör Örgütünün İdeolojisi

PKK terör örgütünün sahip olduğu ideolojisi kuruluş aşamasında genelde sol çizgide, Marksist-Leninist bir düşüncede olup, örgütün kendisi tarafından şu şekilde ifade

edilmektedir: “PKK’nın kuruluş amacı, örgütün manifestosu olan ‘Kürdistan Devriminin Yolu’ isimli broşür, parti programı ve PKK kuruluş bildirgesinde ‘Bağımsız Birleşik Kürdistan’ın Kurulması’, stratejisi ise, ‘Uzun Süreli Halk Savaşı’ olarak açıklanmıştır. Halk savaşı stratejisinin temel örgütlenmelerinin ‘parti-cephe-ordu’ olduğu, temel faaliyet biçiminin de ‘gerilla savaşı’ olduğu belirtilmiştir” (Çetin, 2009: 61).

Yemenici (2016: 48) PKK terör örgütünün ideolojisi ve amacına yönelik olarak şu şekilde bir açıklama yoluna gitmiştir: “Stalinist bir önderlik anlayışında gerilla yöntemi ile uzun vadeli siyasallaşmış halk savaşı verme, yasal temelde siyasallaşma, sivil itaatsizlik biçiminde kitle hareketlerini meydana getirme, milli ve milletler arası alanda sivil toplum kuruluşlarıyla yasal bir kamuoyu meydana getirme, eylemsizlik ve mütareke dönemleri ortaya atarak, milli ve milletler arası alanda pozitif bir imaj oluşturma ve karşılıklı bazı taleplerde bulunma, aksi halde tüm süreçleri sonlandırma tehdidi ile iktidar üzerinde baskı yaratmaya çalışma gibi birçok alternatif uygulamalara yönelmiştir.”

Kuruluş aşamasında sol çizgide ve Marksist-Leninist bir ideolojiye sahip olan PKK geçirdiği süreç içerisinde 2003’ten bu güne Marksist-Leninist çizgiden zaman zaman kopmuş, içinde bulunduğu bölgenin hassas değerleri arasında yer alan dini duygulara yönelik açıklamalar da geliştirmeye çalışmıştır.

3.3.2.2.3. PKK Terör Örgütünün Yapısı

PKK, halk savaşlarının 3 temel kaidesi olan Parti (Kürdistan İşçi Partisi), Cephe (ERNK-Kürdistan Halk Kurtuluş Cephesi daha sonra DHB-Demokratik Halk Birlikleri) ve ordu (ARGK-Kürdistan Halk Kurtuluş Ordusu) şeklinde bir örgütlenmeye gitmiştir. Örgüt, belirlediği amaç ve stratejisine uygun bir şekilde Parti-Cephe-Ordu modelini uygulamaya çalışmıştır (EGM, 2004).

Öcalan’a göre (1984: 179); “Sömürüye karşı vazifelerimizi yerine getirmek, fakat Bilimsel Sosyalizmin ışığında bir politik örgüt, bu örgüte bağlı bir milli kurtuluş cephesi ve bu cepheye bağlı savaşan kuvvetli bir halk ordusunun örgütlenmesiyle olasıdır. Parti, cephe ve ordu örgütlenmelerinin anlam kazanması ve gelişmesi için köylülerin, esnafın, gençliğin ve kadınların kitlevi örgütlerinin oluşturulması gerekir.”

Parti; “amaçları belirlenen örgütün oluşturacağı siyasal örgütlenmedir. Mücadelenin ideolojik ve politik yol göstericisidir” (Aydın, 1992: 162). Parti olarak ifade edilen şey “Kürdistan İşçi Partisidir (PKK).” Parti; politik büro, merkez komite, bölge komitesi, yerel komite, köy komitesi ve hücre şeklinde sıralı bir yapılanmaya sahiptir. Parti, örgütün benimsediği Leninist ideolojiye göre iktidarın ele geçirilmesi ve örgüt ideolojisinin kitlelere benimsetilmesinde önemli bir yere sahiptir.

Sara’nın (2012: 297) tespitlerine göre;

Örgüt yani parti hiyerarşik bir yapıya sahiptir ve en üstünde Abdullah Öcalan bulunmaktadır. Onun bir altında ise merkez komitesi görev yapmaktadır. Partilerin toplumsal devrime liderlik yapacağı düşünülmüştür. Devrimci şiddete dayanarak planlı, örgütlü unsurları geliştirmeyi amaçlamaktadır. Leninist parti şekli demokratik merkezîyetçilik çizgisine göre çalışmaktadır. Bu aynı zamanda burjuva partilerinin de bir özelliğidir. Alt-üst, yerel ve ülke çapında yönetim kademeleri bulunmaktadır. Alınan kararlarda genellikle çoğunluğa bakılmaktadır.

Cephe; farklı kademedeki toplum kesimlerinin birbirlerinden farklılaşan amaçlarına ulaşabilmek için ortak noktalarda bir araya geldikleri siyasi bir yapıdır. “Cephe, bütün halk tarafından temsil edilmeli ve halkı yönetmelidir” (Aydın, 1992: 162). Bir ulus meydana getirebilmek için halk örgütlenmesini ifade eden cephe, silahlı bir anlayışla yürütülmemektedir. “PKK açısından cephe yani siyasi kanadı oluşturan ERNK yurt içerisinde vereceği mücadelenin yanında, örgüte eleman kazandırmak, lojistik ihtiyaçları karşılamak, kırsal bölgelerde silahlı mücadele veren militanları koordine etme görevlerini de yerine getirmektedir” (Temizöz, 2012: 160-161).

Ordu; örgütün kanlı eylemlerini gerçekleştiren silahlı kanadı olup, iktidarın elde edilmesi ve sürdürülebilmesinden sorumlu olan yapıdır. Kısa adı ARGK (Arteşe Rızgariya Gele Kürdistan-Kürdistan Halk Kurtuluş Ordusu) olan yapının başında Abdullah Öcalan vardır ve silahlı eylemler onun emriyle yapılmaktadır. “Örgütün ilk silahlı kanadı olan HRK 1984 yılının temmuz ayında yapılan bir toplantıda Kürdistan Halk Kurtuluş Birliği (HRK) olarak, sonrasında ise 1986 yılında Lübnan’ın Bekaa Vadisi Helve kampında toplanan 3. kongrede silahlı mücadelenin tüm alanlara yayılarak eylemleri gerçekleştirme çerçevesinde sözde ordulaşma ismi verilerek örgütün askeri kanadı olan Kürdistan Halk Kurtuluş Ordusu (ARGK) kurulmuştur” (Buzoğlu, 1996: 98). Öcalan’ın yakalanmasından sonra silahlı kanadın tekrar değiştirilmiş ve bu defa HPG

(Hezen Parastina Gel-Halk Savunma Güçleri) adını almıştır.

PKK, şiddetten uzaklaştığı ve artık siyasallaştığı imajını vermek gerek Türkiye içinde gerekse de Türkiye dışında varlığını ve yapacağı faaliyetlerini legal bir görünüme sokmak için yeniden yapılanarak KCK (Kürdistan Halklar Topluluğu) adını almıştır. “47 maddeden oluşan KCK Sözleşmesi çerçevesinde oluşturulan yapılanma, piramit stili bir örgütlenme modelidir. Anayasa şeklinde düzenlenen Sözleşme kapsamında KCK sistemi yasama, yürütme, yargı erkleri bulunan bir alternatif devlet yapısını temel almaktadır. KCK yapılanmasının hedefi var olan askeri gücünü korumak ve mücadelenin şehir eksenine taşınmasıdır. Uluslararası ortamın örgütün aleyhine etkilerde bulunması nedeniyle bu vasıfta bir oluşuma gidildiği belirtilmektedir. Örgüt KCK yapılanmasıyla uluslararası kamuoyuna terörizmden uzaklaştığı mesajını vermeye çalışmış ancak hiçbir zaman silahlı elinden bırakmamıştır” (Çoşar, 2019: 20).

KCK “Öcalan’ın dört ayaklı paradigması yönünde örgütlenmiştir. Öcalan’ın dört ayaklı paradigması Kent Meclisleri, Demokratik Siyaset Akademisi, Demokratik Toplum Kongresi ve Kooperatifçiliktir” (Özcan, 2012: 66). Öcalan’ın ifadesiyle; Kent Meclisleri örgütün temelidir. “Güneydoğu Anadolu Belediyeler Birliği (GABB) bünyesinde Demokratik Siyaset Akademisi oluşturulmuştur. Bundan ayrı olarak ayrıca Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi’ne ait bir yerde Siyaset Akademisi Kampüsü oluşturulmuştur. Demokratik Siyaset Akademisi ile kanun dışı KCK örgütünü yönlendirebilecek entelektüel alt yapı oluşturulması amaçlanmıştır. Kooperatifçilik ile de bölgedeki ekonomik kaynaklarının ele geçirilmesi amaçlanmıştır” (Çoşar, 2019: 21). Özeren ve arkadaşlarına göre (Özeren, vd. 2012: 57) “DTK’nın en önemli stratejisi STK’ları bir çatı altında toplama iddiasıyla Kürt meselesinin STK’lar kapsamında tek muhatabı olmaya çalışmaktır. Örgüt bütün alanlarda Kürtlerin tek temsilcisi olma ve bu nedenle Kürtlerle ilgili bütün konularda tek muhatap olmayı amaçlamıştır.”

PKK terör örgütünün KCK gibi bir yapılanma içerisine girmesindeki sebep, yurt içinde ve uluslararası mecrada meşru bir görünüm kazanmak, gücünü koruyarak varlığını devam ettirmektir. Alternatif bir devlet kurma planının ayaklarından biri olan KCK yapılanmasıyla örgüt nihai amacı olan bağımsız bir devlet kurma idealine ulaşmaya çalışmaktadır. “KCK sistemi; ilk aşamada Türkiye, İran, Irak ve Suriye’de ‘demokratik

özerklik' kazanmayı, sonrasında 'demokratik konfederalizm' ilan ederek bölgede dört bölümlü bir konfederal Kürdistan kurmayı amaçlamıştır" (Çoşar, 2019: 21).

KCK Sözleşmesinin 2. ve 4. maddelerinde KCK sisteminin bir devlet yapılanması olmadığı belirtilmişse de, örgütlenme modeline bakıldığında bunun açık şekilde bir devlet oluşumuna doğru bir yönelim olduğu görülmektedir. Bu yapı içerisinde bir devletin yasama, yürütme, yargı güçlerinin tam olarak teşekkül ettirildiği görülmektedir.

Çoşar (2019: 20) PKK'nın yapısında zaman içerisinde meydana gelen değişiklikleri şu şekilde açıklamaktadır: *"PKK terör örgütü 1990–2005 yılları arasında bir takım isim değişikliklerine gitmiştir. 2002 yılında Kongreya-Azadiya Demokratika Kürdistan-Kürdistan Özgürlük ve Demokrasi Kongresi (KADEK) adını alan örgüt, 2003 yılında Kürdistan Halk Kongresi (KHK) adıyla faaliyetlerine devam etmiştir. Her ne kadar KADEK/KHK şiddet politikası yürütmeyeceğini, barış politikaları çerçevesinde Kürt milli haklarının arayışı içinde olacaklarını söyleseler de bu dönemde örgütün silahlı kanadı olan HPG'yi (o dönemde ARGK) tasfiye etmemişlerdir. Buna gerekçe olarak da Türk devleti tarafından güvenliklerinin garanti altında olmadığını ve ateşkes ilanlarının resmi olarak tanınmamış olmasını göstermişlerdir."* Daha sonra adını Kürdistan Halk Kongresi (KONGRA-GEL) olarak değiştiren örgüt, Nisan 2005'te tekrar eski ismi olan PKK'ya dönüş yapmıştır (Anderson, 2009: 369).

3.3.2.2.4. PKK Terör Örgütünün Amacı

Etnik temellere dayanan ve Kürt halkının desteğini kazanmaya çalışan PKK terör örgütünün nihai amacı, *"Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da Türkiye'nin toprak bütünlüğünü bozarak, İran, Irak ve Suriye'deki Kürt nüfusunun yoğunlukta yaşadığı kuzey bölgelerini de içine alan bağımsız bir devlet kurmaktır"* (Altınkaya, 2009: 29).

PKK bildirilerinde ve yaptığı propagandalarda Kürtlere ait olan ve 'Kürdistan' olarak ifade ettiği coğrafyanın, Türkiye, Irak, İran ve Suriye tarafından parçalanarak bölüşüldüğü ve sömürge haline getirildiği düşüncesini savunmaktadır. Bu sayılan bölgeler içerisinde Türkiye'ye kalan bölümün kuracakları sözde devlet ve siyasi amaçları için en uygun bölge olduğunu savunmaktadır. Amaç ve hedeflerine ulaşabilmek için örgüt, izleyeceği yolu dört evrede belirlemiştir (Bal, 2006a: 27-28). Bunlar;

- Birinci evrede tüm parçalardaki Kürt toplumu içinde toplumsal ve kültürel gelişme sağlanacak, kültürel ve sosyal bazı haklar elde edilecek,
- İkinci evrede Türkiye'nin üniter yapısı bozulacak, özerk ya da yarı bağımsız bir yönetim sistemi oluşturulmaya çalışılacak,
- Üçüncü evrede Türkiye, İran, Suriye gibi ülkelerin bazı parçalarını içine alan bir Kürt Devlet'i kurulacak,
- Dördüncü evrede üç ülkede kurulmuş olan bağımsız Kürt devletlerini bir araya getirerek sözde Kürdistan kurulacaktır (MGK, 1994: 15).

PKK ilk olarak *“bir bölgeyi ele geçirmek ve ona egemen olmak, ardından da bir iç savaş çıkartmak istemekte ve dış dünyaya Türkiye’de bir iç savaşın olduğu görüntüsünü yansıtmaya çalışmaktadır”* (Özdağ, 2005: 67). Tüm bu unsurların bir araya gelmesi sonucunda nihai amacın ‘Bağımsız Kürdistan’ın’ kurulması olduğu herkes tarafından bilinmektedir.

PKK Terör Örgütü, sahip olduğu Marksist-Leninist ideoloji doğrultusunda öncelikli olarak siyasi özerkliğe sahip bir yönetim kurulmasını, ardından ise Türkiye Cumhuriyeti’nin Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerini de kapsayacak şekilde İran, Irak ve Suriye topraklarının bir kısmını da içeren “Bağımsız Büyük Birleşik Kürdistan Devleti” kurmayı hedeflemektedir. PKK bu devleti kurmayı hedeflerken silahlı mücadeleyi önceliğine almıştır. Örgüt, bu amacı doğrultusunda bölge halkını sadece fiziksel olarak hedef almamış, aynı zamanda bölge halkının özünü teşkil eden ve PKK Terör Örgütü tarafından hedeflerine ulaşma yolundaki en büyük engellerden biri olarak kabul edilen İslam inancına, öğretilerine ve değerlerine yönelik de haince saldırılar düzenlemiştir. *“Örgütün sözde ideoloji, hedef ve ilkelerini benimsemeyi reddeden Kürt kökenli vatandaşlar örgüt tarafından hain ve düşman ilan edilmiştir”* (Avşar, 2009: 93-94). PKK bu amacına ulaşabilmek için Kürdistan olarak tanımladıkları bölgenin Türkiye tarafındaki Kürt vatandaşlarının öncelikli olarak kazanılması gerektiği ve bu konuda etnik olarak Kürt ırkından geldikleri, Türkiye tarafından sömürü ve kötü muameleye uğradıkları, kültürel açıdan ve dil konusunda asimilasyona maruz kaldıkları tezinin işleyerek Kuzey Kürdistan’ın kurtuluşunu hedeflemiştir. Bu hedefine ulaşabilmek için

toplumun tüm kesimlerinin onayını alarak örgütlenmesini genişletmek, uluslararası alanda Türkiye'nin otoritesini zafiyete uğratacak ve gücünü kıracak şekilde terör, şiddet ve propaganda ile çeşitli hamleler yapmayı amaçlamıştır. PKK Terör Örgütü, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde yaşayan halk üzerinde şiddet, baskı ve korku oluşturarak söz konusu bölgelerde tek gücün kendileri olduğunu ispat etmeye çalışmakta ve yine özellikle Kürt vatandaşları, Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile PKK Terör Örgütü arasında tercihte bulunmaya zorlamaktadır.

Toplumsal algıda PKK terör örgütünün güçlü olarak gösterilebilmesi adına bilhassa Kürt vatandaşların örgütlenmeye ve silahlı şiddet eylemlerine katılımının sağlanması birincil hedeflerdendir (Karabulut, 2016: 22). PKK Terör Örgütü, temel amaçlarını gerçekleştirebilmek adına Türkiye Cumhuriyeti'nin üniter bütünlüğü içerisinde Türk-Kürt ortaklığı anlayışı yaratarak sempatizan ve üye sayısını daha da arttırmayı hedeflemektedir. Bu bağlamda PKK Terör Örgütünün 'siyasal mücadele' adını verdiği yöntem öne çıkmakta ve Türkiye Cumhuriyeti'nin tüm yasal zeminlerinde usulüne ve kurallara uygun şekilde her türlü faaliyet, söz konusu terör örgütünün siyasal mücadele stratejisi kapsamında yer almaktadır. *"Oluşturulan siyasi partiler, organizasyonlar ve etkinlikler üzerinden Kürt halkının hala tek temsilcisi olduğunu dolaylı olarak iddia eden PKK Terör Örgütü, gerçekleştirdiği vahşi ve acımasız şiddet eylemlerini bu şekilde kamufle etmeyi amaçlamaktadır"* (Ulutürk, 2007: 47).

3.4. Türkiye'nin PKK Terör Örgütüyle Mücadelesi

Terörizmle mücadele; teröristle mücadele ve diğer taraftan terörle mücadeleyi içermesi gereken kapsamlı bir süreçtir. Terörizm tehdidi ile etkili bir mücadele açısından, tehdidin doğru anlaşılması, teşhis edilmesi ve çözüme yol açacak veya en azından terörü minimize edecek önlemlerin geliştirilmesi önem taşımaktadır. Bu noktada Fuller (2004: 170) *"terörizmi anlamak onu ortadan kaldırmak demek değildir"* yorumunu yaparak terör örgütleri ile mücadelenin önemine dikkat çekmekte ve terörizmin dünyanın büyük bir bölümünü etkileyen bir problem olduğunu ve muhtemelen güçsüzün güçlüye karşı kendisine sarıldığı bir araç olarak kalacağını iddia etmektedir.

Terörün tamamen bitirilmesi çok iddialı bir yaklaşımdır. Özdiğer'in (2003: 120-

121) aktarımıyla Kendall, terörizmle mücadelenin özünü ve takip edilmesi gereken stratejiyi şu şekilde ifade etmektedir: *“Terörizmi yok etmek mümkün değildir. Terörizmi yok etmek demek, demokrasiyi yok etmektir. Amaç terörizmi mantıklı bir noktada tutmayı başarmak ve insanların günlük yaşamlarına etki etmemesini sağlamaktır. Bu konuda vazgeçilmez ve uygulanması gereken dört temel strateji vardır: İlki potansiyel teröristlerin bir gruba katılmasını engellemek, ikincisi grup içinde değişik görüşler oluşturmak, üçüncüsü gruptan çıkışı kolay hale getirmek, sonuncusu ise gruba olan desteği azaltabilmektir.”*

Bir ülkenin güvenlik birimlerinin örgüt elemanlarına karşı yürüttüğü silahlı mücadele teröristle mücadeleyi ifade ederken, bu mücadeleye ilave olarak sosyal, ekonomik ve kültürel alanda devletin ve devlet dışı tüm aygıtların eşgüdüm halinde hep birlikte mücadele etmesini de terörle mücadele olarak ifade edebiliriz. Bu manada Türkiye’nin PKK terörüyle mücadelede çok uzun zamandır tercih ettiği yöntem “teröristle mücadele” konsepti olmuştur. Ancak çok boyutlu mücadeleyi gerektiren “terörle mücadele” ayağını çoğu zaman dikkate almamıştır.

Zamanın şartlarına uyum sağlayabilen terör örgütlerinden birisi olarak kabul edilen PKK, 1978’deki kuruluşundan itibaren çeşitli dönüşümler geçirerek bölgesel ve uluslararası konjonktüre uygun stratejiler geliştirmeye çalışmıştır. Başlangıçta aşırı sol bir örgüt olarak tanımlanan PKK, geçen süreçte etnik milliyetçi bir kimliğe bürünmüştür. Türkiye’nin, neredeyse kurulduğu 1976 yılından bugünlere kadar 40 yılı aşkın bir süredir maruz kaldığı PKK terörizmi ile mücadelede son dönemdeki yaklaşımı hariç en önemli sıkıntısı; terörle mücadele çitasını terörizmle mücadeleye yükseltecek stratejik yaklaşım eksikliği olmuştur. Özdağ bunu şu yaklaşımı ile derinleştirmektedir: *“Türkiye Cumhuriyeti devlet mekanizmasının, siyasal partilerin ve toplumun geniş katmanlarının üzerinde birleştiği, stratejik nitelikli, uzun vadeli bir çözüm yöntemi üzerinde uzlaşamamıştır. Bu durum ortaya her türlü ortak akıldan uzak, günlük basit ihtiyaçlara cevap veren uygulamaların, çözüm diye sunulmasını beraberinde getirmiştir”* (Özdağ, 2010: 29).

PKK, kuruluşundan bugüne kadar halk üzerinde gerilim ve korku yaratarak varlığını kabul ettirme, halka bölgede tek güç olduğunu ispat etmeye çalışma, halkı devlet

ve örgüt arasında tercih yapmaya zorlayarak toplumsal kırıma ve yoğun bir çatışma ortamı yaratma (Özcan, 1999: 199) amaçlarıyla, eylemlerini hem bölgesel gerilim stratejisine hem de silahlı şiddet stratejisine dayanarak gerçekleştirmektedir (Semiz, 2011: 67). Terör örgütlerinin de zaman içinde değişen faktörlere göre taktiklerini şekillendirdikleri dikkate alındığında, izlenmesi gereken mücadelenin zaman zaman gözden geçirilmesi ve gerekli revizyonların yapılması gerekmektedir.

Beren'e (2012, 90) göre *“mücadele stratejisinin başarılı olmasının yolu, terör örgütlerinin ve eylemlerinin doğru analiz edilmesinden geçmektedir. Söz konusu analizler doğru şekilde yapıldığında varsayımların yerini istatistikler, komploların yerini teorik ve bilimsel metotlara dayalı öngörüler alacak; böylelikle mücadele stratejileri daha doğru, anlaşılır ve güçlü olacaktır.”*

Etkin bir silahlı mücadele terör örgütleriyle mücadelede çok hayati bir öneme sahiptir. Terörle mücadele etmiş ya da hala bu mücadeleyi sürdüren ülkeler incelendiğinde ilk olarak askeri ve polisiye tedbirlerle mücadeleye giriştikleri görülmektedir. Ancak daha sonraki aşamalarda mücadelenin sadece silahla değil daha geniş bir stratejiyle hareket edilerek ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel ve psikolojik yönleriyle de ele alınması gerektiği anlaşılmıştır. Bu durumda devletlerin mücadele yöntemlerinde doğal olarak değişiklikler olmuştur. Türkiye'nin PKK ile mücadelesinde de benzer süreçlerin yaşandığını söyleyebiliriz.

Türkiye, 1960'lı yıllardan başlayarak farklı strateji, ideoloji ve taktiklere sahip terör örgütleri ile mücadelesini sürdürmektedir. Bu çerçevede Türkiye; MLKP, DHKP/C, MKP gibi devrimci radikal sol terör örgütlerinden, FETÖ/PDY, DEAŞ, Hizbullah, El-Kaide gibi radikal dinci ve de PKK ile ASALA gibi etnik terör örgütlerine varan geniş bir yelpazede terörizmin her şekliyle mücadele etmiştir. *“Farklı stratejilere sahip örgütlerle farklı şekillerde mücadele yöntemleri geliştiren Türkiye, bazı örgütleri büyük oranda tasfiye etse de PKK ve FETÖ/PDY terör örgütleri halen en büyük güvenlik sorunları olarak gündemdedir”* (Alptekin, 2018: 3).

Başlangıçta terörle mücadele kapsamında kendine has bir konsept geliştiremeyen Türkiye, güvenlik güçlerinin görev alanlarıyla ilgili olarak sınırlı konseptler oluşturmuştur. Bu bağlamda terörizmle silahlı mücadelede önemli kazanımlar elde

edilmiştir. Ancak silahlı mücadelenin yanında sosyo-ekonomik ve kültürel anlamda mücadelede yetersiz kalınmış, ya da yapılan uygulamalardan istenilen sonuçlar elde edilememiştir (TBB, 2006: 585).

Türkiye kırk yılı aşkın bir süredir PKK terör örgütüne karşı mücadele verirken farklı strateji ve politikalar izlemiştir. Türkiye'nin 1984 ten başlayarak günümüze kadar gelen mücadelede izlediği konsept daha çok güvenlik birimleri nezdinde yürütülen silahlı mücadele tedbirleri şeklinde olmuştur. PKK tarafından yapılan her saldırı ya da eylem sonrasında misilleme şeklinde karşılık verilen bir döngünün içerisine girilerek operasyonlar yapılmış, teröristlerin yok edilmesine odaklanan bir durumla hareket edilmiştir. Bu yöntem yine teröristle mücadeleye odaklanarak yapıldığı için, stratejinin “terörle mücadele” ayağı eksik kalmıştır. 1990’lı yıllarda eylemlerini arttıran örgütle mücadelede silahlı mücadele konsepti belirlenmiş ve 1999 yılına gelindiğinde örgüt neredeyse yok olma noktasına gelmiştir. Ancak ABD’nin 2003 yılında Irak’a müdahalesiyle ortaya çıkan karışıklıktan beslenen örgüt yeniden saldırılara başlamıştır. Bu noktada kamuoyunda etnik terörizme yönelik çözümün silahlı mücadele ile olmayacağı görüşü hâkim olmuş ve yeni arayışlara girilmiştir. Bu arayış kendisini demokratikleşme çabası olarak tanımlanabilecek “Çözüm Süreci” ile somutlaştırmıştır. Ancak bu strateji sonucunda da örgütün varoluş sebebinin demokratik kaygılar olmadığı anlaşılmış başlayan “hendek olayları” ile süreç son bularak yeniden silahlı mücadele stratejisine geçilmiştir. Ancak öncekinden farklı bir biçimde Türkiye silahlı mücadelesini yeni stratejisinin bir gereği olarak örgütün yuvası haline gelen Suriye ve Irak’tan başlatmak üzere kurgulamıştır (Yalçın, 2018: 19).

PKK’ya karşı verilen mücadelede eksik olan noktalardan biri, Kürt sorunu ile PKK sorunu aynı kabul edilerek birbirine karıştırılmıştır. Bu anlayışa göre “*PKK sorunu olmasa, Kürt sorunu olmayacaktır ve Türkiye’yi bölmeyi hedefleyen dış kaynaklı bölücü terör sorunu bastırılmalı ve yok edilmelidir*” (Tan, 2009: 19). Baştan itibaren yeterli şekilde analiz edilemeyen bu durumun çözümü için de yine güvenlik odaklı stratejiler izlenmiştir.

Karaosmanoğlu (2003: 59-60) stratejik sentez yaklaşımı ile Türkiye’nin terör ve terörizmle mücadelesinde uygulanması gereken yöntemi üç madde halinde ifade

etmektedir. Bunlar: “Uluslararası hukuk ve insan hakları normlarının realizasyonu, uluslararası insan hakları ve terör normlarının geliştirilmesine katkı sağlanması ile uluslararası hukuk ve insan hakları kurallarına uygunluk içinde terörle mücadelenin sürdürülmesi” şeklindedir.

Türkiye açısından terör örgütü PKK ile verilen mücadelede izlenen strateji değişikliklerine örnek verilecek olursa; “Düşük Yoğunluklu Savaş” olarak adlandırılan strateji çerçevesinde devlet ve PKK terör örgütü arasındaki bu mücadele uzun yıllar askeri yöntemlerle sürdürülmüştür. Türkiye’nin Doğu ve Güneydoğusunda gerek yurt içinde gerekse de sınır ötesinde bugün dahi ciddi askeri operasyonlar düzenlenmektedir. En son 2019 yılında başlatılan Barış Pınarı harekâtı terör örgütüne karşı verilen en kapsamlı askeri operasyonlardan biri olmuştur. Diğer taraftan silahlı mücadelenin yanı sıra Turgut Özal’ın başbakanlığı ve sonrasında Cumhurbaşkanlığı döneminde, sonrasında ise farklı iktidarlar döneminde ve en son olarak da AK Parti hükümeti döneminde Demokratik Açılım Süreci ve Çözüm Süreci gibi hayata geçirilmeye çalışılan siyasi bir takım çözüm girişimlerine de yer verilmiştir.

Bal’a (2006b: 25) göre; “Türkiye’nin terörle mücadele tecrübelerini ve uyguladığı yöntemleri üç döneme ayırmak mümkündür. Birinci evre, tamamen güvenlik merkezli ve militarist evre; ikinci evre halk desteği arayışının görüldüğü yarı militarist evre ve üçüncüsü ise, sivil merkezli profesyonel polisiye önlemlerin alındığı evredir.”

Terörle mücadelede hayata geçirilen bir diğer strateji ise Türkiye’de farklı zamanlarda uygulamaya sokulan OHAL uygulamaları olmuştur. PKK’nın eylemlerini yoğunlaştırmasından sonra Türkiye ilk defa 19 Temmuz 1987 tarihinde Olağanüstü Hal (OHAL) uygulamasını yürürlüğe sokmuştur. “Bu tedbirin alınmasının ardından PKK Türkiye’den çıkarılmış ve 1990 yılına kadar bölgede etkili olamamıştır” (Şenocak, 2006: 155–156). 1987 yılından kaldırıldığı yıl olan 2002 yılına kadar OHAL 46 defa uzatılmıştır. Bu süreçte terörle mücadele, olağanüstü yönetim usullerine uygun olarak hazırlanan 1402 sayılı “Sıkıyönetim Kanunu” ve 2935 sayılı “Olağanüstü Hal Kanunu” kapsamında yürütülmüştür. OHAL’in uygulandığı 15 yıllık dönemde Güneydoğu Anadolu bölgesindeki bazı olumsuz uygulamalar örgütün daha kolay eleman temin etmesine yol açmış, ayrıca bu dönemde alınan bazı tedbirler zaman zaman bölge halkının

tepkisini çekmiş, devlet gücüne karşı çıkamayan bölge halkıyla devlet arasında güven duygusu yok olmuş ve gittikçe bir uçurum halini almıştır.

PKK ile etkin mücadele edilmesi amacıyla uygulamaya sokulan OHAL, etkilerini ister istemez sadece örgüt üzerinde değil aynı zamanda bölge halkı üzerinde de göstermiştir. Bu açıdan halk üzerinde de ciddi şekilde baskı oluşturan bu uygulama Altun'a (2010: 109) göre; *"PKK'ya karşı askeri başarı getirmesinin yanında bölge insanının yaşam standartlarını sınırlaması, bazı durumlarda hukuk dışına çıkılması, bölgede yaşayan neredeyse herkese potansiyel terörist muamelesi yapılması gibi bir takım uygulamaları da kapsamıştır."*

2003 sonrasında terörle siyasal alanda mücadele kapsamında uygulamaya konulan politikalarda da ciddi artışlar olmuştur. Bu kapsamda *"Türkiye'de özellikle AB sürecinde hayata geçirilen siyasal reformlar, hem bireysel hak ve özgürlükler alanında önemli gelişmeler sağlamış, hem de terörle mücadelenin daha demokratik zeminde ve şeffaflık içinde yürütülmesi için gerekli yasal düzenlemeler gerçekleşmiştir"* (USAK, 2008: 84). PKK terör örgütüyle mücadelede özellikle 2003 yılından bu yana farklı ve alternatif çoklu mücadele yaklaşımları benimsenmiştir. Geliştirilen yeni stratejilerle "teröristle mücadele" yöntemlerine "terörle mücadele" stratejileri de dahil edilmiştir. 2002 yılında AK Parti'nin iktidara gelmesinden sonraki süreçte *"Kürt kimliği tanınmış, Kürtçe üzerindeki yasakların büyük bir kısmı kaldırılmış, özel Kürtçe dil kurslarının açılmasına imkân tanınmış ve üniversitelerde Kürtçe dil ve edebiyatı enstitülerinin açılması için hazırlıklara başlanmıştır. Bunun yanında Kürtçe yayın yapan resmi bir televizyon kanalı olan TRT-6 2009 yılında hizmete açılmıştır"* (Ergil, 2009: 359). Atılan tüm bu adımlar PKK terör örgütünün elini zayıflatan hususlar olmuş, hatta örgüt TRT-6'nın kurulmasından dolayı memnuniyetsizliğini ve rahatsızlığını dile getirerek bu kanalın bölge halkına bir fayda getirmeyeceğini ifade etmiştir.

PKK terör örgütüyle 40 yılı aşkındır devam eden mücadelenin, salt güvenlik tedbirleri ve askeri operasyonlardan oluşan yaklaşım tarzıyla bir yere vurdurulamayacağı ve örgütün bu şekilde yok edilemeyeceği artık kesin şekilde anlaşılan bir durumdur. Bu nedenle silahlı mücadele kesintisiz şekilde devam etmesi gerekirken, diğer taraftan bugüne kadar atılmış adımlardaki eksiklikler ya da yanlışlıklar iyi analiz edilerek, çağın

gereklerine uygun demokratikleşme yönünde atılması gereken adımların da hayata geçirilmesi gerekmektedir. Yıllardır örgütün şiddetine maruz kalan, evlerini, yaşadıkları yerleri terk eden ve örgütün baskısı altında olan bölgedeki Kürt vatandaşların, uygulanacak yeni mücadele yöntemleri ve politikalarla örgütün elinden kurtarılarak devlet tarafından vatandaş olarak sahiplenilmesi, örgütün insan kaynağını yok edeceği gibi örgütün tabanından artık destek alamamasına da yol açacaktır.

Geçmiş deneyimler itibariyle PKK etnik terörüyle mücadele konusunda önemli bir birikime sahip olan Türkiye, son yıllarda güvenlik paradigmasını değiştirmiş, terörle mücadelede önemli bir anlayış değişikliğine gitmiştir. Üçlü mücadele stratejisini uygulamaya koyan devlet, siyasal ve diplomatik alandaki çalışmaların, en az güvenlik ve istihbarat alanındaki çalışmalar kadar önemli olduğunu kavramış, farklı alanlarda sürdürdüğü mücadelesini uyumlu ve koordineli şekilde yürütmenin yollarını aramaya başlamıştır (Bal ve Özeren, 2012: 21).

3.4.1. Türkiye'nin PKK ile Mücadele Stratejileri

Türkiye’de PKK terörüyle mücadele bugüne kadar “güvenlik odaklı” stratejiler geliştirilerek sürdürülmüş, örgütün silahlı yapılanmalarına ağır darbeler vurulmasına karşın, örgütün halk nezdindeki desteğinin önüne geçilememiştir. Alkan’ın (2009: 138-139) ifadeleriyle; *“1990’lı yıllardan sonra geliştirilen yeni mücadele yaklaşımlarıyla birlikte PKK’nın silahlı faaliyetleri belirli ölçüde kontrol altına alınmasına rağmen, bu süreç ekonomik, sosyal, kültürel, siyasi ve psikolojik çalışmalarla desteklenmediği için kalıcı çözümler elde edilememiştir.”* Terör örgütü elebaşı yakalandıktan sonra Türkiye’nin terörizmle mücadele politikasında değişikliklerin olduğu görülmektedir. Bu tarihten sonra terörist öldürmekten ziyade terörizmin bütün boyutları ile mücadele etme anlayışı benimsenmeye başlanmıştır (Bal, 2009: 315). Türkiye bu dönemden sonra insan hakları kapsamında değerlendirilebilecek birtakım reformlar gerçekleştirmiştir. Bunlar arasında, TCK’dan ölüm cezasının kaldırılması ve müteakiben Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)’nin 6 ve 13’ncü protokollerinin imzalanması, farklı dil ve lehçelerin konuşulmasına getirilen yasakların kaldırılması gibi düzenlemeler sayılabilir. Ayrıca bu dönemde askeri mücadelenin yanına ceza adalet sistemi, diplomasi ve istihbarat gibi yöntemler eklenmiş, siyasal ve sosyo-ekonomik araçlar kullanılmaya başlanmıştır.

Terörle mücadele edilirken üzerinde durulması gereken hususlardan biri terör örgütlerinin finans kaynaklarına yönelik yapılan mücadeledir. Bu minvalde PKK'nın finansal kaynaklarıyla mücadelede farklı yöntemler kullanılmaktadır. Hukuki, istihbari ve siyasi alanlarda izlenen yöntemler ile terör örgütünün finans kaynaklarına yönelik tedbirler alınmaktadır.

PKK terör örgütünün en önemli finans kaynaklarından biri olan uyuşturucu kaçakçılığıyla son yıllarda ciddi şekilde mücadele verilmektedir. Şehir merkezlerinde istihbari bilgiler değerlendirilerek gerçekleştirilen operasyonlarda her yıl tonlarca uyuşturucu madde ele geçirilmektedir. Yapılan araştırmalarda yakalanan bu uyuşturucu maddelerin çoğunun terör örgütüyle irtibatlı olduğu saptanmıştır. Bu bağlamda uyuşturucu madde kaçakçılığı ile terör örgütleri arasındaki ilişkiyi niteleyen “narko-terörizm” kavramı kullanılmaktadır. Siyasal alanda alınan tedbirler neticesinde PKK terör örgütünün faaliyet gösterdiği ülkelerle işbirliği yapılarak istihbarat paylaşımı konusunda önemli adımlar atılmış ve örgütün bulunduğu ülkelerde tedbirler alınması sağlanmıştır (Altun, 2011: 10).

Türkiye’de terörizmle mücadele kapsamında alınacak yasal önlemler çerçevesinde 2001 yılından itibaren kara para aklama ve terörist faaliyetler arasındaki ilişkiler üzerinde yoğunlukla durulmuş ve bu bağlamda yasal düzenlemeler yapılmıştır. Vergi Usul Kanunu, Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu, Kara Paranın Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun, Çıkar Amaçlı Suç Örgütlerinin Önlenmesi Hakkında Kanun ve Terörle Mücadele Kanunu çerçevesinde yeni düzenlemeler yapılmıştır (Alkan, 2007: 146).

Sonuç olarak, Türkiye 1984 yılından beri mücadele ettiği PKK terörüyle hukuki, siyasi, mali, kültürel, askeri ve polisiye alanlarda çok yönlü olarak mücadelesine devam etmektedir. Bu mücadele sürecinde önceki yıllara nazaran son zamanlarda bir paradigma değişimi yaşanmaya başlanmış ve terörle mücadelenin salt güvenlik eksenli devam ettirilemeyeceği anlayışı hâkim olmaya başlamıştır.

3.4.1.1. Hukuki Politikalar ve Uluslararası İşbirliği

Demokratik teamüllerden taviz vermeden terörle mücadele edebilmek bu mücadelenin uzun vadede başarıya ulaşabilmesi için önemli bir husustur. Demokrasinin

dışında tedbirler alarak terörle mücadele etmeye çalışmak radikalleşmeyi arttıran, aynı zamanda mücadeleyi çözümsüzlüğe iten bir durumla sonuçlanacaktır. *“Kısa vadede silahlı mücadele ile sonuç alınabileceği düşünülebilir, ancak uzun vadede daha ağır sorunlar ortaya çıkacaktır ki teröristin istediği de zaten budur. Terörist, devleti demokrasi ve hukuk dışı bastırıcı tedbirler almaya tahrik edip, bundan mağdur olacak halkı devletin karşısına çıkarmayı hedeflemektedir. Açık bir ifade ile demokrasi dışı tedbirler almak, teröristin amacına hizmet etmektir”* (Başeren, 2006: 12).

1990’lı yıllar terör örgütünün saldırılarının yoğunlaştığı bir dönem olmuştur. Bu kapsamda terörü önlemek, örgütün saldırılarına daha kapsamlı şekilde cevap verebilmek ve terör suçlarını etkin şekilde cezalandırabilmek için 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu (TMK) kabul edilmiştir. 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu’nda (TMK) terör; *“cebir ve şiddet kullanarak, baskı, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemlerinden biriyle, Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerini, siyasi, hukukî, sosyal, laik, ekonomik düzeni değiştirmek, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletinin 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”* olarak ifade edilmiştir. Terörle Mücadele Kanunu’nda değişen şartlara göre zaman içerisinde çeşitli değişiklikler yapılmıştır. 2006 yılında 5532 sayılı Kanunla yapılan değişikliklerle terör suçu, terör amacıyla işlenen suç, terör örgütü ve terör örgütünün propagandası suçları yeniden tanımlanmıştır. Terörle aktif mücadelede yapılan hukuki düzenlemeler kapsamında ayrıca, 2001’den itibaren kara para aklama ve terörist faaliyetler arasındaki ilişkiler üzerinde yoğunlukla durulmuş ve bu bağlamda yasal düzenlemeler yapılmıştır (Altun, 2010: 128). 1999’da kabul edilen ‘Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’ ile *“terörün finansmanı kavramı, 11 Eylül olaylarından sonra kara para aklama ile mücadelede yer alan bütün uluslararası kuruluşların faaliyet alanına dahil olmuş ve kara para aklama ile mücadele yaklaşımı, kara para aklama ve terörün finansmanı ile mücadele şeklinde ikili bir yapıya dönüşmüştür”* (Üstün, 2008: 19).

PKK terör örgütüyle mücadelede uluslararası işbirliği açısından diğer ülkelerle de

çeşitli çalışmalar yapılmış, bu kapsamda PKK'nın Türkiye'nin uzun yıllardır mücadele ettiği etnik bir terör örgütü olduğu tüm dünyaya anlatılmaya çalışılmış, PKK'yı uluslararası terör örgütleri listelerine dahi aldirarak büyük oranda başarılı olunmuştur. Bu bağlamda yapılan çalışmalar ve işbirliği neticesinde ABD, PKK ve ona bağlı tüm oluşumları (KADEK/KONGRA-GEL) terör örgütü listesine almış, benzer şekilde Avrupa Birliği, PKK/KONGRA-GEL'i terör örgütleri listesine dahil etmiştir. *“İngiltere Parlamentosu'nun PKK'yı ve örgütün kullandığı diğer isimler olan KADEK ve KONGRA-GEL'i yasaklayan kararı da 14 Ağustos 2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir”* (Altun, 2010: 121).

3.4.1.2. Güvenlik Odaklı ve Askeri Politikalar

Terörizmle mücadelede kullanılan polisiye ve askeri tedbirler daha çok 'teröristle mücadele' edilmesi açısından önem taşımaktadır. Bu mücadele vatandaşların ve toplumun güvenliğini sağlamada çok etkili olduğu gibi, eldeki silahlı güç ne kadar etkili ise terör örgütlerinin eylemleri meydana gelmeden önce engellenebilecek ya da bu güce karşı koyamayacağını anlayan örgüt bu güçle karşılaşmamak adına eylemde bulunmaktan çekinecektir.

Çetin'e (2009: 94) göre *“terörle mücadelenin, demokratik toplumlarda iki boyutlu olarak yürütüldüğü, terörü önlemeye yönelik sosyal, siyasal ve ekonomik projelerin muhakkak başarılı bir 'teröristle (silahlı) mücadele' süreci ile desteklenmesi gerektiği, diğer ülke örnekleri incelendiğinde açıkça görülmektedir.”*

Gerek Türkiye'nin kendi deneyimi ve gerekse dünyada terörle mücadelede yaşanan deneyimler açık bir şekilde göstermektedir ki; terörle mücadelenin teröristle (silahlı) mücadele kısmını oluşturan istihbarat ve güvenlik güçlerinin, bir çatı altında eşgüdüm ve koordinasyon halinde yapılandırılması kaçınılmazdır.

USAK tarafından hazırlanan raporda (2008: 19); 2002 yılından itibaren uygulamaya konulan sosyal, ekonomik ve siyasal politikaların, silahlı mücadele boyutu ile etkin olarak desteklenmediğini, dolayısı ile sosyal, siyasal ve ekonomik projelerin silahlı mücadele ile desteklenmediği durumlarda terörle mücadelenin başarıya ulaşamayacağının süreç içerisinde görüldüğünü belirlemiştir.

3.4.1.3. Sosyal ve Kültürel Politikalar

Terörizmle mücadelede önem verilmesi gereken alanlardan bir diğeri de şiddet ve terör olaylarından zarar gören ya da mağdur olan vatandaşlara yönelik sosyal ve kültürel unsurları içeren politikaların hayata geçirilmesidir. Terörle mücadele deneyimleri göstermiştir ki, hayata geçirilecek kültürel ve sosyal projeler bazı durumlarda silahlı mücadeleden çok daha etkili sonuçlar verebilmektedir. Devlet eliyle uygulanacak bu türden politikaların başarılı olması durumunda halkın terör örgütüne desteği azalacak, örgütün halk üzerinde sosyal ve kültürel hakların kullandırılmaması üzerinden yapacağı dezenformasyon ortadan kalkacaktır.

Terör; “Bir siyasal amaca ulaşmak için sivil unsurlara uygulanan şiddet eylemi” olarak algılandığı için, sosyal devlet ilkesi doğrultusunda bir devlet öncelikle terörü yaşayan ve mağdur olan kesimlerin yeniden kazanılmasına ilişkin koruyucu sosyal politikalar tespit etmek ve uygulamak zorundadır.

Terör uyguladığı şiddet sayesinde bir ülkenin sadece yönetim yapısını değil aynı zamanda hukuki, siyasi, ekonomik ve sosyal altyapısını da değiştirme amacını taşımaktadır. Kısa vadeli bir bakış açısıyla hareket edilirse terör sadece siyasi ve hukuki bir meseleymiş gibi görünebilir, ancak terörle mücadelede başarı elde edebilmek için daha uzun vadeli politikalar üretilerek hareket edilmeli, bu anlamda sosyo-ekonomik ya da sosyo-kültürel stratejiler geliştirilmelidir. *“Temel hak ve özgürlükleri umursamayan, demokrasiyi tehdit eden terör probleminin toplumda meydana getirdiği; sosyal, ekonomik, psikolojik, kültürel tahribatın giderilmesinde sosyal politikaların önemli bir rolünün olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Bu açıdan Türkiye’yi kaos ve istikrarsızlık içerisine sürükleyerek terör saldırılarına karşı koruyucu, birleştirici ve bütünleştirici sosyal politikaların uygulanması hayati bir öneme haizdir”* (Çetin, 2009: 100).

Türkiye’de terörle mücadele anlamında uygulanmış sosyo-ekonomik projeler olarak İş-Kur ve SODES Projeleri bölgesel sosyal ve ekonomik kalkınmışlık farklılıklarını azaltmak üzere uygulamaya konulmuş geniş kapsamlı programlar olmuştur.

Sonuç olarak etnik ayrılıkçı bir terör örgütü olan PKK’ya karşı birleştirici ve eşit yurttaşlık temelinde oluşturulacak sosyo-kültürel politikaların hayata geçirilmesi, terörün

ortadan kaldırılmasında önemli bir konuma sahip olacaktır.

3.4.1.4. Ekonomik Politikalar

Terör örgütlerinin var olabilmeleri ve güçlerini her zaman gösterebilmeleri için süreklilik arz eden, sağlam bir mali kaynağa ve finans sistemine ihtiyacı vardır. Bir terör örgütü mali açıdan ne kadar güçlü olursa etkinliği de o denli artacak ve amacına o kadar hızlı kavuşabilecektir. Bu nedenle terör örgütleri kesintisiz bir mali kaynak temini için değişik yollar izlemektedirler. Kaçakçılık, uyuşturucu ticareti, adam kaçırma, gasp, tehditle para toplama, kara para aklama, tefecilik gibi yöntemlerin yanında legal görünümlü illegal yapılar üzerinden bağış, aidat toplama gibi yöntemlere de başvurarak yasa dışı gelir elde etmektedirler.

1980’li yıllar Türkiye açısından liberal ekonomik düzenin getirdiği sorunlarla yüzleşilen bir dönem olmuştur. Bu dönemde yaşanan krizlerle birlikte devletin ekonomiden çekilmesiyle beraber, ülkenin doğu ve güneydoğusunda zaten bozuk olan ekonomik yapı daha da kötü bir hal almıştır. Aynı dönemde PKK terör örgütünün ülke içerisinde meydana getirdiği tahribat da bu bozuk düzene eklenince bölgedeki sosyo-ekonomik düzen alt üst olmuştur. Yaşanan bu problemlere ilave olarak Kürt vatandaşların bir taraftan PKK tehdidinden kaçmak bir taraftan da ekonomik nedenlerle şehirlere göç ederek daha önce de ifade edildiği şekilde getto tipi varoş alanlarda yaşamaya başlamaları gittikleri şehirlerdeki ekonomik yapıyı da bozmuştur.

Terörizmle ekonomik anlamda mücadele edebilmenin Altun’a (2010: 127) göre iki boyutu vardır: *“Bunlardan birincisi terör örgütlerinin finansal kaynaklarının kesilmesi ve bu kaynaklara yönelik tedbirlerin alınması, diğeri de terör örgütlerinin yoğunlukla faaliyet gösterdiği bölgelerdeki ekonomik şartların düzeltilerek refah düzeyinin artırılması ve bölgeye bu bağlamda yapılacak yatırımların artırılmasıdır. Bu anlamda terör örgütleri ile ekonomik alanda etkili bir mücadele yürütülmesi için her iki boyutun birlikte ele alınması ve bu ikisinden birisinin ihmal edilmemesi zorunludur.”*

PKK’nın mali kaynaklarıyla mücadele edebilmek için Türkiye birçok yeni yöntemle başvurmaktadır. Gerçekleştirilen operasyonlarla her yıl PKK’ya ait önemli miktarda uyuşturucu ele geçirilmektedir. PKK’nın uyuşturucu ticareti yaptığına ilişkin olarak

Europol tarafından hazırlanan 2019 AB Uyuşturucu Piyasası Raporu'nda PKK için şu ifadeler kullanılmıştır: “Orta doğu merkezli paramiliter bir grup olan PKK’nın, başta Türkiye’nin güneydoğusu, Suriye ile Irak’ın kuzeyi olmak üzere organize suça ve AB üzerindeki uyuşturucu ticaretine karıştığı bildirilmiştir” (EUROPOL, 2019 Raporu: 36).

İçişleri Bakanı Süleyman Soylu da yaptığı bir açıklamada PKK terör örgütünün en önemli finans kaynağının uyuşturucu ticaretinden elde ettiği gelir olduğunu şu şekilde vurgulamıştır; (27.01.2019)

PKK’nın uyuşturucudan elde ettiği gelir yılda 1,5 milyar dolar. Hiç kimse bana PKK’nın etnik terör örgütü falan olduğunu söylemesin. Yalandır, safsatadır ve sahadaki gerçeklerle hiç ilgisi yoktur. PKK, bir insan kaçakçılığı ve uyuşturucu ticareti örgütüdür. Hatta bu gerçeği ABD bile resmi raporlarla itiraf etmiştir.

Türkiye’de terör örgütleriyle mücadelede alınan ekonomik tedbirlere bakılacak olursa, terörün finansmanını engellemek amacıyla, Birleşmiş Milletler tarafından hazırlanan “Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme” Türkiye tarafından da onaylanarak iç hukukumuzda uygulanan uluslararası bir sözleşmedir. Bu sözleşme ile; terörün finansmanı bir suç olarak düzenlenmiş ve yasal ya da yasa dışı yollarla elde edilmiş olsun, şayet bu gelir terörün finanse edilmesinde kullanılıyor ise bu gelire el konulacaktır.

2013 yılında yürürlüğe giren 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun; Terörizmin Finansmanının Önlenmesine dair Uluslararası Sözleşme ve BM Güvenlik Konseyinin kararları, terörizmin finansmanı suçunun hüküm altına alınması ve terörizmin finansmanı ile mücadelede malvarlığının dondurulmasına ilişkin usul ve esasları içermektedir. Kanun ile BM sözleşmesinde suç olarak sayılan fiiller tanımlanmış ve Terörle Mücadele Kanunu’nda gerekli düzenlemeler yapılmıştır. Terör örgütlerine finansman sağlayan kişi ve kuruluşların malvarlıklarının dondurulması yetkisi Maliye Bakanlığına verilmiştir. 6415 sayılı Kanun ile getirilen bir diğer düzenleme ise Türkiye ve diğer ülkelerin karşılıklı olarak birbirlerinden terörizmin finansmanında rol alanların tespit edilerek mal varlıklarının dondurulmasını talep edebilmelerine ilişkindir. Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü bünyesinde faaliyet gösteren “Mali Eylem Görev Gücü’nün (FATF)” 2014 yılı raporunda, Türkiye’nin terörizmin finansmanı ile mücadelede gerekli ilerlemeyi kaydettiği belirtilmiştir. Raporda ayrıca 6415 sayılı

Kanunun Türkiye'nin terörizmin finansmanı ile mücadele politikası açısından gerekli olan adımı karşıladığı belirtilmiştir.

3.4.1.5. Toplumsal Barış ve Uzlaşa Temelli Kamu Politikaları

Terörle mücadeleye ilişkin dünyadaki uygulamalara bakıldığında, terörle mücadelenin nispeten daha az bir kısmının silahlı mücadeleden ibaret olduğu görülmektedir. *“Terör, silahlı bir meydan okumadan çok siyasi bir meydan okuma olarak tanımlandığında, teröre siyasi açıdan bir cevap verilmesi önem kazanmaktadır”* (USAK, 2008: 18). Bu yüzden terörle mücadelede edilirken siyasi iktidar sahipleri tarafından hazırlanıp uygulanacak kamu politikaları, terör örgütlerinin argümanlarını zayıflatarak örgüte karşı verilen mücadelenin gücünü arttırabilecektir.

Terör örgütleri taleplerini kabul ettirmek, için de teröre başvururlar. Ancak ülkelerin ve toplumların bu talepler karşısında geri adım atması düşünülemez. Bu durum korkuya boyun eğmek anlamına gelmekte ve terörün ivmesini daha da yükseltmektedir. Ancak terörün yarattığı korku ve panik karşısında devlet ve toplumun boyun eğdiğini göstermek ne kadar büyük bir hata ise, terörü doğuran koşulların değişmesi için ihtiyaç duyulan demokratik adımları atmaktan çekinmek de o denli vahim bir hatadır. Bu düşünceyi destekleyecek şekilde Bal'ın ifadesiyle (2000: 139) Wilkinson ve Laqueur gibi yazarlar demokratik sistemleri, terörizmle mücadelede ilk bakışta ödün veren ve hatta aciz gibi görünmekle birlikte, uzun dönemli ve çok alternatifli çözümler üreterek terör örgütlerine karşı kalıcı başarıların elde edildiği dirençli sistemler olarak ifade etmektedirler. Bu manada terörün beslendiği ve suistimal ettiği alanların daraltılması, etnik ve inanç farklılıklarının bir ayrıştırma unsuru olmaktan çıkartılarak Türkiye'de toplumsal barışın ve uzlaşının sağlanabilmesi için yasal alt yapısı oluşturularak siyasi irade tarafından değişik zamanlarda çeşitli kamu politikalarının uygulamaya konulduğu görülmüştür.

3.4.1.5.1. Demokratik Açılım Süreci-Milli Birlik ve Beraberlik Projesi

Geçmişten gelen tecrübeler kapsamında, etkili ve iyi zamanlanmış politik ve sosyo-ekonomik reform programlarının uygulanmasının, aşırı uçlar tarafından ortaya konan şiddet hareketlerinin önlenmesinde en etkili çare olduğu görülmektedir. Türkiye'de, PKK

terör örgütünün daha da derinleştirdiği Kürt sorununa yönelik olarak 1990'lı yıllardan itibaren farklı dönemlerde ortaya konan kültürel ve ekonomik programlar ve son olarak 2009 yılında hükümet tarafından Milli Birlik ve Kardeşlik Projesi ile başlatılan “Demokratik Açılım” süreci bu kapsamda ele alınabilecek önemli örneklerdir.

Türkiye'nin çok uzun yıllardır terörle mücadelede geçirdiği süreç incelendiğinde, 1999'da Öcalan'ın yakalanması sonrasında PKK'nın içerisine düştüğü çaresizliği kendi lehine çeviremediği görülmüştür. Ancak terörün tekrar alevlendiği 2003 yılına gelindiğinde ise, terörle mücadelede bir değişim yaşanmaya başlandığı ve devlet tarafından hukuki, siyasal, sosyal ve ekonomik politikaların da mücadele kapsamında uygulamaya konulduğu görülmüştür. PKK terör örgütünün yaygınlaştırdığı şiddet ortamının doğurduğu siyasal ve sosyal karışıklıkların giderilebilmesine yönelik olarak yapılan çalışmalar kapsamında öncelikle daha önceleri varlığı pek gündeme getirilmeyen “Kürt” realitesinin devlet tarafından resmen tanınması, Kürtçe dâhil yerel dillerin kullanılması ile ilgili yasağın kaldırılması ve Güneydoğu Anadolu bölgesine yönelik sağlanan ekonomik destekler olmuştur.

Türkiye'de özellikle *“AB sürecinde yaşama geçirilen siyasal reformlar hem bireysel hak ve özgürlükler alanında önemli gelişmeler sağlamış hem de terörle mücadelenin daha demokratik zeminde ve şeffaflık içinde yürütülmesi için gerekli yasal düzenlemeler gerçekleşmiştir”* (USAK, 2008: 84).

Terörle mücadelede son dönemlerde atılan adımların en önemlisi hiç şüphesiz ki “Demokratik Açılım” süreci olmuştur. 2009 Temmuz ayında AK Parti tarafından, kamuoyunda “Kürt Açılımı” olarak ifade edilen bir proje uygulamaya konulmuştur. Projenin ismi önce “Demokratik Açılım” sonra da “Milli Birlik ve Beraberlik Projesi” olarak duyurulmuştur. Açıklanan bu proje siyasi partilere, sivil toplum kuruluşlarına ve toplumun tüm kesimlerine anlatılmış ve yıldır çözilemeyen terör sorununa çözüm getireceği düşüncesiyle destek vermeleri istenmiştir. İlk zamanlar proje her kesimden büyük bir destek görmüş olmakla birlikte daha sonra muhalefet partileri başta olmak üzere uygulamaya konulan projenin içeriğinin tam olarak doldurulmadığı ve net olmadığı gerekçesiyle eleştirilere maruz kalmıştır. Hükümet ise projeye devam edileceği ve bugüne kadar terör örgütüne karşı verilen mücadelede ilk defa demokratik ilkelere bağlı kalınarak

mücadele verileceğini ifade etmiştir. Açılım sürecinin hayata geçirilen en somut uygulamaları, Kürtçe ve diğer yerel dillerin öğretileceği kursların açılmasına izin verilmesi, Kırmançi yayın yapan TRT 6'nın açılması ve Taş Atan Çocuklar Yasası olarak bilinen yasanın hayata geçirilmesi ile yaşanmıştır. *“Bu hamlelerle özellikle Doğu ve Güneydoğuda yaşayan bölge halkına, devletin kendi anadilleri olan Kürtçeye karşı olumsuz bir tavır olmadığı anlatılmaya çalışılmıştır”* (Altun, 2010: 130).

Farklı gerekçelerle istenilen sonuca ulaşamayan Demokratik Açılım Süreci, sorunu salt güvenlik problemi olarak görmeyi ötesine geçen ve problemin sosyal taraflarına eğilerek çözüm üretmeye çalışan stratejik bir adım olması nedeniyle önemlidir.

3.4.1.5.2. Bir Mücadele Stratejisi Olarak “Çözüm Süreci”

Terörizm ile mücadelede ülkelerin deneyimlerine bakıldığında hiçbirinin sadece askeri yöntemleri kullanarak başarıya ulaştığı görülmemiştir. Terörizmle mücadelede başarılı olabilmenin ana unsuru terörizme yol açan yapısal etkenlerin ortadan kaldırılmasıdır.

Barış süreci, devletlerin kendi aralarında ya da kendi içlerindeki silahlı mücadelenin ve çatışmaların bitirilmesi için gösterilen çabalar olarak ifade edilmektedir. Barış süreçlerinin sonuca ulaşabilmesi için Tonge'e (2014: 7) göre; *“çatışmaların birincil taraflarının çözüm sürecine katılımı, çatışmanın ve şiddetin durdurulması, siyasi düzenlemelerin hayata geçirilmesi ve şiddetin yeniden alevlenmesini engelleyecek siyasi hamlelerin yapılması”* gerekmektedir.

John ve Roger'e (2003:2) göre “bir barış sürecinin başarısı için beş hayati koşul vardır:

- 1) Liderler iyi niyet çerçevesinde müzakere etmeli,
- 2) Sorunun kilit aktörleri sürece dâhil edilmeli,
- 3) Temel meseleler müzakere edilmeli,
- 4) Taraflar süreç esnasında güç kullanmaktan kaçınmalı,
- 5) Taraflar sürdürülebilir ve kalıcı bir barışa ulaşmak için kararlı olmalıdırlar.”

Yukarıda ifade edilen hususların olmadığı bir süreçte çözümden bahsedilmesi mümkün değildir. Barış süreci sadece silahların bırakılması ve şiddetin son bulması değil, güvenliğe ilave olarak sosyal, ekonomik, kültürel, psikolojik boyutlarının da dikkate alınması gereken kapsamlı bir durumdur. Taraflar açısından ideal olan çözüme ulaşılabilmesi için, tarafların beklentilerinin karşılanması ve müzakere sürecinin şeffaf ve önyargılardan arındırılmış şekilde sürdürülmesi gerekir. Ancak bugüne kadarki tecrübeler göstermiştir ki; barış süreçleri istenilen bu ideal düzeye erişmeden sona ermektedir.

Türkiye’de 2000’li yıllara girişle birlikte Avrupa Birliği’ne uyum sürecinin de verdiği etkiyle demokrasi alanında ilerlemeler sağlanan, önemli düzenlemelerin yapıldığı bir süreç yaşanmıştır. Bu süreçte bir taraftan özgürlük ortamı genişlerken diğer taraftan da yıllardır Türkiye’de problem olarak devam eden ve ülkenin gelişiminin önünde tehdit olarak duran terör sorununa çözüm bulabilme konusunda tarihi fırsatların yakalandığı adımlar atılmaya çalışılmıştır.

Türkiye’de uzun yıllardır PKK terörü ile verilen mücadelede daha çok güvenlikçi askeri yöntemler uygulanmış, sorunun sadece silahlı mücadele ile çözülemeyeceğinin anlaşılmasıyla beraber “Çözüm Süreci” adı verilen yeni bir strateji uygulamaya konulmuştur. Samimi ve çözüme ulaşmak gayesiyle başlanılan bu sürecin yasal olarak güvenceye alınması için 6551 sayılı “Terörün Sona Erdirilmesi ve Toplumsal Bütünleşmenin Güçlendirilmesine Dair Kanun” 10 Temmuz 2014 tarihinde yasalaşarak yürürlüğe girmiştir. Karaağaç’a (2022: 173) göre; “*Terörün müzakereler ve siyasallaşma çabaları ile bitirileceği üzerine temellenen, resmi olarak 2009’da başlatılan ve 2015 yılında durdurulan çözüm süreci dönemi, PKK’nın resmi muhatap olarak kabul edildiği, Abdullah Öcalan ile istişarelerin yapıldığı bir sürece işaret etmektedir.*”

Kırk yılı aşkın süredir ayrılıkçı PKK terörüyle mücadele eden Türkiye, Alptekin ve İlhan’a (2018: 13) göre; “*örgüte karşı farklı mücadele yöntemleri benimsenmiş, terör örgütünün tek taraflı ateşkes ilan ettiği dönemlerde dahi Türkiye’de barışı kalıcı kılmak umuduyla terörle mücadele operasyonları azaltılmıştır. Bu bakımdan daha önce yaşanmış tecrübeleri andırmakla beraber, 2012 Aralık’tan 2015 Temmuzuna kadar büyük ölçüde terörsüz geçen süreç, terörü tamamen sonlandırmak adına önceki tecrübelerin ötesinde bir umut vermiştir.*”

Sürecin nasıl işlediğini açıklayan Yemenici; (2016: 92) “*Türkiye, çözüm sürecinin başarıyı yakalayabilmesi için, yurt içinde ve yurt dışında çeşitli kişi ve kurumlar ile görüşmelerde bulunmuş, silahsızlanma için yapılması gerekenleri belirlemiş, silah bırakacak örgüt elemanlarının topluma kazandırılması için de gerekli önlemleri almıştır. Sürecin başarılı bir şekilde tamamlanabilmesi için hukuki, siyasi, ekonomik, kültürel bütün adımları atmıştır. Hükümet, terörü kontrol altında tutabilmek için tüm imkânlarını ortaya koymuştur.*”

2012 yılı sonunda Abdullah Öcalan’ın Kandil’e mektup göndermesi üzerine PKK/KCK’nın silah bıraktığını duyurmasıyla çözüm sürecinin başlatıldığı hükümet tarafından duyurulmuştur. Bu anlamda Abdullah Öcalan’ın Kürt Meselesinin barışçıl ve demokratik yollarla çözüleceğine ilişkin Diyarbakır’daki Nevruz kutlamalarında mektubunun okunduğu 21 Mart 2013 Nevruz günü Çözüm Sürecinin başlangıcı olarak kabul edilmiştir. Öcalan mektubunda: “Bugün silahların susturulması ve düşüncelerin konuşması gereken bir noktaya geldik. Görmezden gelen, yok sayan ve dışlayan modernist paradigma çökmüştür. Türk, Kürt, Laz veya Çerkez olduğuna bakmaksızın kan, bu toprağın kalbinden akmaktadır. Silahların değil, siyasetin öne çıktığı yeni bir dönem başlıyor. Şimdi silahlı unsurlarımızın Türkiye’nin sınırları dışına çıkmasının zamanıdır” demiştir. PKK Nevruzdaki bu gelişmeden sonra tek taraflı ateşkes ilan etmiş ve akabinde silahlı unsurlarını Türkiye topraklarının dışına çıkarmaya başlamıştır.

3.4.1.5.2.1. Çözüm Süreci’nin Dinamikleri

Terörle mücadelenin çok boyutlu planlanması ve uygulanmasının en iyi örneklerinden biri olan Çözüm Süreci; içerisinde sosyal, ekonomik ve hukuki yönleri olan kapsamlı bir süreç şeklinde ortaya çıkmıştır. Çözüm Süreci’nde taraflar açısından planlanan ve taahhüt edilen bir çatışmasızlık ve ateşkes durumu söz konusu olmasına karşın, ileride de değinileceği şekilde, uygulama safhasında PKK terör örgütü silahı hiçbir zaman bırakmamış ve geri çekilme konusu gerçekleşmemiştir.

İmralı’da bulunan Abdullah Öcalan’la istişare edilerek sürdürülmesi planlanan ve deklare edilen “Çözüm Süreci” girişimi, zaman zaman “İmralı Süreci” olarak da anılmıştır. Kalıcı bir barışın sağlanabilmesi için kurgulanan “Çözüm Süreci”nde, çatışmanın üç aşamalı plan dâhilinde sona erdirilmesi düşünülmüştür:

- 1.Aşama: PKK'nın özellikle silahlı unsurlarının Türkiye topraklarından planlı bir şekilde tedrici olarak çekilmesi
- 2.Aşama: Hükümet tarafından uygulamaya konulacak demokratik reformlar, anayasal ve yasal reformlar
- 3.Aşama: Silahsızlanma ve çekilme sonrasında PKK unsurlarının topluma entegrasyonu ve normalleşme.

Sürecin başlamasıyla birlikte işleyişin nasıl ilerleyeceği ve atılması gereken adımlar konusunda Abdullah Öcalan ve örgüt temsilcileri ile müzakereler gerçekleştirilmiştir. Abdullah Öcalan dışında Kandil'deki örgüt yöneticileri ve Avrupa'daki PKK/KCK temsilcileri ile örgütü temsil eden kişilerle dolaylı temaslarda bulunulmuştur. Sürecin başlamasıyla birlikte o güne kadar hissedilmeyen bir normalleşmenin tüm bölgede hissedildiği görülmüş, çözümün önündeki en büyük engellerden olan psikolojik eşiğin aşıldığı bir süreç yaşanmıştır.

Süreç, daha çok örgütün Kandil ve Avrupa'daki yöneticileri ile yapılan dolaylı görüşmeler üzerinden gitse de süreçte asıl belirleyici rolü Öcalan yürütmüştür. Süreçle birlikte silahlı operasyonlar durdurulmuş, hangi durumlarda silah kullanılabileceğinin inisiyatifi ve yetkisi Valilere verilmiştir. Diğer taraftan 63 kişiden oluşan ve sürecin detaylarını insanlarla paylaşarak kamuoyu desteğini sağlamak üzere oluşturulan Akil İnsanlar Heyeti (AİH) aracılığıyla, yeni gelişecek durumlara karşı vatandaşların hazır hale getirilebilmesi için toplumun nabzı tutulmaya başlanılmıştır. Dönemin Başbakanı tarafından resmi sıfatla atanan AİH, yedi grup halinde Türkiye'nin yedi coğrafi bölgesinde 2 aydan daha uzun bir süre çalışma yapmışlardır.

Yazarlar, sanatçılar, akademisyenler, sivil toplum kuruluşlarının yöneticileri vb. kamuoyundaki bilinen yüzlerden oluşturulan AİH, bir taraftan uygulamaya geçirilen Çözüm Sürecinin ne olduğunu insanlara anlatırken, diğer taraftan da vatandaşların ve toplumun süreçten beklentilerini tespit etmeye çalışan bir kurul olarak görev yapmıştır. Tespit ettikleri sorunları, yapılan eleştirileri kayıt altına alarak gerekli değerlendirmeleriyle birlikte üst makamlara sunmuşlardır.

3.4.1.5.2.2. Çözüm Süreci'nin Zayıflaması ve Sona Ermesi

Yapılan görüşmeler ve istişarelerle karşılıklı taleplerin iletilmesi üzerine ilerleyen süreçte PKK terör örgütü, tutuklu ya da hükümlü bulunan beş bin civarında KCK'nın serbest bırakılması, Öcalan'ın cezaevindeki koşullarının iyileştirilmesi, Kürtçenin anadilde eğitim için kullanılabilmesi, seçim kanununda yapılacak değişiklik ile seçim barajının düşürülmesi ve PKK'nın terör örgütü olarak görülmeyerek terör listesinden çıkarılması gibi isteklerde bulunmuştur.

Bu isteklere karşı yasal düzenleme yapılarak özel okullarda Kürtçe eğitim yapılabilmesinin önü açılmış, eskiden Kürtçe olan yer isimlerinin tekrar eski haliyle kullanılabilmesine müsaade edilmiş, Kürt alfabesindeki X, Q, W harflerinin kimliklere ve levha ve tabelalarda kullanılması ve seçim kampanyalarının Kürtçe yapılabilmesine olanak sağlanmış, ayrıca ırkçı bir söylemle hazırlandığı gerekçesiyle okullarda okutulan "Andımız" kaldırılmıştır. Ayrıca Kürtçe TV (TRT Şeş/ TRT Kurdi), üniversitelerde farklı dil ve lehçelerde Enstitülerin kurulması, Akil İnsanlar heyetinin oluşturulması gibi adımların atılması sürecin olumlu yönde ilerleyebilmesi adına önemli girişimler olmuştur. 21 Mart Diyarbakır Nevruz alanında okunan Abdullah Öcalan'ın demokratik çözümü öven mektubundan sonra 23 Mart'ta PKK'nın tek taraflı ateşkes ilan etmesi üzerine terör örgütü mensuplarının ülkeyi terk etmeye başladıkları duyurulmuştur (SDAM, 2015: 5). Bu süreçte ayrıca bazı KCK tutukluları serbest bırakılmış, önemli bazı yasal düzenlemeler yapılmış olmakla birlikte doğu ve güneydoğu bölgelerindeki vatandaşlarda umut hakimken, ülkenin diğer kısımlarında ise sürece karşı bir endişe ve isteksizlik hakim olmuştur.

21 Mart 2013'teki nevruz mesajında Bağımsız Kürdistan fikrinden vazgeçtiğini ve silahlı mücadelenin sona ermesi gerektiğini açıklayan Öcalan, PKK Nisan 2013'te Türkiye'deki silahlı unsurlarını Irak'ın kuzeyine çekeceğini duyurmasına rağmen (Cemal, 2014; Sabah, 2013; Ural, 2014: 73-74), 26 Haziran 2013'te Başbakan Erdoğan, PKK'lıların yalnızca %15'inin sınır dışına çekildiğini ifade etmiştir. 19 Ağustos 2013'te KCK Eşbaşkanı Cemil Bayık, *"diyalog boyutundan müzakere boyutuna geçiş yapılmaması veya hükümetin somut girişimlerde bulunmaması durumunda süreci*

bitireceklerini” ifade ederek, Türkiye’yi tehdit etmiş ve devleti zorunlu bir seçeneğe yönlendirmeye çalışmıştır.

“Türkiye'nin sürecin başarılı bir şekilde tamamlanabilmesi için attığı tüm bu olumlu adımlara karşılık, PKK yeterli çabayı sarf etmemiştir” (Köse, 2017: 22). Süreç devam ederken Öcalan, çözüm sürecinin devam etmemesi veya kendi isteklerinin karşılanmaması durumunda eski taktiklerinden farklı bir şiddet stratejisine geçiş yapacakları tehdidinde bulunmuştur. Bu çerçevede Şubat 2013’te PKK’nın şehirlerdeki milis yapılanması olarak YDG-H (Yurtsever Devrimci Gençlik Hareketi) kurulmuş, ilçe merkezlerinde örgütlenme ve yoğunlaşma başlamıştır (Akpınar, 2015: 26; Konur, 2019: 74; Leezenberg, 2016: 679). Bu gelişmelerin pratik yansımaları ileride değinileceği şekilde kendisini Hendek Olayları’nda göstermiştir.

Ağır aksak ilerleyen süreç, *“örgütün silahlı mensuplarının sınır dışına çekilmedeki isteksizliği ve ağırdan alınması, hükümetin de reformlar konusunda yavaş hareket ettiği bahanesiyle örgütte oluşan hayal kırıklığı nedeniyle aynı yılın Eylül ayında durmuştur”* (BBC, 2013). Bu nedenle ilerlemekte zorlanan sürecin birinci aşaması dahi tamamlanamamış, sonraki aşamalara geçilememiştir.

Çözüm sürecinin diğer aktörlerine bakıldığında ise bu konuda da sıkıntıların yaşandığı görülmüştür. Örgüt yöneticileri dışındaki aktörlerin dışlandığı ve sürece ısrarla dahil edilmediği bir görünüm ortaya çıkmıştır. Bölgedeki sivil toplum kuruluşları, kimi bazı siyasi aktörler, bölgedeki kanaat önderleri ve aşiretler sürecin dışında bırakılmışlardır. Sürecin önemli konularından silahların karşılıklı bırakılması ve çatışmanın sonlandırılması nedeniyle güvenlik önlemleri daha az görünür hale geldiğinden süreç boyunca güvenlik konusunda zafiyet oluşturacak bir boşluk olduğu sıklıkla dile getirilmiştir.

2 Ekim 2014’te TSK’ya Suriye ve Irak’ta sınır ötesi operasyon yapma ve müdahale etme yetkisi veren tezkerenin Meclis’ten geçmesi, PKK’nın siyasi uzantısı şeklinde hareket eden HDP tarafından tepkiyle karşılanmıştır. Abdullah Öcalan ise *“çözüm sürecinde yeni adımlar atılması için hükümete 15 Ekim 2014’e kadar süre tanıdığını”* deklare etmiştir (BBC Türkçe, 2014).

6-7-8 Ekim 2014 tarihlerinde Kobani'nin DAİŞ terör örgütü tarafından kuşatılması sonucu yapılan propaganda ile Türkiye'nin özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesinde PKK/KCK ve HDP'nin öncülüğünde Türkiye genelinde IŞİD ve Kobani protestoları adı altında halk ayaklanması organize edilmeye çalışılmış ve bu olaylarda 52 kişi hayatını kaybetmiştir. Abdullah Öcalan, *“Kobani ile çözüm süreci ayrılmaz bir bütündür”* açıklamasını yapmıştır (İnsan Hakları Derneği, 2014; Karasu, 2015a). “Kobani Direnişi” adı altında gerçekleştirilmeye çalışılan bu girişim ileride gerçekleştirilecek Hendek Olaylarının bir provasası şeklinde ifade edilmiş, terör örgütünün şehir yapılanmaları özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde etkin ve görünür olmaya başlamıştır (Karasu, 2015b: 17; Komünar, 2016: 106; Sakık, 2014: 125).

11 Ekim 2014'te ise Cemil Bayık, Kobani ve Türkiye'de yaşanan gelişmelerden Türk hükümetini sorumlu tutmuş, Meclis'ten geçen tezkerenin savaş ilanı anlamına geldiğini, bu nedenle sınır dışına çıktıkları bütün terör birliklerini tekrardan Türkiye'ye geri gönderdiklerini aktarmıştır. Bu doğrultuda *“PKK, dağdaki militanlarını şehirlere ve ilçe merkezlerine taşımaya başlamış, Diyarbakır merkez Sur ilçesini, Şırnak merkezde dört mahalleyi ve Cizre, Silopi, Nusaybin, Yüksekova ve İdil ilçelerini silah deposu haline getirmiştir”* (Akpınar, 2015: 384-385; Işın, 2018: 44; Miroğlu, 2018: 390).

Yaşanan bu olaylar ve HDP'nin “Kobani düşerse çözüm süreci biter” yine aynı dönemin hükümet sözcüsü Bülent Arınç'ın “Çözüm sürecine mecbur ve mahkûm değiliz” açıklaması üzerine 2012'de başlayan çözüm süreci sallantılı bir evreye geçmiştir. Çözüm sürecinin sallantılı bir hal alması sonucunda taraflar karşılıklı taleplerini kabul ettirme için dayatmacı bir tutum sergilemiş bunun üzerine de Dolmabahçe'de bir mutabakat düzenlenmiş, bu toplantıda özgürlük, demokratik çözüm ve silahların bırakılması gibi konuların gündeme geldiği 10 maddeden oluşan bir uzlaşa sağlanmıştır. Dolmabahçe'deki bu duruma karşın dönemin Cumhurbaşkanı Erdoğan “Dolmabahçe Mutabakatı safhasını tanımıyorum” diyerek Dolmabahçe Mutabakatı'nı reddetmiştir. *“Bir Hükümet var, diğer yandan kökeni (PKK'dan) olan bir siyasi parti var. Türkiye'nin geleceği için bir adım atılacaksa, bu parlamentoda yapılmalıdır. Bir terör örgütü tarafından desteklenen bir siyasi partiyle bir anlaşma olamaz”* (Köse, 2017: 32) sözleri ile yapılan toplantıdan rahatsızlık duyduğunu belirtmiştir.

Süreç devam ederken devletin sürece uygun şekilde hareket etmesi ve güvenlik tedbirlerini gevşetmesi karşısında PKK oluşan bu boşluktan faydalanarak kırsaldaki yığınaklarını arttırdığı gibi şehirlerde yeni birimler oluşturmaya başlamış, şehir ayaklanmaları için gençlerden oluşturduğu Yurtsever Devrimci Gençlik Hareketini (YDG-H) eğitmeye başlamıştır. Diğer taraftan çalışmanın temel konusu olan ve Demokratik Bölgeler Partisi (DBP) tarafından yönetilen bölgedeki belediyeler devreye sokularak, yapılan ayaklanma hazırlığında lojistik destek olarak kullanılmaya başlanmıştır (18.09.2016, gunes.com.tr).

PKK, sürecin her adımında taleplerini sürekli tek taraflı olarak dile getirmiş, hükümeti ise hiçbir adım atmamakla itham etmiştir. Örgüt sürecin aktif ve talep eden tarafı olarak kendini görürken, süreçte kendisi tarafından yerine getirilmesi gereken hususlara karşı ise devleti oyalamaya çalışarak hareket etmiştir. Ülkedeki ekonomik ve sosyal koşulları gerekçe göstererek asıl yapmak istediği şehir ayaklanmalarına zemin hazırlayacak ve bunu haklı gösterecek bir düşünceyle hareket etme uğraşına girmiştir (Acar, 2012: 194). PKK, sürecin devam ettiği dönemde yaptığı askeri yığınaklara güvenerek tekrar güvenlik birimlerine karşı silahlı saldırılara başlamış, çözüm sürecinin bitmesine neden olan bu saldırılar sonrası güvenlikçi politikalar tekrardan devreye sokulmuştur.

Çözüm sürecinin sonunda daha net anlaşılmıştır ki, barışın kalıcı kılınması için atılan adımların hiçbirinde terör örgütü PKK gerçek anlamda bunu istememiş ve samimi davranmamıştır. Elinde tüm mekanizmalarıyla işlemeye hazır güvenlik birimleri olan Devletin, sürece uygun olarak silahı gerekmediği sürece kullanmamasına rağmen örgütün silah yığınağına devam etmesi sürece karşı samimiyetsizliğinin göstergesi olmuştur. Yolların, menfezlerin, köprülerin bombalarla patlatılmak için hazır şekilde bekletilmesi, kırsaldan şehirlere silah yığınağı yapılması yapılmak istenen ayaklanmanın hazırlıklarının önceden planlandığını ortaya koymuştur. Diğer taraftan PKK terör örgütü, Çözüm Sürecini yeniden güç kazanma ve mücadeleyi Öcalan'ın yakalanmasından sonra ifade ettiği şekilde metropollere taşıma düşüncesinin hayata geçirilmesi adına bir fırsat olarak görmüştür.

Çözüm Süreci'nin başlamasıyla birlikte PKK terör örgütü ve yöneticilerinin bugüne kadar elde edemedikleri tüm taleplerini çok kısa bir sürede kabul ettirme istekleri, beklentilerinin her geçen gün artmasına neden olmuştur. Süreç boyunca sürekli artan tek taraflı beklentinin bu kadar kısa sürede karşılanması elbette ki mümkün olmamıştır. Bu beklentilerin bu kadar hızlı artmasında aynı döneme denk gelen Gezi Olaylarının oluşturduğu kaos ve gerginlik ortamı, Suriye'deki iç savaşta PKK'nın Suriye kolu PYD-YPG'nin ilerleyişinin verdiği özgüven de etkili olmuştur. Diğer taraftan Türkiye'de seçim sürecine girilmiş olması bu dönemde siyasi olarak tüm çevrelerin kutuplaştığı bir dönemi beraberinde getirmiştir. PKK ve üst yöneticileri beklentilerini o güne kadar hiç düşünülmeyen seviyede arttırarak "arttırılmış bölgesel özerklikten" "öz yönetime dayalı kanton" düzeyine yükseltmiştir. Sayılan bu sebepler sonucunda büyük ümitlerle başlayan Çözüm Süreci sona yaklaşmaya başlamıştır.

7 Haziran 2015'deki genel seçim sonuçlarına göre HDP (Halkların Demokratik Partisi) %13 oy almış ve 80 milletvekili çıkartarak Meclise girmiştir. HDP'nin bu düzeyde bir oy almasının altında yürütülen Çözüm Sürecinin çok büyük katkısı olmuş, bu sürecin verdiği olumlu hava ile HDP farklı kesimlerden destek görmüştür. Alptekin ve İlhan'ın değerlendirmelerine göre (2018: 14); *"Bu yaklaşım HDP'nin aldığı oy oranı ile 'Türkiyelileşme' aşamasında büyük bir ilerleme gerçekleştirdiği ve artık PKK'nın da terör eylemlerini bitirmesi gerektiğini göstermesi bakımından çok önemli olarak değerlendirilmiştir."* Fakat KCK'nın seçim sonrasında elde edilen bu sonuçlar üzerinden yaptığı açıklamalara bakıldığında ortaya çıkan bu sonucu çok farklı bir açıdan yorumladığı anlaşılmaktadır. KCK 12 Haziran'da yaptığı açıklamada; *"Şunu açıkça vurgulamalıyız ki PKK'nın Türkiye'ye karşı silahlı mücadeleyi bırakma konusu ve bunun iradesi tamamen bize aittir"* (Milliyet, 2015a) diyerek bu sonucun kendi mücadelesi sonucunda elde edildiğini ifade etmeye çalışmıştır. Temmuz 2015 genel seçimleri sonrasında AK Partinin meclis çoğunluğunu kaybetmesi sonucunda şiddet olayları hızlı şekilde artmaya başlamıştır. Bu süreçte bir taraftan PYD-YPG'nin Suriye'de faaliyette bulunduğu bölgedeki fiili durumundaki iyileşme, HDP genel başkanı Selahattin Demirtaş'ı Kürt vatandaşlar nezdinde kötüleştirme gayreti, diğer taraftan ise AK Partinin milliyetçi muhafazakâr seçmene karşı Çözüm Sürecini yeterince anlatamaması ve endişeleri giderememesi sürecin yavaşlamasına neden olan hususlar olmuştur.

Suriye’deki iç savaş sürerken AK Parti’nin PKK’nın Suriye kolu PYD’nin ılımlı muhaliflerle hareket etmesinin kabul edilebilir olduğunu açıklamasına karşın PYD’nin rejim yanlısı hareket etmesi durumu karşısında AK Partinin bunu onaylamaması Türkiye’deki Kürtlerde hayal kırıklığı oluşturmuş, AK Parti ise Kürt düşmanı olarak gösterilmeye çalışılmıştır. Diğer taraftan Kürt nüfusunun yoğun olduğu ve PKK’nın önem verdiği bir bölge olan Kobani’de PYD’nin silahlı kanadı YPG (Halk Koruma Birlikleri) ile DAİŞ arasındaki çatışmalara Türkiye’nin müdahil olmak istememesi de AK Partiye olan eleştirileri arttıran bir başka neden olmuştur.

Köse’ye göre (2017: 25); *“DAİŞ’in Kobani’ye yaptığı saldırılar Türkiye’deki Kürtler arasında etnik-milliyetçi bilinci artırdı ve hem PKK hem de HDP Kobani mücadelesini iç seferberlik hedefleri doğrultusunda kullandılar. Kobani’den dolayı tırmanan gerilim ve Türk Hükümeti’ne IŞİD’e destek verdiği yönündeki suçlamalar 50’den fazla Türk vatandaşının ölümüyle sonuçlanan 6-8 Ekim olaylarıyla neticelendi. PYD’nin IŞİD’le mücadelesi ayrıca örgütün meşruiyetine uluslararası alanda katkı sağladı.”*

DAİŞ’e karşı PYD’ye ciddi şekilde uluslararası askeri yardım yapılması dolaylı olarak PKK’nın gücünü ve kapasitesini arttırmıştır. Daha önce bahsedilen mühimmat yığınaklarının bu vesileyle nereden temin edildiği de anlaşılmıştır. Elde edilen bu kazanımlar PKK ve HDP’ye bu durumu toplumsal bir kalkışmaya ve ayaklanmaya çevirme fırsatı vermiş, PKK üst yönetimi Çözüm Sürecinde elde ettikleri toplumsal desteği yanlış okuyarak halk ayaklanmasına çevirmek gibi bir yanıla düşmüşlerdir.

Devletin süreç boyunca iyi niyetli yaklaşımlarına ve verilen fırsatlara karşın, PKK terör örgütü, siyasi uzantısı olan DBP’li belediyeler aracılığıyla bölgede devlet aleyhine bir takım sözde yapılanmalara ve siyasi girişimlere başlamıştır. Bu belediyeler üzerinden ayrıca halk ayaklanması ve şehir çatışmaları için sonradan fark edildiği üzere gerekli olan silah ve patlayıcı madde yığınaklarını yapmaya başlamıştır. Köse’nin (2017:32) ifadesiyle *“Türkiye’nin demokratikleşme birikiminin üzerine inşa edilen çözüm süreci; çözümü istemeyen çevrelerce baltalanmış, tırmandırılan terör ve şiddet olayları kamu düzeni ve ulusal güvenliği ciddi düzeyde tehdit edip, kontrol edilemez hale gelmiştir. Terör örgütünün Suriye’de elde ettiği alan ve siyasi kanadının 7 Haziran seçimlerinde*

elde ettiği siyasi kazanımlara güvenmesi ve 7 Haziran 2015 genel seçimleri sonrası ülkede yaşanan kısa süreli iktidar boşluğu gibi ülke içi gelişmeler 2013 Mart ayında ilan edilerek uygulamaya konulan Çözüm Süreci'nde sona yaklaşmıştır.”

2015 Haziran seçimlerinde tek başına ya da koalisyon halinde bir hükümetin kurulamaması üzerine seçimin tekrarlanmasına karar verilmiş ve 1 Kasım'da yeniden seçimlere gidilmesi kararı alınmıştır. 10 Ekim 2015 tarihinde Ankara'da düzenlenen Barış mitinginde Türkiye tarihinin en kanlı bombalı terör saldırısı olarak adlandırılan saldırı sonucunda yüzlerce kişinin hayatını kaybetmesi ülkede seçim öncesi karışıklıkların yaşanmasına yol açmış, bu durum çözüm sürecinin bozulmasını daha da hızlandırmıştır.

Çözüm Süreci kalıcı bir barışın sağlanabilmesi için önemli bir fırsat sunmuşken, süreç 22 Temmuz 2015'te PKK terör örgütünün Şanlıurfa'nın Ceylanpınar'da iki polis memurunun evlerinde şehit etmesi ile tamamen sona ermiştir. Bu saldırıyla birlikte şiddet ve terör eylemleri çok hızlı şekilde artmaya başlamıştır. Sürecin kimilerince sona ermesi kimilerince de dondurulması karşısında çok uzun yıllardır Türkiye'de problem olarak süregelen Kürt meselesinin çözümü için ortaya konulan barış girişimi sonuçsuz kalmıştır.

3.4.1.5.2.3. Çözüm Süreci'nin Başarısızlığının Nedenleri

Toplumsal büyük çoğunluğu geçmiş tecrübelerden yola çıkarak Çözüm Sürecine gerek sürecin başladığı dönemde gerekse de dönem içerisinde hep şüpheyle yaklaşmış, ancak çatışmasızlık sürecinden de bir o kadar memnuniyet duymuştur. Tarafların tabanlarını ikna etmede zorlanmalarındaki ana etken, sürecin tam anlamıyla kurgulanamamış olması ve sürecin şeffaf yürütülmemesi olmuştur. Sürecin tarafları meydana gelebilecek aksaklıkları dengeleyecek ve çözüme destek olacak sağlıklı işleyen bir toplumsal destek oluşturmamışlardır. Ayrıca Çözüm Sürecinin uluslararası destek yönünün olmayışı en başından beri sürecin en büyük eksiklerinden biri olmuştur. Her iki taraf süreci kendi inisiyatifi ile sürdürmeyi istemiştir.

Devletin, sürecin başlamasıyla birlikte güvenlik birimlerinin etkinliğini hızlı ve keskin şekilde azaltması terör örgütünü cesaretlendirmiştir. Terör örgütünün silahlı unsurlarının ülkeyi terk etmekte yavaş davranmalarında bu durumun büyük bir etkisi

olmuştur. PKK süreç devam ederken bir taraftan da şehir ayaklanmalarına hazır olmaları için oluşturduğu YDG-H gençlik yapılanmasını eğitmiştir. Suriye ve Irak'taki iç savaş ve Kürt unsurlara yapılan uluslararası askeri destekten kaynaklı olarak PKK'nın silah temini kolaylaşmıştır. Doğu ve Güneydoğu'daki birçok il ve ilçede silah yığınakları ciddi seviyelere ulaşmış, çalışmanın ana ögesi olan belediyeler işte burada devreye girerek silah ve mühimmat depolama, hendek kazma, araç temini, maddi destek vb. birçok konuda terör örgütüne destek vererek ayaklanmaların ve şiddetin ana merkezleri haline gelmiştir.

Çözüm Süreci'nin başarısızlıkla sonuçlanmasının arkasında zincirleme birçok sebep bulunmaktadır. Köse'ye (2017: 33) göre; Şu hususlar sürecin başarısızlıkla sonuçlanmasında ön plana çıkan gerekçeler olmuştur:

- i. Toplum tabanının özellikle de muhafazakâr Türklerin sürece tam olarak hazır olmaması,
- ii. PKK'nın bu süreçte siyasi uzantıları üzerinden gençleri bir şehir kalkışmasına hazırlaması,
- iii. Suriye'de süren iç savaş ve azalan güvenlik ortamından dolayı örgütün seferberlik kapasitesinin ve özgüveninin tahminlerin ötesinde artması,
- iv. Seferberlik kapasitesinin artması ile bağlantılı olarak örgütün süreç esnasında siyasi beklenti ve hedeflerini yükseltmiş olması,
- v. Örgütün Kandildeki liderlerinin barış için gerekli olan zihinsel dönüşümlerini gerçekleştirememiş olmaları,
- vi. Süreç sırasında Hükümet ve örgüt arasında değişen güçler dengesi,
- vii. Bir gözetleme/denetleme organı veya tatbik otoritesinin olmayışı nedeni ile oluşan bağıllık ve güven problemleri.

Çözüm Sürecinin toplumsal düzeyde yeterince izah edilememesi ve bu düzeyde herhangi bir hazırlık yapılmamış olması başarısızlığın nedenlerinden biri olmuştur. Sorunun sadece bir güvenlik sorunu olmadığı, güvenlik yaklaşımli tedbirlerin dışında diğer hususların da çözüm için gerekli olduğunun kabul edildiği bir anlayışla süreç başlatılmış ve yürütülmeye çalışılmıştır. Ancak, taraflar arasında olması gereken güven duygusu arzu edilen düzeyde hiçbir zaman oluşturulamamıştır.

Bu süreçte PKK ile HDP arasındaki görüş ayrılıkları da gün yüzüne çıkmaya

başlamıştır. HDP'nin seçimlerdeki başarısı ve halkın partiye olan yaklaşımı PKK'yı rahatsız etmiş ve tedirginlik yaratmıştır. PKK sürecin her adımında baş aktör olmayı istediği için HDP'nin toplum nezdindeki sürükleyici etkisinin önüne geçmek istemiştir.

Örgüt bir taraftan silah ve mühimmat depolarken, gençlik yapılanması üzerinden ayaklanmaya hazırlık yaparken, diğer taraftan devletin kalekol ve baraj yapımlarını süreci sabote eden uygulamalar olarak değerlendirmiştir.

Çözüm Süreci'nin en başında bir yol haritası ve müzakere şartlarını içeren bir metnin belirlenmemiş olması sürecin sürdürülememesindeki önemli gerekçelerden bir diğeri olmuştur. PKK tarafının sürekli artan talepleri, her durumu fırsata çevirme gayreti ve en sonunda Kuzey Suriye'de PYD'nin elde ettiği konumdan güç alarak özerk bir siyasi statü talep etme noktasına gelmesi, sürecin iyi kurgulanmamış olmasının sonuçları olmuştur. PYD'nin Suriye'de elde ettiği sözde özerklik PKK'yı cezbetmiş olacak ki, terör örgütü özerk kanton sistemini Türkiye'de de uygulama isteğine kapılmıştır. Bu kapsamda KCK 12 Ağustos 2015'te 12 bölgede "özyönetim" ilan etmiştir.

Hükümet açısından; aynı döneme denk gelen Gezi Eylemlerinin oluşturduğu kaotik ortam, Hükümete karşı yapılan 17-25 Aralık yolsuzluk suçlamaları üzerinden yürütülen algının toplumda hükümete karşı olan güven duygusuna etkisi, AK Parti'nin Haziran seçimleri sonucunda mecliste çoğunluğu sağlayamamasından dolayı hükümeti kuramaması ve hükümetin eleştirilen Suriye politikası sorun teşkil eden diğer önemli hususlar olmuştur.

Gerek taraflar gerekse de toplumun tamamı açısından büyük bir heyecan ve beklentiyle başlayan Çözüm Süreci tarafların taahhütlerine bağlı kalmadıkları suçlamalarıyla geçmiştir. Örgütün silahlı militanlarının Türkiye'yi terk etmemeleri toplumu en çok geren noktalardan biri olmuştur. Devletin ve örgütün taahhüt edip yerine getirmediği hususların gerçek durumunu ortaya koyabilecek üçüncü bir gözün olmayışı daha önce ifade edildiği gibi sürecin bir ayağını eksik bırakmıştır. Hükümetin tüm eleştirileri göze alarak süreci ilerletme gayretine karşın PKK'nın hem militanlarını ülke dışına çıkarmaması hem de şehirlerdeki ayaklanma için özel bir yapılanma içerisine girmesi, Çözüm Sürecini artık sürdürülemez hale getirmiş ve Türkiye açısından kırk yıla yakın bir süredir verilen mücadeledeki tarihi bir fırsatın heba edilmesine yol açmıştır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE BELEDİYELERE KAYYIM GÖREVLENDİRMELERİ VE BİR MÜCADELE YÖNTEMİ OLARAK PKK TERÖRÜ İLE MÜCADELEDEKİ YERİ

21. yüzyılın başlarında dünya üzerinde özellikle ABD’de ve Avrupa’da İngiltere, Fransa ve İspanya’da yaşanan terör saldırıları sonrasında dünya üzerinde özgürlük-güvenlik dengesinde daha çok güvenlik odaklı yaklaşımlar ön plana çıkmaya başlamıştır. Türkiye açısından ise önce PKK’nın şehirlerde meydana getirdiği kargaşa ve terör, bunun akabinde FETÖ/PDY terör örgütünün 15 Temmuz darbe girişimi, Türkiye’de diğer ülkelerdekine benzer bir sürecin yaşanmasına neden olmuş ve bu sürecin önemli aktörlerinden biri haline gelen belediyeler açısından bir takım yeni düzenlemeler gündeme gelmiştir.

2005 yılında hayata geçirilen yerel yönetim reformları sonrasında belediyeler Türk kamu yönetiminde çok önemli bir konuma gelmiştir. Yeniden hazırlanan Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve Belediye Kanunu ile birlikte idari özerkliğin artırılması diğer taraftan da idari vesayetin azaltılmasına yönelik ciddi değişimler olmuştur. Ancak 2015 yılına gelindiğinde Türkiye’nin Doğusu ve Güneydoğusundaki şehirlerde ve ilçelerde terör saldırılarının artması ve hemen akabinde FETÖ/Paralel Devlet Yapılanması (PDY) terör örgütü tarafından 15 Temmuz 2016 tarihinde girişilen darbe kalkışması ile birlikte, daha önceki bölümlerde ifade edildiği üzere merkezi idarenin belediyeler üzerindeki idari vesayeti ciddi şekilde dönüşüm geçirmiştir. Bu dönüşüm etkisini en çok belediyeler üzerinde göstermiş, belediye başkanları görevden uzaklaştırılmaya ve yerlerine İçişleri Bakanı veya Valiler tarafından belediye başkan vekili sıfatıyla kayyım görevlendirmeleri yapılmaya başlanmıştır.

Türkiye’de belediye başkanlarının görevlerinden uzaklaştırılması konusu yeni olmamakla birlikte, 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda yapılan değişiklik sonucunda, daha önce idari tarihimizde uygulanmamış bir pratik hayata geçirilmiştir. Bu değişiklikle sadece terörle bağlantılı

konularla sınırlı olmak üzere belediye başkanlarının görevden uzaklaştırılması sonrasında belediyenin başına geçecek kişinin belirlenmesinde daha önceki usullerden farklı bir yöntem uygulanmaya başlanmıştır. Belediye başkanlığı makamına, seçimle gelen belediye meclis üyeleri arasından değil, merkezi idare tarafından atanmış memurlar arasından görevlendirme yapılmaya başlanmıştır. Bu değişikliğin yanı sıra belediye meclisi ve belediye personeli açısından da yeni düzenlemeler getirilmiş, bu düzenlemelerle birlikte terör bağlantısı tespit edilen belediyelerde merkezin ağırlığı yani idari vesayet yoğun şekilde uygulanmaya başlanmıştır.

Kamuoyunda kayyım belediye başkanı görevlendirmeleri olarak bilinen bu uygulama; 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 45. maddesinde düzenlenmekle birlikte getirilen düzenlemede ‘kayyım’ ifadesi madde metninde yer almamıştır. Medeni Hukuka ait bir kavram olan ‘kayyım’ düzenlemesi daha önceki bölümlerde ifade edildiği üzere Türk Medeni Kanunu’nun 396.maddesi ve diğer bazı maddelerinde düzenlenmiştir. Kanunda vesayet organları olarak ifade edilen; vesayet daireleri, vasi ve kayyımlardan hareketle Medeni hukuktaki kayyım müessesesi ile benzerlik kurularak görevlendirilen belediye başkanlarına da “kayyım belediye başkanı” denilmiştir.

Günümüzdeki düzenlemeye benzer şekilde, 1960 ve 1980 darbeleri sonrasındaki olağanüstü hal döneminde atanmış belediye başkanlarına ‘mansıp belediye başkanı’ denmiştir. Ancak 1960 ve 1980 askeri darbeleri sonrası atanmış belediye başkanları 2016 yılında uygulanmaya başlanan düzenlemeden bazı yönleriyle farklı bir hüviyet taşımaktadır. Öncelikle mansıp belediye başkanları darbe sonrasında yönetime gelen idarenin yaptığı, hukuki temeli bulunmayan atamalardır. Hukuki zemin daha önceden hazırlanmış olmamakla birlikte siyasal otoriteyi eline alan askerler darbe nedeniyle bu görevlendirmeleri hiçbir hukuki zemine oturtma gayreti içerisinde de olmamışlardır. Son dönemde uygulanmakta olan kayyım uygulaması ise koşulları açıkça belirlenmiş, yasal ve hukuki temeli olan bir düzenleme olarak hayata geçirilmiştir.

2014 yerel seçimlerinden sonra göreve gelen bazı belediyelere yapılan kayyım görevlendirmeleri, 2016 yılının Eylül ayı ile başlamış ve Mart 2019 yerel seçimlerine kadar ilgili belediyeler görevlendirilen kayyımlar tarafından idare edilmiştir. 31 Mart 2019 tarihinde yapılan yerel seçimler sonrasında oluşan şartlar nedeniyle kayyım

görevlendirmelerine bugün itibariyle devam edilmektedir. Kayyım uygulaması, bir taraftan görevlendirmelerin yapılmaya başladığı günden bu yana PKK terör örgütü ile mücadelede stratejik bir hamle olduğu konusunda takdir toplarken, diğer taraftan ise gerek kayyım kavramı üzerinden gerekse de yerel özerklik ve ulusal güvenlik meseleleri üzerinden çok ciddi tartışmaların yapılmasına yol açan bir uygulama olmuştur.

Bu bölümde öncelikle ikinci bölümdekinden farklı olarak çalışmadaki anlamıyla kayyım sözcüğü üzerine kavramsal açıklamalar yapılacak olup, kavrama ilişkin yanlış kullanımların önüne geçilmeye çalışılacak, sonrasında ise belediyelere kayyım atanması uygulamasının tarihsel arka planına bakılacak ve 2016 yılında hayata geçirilen bu uygulamanın hukuki altyapısı, uygulamaya yol açan gerekçeler, sürecin oluşumu, kayyım belediyelerdeki yerel yönetim anlayışı ve yapılan hizmetler, uygulamanın PKK terörü ile mücadeledeki yeri ve kazanımları ve kayyım uygulamasının geleceği incelenmeye ve değerlendirilmeye çalışılacaktır.

4.1. Türkiye’de Belediyelere Kayyım Atanması Uygulamasının Tarihsel Arka Planı

Türkiye’de 15 Temmuz 2016 tarihinde meydana gelen darbe girişiminin ardından ülkede özellikle belediye idarelerini de kapsayan yönetim düzeyinde ciddi birtakım değişiklikler meydana gelmiştir. Yapılan bu düzenlemelerin temelinde o dönem uygulanmış olan olağanüstü hâl yer almaktadır. Anayasasının 120. maddesine göre “*şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması sebepleriyle olağanüstü hâl, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu tarafından ilan edilebilmektedir*” (RG. 20.10.1982. Sayı: 17844). Bu bağlamda; 20.07.2016 tarihli ve 2016/9064 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla ülke genelinde 21.07.2016’da Olağanüstü Hal ilan edilmiştir (RG., 24.07.2016, Sayı: 29780).

Günümüzde belediyelerde uygulanmakta olan kayyım görevlendirmeleri esasında Türk idare tarihimizde ilk defa 2016 yılında uygulanmış bir durum değildir. Bu uygulamanın temeli esasında tek parti döneminde 1930 yılında kabul edilen 1580 sayılı Belediye Kanunu’na dayanmaktadır. Tek Parti Dönemi’nde toplamda 109 belediyeye kayyım ataması yapıldığı görülmektedir. Bu atamalardan 90’ı Doğu ve Güneydoğu vilayetlerindeki belediyelere yapılmıştır. Günümüzde olduğu gibi o dönemde de

görevlendirmelerin çoğunluğunun Ülkenin doğu bölgelerine yapılmasının birçok sebebi bulunmaktaydı. Bu durumun anlaşılabilmesi için dönemin koşullarına bakılması gerekmektedir. Aşağıda sırasıyla Osmanlı'dan günümüze yerel yönetimlerin geçirdiği tarihsel süreci ve bu süreç zarfında belediyelerde bugünkü anlamda yapılan kayyım düzenlemesine benzer uygulamaların olup olmadığı değerlendirilmeye çalışılacaktır.

4.1.1. Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Yerel Yönetimler ve Kayyım Benzeri Uygulamalar

Osmanlı'da, günümüzdekine benzer belediye hizmeti başta kadılık olmak üzere vakıflar, esnaf kuruluşları (loncalar) tarafından yürütülmüş olup, yerel yönetimlerde modern anlamda bir kurumsallaşmadan söz etmek mümkün olmamıştır.

Osmanlı'nın son dönemlerinde ön plana çıkan devlet yaklaşımı daha çok “merkezileşme” olarak karşımıza çıkmaktadır. 19. yüzyılda başlayan merkezileşme ile birlikte Osmanlı, yerel güçleri ya yok ederek ya kendi içinde eriterek ya da kısmi özerklikler vererek aldığı kararları yerelde uygulattırmanın aracı olarak kullanmıştır. Ancak bu ilişki çoğu zaman sert ve gergin bir şekilde devam etmiştir. Bu dönemde gittikçe artan bu gerginlik zamanla devletin beka meselesi olarak görülmeye başlanmıştır. Bu nedenle yereli kontrol edebilmek ve bağımsız yapılar haline gelmelerine engel olmak için uygulanan stratejiler yerel açısından gittikçe artan bir gerilime neden olmuştur.

Merkezileşmenin asıl sorun haline geldiği durum yerel yönetimler açısından olmuştur. Osmanlı'da 19. yüzyılda kurulmaya başlayan belediyeler merkez tarafından sürekli kontrol altında tutulmak istenmiştir. Seçimlerle oluşan belediye meclisinin kendi içinden ya da dışarıdan seçeceği belediye başkanının atanabilmesi ve bütçenin geçebilmesi ancak merkezin onayı ile mümkün olmaktaydı. Belediye meclisinin kendi içinden ya da dışarıdan seçtiği belediye başkanı için merkezin onayının gerekmesi usulü 1960'lı yıllara kadar devam etmiştir.

Yerel yönetimler ve yerel güçler merkezin iktidarını tanıdığı ve otonomi anlamında tehlike oluşturabilecek şekilde hareket etmedikleri sürece sorun olarak görülmemişlerdir. Zaman zaman Osmanlı ile yereldeki güçler arasında iktidarın yereldeki paylaşımı konusunda çatışmalar yaşandığı dönemler olmuştur. 19. yüzyıla gelindiğinde Sened-i

İttifak yerel ve merkez arasındaki kırılmanın en önemli dönüm noktalarından biri olmuştur. Sened-i İttifak merkez ve taşra arasında iktidarın paylaşılması noktasında yeni bir düzeni ortaya çıkarması bakımından önemlidir. Bu döneme kadar sultanın varlığı devleti temsil ediyorken, bu tarihten sonra Sultan belirli bir dönem boyunca devleti yönetecek olan siyasi bir erk haline gelmiştir. Devletin merkezde olduğu kadar taşrada da gücünün zayıflamasıyla birlikte taşranın gücü yerelde daha baskın hale gelmeye başlamıştır.

Reyhan'a (2000: 270) göre *“Osmanlı'nın 19. yüzyıldan başlayarak bütün bir toplumsal ve siyasal alanda merkezîyetçi bir devlet kurma çabasının nedeni, taşradan sisteme muhalif olabilecek hareketlerin, merkezî idarenin düzenini yani 'nizam-ı âlem'i bozmasının önüne geçmektir.”*

Osmanlı'da belediyeler, 19. yüzyılın ortalarından sonra Tanzimat'la birlikte kurulmaya başlamıştır. Bu dönemde merkez tarafından atanan kadılar sadece yargılama makamı olarak çalışmamakta, aynı zamanda belediye işlerini denetleyen bir makam olarak da hareket etmekteydi. *“Şehir yönetimleriyle ilgili padişah fermanlarının uygulanma adreslerinden biri olan kadi, bu kuralların çoğunu doğrudan halka ileten ya da başka bir makam tarafından iletilme sürecini denetleyen makamdı”* (Haim, 2006: 193-194).

İlber Ortaylı'ya (2015: 267-268) göre;

Osmanlı'da Tanzimat'a kadar mahalli idare gibi bir kavram ve kurumsallaşma olmadığı gibi merkezi idareyle çalışan ve devamlılığa sahip mahalli kurumlardan da söz edilemezdi. İmparatorluk idarecileri ile yerel halkın bir ortaklaşmaya gittikleri, karşılıklı güçler dengesinin onaylandığı ve ortak karar verme mekanizmalarının yasallaştığı bir yapı yoktu. Dolayısıyla merkezî idarenin üstlenemediği, yönetim süreçleri dâhilinde yüklenemediği bazı hizmet ve görevleri yerele bırakması bir adem-i merkezîyetçilik veya mahalli demokrasi pratiği değildi.

Modernleşme hareketlerinin hız kazandığı 19. yüzyılda askeri alanda başlayan reform hareketleri, yönetim ve toplumsal alanda da kendini göstermiştir. 1854-1856 Kırım savaşının yarattığı kaos ortamını bir düzene koyma gerekliliği ve yabancı tebaa tarafından İstanbul'un Avrupalı şehirlerle kıyaslanması sonrasında İstanbul'un bu şehirlerden kötü bir durumda olduğunun öne sürülmesiyle birlikte, bu dönemde modern anlamda ilk belediye İstanbul Şehremaneti adıyla kurulmuş ve Şehremaneti'nin başında

merkez tarafından atanan Şehremini görev yapmıştır (Aytaç, 1998: 22).

Bu dönemde ülkedeki yerel yönetimlere yönelik kaynak tahsisi yapılmaması ve nitelikli insan gücü olmaması nedeniyle şehremaneti istenilen amaca ulaşamamıştır. Bunun üzerine Osmanlı Hükümeti tarafından yabancı uyrukların çoğunlukla yaşadığı, batı tarzı belediye örgütlenmesinin istenilmesi ve bu bölgede ticari alanların yoğun olması sebebiyle, Galata ve Beyoğlu'nda belediye hizmetlerinin yerine getirilmesi maksadıyla Altıncı Daire-i Belediye kurulmuştur. Belediyelerin ilk olarak, başta İstanbul olmak üzere liman şehirlerindeki işleyişin koordinasyonu amacıyla kurulduğu anlaşılmaktadır. 1864 vilayet nizamnamesi ile ülke yönetimi, “vilayet, sancak, kaza ve köy” olarak yönetim birimlerine ayrılmıştı. Tanzimat’la başlayan modern anlamda ilk belediyeçilik anlayışı ile gelişen Altıncı Daire-i Belediye örneği, İstanbul’un diğer semtlerine 1868’de çıkarılan “Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi” ile yaygınlaştırılmıştır.

İstanbul dışındaki yerlerde ise modern anlamda belediyeler 1870’ten sonra kurulmaya başlamıştır. Taşrada belediyelerin kuruluşu 1864’teki Vilâyet Nizamnamesi’yle olurken, tam anlamıyla belediyelerin kurumsallaşarak ortaya çıkmaları ise 1876 Belediye Kanunu’yla olmuştur. 1864 vilayet yönetimi 1876’da Kanuni Esasi’nin maddelerinden biri olmuştur. 1. Meşrutiyet’in ilanından sonra kurulan ve halk tarafından seçilen, belediye teşkilatının meclis üyeleri ve merkez tarafından bu üyelere bir meclis başkanı atanarak Vilayet Belediye Kanunu hazırlanmış, bu kanunla beraber her vilayet ve kasabada birer belediye örgütü kurulmuştur. Ayrıcalıklı bir bütçeye sahip bu belediyeler Cumhuriyet dönemine kadar varlığını korumuştur (Ortaylı, 1973: 17).

Belediye seçimleri belediye meclislerinin oluşumu için yapılmaktaydı. Belediye reisi ise belediye meclisi içerisinde ya da dışardan merkezi idare tarafından atanmaktaydı. Belediyelere merkezin müdahalesi sadece belediye başkanının atanması noktasında değil, aynı zamanda belediye bütçesinin onaylanmasında da kendisini göstermekteydi. Yılda iki defa toplanan belediye meclisi, merkezi idarenin görevlileriyle beraber bütçeyi hazırlar ve onaylardı. Tanzimat döneminde belediyeler yerel demokrasiyi ya da özerk olmayı değil, taşradaki geliri arttırmak ve belediyelerin düzenli şekilde işlemeleri üzerine oluşturulmaktaydı. Böylelikle merkez taşra ve yerel güçler üzerinde kontrolü daha kolay sağlayabilmekteydi.

Ersoy'a göre (1989: 46); *“Yerel yönetimler 19. yüzyılda merkezin ağır vesayeti altında eksik kadrolar ile gerçekleştiremediği hizmetlerden dolayı kişiliksiz bir örgüt olarak gelişmiştir. Osmanlı belediyesi otoriter bir merkeziyetçiliğin filizlendiği dönemde, o sistemin ayrılmaz bir parçası olarak doğmuştur. Türkiye’de mahalli idareler üzerindeki merkeziyetçi baskı bu nedenle bir gelenek halini almıştır.”*

Kısaca, Osmanlı’da merkezileşmenin yoğun olarak başladığı dönemle birlikte kurulmaya başlanan belediyeler, yerel dinamikler sayesinde önemli birimler haline gelmeye başlamasına karşın, merkezin katı vesayetçi yapısı belediyeler üzerindeki sıkı denetim ve kontrol anlayışını Cumhuriyet’e kadar devam ettirmiştir.

4.1.2. Cumhuriyet Dönemi, Tek Partili Dönem ve 1960 Darbe Döneminde Belediyeler ve Yapılan Kayyım Atamaları

Osmanlı döneminde devlet, merkezileşme anlayışına karşı yerel güçlere belirli bir alan tanınmakta ve zaman zaman yerelle işbirliği içerisinde hareket etmekteydi. Cumhuriyet ile birlikte merkezi idare yerel dinamiklerle çatışma içerisine girmemekle birlikte eski döneme nazaran daha isteksiz şekilde yerele yaklaşma eğiliminde olmuştur. Merkez ile yerel arasında dengeli bir anlayışın hâkim olması her iki taraf açısından çok önemliydi. Batılılaşma anlayışıyla devleti yeniden organize etmeye çalışan merkezi idare karşısında yerel güçler rejime destek verip yerelde yasaların ve düzenin sürdürülmesine katkı sağlaması, merkezi idarenin yerelin bir tehdit unsuru olmayacağından emin şekilde hareket etmesine yol açmıştır.

Ortaylı’ya (2015: 275) göre *“Osmanlı devlet elitinin yerel yönetimleri tasarlarlarken temel gayesi, düzenli ve Batılı ekonomik işleyişle uyumlu şehir hizmetlerinin sağlanmasıydı. 2. Meşruiyet döneminde, katı merkeziyetçi politik projenin parçası birer örgüt olarak belediyeler geliştirilip tüzel bir forma kavuşturulduysa da, öncesine kıyasla çok yüksek bir merkeziyetçilik kısılcına alındı ve merkezî idareye daha bağımlı kılındı. Şehirleşmenin hızlandığı ve aynı doğrultuda demokratik katılım sorununun büyüdüğü Türkiye’de yerel yönetimler geçmişin bu gerilimli ve uyumsuz yapısını taşımaktadır.”* Dolayısıyla *“Osmanlı’dan Cumhuriyet’e katı bir merkezileşme motivasyonuna sahip modernleşmenin başlamasıyla birlikte yerel yönetimlerle merkezî idarenin ilişkisinde bir gerilim olagelmıştır. Fakat siyasal gelişmelerle bağlantılı bir biçimde bazen merkezî*

idarenin yerel üzerinde nüfuzu ve vesayeti artarken bazen de tersi olarak desantralizasyon yaşanmış ve yerelin özerkliği nispi de olsa güçlenmiştir” (Keleş ve Özgül, 2017: 299).

1921 Anayasası (Teşkilatı-ı Esasiye) ile il genel meclislerine önemli yetkiler verilerek yerel yönetimlerin önemi vurgulanmıştır. Bununla birlikte yerel yönetimlerin özerkliği ve tüzel kişiliği olan kuruluşlar olması özellikle arzulanan bir durum olmuştur. Yerel yönetimlere geniş özerklikler veren bu düzenlemeler Cumhuriyet’in kuruluşundan sonra 1924 anayasası ile yürürlükten kaldırılmıştır.

İstanbul’da 1855’te şehremanetiyle başlayan modern belediyeçilik anlayışı Cumhuriyet’in ilanı ile birlikte 1930’lara kadar devam etmiştir. Ancak bu döneme kadar İstanbul’da valilik göreviyle birlikte yürütülen şehremini uygulamasına son verilerek her iki makam birbirinden ayrılmış, ancak her iki makamı da İstanbul Valisi yürütmeye devam etmiştir. Ankara’nın başkent oluşuyla birlikte İstanbul’a benzer şekilde 1924 yılında ‘Ankara Şehremâneti Kanunu’yla belediye idaresi kurulurken, Ankara şehremaneti görevi Ankara valilerince yürütülmeye başlanmıştır. Getirilen bu düzenlemeyle Ankara belediye başkanı ve belediye meclis üyeleri merkez (İçişleri Bakanı) tarafından atanmakta, belediye meclisi göreve aykırı davrandığı takdirde ise yine merkez tarafından görevden uzaklaştırılmaktaydı.

1930’a gelindiğinde 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkarıldığında belediyeçilik anlayışında da değişimler başlamıştır. 1580 sayılı Belediye Kanunu Fransa’dan uyarlanan bir kanun olmasına rağmen belediye anlayışı daha çok Osmanlı’dan alındığı şekliyle uygulanmaya çalışılmıştır. 1580 sayılı Belediye Kanunu ile Ankara ve İstanbul’da belediye ve valilik bir idarede toplanmış, kurulan bu idare merkezi otoriteyi sağlamak için vesayeti de beraberinde getirmiştir. 1930’da çıkarılan 1580 sayılı kanun ile İçişleri bakanına ve valilere belli durumlar dâhilinde yerel yönetimlere tedviren görevlendirme yetkisi tanınmıştır.

1580 Belediye Kanunu ile birlikte şehremaneti uygulamasına son verilerek, bütün yerel idarelere belediye statüsü verilmiş, İstanbul ve Ankara belediyelerinin ayrık yönetim anlayışı ise devam etmiştir. İstanbul’da belediye başkanlığını vali yerine getirirken, Ankara’da ise belediye başkanı seçimle gelmiyor, İçişleri Bakanlığı’nın

önerisiyle Cumhurbaşkanı tarafından atanıyordu. Ankara için uygulanan bu durum 1960'a kadar devam etmiştir. Diğer taraftan İstanbul ve Ankara'da belediye başkan yardımcıları, şube müdürleri gibi üst yöneticiler ise belediye başkanının önerisiyle İçişleri Bakanlığı'na atanıyordu. Ankara ve İstanbul'daki bu uygulama diğer tüm belediyeler için uygulanmaya başlanmış, belediye meclis üyelerinin kendi içlerinden ya da dışarıdan başkan sıfatıyla seçtikleri kişi ilçelerde vali, illerde ise İçişleri bakanı tarafından belediye başkanı olarak atanır hale gelmiştir.

1930'lar, tek partinin bütün devleti yönettiği bir dönemdir. Oktay'ın (2020: 11) değerlendirmelerine göre; *“Bütün ülkede belediye meclislerinin aldığı kararlar, mülki amirlerin onayından geçmek zorundaydı. Şehirlerde yaşayan halkın belediye süreçlerine katılımı çok sınırlıydı. Şehirlerin kontrolü ve merkezî idareye bağlanması, İstanbul ve Ankara'da çok daha yoğun olmakla birlikte, belediyelerin hayli az olan idari ve mali özerkliği de oldukça azaltıyordu. Üstelik İstanbul ve Ankara'nın belediye başkanlıklarının burada görevli valilerce yürütülmesi Demokrat Parti döneminin ilk yıllarında da devam ettirildi.”*

1930-1960 arası dönem tek partinin idaresine dayalı merkeziyetçi bir süreç olarak işlemeye devam ederken, belediyeler üzerindeki merkezi denetim de aynı şekilde devam etmiştir. Parti ile merkezi idarenin iç içe geçtiği bu yönetim anlayışında vali ve kaymakamlar belediyeler üzerinde hem idari hem de siyasi denetim yapan aktörler olarak görev üstlenmişlerdir.

1580 sayılı Kanun'un 'Mansup Reisler' başlıklı 94. maddesinin B fıkrasında: *“reislik vazifesini ifa edecek derecede tahsil görmüş hemşerilere henüz malik olmayan memleketimizin şarkındaki belediyeler”* şeklinde kayyım ataması yapılacak yerler için bir tanımlama ve değerlendirme yapılmıştır (1580 Sayılı Belediye Kanunu m.94). Dönemin şartlarına bakıldığında atamalar sadece güvenlik kaygısıyla yapılmıyordu. Reislik vazifesi, kaynak yetersizliği ve belediyelerin mali imkânlarının dışarıdan birisinin getirilmesine müsaade etmediği durumlarda ya da belediye reisliğini yapacak kudret ve kabiliyette kimsenin bulunmaması gibi nedenlerle vali ve kaymakamlara görev verilerek yerine getirilmekte, bu şekilde hareket edilerek bugünkü uygulamaya benzer olarak kayyım uygulamasına gidildiği görülmektedir.

Belediyelere yapılan görevlendirmeler daha çok güvenlik gerekçeleriyle yapılmış olsa da bölgede görev yapacak olan belediye başkanlarının merkezi idareyle uyum içerisinde hareket ederek çalışacak ve bölgenin kalkınması konusunda en doğru kararları ve hizmeti verecek olan kişilerden kayyım olarak görevlendirilmeye çalışıldığını söyleyebiliriz.

1580 sayılı Kanunla kayyım atamaları resmîyet kazanırken, Ankara gibi ülkenin başkenti olan bir ilde bile Belediye Başkanının lüzumu halinde doğrudan Dâhiliye Vekilinin (İçişleri Bakanının) önerisiyle atanabildiğini görüyoruz. Düzenlemeye göre Hükûmet gerektiği durumda Kanunun 94. maddesine binaen belediye başkanlıklarına vali ya da kaymakamları kayyım olarak atayabilecekti (1580 sayılı Belediye Kanunu m.94).

Kanun maddesinde “görülecek lüzum üzerine” diye muğlak bir ifade kullanılmıştır. Kanunun çıkarılması öncesinde yapılan değerlendirmelerde, özellikle Doğu vilayetlerinde belediye başkanlığı vazifesini görece kimsenin olmaması her ne kadar gerekçelerden biri olarak düşünülmüş olsa da Kanun'daki muğlak ifade hükümete çok geniş bir serbestlik vermekte ve rahatlıkla bir belediye başkanının yerine bir kayyım atayabilmesine imkân tanımaktaydı. Kanun'un kabulünden çok kısa bir süre sonra birçok belediyeye kayyım atamaları yapılmıştır.

Türkiye'de 2016 yılında çıkarılan 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle görevlendirilen kayyım uygulamasına benzer şekilde, lüzumu halinde belediye başkanlıklarına vali ya da kaymakamların kayyım olarak atanması kuralını getiren 1580 sayılı Kanun çerçevesinde ilk kayyım atamaları 1930 yılında gerçekleşmiş ve 1948 yılına kadar devam etmiştir. 1580 sayılı Belediye Kanunu çerçevesinde hayata geçirilen bu uygulama ile Ankara ve İstanbul'da Belediye ve Valilik bir idarede bütünleştirilmiş, uygulama merkezi otoriteyi sağlama ve merkezi yetkiyi artırma maksatlı yoğun bir vesayeti de beraberinde getirmiştir. Bahsedilen bu uygulamanın en bariz örneği Ankara Valisi olan ve aynı zamanda Valilikle beraber 17 yıl belediye başkanlığı yapan Nevzat Tandoğan'ın geniş vesayet yetkisine sahip bir politika yürütmesi gösterilebilir.

Bu dönemde atanan kayyımlar seçilmiş bir belediye başkanının yerine atanmamakta, başkanlık için herhangi bir seçim yapılmadığı için doğrudan Bakanlık tarafından yapılan atama şeklinde sistem işletilmekteydi. Bu dönemde belediyelere

yapılan toplam 109 kayyım atamasının çoğunlukla Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesindeki belediyelere yapıldığı görülmüştür. Kayyımların 90'ını Doğu ve Güneydoğu'daki belediyeler oluştururken, geriye kalan 19 tanesi ise ülkenin farklı bölgelerindeki belediyelerden oluşmaktaydı. Kayyım atamalarının hukuki dayanağı olan 1580 sayılı Kanunun 94. maddesine göre merkezi hükümet bu makamlara vali ve kaymakamları kayyım olarak atamıştır.

Kayyım görevlendirmelerinin gerekçelerine bakılacak olursa;

- Güvenlik olaylarına engel olmak ve genel asayişin sağlanması,
- Devletin bölgede otoritesini güçlü tutmak istemesi,
- Belediye başkanlığı görevini bölgede yerine getirecek kimsenin olmaması,
- Bölgedeki gelişmişlik düzeyinin düşük olması nedeniyle atanacak kişinin merkez ve taşra koordinasyonunu daha iyi sağlanacağı düşüncesi,

gibi hususlar olduğu görülmüştür (Köse, 2020:1520-1547).

Yukarıdaki gerekçelerden bu çalışma açısından dikkate alınması gereken en önemli husus son dönemdeki kayyım görevlendirmeleriyle paralel şekilde bölgede güvenliğin ve huzurun en üst düzeyde sağlanmak istenmesiydi. Cumhuriyet'in ilk yıllarından itibaren iç ve dış etkenlerin sebep olduğu birtakım olaylar, toplumun huzurunu, devletin güvenliğini ve otoritesini sarsar hale gelmişti. Devlet, gücünün bölgede görev yapan en üst amirden en alt düzeyde çalışan kişiye kadar herkes üzerinde fazlasıyla hissedilmesini arzu etmekteydi. Bu nedenle devlet, dönem boyunca diğer politika ve uygulamalarına ilave olarak bölgedeki belediye, muhtarlıklar gibi yerel idareler üzerindeki otoritesini merkezden atadığı görevliler sayesinde daha güçlü tutacak kayyım idarelerini ortaya çıkarmıştır.

Bu uygulamaya başvurulmasındaki ana gaye devletin bölgedeki hâkimiyetini istenilen seviyede tutmak istemesiydi. Bu otoriteyi de ancak güvenilebileceği ve kendisine bağlı merkezden atadığı görevliler eliyle daha kolay sağlayabileceğini biliyordu. O dönemin şartlarına bakıldığında, bölgenin tarihsel ve sosyal yapısı dikkate alındığında şeyh, seyyit gibi dini önderlerin ya da ağa, reis diye farklı şekillerde adlandırılan aşiret liderlerinin toplum üzerinde çok etkili olduğu sosyo-kültürel bir yapının var olduğu

görülmektedir. Toplum üzerinde çok etkili konumda olan bu grupların yerel seçimlerde seçilmeleri ve yönetimi ele almaları çok kolay olabilmekteydi. Bu durumda seçilen kişilerin devlet aleyhine bir tutum sergilemesi halinde devlet o kişiyi işbaşında tutmak istememiş ve yerlerine merkezden atanan görevlileri işbaşına getirmiştir.

Doğudaki belediyelere yapılan kayyım atamalarında karşımıza çıkan bir diğer gerekçe ise, bölgenin ekonomik ve sosyal olarak kalkındırılmak istenmesiydi. Bu hedefe merkez ve taşra arasındaki koordinasyonu en iyi sağlayacak kişilerle daha kolay şekilde ulaşılabileceği düşünülmüştür. Diğer taraftan belediyenin başına getirilebilecek, belediye başkanlığı görevini ifa edebilecek nitelikte bölgede kimsenin olmaması ya da bir yerde yeni bir belediye idaresi kurulmuş ise bu durumlarda başkanlık görevine vali ya da kaymakamlar atanmıştır.

Tek Parti Dönemi'nde çeşitli sebeplerle Doğu'da huzur ortamını bozan birçok isyan çıkmıştı (Hallı, 1972). İsyânların kısa sürede bastırılması için bu bölgelerde devlet gerek merkezi gerekse de yerel idarelere şüphe duymadan gerekli tedbirleri almak ve hareket etmek istediğinden, güvенеbileceği kişilerle çalışmak istemiştir. *“1925 yılında başlayan Şeyh Sait isyanı ilk çıkan isyan olmakla birlikte, devletin gözünde bağımsız bir Kürt devleti kurma hedefiyle çıkarılmıştı”* (Cebesoy, 2007: 571-572). Bu sebeple 23 Şubat 1925'te Genç, Muş, Ergani, Elâziz, Dersim, Diyarbakır, Mardin, Siverek, Urfa, Siirt, Bitlis, Van ve Hakkâri vilayetleriyle Erzurum vilayetinin Kiğı ve Hınıs kazasında sıkıyönetim ilan edilmiştir (Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivi-BCA, Fon Kodu: 30.18.1.1, Yer No: 12.76.17). Daha sonra gelişen durumlar karşısında Malatya'da da sıkıyönetim ilan edilmiştir. (Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivi -BCA, Fon Kodu: 30.18.1.1, Yer No:12.77.1). İsyânlar çok sürmeden bastırılmış olsa da sıkıyönetim 23 Kasım 1927 tarihine kadar uygulanmaya devam etmiştir (Resmî Cerîde, 27.11.1926, Sayı: 521).

Kürtçülük ideolojisi çerçevesinde başlayan bir diğer isyan ise Şeyh Sait isyanından sonra bölgede 1926-1930 yılları arasında yaşanan Ağrı isyanları olmuştur. 1926 yılında başlangıçta yağma, hırsızlık ve çapulculuk görüntüsüyle başlayan asayiş olaylarının daha sonra aslında Kürtçülük olduğu anlaşılmıştır.

25 Aralık 1935 tarihinde çıkartılan 2884 sayılı Tunceli Vilayetinin İdaresi Hakkında Kanun ile Dersim Vilayetinin adı Tunceli olarak değiştirilmiştir. Kanunun

uygulanmaya başlamasıyla birlikte asayiş olayları ciddi seviyelere ulaşmıştır. Kanunda ifade edildiği şekliyle *“Tunceli’de kor komutan rütbesinde bir zat vali ve kumandan olacaktı. Bu vali aynı zamanda teşkil edilen Dördüncü Umumi Müfettişliğin de Umumî Müfettişi olacaktı. Kanun’la aynı zamanda valiye diğer vilayetlerdeki hiçbir valide olmayan çok geniş yetkiler verilmişti. Örneğin vali lüzum görmesi durumunda belediye reisliği vazifesini kaymakamlara verebilecekti”* (Köse, 2020: 1527).

Tek Parti Dönemi’nde 1980 sonrası dönemde uygulanan OHAL Bölge Valiliklerine benzer şekilde, bazı vilayetlerin birleştirilerek bunların işlerini yapmak üzere ‘Umumi Müfettişlikler’ oluşturulmuştu. Müfettişler bölgelerinde asayiş ve inzibatın teminine nezaret ederken, kanunların bölgelerinde uygulanmasının takip ve denetimini yapacaklardı (Resmî Cerîde, 16.07.1927, Sayı: 634). Tek Parti Dönemi’nde kurulan beş Umumi Müfettişliğin sorumluluk bölgeleri yine Doğu ve Güneydoğu Anadolu’daki vilayetler olmuştu. Bu vilayetlerin merkeze uzak olması ve yapılacak olan diğer işlerin yanı sıra Hükûmet denetiminin buralarda daha çok hissettirilmek istenmesi Birinci, Üçüncü ve Dördüncü Umumi Müfettişliklerin üçünün de kurulmasındaki ortak nokta olmuştur. Müfettişlikler 1948 yılında fiilen kaldırılmıştır (Koçak, 2010: 281). Merkezi idarenin taşradaki uzantıları olan bu yönetimler yine merkezin yereldeki otoritesini göstermek amacıyla oluşturulmuştu. Bu teşkilatların bugünkü anlamda kayyım tarzı idarelerle benzerlikler taşıdığını söylemek mümkündür.

Müfettişlerin görevleri arasında mıntıkalarının iktisadi, sıhhi, sosyal, kültürel ihtiyaçları ve bu hususların ilerlemesi için sebep ve vesileleri hazırlamak ve bunları uygulamak bulunmaktaydı. Umumi müfettişler merkezi idarenin taşradaki organlarında olduğu gibi mahallî idareler üzerinde de nezaret ve denetim yetkisine sahip kılınmıştır (Güneydoğu Birinci Genel Müfettişlik, 1939).

Belediye başkanlığının kaymakama verilmesine Diyarbakır’ın o dönemki adıyla Osmaniye (Ergani) kazası örnek verilecek olursa; *“Reisicumhur Gazi M. Kemal başkanlığında İcra Vekilleri Heyetince 14591 numaralı kararname ile; Varidatının kifayetsizliğinden dolayı az maaşla Osmaniye Kazası Belediyesine istenilen evsafa bir reis bulunamadığından bu kaza belediye reisliğinin kaymakam uhdesine verilmesi; Birinci Umumi Müfettişliğin talebine binaen Dahiliye Vekilliğinin 17/6/1933 tarih ve*

85/20 sayılı tezkeresi üzerine İcra Vekilleri Heyetince 19/6/1933 de kabul olunmuştur” (Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivi -BCA, Fon Kodu: 30.18.1.2, Yer No: 37.46.12). Bu karara göre gelir yetersizliğinden dolayı az maaş alacak istenilen niteliklerde bir belediye başkanı bulunamaması nedeniyle belediye başkanlığının kaymakama verilmesi Birinci Umumi Müfettişlik tarafından talep edilmiş ve uygun görülmüştü.

Bir diğer kayyım benzeri görevlendirmeye Kartal Belediyesine kaymakamın atanması örnek olarak gösterilebilir; *“Reisicumhur Gazi M. Kemal başkanlığında Dâhiliye vekilliğinin 7355 sayılı teklifi üzerine İcra Vekilleri Heyetince; “Senelik varidatının azlığı hasebiyle fazla ücret tahsisine imkân olmaması ve kazada Belediye Reisliğini ehemmiyet ve alaka ile yapabilecek evsafıta başka kimsenin bulunmaması dolayısıyla Kartal Belediye Reisliği vazifesinin kaza kaymakamı uhdesine verilmesi; Dahiliye vekilliğinin 26/8/937 tarih ve 7355 sayılı teklifi üzerine 1580 sayılı kanunun 94. Maddesi (B) fıkrası mucibince İcra vekilleri Heyetince 26/8/937 tarihinde onanmıştır”* (Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivi-BCA, Fon Kodu: 30.18.1.2, Yer No: 78.75.17).

Bingöl vilayetinde de bu dönemde kayyım benzeri bir atama yapılmış olup, yapılan atamanın sebebi bu defa vilayetin yeni kurulması olmuştur. 19.03.1936'da 2/4216 Kararname ile yeni kurulan Bingöl Belediye Başkanlığı vazifesi Valiye verilmişti (Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivi-BCA, Fon Kodu: 30.18.1.2, Yer No:63.21.1).

15.06.1940'ta 2/13714 sayılı Kararname ile depremten dolayı yıkılan Erzincan Belediye Başkanlığı görevi de yine Valiye verilmiştir (Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivi-BCA, Fon Kodu: 30.18.1.2, Yer No: 91.57.14).

Bir taraftan belediyelere kayyım atamalarının yapılması devam ederken, bir yandan da şayet görülen lüzum ortadan kalkmışsa ve görevin vali ya da kaymakam uhdesinde kalmasına artık ihtiyaç kalmamışsa ya da kayyımlardan beklenen başarı gösterilememişse, başkanlık görevi yeniden seçilmiş kişilere bırakılmıştır.

1954 yılına gelindiğinde, İstanbul özelinde uygulanan belediye ve özel idarenin bir idare olması uygulamasına kanunda son verilerek iki ayrı birim olarak ortaya çıkmasının yolu açılmış ve 1955'te yapılan yerel seçimler sonrasında birleştirilmiş olan il genel meclisi ve belediye meclisi ayrı meclisler olarak görev yapmaya başlamışlardır. Belediye

meclisinin kendi içerisinde belediye başkanını seçmesi gerekirken, İstanbul belediye meclisi bir süre daha İstanbul valilerini seçmeyi sürdürmüştür. Bu durum 1958'e gelindiğinde İstanbul belediye meclisinin o dönem Ankara valisi olan Kemal Aygün'ü belediye başkanı olarak seçmesiyle son bulmuş, böylelikle İstanbul valisi ile belediye başkanlığı artık ayrı kişilere bırakılmış oluyordu (Oktay, 2020: 11-12).

Belediyelerin kısmi de olsa özerk birimler haline gelmesi 1960'lara gelindiğinde gerçekleşmiştir. 1924 Anayasası'nda yerel yönetimlerle ilgili herhangi bir düzenleme bulunmuyorken, 1961 Anayasası'nda doğrudan yerel yönetimlere yer verilmiş ve anayasal bir çerçeveye oturtulmuştur. Anayasal olarak merkezden yönetim ilkesiyle birlikte yerinden yönetim anlayışı da tanımlanmıştır. 1961 Anayasasıyla birlikte yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının görevde kalıp kalmayacakları yargı organlarına bırakılırken, bu düzenlemeler Belediye kanununa da yansımış ve çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Yeni düzenlemeyle birlikte belediye meclis üyelerince seçilen belediye başkanının, Vali, İçişleri Bakanı veya Cumhurbaşkanı tarafından atanması uygulamasına son verilerek, doğrudan halk tarafından seçilmesi uygulamasına geçilmiştir. Oktay'a (2020: 13) göre; *"Böylece belediye başkanları hem merkezî idare hem de belediye meclisleri karşısında daha özerk kılınıp güçlü bir statü elde etti."* Bu haliyle 1961 Anayasasının idarenin bütünlüğü ilkesine uygun, merkezi otoriteyle çatışmayan ve onunla uyumlu bir yerinden yönetim anlayışını yerleştirmeye çalıştığını görüyoruz.

27 Mayıs 1960 darbesi ve arkasından kabul edilen 1961 anayasası ile demokratik hak ve özgürlükler genişletilmiş, bu bağlamda yürütmenin bağımsız kurumlar tarafından denetlenmesi ilkesi benimsenmiştir. Geniş hak ve özgürlükler (sendikal haklar, grev hakkı, toplu iş sözleşmeleri gibi) tanıyan 1961 Anayasası ile mevcut belediye kanunu birbiriyle çelişince, belediye yasasında birtakım değişiklikler yapılmıştır. 1960 darbesi ile sadece Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) dağıtılmamış aynı zamanda belediyelere de atamalar gerçekleştirilmiştir. 1961'den önceki Kanuni Esasi'de yerel yönetimlerde devletin bütünlüğünü sağlamada merkezi usul önemsenmiş bu bağlamda yetki genişliği ve görevler ayrımı ilkeleri düzenlenmiştir (Reyhan, 2007: 25). 1961'den önceki Anayasalarda merkezi yönetimin gücünü arttırıcı düzenlemelere yer verilirken, 1961 Anayasası ile birlikte merkezi yönetimin sahip olduğu yetki ve otoritesinin doğrudan yerel yönetimlere aktarılması ilkesi genişletilerek merkezin gücü yerelle paylaşılmaya

çalışılmıştır. 1961 Anayasasının 112. maddesi yönetimin esaslarını, “*İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır*” hükmü ile belirlemiştir.

Darbe ve 1961 Anayasası sonrasında 1963’te Belediye Kanunu değiştirilerek belediye başkanlarının seçimle gelmesi ve meclislerin başkanı denetlemesi usulü kabul edilerek belediye başkanlarının görevlerini kötüye kullanmalarının önüne geçilmeye çalışılmıştır. 1973 ve 1980 yılları arasında demokratikleşme ve yerel özerklik adına önemli adımlar atılmaya çalışılmışsa da başarılı olunamamıştır. 1963 yılında başlayan başkanların bağımsız bir şekilde seçilmesi 12 Eylül 1980 darbesi sonrası yerini yeni bir belediyecilik anlayışına bırakmıştır.

4.1.3. 12 Eylül 1980 Darbesi ve Sonrasında Yapılan Kayyım Atamaları

12 Eylül Askerî Darbesi’nden sonra, 1960 Darbesi’nde olduğu gibi yapılan ilk uygulamalardan biri belediye başkanlarının görevlerinden alınarak belediye meclislerinin feshedilmesi olmuştur. 25 Eylül 1980’de çıkarılan 2303 sayılı kanunla belediye meclisinin görevleri belediye içerisindeki birim müdürlerinden oluşturulan bir heyete devredilmiştir. Belediye başkanlarının yerine de kasaba, ilçe ya da il olması hüviyetine göre valiler ve İçişleri Bakanlığınca atama yapılmış, atanan bu kişiler tarafından belediyeler 1984 belediye seçimlerine kadar yönetilmiştir.

2016 yılındaki düzenlemeyle belediye başkanlarının görevlerinden uzaklaştırılarak yerlerine merkez tarafından kayyım atanmasına benzer bir durumun, 12 Eylül 1980 askeri darbesinden sonra seçimle gelen belediye başkanlarının görevlerinden alınarak, yerlerine dışarıdan ya da bürokrasiden gelen kişilerin atanması uygulamasında da yaşandığı anlaşılmaktadır (Acaroğlu ve Atauz, 1982:281).

12 Eylül 1980’den sonra seçimle iş başına gelen belediyelere karşı merkezi idare ciddi bir güvensizlik duymuştur. Merkezi idarenin gücünün muhafaza edilmesi ve çok partili demokratik bir sistem yerine bütün hak ve özgürlüklerin toptan yok edilmesi düşüncesiyle gerçekleştirilen 1980 darbesi sonrası hazırlanan 1982 Anayasasında birçok hak ve özgürlük kısıtlandığı gibi, 1923-1958 ve 1960-1963 arasındaki dönemlerde olduğu gibi 1980-1983 arası dönemde, yerel yönetimler de dâhil olacak şekilde birçok kuruma

merkezden atamalar yapılmıştır. Bu dönemde seçilmiş belediye başkanları görevden alınarak, yerlerine bürokrasiden kişiler atanmıştır. Belediye başkanlarının görevlerinden alınarak, yerlerine bürokrasiden kişilerin atanmasında, bürokratların kendilerini göreve atayan kişilere karşı bağımlı ve sorumlu olacağı, ayrıca bürokratların rahat bir şekilde denetlenebileceği düşüncesi etkili olmuştur.

Bu dönemde sadece seçilmiş belediye başkanlarının yerlerine değil, aynı zamanda muhtarların yerine de merkez tarafından atanan kişilerin gelmesi gerektiği savunulmuştur. Belediyelere merkez tarafından mülki idare amirleri başta olmak üzere devlet memuru statüsündeki kişiler atanmıştır. Böylece belediyelerde seçimle gelmiş yapılar ortadan kaldırılarak, geçici olarak da olsa merkezi yönetime bağımlılık artmıştır.

Berk'e (2018: 110-111) göre; *“1980 askeri darbesi sonrasında yapılan belediye başkanı görevlendirmeleri günümüzde yapılan kayyım görevlendirmelerinden belirli noktalarda farklılaşmaktadır. O dönemde belediye başkanı olarak görevlendirilen kişilere ‘kayyım’ gibi herhangi bir isim verilmemiştir.”*

1982 Anayasasında İçişleri Bakanına, *“görevleri ile ilgili herhangi bir suç işlemiş, hakkında bir soruşturma açılmış olan mahalli idare organlarının veya bunların üyelerini geçici bir tedbir olarak görevden uzaklaştırma”* yetkisi verilerek merkezin idari vesayet yetkisi arttırılmış ve yerel özerkliğe sınırlama getirilmiştir. 1982 Anayasası ve Belediye Kanunu ile İçişleri Bakanına verilen *“geçici olarak görevden uzaklaştırabilme”* yetkisi 1984'den sonra yoğun şekilde kullanılan bir düzenleme olmuştur. Özellikle 1980 darbesinden sonra seçilmiş belediye başkanlarının yerine atamayla gelen emekli general, albay ve alt rütbeli subaylar (19), vali ve vali yardımcılar (24), devlet memurları (11) ve diğerleri (13) görevlendirilmişlerdir (Acaroğlu ve Atauz, 1982: 281). 1984-1994 yılları arasında toplamda 91 belediye başkanı görevinden uzaklaştırılmış, yine bu süreçte 52 belediye başkanı ise görevlerine iade edilmiştir. Yapılan tespitlere göre 1995'de 11, 1996'da sekiz, 1997'de dokuz, 1998'de dört ve 2000 yılında toplam 14 belediye başkanı görevlerinden geçici olarak uzaklaştırılmıştır (Çelik, 2005: 148-150; Öztekin, 1992: 11-12). Bütün bu rakamlar göstermektedir ki; belediye başkanlarının oluşan şartlar ve gerekçeler doğrultusunda görevden uzaklaştırılarak yerlerine kayyım atanması uygulaması geçmişten bu yana Türkiye'de kendisine yoğun bir uygulama alanı

bulmuştur.

4.1.4. 15 Temmuz Darbe Girişimi, OHAL ve Sonrasında Yapılan Kayyım Atamaları

15 Temmuz 2016 tarihinde Anayasal düzeni yıkmak ve meşru iktidarı yönetimden etmek amacıyla Fethullahçı terör örgütü tarafından bir darbe girişiminde bulunulmuş, bu girişim vatandaşların desteği ve darbeye direnişi, güvenlik güçlerinin mücadelesi sonucunda başarısızlıkla sonuçlanmıştır.

Gülen cemaati 2013 yargı darbesi olarak ifade edilen döneme kadar bir terör örgütü olarak görülmemişken, 26 Şubat 2014'te bu yapı ile ilgili “Ulusal güvenliği tehdit eden yapılanma, devlet içindeki paralel yapılanma ve terör örgütleri ile iş birliği içinde hareket eden paralel devlet” ifadeleri kullanılmış, 26 Mayıs 2016'da yapılan MGK toplantısında ise bir terör örgütü olarak tanımlanmıştır.

Darbe girişimi sonrasında yapılan tespitler neticesinde; *“27 Mayıs 2013 yılında çevre hassasiyeti adı altında başlayan daha sonra hükümete karşı gösterilere dönüşen gezi olaylarında, halkı kışkırtan ve olayların bütün ülke geneline yayılmasına neden olan polis ve emniyet müdürlerinin Fethullahçı terör örgütü (FETÖ) üyesi oldukları ortaya çıkmış, yine 17-15 Aralık 2013'de FETÖ, konuyla alakası olmayan birçok dosyayı birleştirerek, hükümete ‘yolsuzluk’ damgası vurmaya çalışarak bir yargı darbesi girişimi gerçekleştirmeye çalışanın da FETÖ olduğu anlaşılmıştır”* (Bayraklı, Poyraz, 2018: 51-53). Daha sonra ise 2014 yılında MİT tırlarının durdurulduğu bir operasyonda, devletin DAİŞ terör örgütüne yardım ettiği algısı oluşturularak devlete karşı uluslararası kamuoyunda kara propaganda yapılmaya çalışılmıştır. Hükümet tarafından yapılan açıklamada durdurulan tırlarda Suriye’de yaşayan Türkmenlere yardım malzemeleri taşındığı açıklamaları yapılmışsa da bu iddia uzunca bir süre kamuoyunu meşgul etmiş ve Türkiye Cumhuriyeti hükümetinin uluslararası kamuoyunda yıpranmasına neden olmuştur.

Daha önceki bölümde geniş bir şekilde açıklandığı üzere, 2013'te başlayan ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Kürt sorununa eğildiği en kapsamlı ve sistematik barış girişimi olan çözüm süreci, 2015 yılında PKK'nın ateşkesi bozarak güvenlik birimlerimize karşı

saldırlara geçmesi sonucu akamete uğramıştır. Emniyet, Jandarma, MİT ve adli makamlar başta olmak üzere kamu kurumlarındaki FETÖ ile irtibatlı ve iltisaklı kamu görevlilerinin çözüm sürecini akamete uğratmak için mücadele ettikleri, hendek operasyonlarında devleti zor durumda bırakacak uygulamalara giriştikleri 15 Temmuz darbe girişimi sonrasında daha net anlaşılmıştır. Türkiye'nin istikrara kavuşmasını istemeyen bu örgüt, devlete karşı faaliyetlerini her dönem gizli şekilde sürdürmüş, son olarak da 15 Temmuz 2016'da Türkiye'yi işgal etme girişiminde bulunmuştur. Türkiye Cumhuriyeti devleti 1984'den günümüze kadar PKK terör örgütü ile mücadele etmiş, 2010'lu yıllardan sonra da Fethullahçı terör örgütüyle mücadeleye başlamıştır. 15 Temmuz darbe teşebbüsü ile bu örgütün tehlikeli bir boyut kazandığı ve artık bir terör örgütü olduğu Türkiye'de ve birçok ülkede anlaşılmıştır.

7 Şubat 2012 MİT operasyonu, Haziran 2013 gezi olayları, 17-25 Aralık yolsuzluk iddiaları gibi yaşanan kaos girişimleri, 15 Temmuz darbe girişimine giden yolda birer basamak olarak kullanılmıştır. Fetullahçı terör örgütü, bu tarihlerde yargı ve emniyet içerisindeki güçleriyle beraber bulunduğu girişimlerden istediği sonucu alamayınca ordu içerisindeki gücünü kullanmaya başlamıştır (Yayla, 2016: 22). 15 Temmuz darbesi Türkiye'de daha önce yaşanan darbelere benzetilmeye çalışılmış ise de, 15 Temmuz darbesi diğer darbelere sadece şekil olarak benzemekte olup, uygulanan şiddetin türü ve oranı açısından farklılık göstermiş, darbecilerin orantısız güç kullanması sonucu yüzlerce kişi şehit olmuştur.

15 Temmuz 2016 tarihinde devletin varlığına yönelik yaşanan darbe girişiminin ardından daha önceki darbe dönemlerinde yaşandığı gibi yine Türkiye'de yönetim düzeyinde birtakım değişiklikler meydana gelmiş ve ülkede yeni bir süreç başlamıştır. Kamu düzeninin acilen yeniden tesis edilmesi amacıyla, temelinde olağanüstü hal ilanı yatan yeni hukuki düzenlemeler uygulamaya konulmuştur. Bu çerçevede darbe teşebbüsü ve terörle mücadele kapsamında zorunlu tedbirlerin acilen alınması için çok sayıda Kanun Hükmünde Kararname (KHK) çıkarılarak başta kamu yönetimi olacak şekilde pek çok alanda yeni yasal düzenlemeler yapılmış, bu düzenlemelerden belediyeler de nasibini almıştır. Türkiye genelinde ilan edilen olağanüstü hal çerçevesinde çıkartılan KHK'lar ile Türkiye'nin yönetim sisteminde ciddi bazı yapısal dönüşümler yapılmış, olağanüstü yönetim usulleri kullanılarak siyasi, hukuki ve

toplumsal açıdan sonuçlar doğuracak şekilde kurumlarda yeniden yapılanmaya gidilmiştir.

Normal dönemde uygulanan hukuk kurallarının, içerisinden geçilen olağanüstü dönemde FETÖ ile mücadelede yeterli olmayacağı düşünülmüş, bu nedenle darbe girişimi ile oluşan tehdide karşı güçlü mücadele edilmesi gerekmiştir. *“Yaşanan tehdidin niteliği ve alınması gereken tedbirlerin kapsamı, hükümeti olağanüstü hâl yönetimini tercih etmeye yönlendirmiştir”* (Uzun, 2016: 2). Bu kapsamda darbe girişiminde bulunan terör örgütü ve unsurlarının tümüyle ve en hızlı şekilde bertaraf edilebilmesi için Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 120. maddesi kapsamında ülke genelinde olağanüstü hâl ilan edilmiştir. Diğer taraftan bu dönemde Türkiye, FETÖ ve darbe girişimi dışında yoğun bir terör tehdidine de maruz kalmıştır. Bu süreçte PKK’nın şehirlerde başlattığı “hendek terörü” henüz yeni bertaraf edilmişken, diğer taraftan PKK ve DAESH’in şehirlerde başlattığı bombalı saldırılar yoğun bir şekilde devam etmekteydi. Türkiye için önemli tehditlerden bir diğeri de Suriye’de devam eden iç savaş ve oluşan otorite boşluğunun varlığı olmuştur. Yukarıda zikredilen tüm bu hususlar Türkiye’de OHAL ilanına gerekçe oluşturmuştur.

T.C. Anayasasının 120. maddesine göre; *“şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması sebepleriyle olağanüstü hâl Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu tarafından ilan edilebilmektedir.”* Darbe girişiminin başarıyla önlenmesi sonucu örgüt yapılanması hukuki bir zemin kazanmış ve hükümet tarafından yapılan çalışmalar sonucunda ülkede 20 Temmuz tarihinde 3 ay süreyle ilk OHAL (Olağanüstü hal) ilan edilmiştir. OHAL ilan edilmesi sonucu darbe girişimiyle ilişkisi olan birçok asker, polis, hâkim, savcı gibi kamu görevlileri 15.08.2016 tarih ve 674 sayılı KHK ile görevlerinden uzaklaştırılmaya başlanmıştır. Resmî Gazete’de ilan edilerek KHK ile görevlerinden uzaklaştırılanlar haricinde, sağlık ve eğitim kurumları, medya kuruluşları, dernekler ve vakıflar kapatılarak kamuya geçirilmiştir. Özel sektörde hizmet veren birçok firmaya da Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) veya mahkemeler tarafından kanunda öngörülen suçlar veya tedbirler doğrultusunda kayyım ataması gerçekleştirilmiştir.

Bu dönemde ayrıca çalışmanın da konusu olan, 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin (KHK) 38. maddesiyle belediye başkanlarının terör örgütleri ile irtibatlı ya da iltisaklı olduklarının tespiti halinde görevlerinden uzaklaştırılması ve yerlerine kayyım görevlendirilmesi uygulamasına başlanmıştır. Kayyım görevlendirmeleri 15 Temmuz darbe girişimi sonrasında oluşan olağanüstü koşulların getirdiği bir ortamda hayata geçirilmiş zorunlu bir uygulama olmuştur. PKK terör örgütünün, çözüm süreci ve akabinde başlattığı hendek olayları sonrasında meydana gelen 15 Temmuz darbe girişimi ortamını kendi lehine kullanmak ve bozulan kamu düzeninden faydalanmak isteyebileceği endişesi zorunlu bir uygulama olarak kendini belediyelere kayyım atamalarında göstermiştir. Kimi belediyelere yerleşerek örgütsel gücünü özellikle insan kaynağı açısından sağlamlaştırmak isteyen FETÖ terör örgütünün yanında, hendek olaylarında belediyelerin her türlü mali ve lojistik kaynağını kullanan PKK terör örgütü lehine faaliyet gösteren belediyelerde uygulamaya konulan kayyım uygulaması, 15 Temmuz darbe girişimi ile oluşan kaotik ortamda gerek ülke içerisinde gerekse de uluslararası alanda meşru görülme durumunda kalınan bir uygulama olmuştur.

4.1.5. 31 Mart 2019 Yerel Seçimleri Sonrası Kayyım Atamaları

İlk dönem uygulanan kayyım görevlendirmeleri sonrasında 31 Mart 2019 tarihinde yapılan yerel seçimlerden sonra da oluşan şartlar itibariyle tekrardan 674 sayılı KHK kapsamında kayyım uygulamasına devam edilmiştir.

2016 yılından 2019 yılına kadar uygulanan ilk dönem kayyım görevlendirmeleriyle terör örgütü ve uzantıları kendi partilerinin elinde olan belediyelerin sağladığı imkânları kaybetmiş, örgüt sıkıştığı bu durumdan kurtulabilmek, eski dönemde olduğu gibi belediyeler üzerinden militan temin etmek ve maddi destek alabilmek amacıyla 2019 yerel seçimlerinde tekrardan bu belediyeleri almayı hedeflemiştir. Bu seçimlerde de yine terör örgütü aday belirlenmesinde aktif rol oynayarak, belediye hizmetlerini yapabilecek kabiliyette kişilerden ziyade seçildiklerinde kolay yönlendirebilecekleri kişileri aday göstermeye çalışmıştır. Haklarında terör örgütüyle ilgili suçlardan soruşturma ve kovuşturma yürütülen kimi bazı kişiler belediye başkan adayı gösterilmişlerdir.

Anayasanın ilgili 127'nci maddesi *“Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki*

denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir. Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.”

Bu yeni dönemde ilk olarak Diyarbakır, Van ve Mardin Büyükşehir belediye başkanlıklarına kayyım atanmıştır. İçişleri Bakanlığı’nca yapılan açıklamada; *“Terör örgütleri ile ilişkisi olan, terör örgütlerine destek verdikleri yönünde deliller bulunan belediye başkanları Anayasanın 127’nci maddesi ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 47’nci maddesine göre görevden uzaklaştırılmış, böylelikle yerlerine Belediye Kanunu’nun 45’inci maddesi uyarınca belediye başkan vekilleri görevlendirilmiştir”* (İçişleri Bakanlığı Basın Açıklaması 19.08.2019) denilmiştir.

31 Mart 2019 yerel seçimleri sonrasında belediye başkanlarının görevden uzaklaştırılarak yerlerine kayyım görevlendirilmesi konusunda seçim öncesindeki dönemle benzer gelişmeler olmuştur. Bu kapsamda 49 belediye başkanı PKK terör örgütüyle bağlantıları sebebiyle görevden uzaklaştırılarak yerlerine görevlendirmeler yapılmıştır. İçişleri Bakanlığı’nca *“bu belediye başkanlarının halkın mahalli ve müşterek ihtiyaçlarını karşılamak yerine bölücü terör örgütünün amaçlarını, ideolojik söylemlerini ve eylemlerini destekler mahiyette uygulamalara başladıkları, davranış ve söylemlerde bulundukları, belediyenin imkânlarını terör örgütünü destekleyecek şekilde yönlendirdiklerine ilişkin Bakanlığa birçok ihbar, şikâyet ve bilginin ulaştığı”* ifade edilmiştir (İçişleri Bakanlığı Basın Açıklaması 19.08.2019). Bu dönem için yapılan görevlendirmelerin gerekçelerine bakılacak olursa aynı basın açıklamasında şu hususlara yer verilmiştir:

- “Halkın oylarıyla Belediye Başkanı olarak seçilen kişiler bu durumu göz ardı ederek bölücü terör örgütü yöneticilerinin talimatları doğrultusunda belediye mevzuatında dayanağı olmayan sözde eş başkanlık uygulamaya ve mevcut belediye başkanının tüm yetkilerini sözde eş başkan sıfatı verilmiş kişilerle birlikte

kullanmaya başladıkları, ne şekilde kim tarafından yetkilendirildiği ve seçildiği belli olmayan eş başkanlara yasadışı olarak fiilen belediye başkanlığı yaptırdıkları, belediyeleri ülkenin bütününden farklı bir idari yapıya dönüştürmeye çalıştıkları,

- Terör örgütü ile iltisak, irtibat ve aidiyetleri nedeniyle görevine son verilen eski belediye çalışanlarını hiçbir resmi sıfatları bulunmamasına rağmen çeşitli isimlendirmeler adı altında fiilen bu belediyelerde çalıştırmaya başladıkları ve belediyeleri yeniden bölücü terör örgütü ile iltisaklı, irtibatlı kişilerin bulunduğu bir merkez haline getirmeye çalıştıkları, belediye çalışanı olmayan bu kişilerin, belediyenin yatırımlarını, personel alımlarını, meclis ve encümen gündemini belirlemeye kadar tüm işlere müdahil olmalarına göz yumdukları, ayrıca 2019 seçimlerinde HDP listelerinden belediye meclis üyesi seçilen ancak kamu görevinden ihraç edildiği için mazbataları verilmeyen kişilerin, sanki görevdelermiş gibi belediyelerde fiili olarak görev yapmalarına ve belediye personeline emirler vermelerine müsaade ettikleri,
- Terör örgütüne katılımın son derece azalması nedeniyle, örgüte katılımın desteklenmesi için terörle mücadele kapsamında yürütülen operasyonlarda etkisiz hale getirilen PKK'lı teröristlerin yakınlarına iş imkânı ve ailelerine maddi destek sağlamaya çalıştıkları, bunun için de şehit yakınlarına baskı yaptıkları, görev yerlerini değiştirdikleri veya işten çıkardıkları,
- Vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamak için hizmet üretmek yerine Devletin bölünmez bütünlüğüne kasteden, birçok asker, polis, jandarma, güvenlik korucusu, öğretmen, diğer kamu görevlisini ve vatandaşları şehit eden teröristlerin cenazelerine katılarak ve bu teröristlerin mezarlarını ziyaret ederek terör örgütüne ve teröristlere alenen destek verdikleri,
- 2019 yerel seçimleri sonrasında milli manevi geçmişimizi hatırlamamıza yardımcı olan cadde, sokak veya park isimlerini, terör örgütü üyeliğinden hapis cezası almış örgüt mensuplarının isimleri ile değiştirmeye başladıkları,
- Belediye başkanlarının ölen teröristler için saygı duruşunda bulundukları, bölücü terör örgütü mensupları tarafından çok sık kullanılan örgüt marşının bu saygı duruşu esnasında söylendiği tespit edilmiştir.”

2019'daki yerel seçimler sonrasında devam edilen ikinci dönem kayyım görevlendirmelerinde HDP'li belediyelerde uygulanan 'eş başkanlık modeli' terörle iltisaklı olmanın sebeplerinden biri olarak görülmüştür. İlk dönem kayyım atamalarında eş başkanlık sistemi, sadece bir idari rahatsızlık olarak vurgulanmışken, 2019 yılındaki ikinci dönem kayyım atamalarında eş başkanlık uygulaması "*PKK'nın benimsediği eş başkanlık sistemi olarak kabul edilerek*" (AA, 2020) adli yargılamalara konu edilmiştir.

4.1.6. 674 Sayılı KHK Öncesi ve Sonrası Dönemde 5393 Sayılı Kanun Uyarınca Belediye Başkanlarının Görevden Alınması veya Uzaklaştırılması

Türkiye'de belediyelerle ilgili uygulamalar geliştikçe belediye başkanlarının nasıl görevden uzaklaştırılacağı konusunda da yeni yasal düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur. Yerel yönetim birimlerinden biri olan İl Özel İdaresinin başı atamayla gelen Vali olduğu için görevden alma hususunda bir düzenleme öngörülmemiştir. Diğer bir yerel yönetim birimi olan köyler ise 442 sayılı Köy Kanununa göre idare edilmektedir. 442 sayılı kanunun 41. maddesine göre; "*İl merkezine bağlı köylerde vali, ilçelere bağlı köylerde kaymakamlar, muhtarın köy işlerini ve kanunlarla verilen diğer görevlerini yapmadığını görürlerse muhtara yazılı ihtarda bulunurlar. Buna rağmen iş görmeyen muhtar, yetkili idare kurulu kararıyla görevinden uzaklaştırılır*". Madde içeriğinden anlaşılabileceği üzere görevden almayla ilgili üç şart bulunmaktadır. Öncelikle muhtarın kendisine verilen köy işlerini ya da memur olma vasfından kaynaklı diğer görevlerini yerine getirmemesi gerekmektedir. Bu durumda ikinci şart olarak kendisine yazılı uyarıda bulunulması gerekmektedir. Yazılı uyarıyı yapacak makam yerine göre vali ya da kaymakamdır. Uyarı sonrasında ise üçüncü şart olarak ilgili idare kurulunun kararı gerekmektedir. Buradaki yetkili idare kurulu yine yerine göre il idare kurulu ya da ilçe ilçe idare kuruludur.

Üçüncü yerel yönetim birimi olan belediyeler açısından duruma bakıldığında ise belediye başkanının görevden uzaklaştırılması Anayasanın 127. maddesi kapsamında "*belediye başkanlarının görevleriyle ilgili bir suç sebebiyle soruşturma veya kovuşturmaya uğramaları durumunda geçici bir tedbir olarak görevden uzaklaştırılabileceğini*" hükme bağlamıştır. Maddede ifade edilen soruşturma ve kovuşturmadan kastedilen 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 2. maddesine göre; "*soruşturma, kanuna göre yetkili mercilerce suç şüphesinin öğrenilmesinden*

iddianamenin kabulüne kadar geçen evre”; “kovuşturma, iddianamenin kabulüyle başlayıp, hükmün kesinleşmesine kadar geçen evredir.” Madde geçen soruşturma ile kastedilen aslında adli bir soruşturma olmakla birlikte soruşturmayı adli ve idari soruşturma olarak ikiye ayırmak gerekir. İdari soruşturma kapsamında belediye başkanlarının 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na tabi olması nedeniyle haklarında disiplin işlemi yapılması gereken hallerde belediye başkanlarının özel statüleri nedeniyle haklarında disiplin işlemi yapacak herhangi bir makam tayin edilmemiş olması nedeniyle söz konusu olmadığından dolayı bu gerekçeyle görevden uzaklaştırılmaları söz konusu olmamaktadır.

Belediye başkanlarının görevden uzaklaştırılmalarına esas teşkil eden soruşturmalar adli soruşturmalardır ve bu husus iki şekilde işlemektedir. İlk olarak 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun kapsamındaki memur suçları bakımından yapılacak bir ön inceleme sonucunda verilecek soruşturma izni ile başlayacak adli soruşturma söz konusu olabilecektir. Bu durumda belediye başkanı yürütülen ön inceleme kapsamında görevden uzaklaştırılabilecektir. Ön inceleme çerçevesinde soruşturma izni verme yetkisi olan makamlar büyükşehir belediye başkanları, il ve ilçe belediye başkanları için İçişleri Bakanı; ilçelerdeki belde belediye başkanları için kaymakam, merkez ilçelerdeki belde belediye başkanları için bulundukları ilin valisidir.

Adli soruşturma kapsamındaki ikinci durum ise doğrudan Cumhuriyet savcıları tarafından yürütülen adli soruşturmalardır. Terör suçları, devlete karşı işlenen suçlar, 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu başta olmak üzere görevle ilgili suçlar için doğrudan Cumhuriyet savcıları tarafından adli soruşturma yürütülebilecek olup, bu türden soruşturmalar esnasında da yine görevden uzaklaştırma söz konusu olabilecektir. Kısaca gerek haklarında ön inceleme yapılırken gerekse de Cumhuriyet savcılarınca doğrudan soruşturma açılması durumunda belediye başkanlarının görevden uzaklaştırılabileceklerini söylemek mümkündür.

1921 ve 1924 Anayasalarında belediye başkanlarının görevden alınmalarına ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktaydı. *“Cumhuriyetin kurulduğu ilk yıllardaki belediye başkanının seçilmiş mi yoksa atanmış mı olması gerektiğine dair tartışmalar dikkate*

alındığında bu tür bir hükmün zaten gereksiz olduğu yargısına varmak mümkündür” (Şinik vd. 2016: 95). Benzer şekilde 1961 Anayasasının 115. maddesinde *“Mahallî idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanma ve kaybetmeleri konusundaki denetim, ancak yargı yolu ile olur”* denilmek suretiyle başkanların görevden alınmaları hususu düzenlenmiş, görevden uzaklaştırılmalarına ilişkin ise yine herhangi bir hüküm getirilmemiştir.

1982 Anayasası açısından ise anayasanın 127. maddesi ile görevden uzaklaştırmaya anayasal dayanak sağlamıştır. Bu maddeye göre *“Yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının üyeleri (Belediye başkanları veya belediye meclis üyeleri),*

- Sadece görevleriyle ilgili bir suç sebebiyle,
- Haklarında soruşturma veya kovuşturma açılmış olması halinde,
- Yalnızca İçişleri Bakanı tarafından,
- Geçici bir tedbir olarak,
- Haklarında kesin hüküm verilinceye kadar sürebilecek biçimde”

görevden uzaklaştırılabilmektedirler.

Anayasa’nın 127. Maddesine göre; *“yerel yönetimlerin seçimle işbaşına gelmiş organlarının, bu organlık sıfatını kazanmaları ile ilgili itirazların çözümünün ve bu sıfatın kaybedilmesi hususundaki denetimin yargı yolu ile olacağı”* ifade edilmektedir. *“Eğer işlenen suç yapmış oldukları görev ile alakalı ise haklarında soruşturma veya kovuşturma açılan yerel yönetim organları veya bu organların üyeleri kesin hüküm verilinceye kadar görevlerinden uzaklaştırabilir. Bu uzaklaştırma işlemi geçici bir tedbir olup İçişleri Bakanı tarafından yerine getirilmektedir.”*

5393 sayılı kanunun 47. maddesi aynı hususları tekrarlamakla birlikte görevden uzaklaştırmanın *“İçişleri Bakanlığı kararının iki aylık dönemler halinde gözden geçirilmesi ve kamu yararı görülmeyen hallerde ayrıca kovuşturma açılmaması, soruşturmanın mahkemece kabul edilmemesi veya kabul edildiği halde beraatla sonuçlanması, genel af veya mahkûmiyetin görevden düşürülmeyi gerektirmeyen niteliğe sahip olması hallerinde sonlandırılması”* gerektiğine ilişkin hükümler içermektedir.

Madde metninde geçtiği haliyle sayılan gerekçelerin gerçekleşmesi durumunda görevden uzaklaştırmanın mutlak şekilde değil takdire bağlı olarak uygulanacağını göstermektedir.

Kanundaki şu husus çalışma açısından önem taşımakta ve kayyım görevlendirmelerinde haklarında soruşturma veya kovuşturma açılmakla birlikte belediye başkanlarının neden görevden alındıklarına yönelik getirilen eleştirilere de cevap niteliğinde olmaktadır. *“Haklarında soruşturma veya kovuşturma açılan belediye başkanlarının geçici bir önlem olarak, görevlerinden uzaklaştırılabilmeleri için soruşturma veya kovuşturmanın sadece başlatılması veya sonuçlandırılmış olması yeterli değildir; işledikleri öne sürülen suçların önemi, ciddiyeti ve ağırlığı nedeniyle, görevde kalmalarının soruşturmanın ve kovuşturmanın sağlıklı bir biçimde yapılıp, sonuçlandırılmasını engelleyici nitelikte olması da gerekir”* denilmekle terör örgütüyle olan irtibatları kesin olarak belli olan belediye başkanlarının -terörle mücadele edilen ve yeni bir hataya mahal verilemeyecek bir dönemde- bu haliyle soruşturma veya kovuşturma safhasında görevlerinin başında kalmaları ebetteki amaca uygun bir durum olamayacaktır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 45.maddesi ilk haliyle *“belediye başkanlığının herhangi bir nedenle boşalması durumunda, valinin çağrısı üzerine belediye meclisinin on gün içinde birinci başkan vekilinin, onun bulunmaması durumunda ikinci başkan vekilinin, onun da bulunmaması durumunda en yaşlı üyenin başkanlığında toplanmasını”* öngörmektedir. Yapılan yeni düzenlemeyle birlikte: *“Belediye başkanlığının boşalması veya seçim dönemini aşacak biçimde kamu hizmetinden yasaklanma cezasının verilmiş olması durumunda bir başkan; başkanın görevden uzaklaştırılması, tutuklanması veya seçim dönemini aşmayacak biçimde kamu hizmetinden yasaklama cezası alması durumunda bir başkan vekili, meclis üyeleri arasından seçilir”* denilmektedir.

Son olarak 15.08.2016 tarihinde Belediye Kanunu’nda yapılan düzenlemeye bakıldığında ise yukarıda sayılan gerekçelerin dışında özel bir durum gündeme gelmiş ve kayyım olarak adlandırılan düzenlemeyi mevzuata sokmuştur. Bu düzenlemeye göre:

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. maddedeki makamlarca belediye başkanı veya başkan vekili ya da meclis üyesi görevlendirilir.

5393 sayılı Kanun'un 45'inci maddesinin birinci fıkrası gereğince *“belediye başkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması durumunda, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından belediye başkanı seçmesi”* genel ilke olarak benimsenmiştir. Belediyelerde *“başkan vekili görevlendirilmesi”* normal şartlar altında şu üç şekilde olmaktadır. Birincisi; 5393 sayılı Kanunun 40'ıncı maddesinin birinci fıkrasına göre *“belediye başkanının izin, hastalık veya başka bir nedenle görevinin başında bulunmadığı durumlarda, bu süre içinde kendisine vekâlet etmek üzere, belediye meclisi üyeleri arasından birini başkan vekili olarak görevlendirmesidir”*. İkincisi; 5393 sayılı Kanun'un 45'inci maddesinin birinci fıkrasına göre *“belediye başkanlığının herhangi bir nedenle boşalması, görevden uzaklaştırılması veya tutuklanması halinde belediye meclisinin kendi üyeleri arasından duruma göre başkan veya başkan vekili seçilmesidir”*. Üçüncüsü ise; 5393 sayılı Kanun'un 45'inci maddesinin ikinci ve 46'ncı maddeleri göre *“İçişleri Bakanı ve vali tarafından başkan veya başkan vekili görevlendirilmesidir.”* Bu son şekilde yapılan başkan görevlendirmeleri çalışmanın ana konusu olan kayyım görevlendirmeleri ile ilgilidir.

Kanunda daha önce düzenlenmiş olan başkan ya da başkan vekili görevlendirilmesi uygulamasının istisnasını 674 sayılı KHK ile 5393 sayılı Kanunun 45'inci maddesine eklenerek hayata geçirilen *“terör suçu nedeniyle başkan veya başkan vekili görevlendirmelerinin büyükşehir ve il belediyelerinde İçişleri Bakanı, diğer belediyelerde vali tarafından meclis üyesi koşulu aranmaksızın yapılacağı”* kuralı ile getirilen husus oluşturmaktadır. Getirilen bu düzenleme (674 KHK) çerçevesinde *“Belediye başkanı ve başkan vekili ile meclis üyeleri hakkında terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları nedeniyle soruşturma veya kovuşturma açılmış olması halinde görevden uzaklaştırılmaları ve yerlerine meclis üyeleri arasından seçilme zorunluluğu olmamakla birlikte görevlendirme yapılması”* gerekmektedir. Ancak bahsi geçen suçların dışında farklı bir gerekçeyle belediye başkanı ya da meclis üyesinin görevden uzaklaştırılması durumunda başkan ve meclis üyesi yerine bu yöntemle görevlendirme yapılamayacaktır.

Yukarıda izah edildiği şekliyle daha önce meclis üyeleri arasından istisnai şekilde yapılan görevlendirmelerin 674 sayılı KHK ile getirilen yeni düzenleme ile, görevlendirilecek kişilerin meclis üyesi olma koşulu bulunmaksızın görevlendirebilmelerinin önünü açacak şekilde genişletildiği görülmektedir. Güngör

(2017: 23–24) getirilen düzenlemeyi yorumlayarak bu düzenleme ile “seçilmiş bir belediye başkanı veya meclis üyesinin görevine son verilmediğini, sadece terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları nedeniyle adli makamlarca haklarında açılan “soruşturma” veya “kovuşturma” sonucunda geçici olarak görevden uzaklaştırıldıklarını ve yerlerine görevlendirme yapıldığını” belirtmektedir. Bu şekilde görevden uzaklaştırılan belediye başkanlarının 657 sayılı DMK’daki şekliyle aylık ödeneklerinin üçte ikisinin ödenmesine ise devam edilmiştir.

4.2. Türkiye’de Belediyelerde Kayyım Müessesesi ve Kayyım Görevlendirmelerine Giden Süreç

Devletlerin demokratik teamüllere uygun yöntemlerle göreve gelen kişiler tarafından yönetilmesi esas olmakla birlikte, devletin meşru işleyişine tehdit ve şiddetle müdahale edilmesi kaos ve terörü ortaya çıkarmaktadır. Bu anlamda Türkiye’nin en önemli sorunlarından biri ülkenin birlik ve bütünlüğünü tehdit etmeye devam eden terör olgusudur ve başta PKK olmak üzere terör örgütleriyle mücadele edilmektedir.

Kayyım atamalarına esas teşkil eden, teröre ve toplumsal kaosa yol açan şiddet eylemlerine katılması ya da destek vermesi nedeniyle belediye başkanlarının ve meclis üyelerinin görevden uzaklaştırılmalarının hukuki açıdan uygun olup olmadığı elbette ki tartışılabilir bir konudur. Keleş ve Özgül’ün (2017: 309) değerlendirmesiyle “Belediye başkanları da birer kamu görevlisidir ve hukuki statüleri ve işlevleri diğer tüm kamu görevlileri gibi genel kurallar çerçevesinde belirlenmekte, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, Türk Ceza Kanunu ve diğer hukuki düzenlemelerdeki kurallarla bağlı olarak görev yapmaktadırlar. Kamu görevlilerinin yönettikleri kaynaklar ve araçlar ancak kamu yararı amacıyla kullanılabilir. Bu nedenle, hukuk kurallarının dışına çıkıldığı durumlarda, kamu görevlilerinin -seçilmiş dahi olsalar- görevlerinden uzaklaştırılmaları doğaldır.”

5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu’nun 6. maddesine göre kamu görevlisi, “kamusal faaliyet yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişidir.” Devlet Memurları Kanunu ve Türk Ceza Kanunu gibi düzenlemelerle, kamu görevlilerinin hukuki durumları, iş ve işlemleri çeşitli kurallara ve karşılığında yaptırımlara bağlanmıştır. Belediye başkanları ve meclis

üyelerinin de birer kamu görevlisi oldukları gerçeğinden yola çıkarak, seçimle göreve gelen belediye başkanları ve meclis üyelerinin de görevlerini kanuna ve nizamaya uygun şekilde yerine getirmek zorunda oldukları ortaya çıkmaktadır. *“Bir kişinin atama yoluyla değil de seçimle işbaşına gelmesi, seçilene suç işleme hak ve yetkisi vermemektedir”* (Bozdağ, 2016).

Seçimle işbaşına gelen ve hizmet sorumluluğu üstlenen kişiler asli görevlerini yerine getirmedikleri gibi ülke güvenliği açısından birinci derecede tehdit olarak görülen; terör örgütü olarak kabul edilen bir yapının talimatları doğrultusunda, onun namına karar alıp uygular hale gelmiş olmaları büyük bir sorunun varlığına işaret etmektedir. Yerleşim yerleri terör örgütünün stratejisine hizmet için tamamen tahrip olmuş ve halkın yaşaması için gerekli şartları yitirmişse, idarenin *‘Seçimle geldiler, halk bu kişilere oy verdi, bir sonraki seçime kadar bekleyelim’* demesi elbette mümkün değildir, açıkça işlenen bir suçun görmezden gelinmesi gibi bir durum söz konusu olamayacaktır.

Türkiye’de kırk yıla yakın bir süredir PKK terör örgütüyle mücadele edilirken çok değişik mücadele yöntemleri uygulanmış olmakla birlikte, *Kürt sorununa barışçıl yöntemle kalıcı bir çözüm bulma* (Köse, 2017: 14, 31) amacıyla daha önceki uygulamaların ötesinde büyük umutlarla Aralık 2012’de başlayıp Temmuz 2015’e kadar süren “Çözüm Süreci”nde terör örgütü PKK’ya bir fırsat verilerek terörden tamamen vazgeçmesinin yolu açılmıştır. PKK’nın siyasi uzantısı olarak hareket eden Halkların Demokratik Partisi (HDP) ve Demokratik Bölgeler Partisi (DBP) tam da bu dönemin sonuna doğru yapılan yerel seçimlerde Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da birçok yerde belediye seçimlerini kazanarak belediye yönetimlerini ellerine geçirmişlerdir.

Haziran 2015 genel seçimleri sonrasında PKK, elde ettiği sözde başarı çerçevesinde yaptığı açıklamalarla önce çözüm sürecini fiilen sürdürülemez hale getirmiş, akabinde kendisi açısından tek taraflı olarak sürecin sona erdiğini duyurarak tekrardan tüm Türkiye’de terör eylemlerine başlamıştır. Bu süreçte örgüte destek veren belediyelerden bazıları ise eş zamanlı şekilde “öz yönetim” ilanında bulunmuşlardır. Bunun üzerine öz yönetim ilan eden belediyelerin başkan ve meclis üyelerine karşı soruşturmalar başlatılmış, görevden almalarla birlikte örgütün otorite kurma girişimi engellenmiş, terör örgütüne karşı askeri operasyonlar başlatılmıştır.

Seçimler sonucu belediye y6netimlerini kazanan siyasi yapı “*ter6r 6rg6t6 g6d6m6nde hareket ederek yerel seçimlerde kazandığı belediyeler aracılığıyla birçok merkezde patlayıcı madde ve silah yığınağı yapmış, belediyenin kaynaklarını kullanarak T6rkiye’nin hukuki ve siyasi yapısını bozmaya girişmiş ve devlet otoritesini yok sayarak b6lgede ayrı bir siyasi ve hukuki d6zen kurma girişiminde bulunmuşlardır*” (Alptekin ve İlhan, 2018: 13). PKK, faaliyetlerini finanse etmek ve insan kaynağı temin etmek için DBP’li belediyeleri birer kaynak olarak kullanmıştır.

Hendek olayları yeni bastırılmışken, FET6 ve darbe girişimiyle beraber T6rkiye yoğun bir ter6r tehdidine maruz kalmış, PKK ve DAES’in şehirlerde yoğun bir şekilde canlı bomba saldırıları başlatmış, Irak ve Suriye’de yaşanan iç savaş ve otorite boşluğu da T6rkiye için ciddi bir tehdit haline gelmiştir. Bu şartlar altında PKK g6d6m6nde hareket eden, mali ve lojistik imkânlarını T6rkiye’nin toprak b6t6nl6ė6ne y6nelik gelişen şehir ayaklanmaları için kullanan belediyelerin varlığı ve akabinde meydana gelen 15 Temmuz darbe girişimi ile birlikte ciddi birtakım 6nlemlerin alınması ve h6k6metin hukuki, siyasi, ekonomik ve sosyal anlamda y6netsel bazı değişiklikleri hayata geçirmesi zorunlu hale gelmiştir.

Daha 6nceki anayasalar d6neminde de birçok defa darbelere maruz kalan T6rkiye için 15 Temmuz darbe girişimi 6lke genelinde idari ve hukuki b6y6k değişimlerin yaşanmasına yol açan bir s6re olmuştur. 6ncelikle y6netim sisteminde b6y6k bir değişim yaşanarak Parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı H6k6met sistemine geçiş olmuştur. Diğer taraftan yaşanan hendek olaylarının temelinde belediyelerin oynadığı rollerin ortaya çıkması 6zerine yerel y6netimlerle ilgili d6zenlemeler yapılmıştır. Bu kapsamda 1 Eyl6l 2016 tarihinde y6r6rl6ėe giren 674 sayılı KHK ile hem belediyeler açısından hem de İçişleri Bakanlığı Teşkilat Kanunundaki bazı h6k6mler 6zerinde çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Bu d6zenlemelerle, çalışmanın konusu olan belediye başkanlıkları ve belediye meclis 6yeliklerine kayyım olarak ifade edilen g6revlendirmelerin yapılması ve b6y6kşehir olan illerde B6y6kşehir Belediyelerinin elindeki kimi bazı yetkilerin Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB) 6zerinden g6rd6r6lmesi amacıyla daha 6nce kurulmuş bulunan YİKOB’ların g6lendirilmesi 6ng6r6lmüşt6r. 674 sayılı KHK ile Belediye Kanunun 45. ve 57. maddelerine yapılan ekleme ve kanuna eklenen geçici madde (9. madde) ile merkezi

idareye (İçişleri Bakanı veya Vali) terör nedeniyle görevden alınan belediye başkanı veya belediye meclis üyeleri yerine görevlendirme yapabilme yetkisi verilmiştir.

Yaşanan hendek olayları, öz yönetim ilanları gibi ülkeyi kaosa sürükleyen gelişmeler sonrasında terör örgütüne destek verdiği tespit edilen birçok belediyeye kayyımlar görevlendirilmeye başlanmıştır. İlk defa uygulanan bir uygulama olması nedeniyle ülke gündeminde önemli bir yer işgal eden “belediyelere kayyım atanması” aslında terör örgütlerine irtibat ve iltisakı tespit edilen ve görevine devam edemeyecek olan belediye başkanlarının yerine “vesayet makamınca” yapılan bir görevlendirme olmuştur.

Türkiye’de kayyım görevlendirmelerine giden süreç özet olarak üç aşamada ele alınabilir (Alptekin ve İlhan, 2018: 14):

1. Terör örgütünün Mart 2013’te ilan ettiği eylemsizlik kararını 2015 yazında sona erdirmesi sonrası süreçte “öz yönetim” ilanları ve gerçekleştirilen terör eylemleri;
2. Terör örgütünün terör eylemlerine karşılık yürütülen terörle mücadele operasyonları;
3. Kayyım atamaları süreci

Güvenlik ve terör gibi olaylardan dolayı kamu yönetimi alanında belediye organlarına ve çok sayıda şirkete kayyım atanması yoluyla farklı bir yönetim yaklaşımının ortaya çıkmaya başladığı görülmektedir. Bu çerçevede 674 KHK ile getirilen değişikliklerle, seçimle gelmiş belediyelere merkezi yönetim tarafından kayyım atanması yoluyla belediyeler merkezi idarenin vesayeti kapsamına girmiştir.

Türkiye’de kayyım görevlendirilmesine başlanılan ilk dönem olan Eylül 2016’dan 31 Mart 2019 yerel seçimlerine kadar toplam 104, ikinci dönem olan 2019 yerel seçimleri sonrası ise 49 belediye başkanının görevden alındığı ve yerlerine görevlendirme yapılarak kayyım atandığı görülmektedir. 674 sayılı KHK’nın yürürlüğe girdiği tarihten 31 Mart 2019 yerel seçimlerine kadar olan süreçte Türkiye’de 94’ü bölücü terör örgütü PKK ile iltisaklı Demokratik Bölgeler Partili (DBP) belediyeye kayyım atanmıştır (İçişleri Bakanlığı, 2019: 5; İçişleri Bakanlığı, 2017a). Türkiye genelinde belediye sayısının 1398

olduğu dikkate alındığında bu dönemde belediyelerin yaklaşık %8’inde kayyım görevlendirmesi yapıldığı ortaya çıkmaktadır. PKK terör örgütüne destek verdikleri gerekçesiyle belediye başkanları görevden uzaklaştırılıp, yerlerine görevlendirme yapılan 94 belediyenin üçü büyükşehir belediyesi (Diyarbakır, Mardin, Van), 7’si il belediyesi (Ağrı, Batman, Bitlis, Hakkâri, Siirt, Şırnak, Tunceli); 63’ü ilçe belediyesi ve 21’i de belde belediyesidir (İçişleri Bakanlığı, 2019). Bu süreçte kayyım olarak atanan belediye başkan vekilleri vali, vali yardımcısı ve kaymakamlardan oluşmuştur.

Kayyım görevlendirilen belediyelerin büyük çoğunluğu izah edildiği şekilde terör olaylarının yaşandığı Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerindeki HDP ve DBP’li belediyelere yapılmış olsa da, Türkiye’nin Akdeniz, Karadeniz, Ege ve İç Anadolu gibi diğer bölgelerinde yer alan Adana, Burdur, Mersin, Giresun, Kütahya, Konya ve Zonguldak illerinde de kayyım görevlendirilen belediyeler bulunmaktadır. PKK terör örgütüne müzahir belediyelere yapılandan daha az sayıda görevlendirme ise FETÖ soruşturmaları kapsamında gerçekleştirilmiştir.

31 Mart 2019 yerel seçimleri dâhil kayyım ataması yapılan belediye sayılarını gösterir tablo aşağıdaki gibidir:

Tablo 4.1. Görevden Uzaklaştırılan Belediye Başkanlarının Dağılımı

BELEDİYESİ	2016-2019 Yılları Arası				31 Mart 2019 Sonrası
	SAYI	FETÖ/PDY	PKK/KCK	DİĞER	PKK/KCK FETÖ
BÜYÜKŞEHİR	3	-	3	-	3
İL	7	-	7	-	5
İLÇE	73	7	63	3	34
BELDE	21	1	21	-	7
TOPLAM	104	8	94	3	49

Aşağıdaki tabloda 2016 yılından başlayarak 2019 yerel seçimlerine kadar hangi belediyelere kayyım atandığı gösterilmiştir:

Tablo 4.2. 2016-2019 Arası Dönemde Kayyım Atanan Belediyeler (Salman ve Ergün, 2017)

KAYYIM ATANAN BELEDİYELER		
	İLLER	Görevlendirme Tarihi
	ADIYAMAN	
1	Adıyaman-Kömür Belediyesi	30 Ağustos 2018
	AĞRI	
2	Ağrı Belediyesi	1 Mart 2017
3	Dişadin Belediyesi	11 Eylül 2016
4	Tutak Belediyesi	12 Ocak 2017
5	Doğubayazıt Belediyesi	24 Ocak 2017
	BATMAN	
6	Batman Belediyesi	11 Eylül 2016
7	Beşiri Belediyesi	11 Eylül 2016
8	Gercüş Belediyesi	11 Eylül 2016
9	İkiköprü Belde Belediyesi	11 Eylül 2016
	BİTLİS	
10	Bitlis Belediyesi	27 Kasım 2016
11	Ovakişla Belde Belediyesi	3 Kasım 2016
12	Mutki Belediyesi	24 Aralık 2016
13	Hizan Belediyesi	24 Aralık 2016
14	Yolalan Belde Belediyesi	24 Aralık 2016
15	Güroymak Belediyesi	28 Kasım 2016
	DİYARBAKIR	
16	Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi	1 Kasım 2016
17	Sur Belediyesi	11 Eylül 2016
18	Hani Belediyesi	5 Ekim 2016
19	Kayapınar Belediyesi	8 Aralık 2016
20	Yenişehir Belediyesi	8 Aralık 2016
21	Silvan Belediyesi	11 Eylül 2016
22	Kulp Belediyesi	23 Ocak 2017
23	Bismil Belediyesi	4 Şubat 2017

24	Kocaköy Belediyesi	6 Şubat 2017
25	Lice Belediyesi	10 Şubat 2017
26	Dicle Belediyesi	13 Şubat 2017
27	Eğil Belediyesi	8 Mart 2017
	ELAZIĞ	
28	Karakoçan Belediyesi	31 Ocak 2017
	ERZURUM	
29	Hınıs Belediyesi	11 Eylül 2016
30	Karayazı Belediyesi	5 Aralık 2016
31	Karaçoban Belediyesi	28 Aralık 2016
32	Tekman Belediyesi	6 Ocak 2017
	HAKKÂRİ	
33	Hakkâri Belediyesi	11 Eylül 2016
34	Çukurca Belediyesi	8 Aralık 2016
35	Yüksekova Belediyesi	19 Aralık 2016
36	Şemdinli Belediyesi	31 Ocak 2017
37	Esendere Belediyesi	7 Şubat 2017
	İĞDIR	
38	Tuzluca Belediyesi	11 Eylül 2016
39	Hoşhaber Belde Belediyesi	11 Eylül 2016
	KARS	
40	Digor Belediyesi	9 Şubat 2017
	MARDİN	
41	Mardin Büyükşehir Belediyesi	17 Kasım 2016
42	Dargeçit Belediyesi	11 Eylül 2016
43	Derik Belediyesi	11 Eylül 2016
44	Mazıdağı Belediyesi	11 Eylül 2016
45	Nusaybin Belediyesi	11 Eylül 2016
46	Kızıltepe Belediyesi	4 Aralık 2016
47	Artuklu Belediyesi	13 Aralık 2016
48	Ömerli Belediyesi	6 Ocak 2017
49	Savur Belediyesi	1 Mart 2017
	MERSİN	
50	Akdeniz Belediyesi	18 Aralık 2016

	MUŞ	
51	Bulanık Belediyesi	11 Eylül 2016
52	Varto Belediyesi	11 Kasım 2016
53	Malazgirt Belediyesi	2 Aralık 2016
54	Erentepe Belediyesi	13 Haziran 2017
55	Rüstemgedik Belediyesi	14 Nisan 2017
56	Konakkuran Belediyesi	10 Mayıs 2017
	SIİRT	
57	Siirt Belediyesi	17 Kasım 2016
58	Eruh Belediyesi	11 Eylül 2016
59	Baykan Belediyesi	20 Aralık 2016
60	Veyselkarani Belediyesi	23 Aralık 2016
61	Gökçebağ Belde Belediyesi	7 Şubat 2017
62	Beğendik Belediyesi	30 Mart 2017
63	Kayabağlar Belediyesi	12 Nisan 2017
64	Atabağı Belediyesi	18 Mart 2017
	ŞANLIURFA	
65	Suruç Belediyesi	11 Eylül 2016
66	Halfeti Belediyesi	23 Aralık 2016
67	Viranşehir Belediyesi	9 Ocak 2017
68	Bozova Belediyesi	9 Ocak 2017
	ŞIRNAK	
69	Şırnak Belediyesi	5 Kasım 2016
70	Cizre Belediyesi	11 Eylül 2016
71	Silopi Belediyesi	11 Eylül 2016
72	İdil Belediyesi	21 Eylül 2016
73	Beytüşşebap Belediyesi	3 Mart 2017
74	Sırtköy Belde Belediyesi	8 Kasım 2016
75	Başverimli Belde Belediyesi	11 Eylül 2016
76	Kumçatı Belde Belediyesi	6 Ocak 2017
77	Uludere Belediyesi	27 Ocak 2017
78	Görümlü Belde Belediyesi	10 Şubat 2017
79	Fındık Belde Belediyesi	18 Ocak 2017
80	Balveren Belediyesi	17 Mart 2017

	TUNCELİ	
81	Tunceli Belediyesi	17 Kasım 2016
82	Akpazar Belediyesi	12 Mayıs 2017
	VAN	
83	Van Büyükşehir Belediyesi	17 Kasım 2016
84	Özalp Belediyesi	11 Eylül 2016
85	İpekyolu Belediyesi	11 Eylül 2016
86	Erciş Belediyesi	11 Eylül 2016
87	Edremit Belediyesi	11 Eylül 2016
88	Çatak Belediyesi	6 Ocak 2017
89	Muradiye Belediyesi	17 Ocak 2017
90	Başkale Belediyesi	22 Ocak 2017
91	Gürpınar Belediyesi	3 Şubat 2017
92	Çaldıran Belediyesi	15 Şubat 2017
93	Saray Belediyesi	15 Şubat 2017
94	Bahçesaray Belediyesi	16 Şubat 2017

Aşağıdaki tabloda ise 31 Mart 2019 seçimlerinden sonra yapılan kayyım atamaları ve bu atamaların hangi belediyelere yapıldığı ve yerine kimlerin görevlendirildiği gösterilmiştir:

Tablo 4.3. 31 Mart 2019 Yerel Seçimlerinden Sonra Kayyım Atanan Belediyeler

İl	İlçe	Siyasi Parti	Görevlendirilen Kişi	Görevlendirme Tarihi
Diyarbakır	Merkez	HDP	Vali	19.08.2019
Mardin	Merkez	HDP	Vali	19.08.2019
Van	Merkez	HDP	Vali	19.08.2019
Diyarbakır	Kulp	HDP	Kaymakam	17.09.2019
Erzurum	Karayazı	HDP	Kaymakam	18.09.2019
Mardin	Nusaybin	HDP	Kaymakam	18.10.2019
Hakkâri	Merkez	HDP	Vali	18.10.2019
Hakkâri	Yüksekova	HDP	Kaymakam	18.10.2019
Van	Erciş	HDP	Kaymakam	21.10.2019

Diyarbakır	Kayapınar	HDP	Kaymakam	21.10.2019
Diyarbakır	Bismil	HDP	Kaymakam	21.10.2019
Diyarbakır	Kocaköy	HDP	Kaymakam	21.10.2019
Şırnak	Cizre	HDP	Kaymakam	29.10.2019
Van	Saray	HDP	Kaymakam	01.11.2019
Mardin	Kızıltepe	HDP	Kaymakam	03.11.2019
Van	İpekyolu	HDP	Kaymakam	08.11.2019
Tunceli	Akpazar	HDP	Kaymakam	13.11.2019
Şırnak	İdil	HDP	Kaymakam	13.11.2019
Diyarbakır	Yenişehir	HDP	Kaymakam	13.11.2019
Diyarbakır	Hazro	HDP	Kaymakam	13.11.2019
Mardin	Mazıdağı	HDP	Kaymakam	16.11.2019
Mardin	Derik	HDP	Kaymakam	16.11.2019
Mardin	Savur	HDP	Kaymakam	16.11.2019
Şanlıurfa	Suruç	HDP	Kaymakam	16.11.2019
Batman	İkiköprü	HDP	Kaymakam	06.12.2019
Van	Özalp	HDP	Kaymakam	06.12.2019
Van	Muradiye	HDP	Kaymakam	06.12.2019
Van	Başkale	HDP	Kaymakam	06.12.2019
Muş	Bulanık	HDP	Kaymakam	18.12.2019
Muş	Erentepe	HDP	Kaymakam	18.12.2019
Muş	Varto	HDP	Kaymakam	18.12.2019
İzmir	Urla	CHP	Kaymakam	18.12.2019
Batman	Merkez	HDP	Vali	23.03.2020
Diyarbakır	Ergani	HDP	Kaymakam	23.03.2020
Diyarbakır	Eğil	HDP	Kaymakam	23.03.2020
Diyarbakır	Lice	HDP	Kaymakam	23.03.2020
Diyarbakır	Silvan	HDP	Kaymakam	23.03.2020
Bitlis	Güroymak	HDP	Kaymakam	23.03.2020
Iğdır	Halfeli	HDP	Kaymakam	23.03.2020
Siirt	Gökçebağ	HDP	Kaymakam	23.03.2020
Siirt	Merkez	HDP	Vali	15.05.2020
Siirt	Kurtalan	HDP	Kaymakam	15.05.2020
Siirt	Baykan	HDP	Kaymakam	15.05.2020

İğdır	Merkez	HDP	Vali	15.05.2020
Muş	Altınova	HDP	Kaymakam	15.05.2020

Tablo 4.4. 674 Sayılı KHK Gereğince Görevlendirilen Belediye Başkan ve Belediye Meclis Üye Sayıları (İçişleri Bakanlığı, 2016; İçişleri Bakanlığı, 2017a)

İçişleri Bakanınca görevlendirilen	Valilerce görevlendirilen
Büyükşehir Belediye Başkanı: 3	İlçe Belediye Başkanı: 44
Büyükşehir İlçe Belediye Başkanı: 22	İlçe Belediye Meclis Üyesi: 46
Büyükşehir İlçe Belediye Meclis Üyesi: 54	Belde Belediye Başkanı: 13
İl Belediye başkanı: 6	Belde Belediye Meclis Üyesi: 11
İl Belediye Meclis Üyesi: 40	

4.3. Belediyelere Kayyım Görevlendirmelerinin Gerekçeleri

2016 yılında, terörle mücadelede daha önce kısmi örnekleri görülen, teröre destek veren belediyelere İçişleri Bakanlığı tarafından kayyım atanması uygulaması; sonuçsuz kalan “Çözüm Süreci”, Hendek Olayları ve “15 Temmuz Darbe Girişimi” sonrasındaki ülke koşullarında, bozulan kamu düzeni ve güvenliğinin yeniden tesis edilmesi amacıyla ilan edilen OHAL sürecinde uygulamaya geçirilen, Türkiye’nin içerisinde bulunduğu olağanüstü şartlar nedeniyle zorunlu olarak uygulamaya konulan, geçici ve bu nedenle de büyük bir çoğunluk tarafından meşru görülmesine yol açan bir mücadele stratejisi olmuştur.

Güler ve Yılmaz’ın (2019: 134) ifadesiyle; “*Türkiye’de, toplumsal barış ve kamu düzeni açısından uzun yıllardır bir tehdit unsuru olan terör sorununun çözümünde alternatif bir strateji ve politika olarak hayata geçirilmek istenen çözüm sürecinin, çözümü istemeyen çevrelerce sabote edilmesi, PKK’nın tekrardan çatışma odaklı bir hareket tarzına bürünmesi, terör örgütüne tırmandırılan terör ve şiddet olaylarının kamu düzeni ve ulusal güvenliği ciddi biçimde tehdit etmesi nedeniyle rafa kaldırılmış, bu durumlara 15 Temmuz 2016’da FETÖ terör örgütünün gerçekleştirmek istediği darbe kalkışmasının da eklenmesiyle birlikte kamu düzeni ve milli güvenliğin tehdit altında olduğu olağanüstü bir döneme girilmiştir.*” “15 Temmuz darbe kalkışmasıyla terör

sorunu yeni bir boyut kazanmış, kamu düzeni ve ulusal güvenliğe yönelik tehditlerin daha da ağırlaşmasıyla Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi üst normlarına dayanılarak OHAL ilan edilmiş ve insan haklarını koruma yükümlülükleri bu normlar çerçevesinde askıya alınmıştır” (Duran 2016: 6).

PKK terör örgütü, 7 Haziran 2015 Genel Seçimlerinden hemen sonra DBP’li belediyelerin bulunduğu bazı il ve ilçelerde Suriye ve Irak’ta yaşanan otorite boşluğundan da istifade ederek silahlı eylemlerine yeniden başlamıştır. Bölgedeki varlığını devam ettirmek ve bulunduğu durumdan kurtulmak isteyen PKK terör örgütü, başarılı olamayacağını anlamış, bu nedenle Suriye kolu olan PYD’nin Suriye’deki otorite boşluğu sayesinde elde ettiği kanton yapılanmaları örnek alarak bir takım siyasallaşma çalışmalarına girmiştir. Terör örgütünün siyasal alanda faaliyette bulunmak istemesindeki temel amaç; yapacağı silahlı eylemleri ve örgütlenme faaliyetlerini maskelemek için bir araç olarak kullanmak istemesiydi. Terör örgütü PKK, bu hedef doğrultusunda hareket ederek kendisine hem mali hem lojistik kaynak olarak gördüğü belediyelerde hızlı bir örgütsel yapılanma içerisine girmiştir. Asıl görevleri vatandaşın ortak yerel nitelikli ihtiyaçlarını yapacağı hizmetlerle karşılamak olan ancak PKK’nın güdümünde siyaset yapan parti bünyesinde hareket eden bu belediyeler, tamamen özerk yapılar şeklinde, yani farklı bir yönetim modeli olarak hareket etmeye başlamışlardır. Bu haliyle T.C. Anayasasının 3. maddesinde ifade edilen *“ülkenin devleti ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne kasteden bir araç”* haline gelen bu belediyeler PKK’ya mali ve lojistik destek vererek terör üreten merkezler haline gelmiştir. *“PKK/KCK terör örgütü bazı belediyelerin bulunduğu alanlarda silah ve patlayıcı madde yığınağı yapmış, ayrıca bu yerlerde sözde mahkeme kurmak ve vergi toplamak gibi birtakım teşebbüslerde bulunmuştur”* (İçişleri Bakanlığı, 2019).

PKK terör örgütü, siyasi kanadına yakın belediyeler üzerinden silah ve patlayıcı madde yığınakları yapmış, ayrıca yine belediye imkânlarıyla oluşturulan alanlarda sözde mahkeme kurmak ve vergi almak gibi devlet otoritesini yok edecek ayrı bir düzen kurma girişiminde bulunmuştur. Eş zamanlı olarak PKK/KCK yöneticilerinden sözde özyönetim açıklamaları gelmiş ve arkasından *“Şırnak, Hakkari, Silopi, Cizre, Nusaybin, Yüksekova, Varto, Bulanık, Sur, Silvan, Lice, Başkale, Doğubayazıt gibi bir çok belediye başkanlığından sözde özerklik ilan edilmiştir”* (İçişleri Bakanlığı, 2019: 10). Sözde

özerklik ilan eden il ve ilçelerin belediye başkanları Anayasa ve Kanunlarda kendilerine görev olarak emredilen hizmet üretme sorumluluklarının dışına çıkarak ve tüm yasal hükümlere aykırı hareket ederek terör örgütüne hizmet eder hale gelmişlerdir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) 1 No’lu Protokolün 1. maddesinde ve Anayasa’nın “Kişinin Hakları ve Ödevleri” bölümünde koruma altına alınan “konut dokunulmazlığı” söz konusu il ve ilçelerde terör örgütü tarafından ihlal edilmiştir. “5393 sayılı Kanununa göre belediye başkanları tarafından, belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemlerin alınması gerekirken belediyelerin araç ve maddi imkânları PKK/KCK terör örgütüne tahsis edilmiştir” (İçişleri Bakanlığı, 2017b: 55-56).

Ayrıca uluslararası hukuk açısından da “PKK/KCK terör örgütünün sözde özyönetim ilanlarıyla terörü yerleşim yerlerine taşıması neticesinde, bazı il ve ilçelerde yaşayan vatandaşların İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin 3. maddesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)’nin 2. maddesinde de düzenlenen “yaşam hakkı” ihlal edilmiştir” (İçişleri Bakanlığı, 2017b: 58).

Bu dönemde ayrıca terör örgütüne müzahir belediyelerin örgütün faaliyetlerini mali olarak desteklediği, lojistik olarak imkân sağladığı, ideolojik eğitim verdiği, örgüt yanlılarını istihdam ettiğine ilişkin yargıya intikal etmiş çok sayıda olayla karşılaşmıştır. Kısacası Türkiye siyasi ve idari anlamda birçok sorunla karşı karşıya kalmış ve bu sürecin sonunda çalışmanın ana konusu olan belediyelere kayyım atamaları gündeme gelmiştir.

İçişleri Bakanlığı’nın ‘Terör Nedeniyle Belediyelere Yapılan Görevlendirmeler Raporu’nda belirtilen şu hususlar belediyelerin hizmet üretmek yerine vatandaşın yaşam hakkına varan boyutta terör örgütünün kontrolünde hareket ettiklerini, hendek ve şehir olaylarında ne düzeyde rol aldıklarını ortaya koymaktadır. Raporda; “PKK terör örgütü bu süreçte kanlı ve yıkıcı eylemlerini şehir merkezlerine taşımış, konut dokunulmazlığını ihlal ederek birçok vatandaşı zorla evinden çıkarmış, göçe zorlamış, mahalle ve sokak aralarında hendekler kazıp barikatlar kurmuş, cadde ve sokaklara el yapımı patlayıcılar, bombalar yerleştirerek uluslararası sözleşmelerle, anayasa ve yasalarla güvence altına alınan yaşam hakkına tecavüz etmiş, başta eğitim ve sağlık olmak üzere halkın temel hizmetlere ulaşımını sekteye uğratmıştır. Terör örgütü bu faaliyetlerinde, belediye

araçlarını kullanmış, belediyelerin iş makineleri ve malzemeleri ile hendekler ve barikatlar oluşturmuş, seçimle işbaşına gelen belediye başkanlıklarına eş başkan sıfatıyla Türk hukuk sisteminde bulunmayan ve terör örgütünü temsil eden temsilciler görevlendirilmiş, belediyeler tarafından yapılan ihaleler terör yandaşlarına verilmiş, belediyeden ihale alanların terör örgütüne pay vermesini şart koşmuş, belediye çalışanlarının maaşlarından örgüte destek olan kuruluşlar için kesinti yapılmış ve terör örgütüne muhalif olan vatandaşlar belediye hizmetleri verilmeyerek (suları kesilerek, çöpleri toplanmayarak, otobüs seferleri yapılmayarak vb.) cezalandırılmıştır” (İçişleri Bakanlığı, 2017b).

İçişleri Bakanlığı’nca yapılan açıklamalar ortaya koymuştur ki; güvenlikçi politikaların yeniden gündeme geldiği bu dönemde terörü ve teröre desteği önlemeye yönelik olarak gerçekleştirilen operasyonlarda; terörün finansmanına, insan kaynağı ve araç-gereç anlamında desteklenmesine katkıda bulunan bazı belediyelerin varlığı tespit edilmiş, mahkeme kararlarıyla, suça karışan belediye başkanı, başkan vekili ya da meclis üyelerinden görevlerinden uzaklaştırılan ya da tutuklananlar olmuştur. Belediyelere kayyım görevlendirmeleri yapılmadan önce belediyelerin terör örgütüne verdikleri destek o kadar aleni hale gelmiştir ki, bu durum gazetelerde dahi belgelerle ortaya konulmuştur. Bu dönemde “söz konusu belediyelerin personel seçiminde terörist yakını olmanın referans sayıldığı ve terör örgütünün dağ kadrosunda yakını bulunanlara öncelik verildiği” (Star, 2016); “askeri birlik ve karakollara yapılan bombalama ve saldırılarda belediyelere ait araçların kullanıldığı”, “güvenlik birimlerine yapılan saldırılarda saldırıyı yapanların aynı zamanda belediye çalışanı oldukları” (Habertürk, 2016); “hendek kazma ve barikat kurma faaliyetlerinde kullanılan iş makinalarının bizzat belediyelere ait olduğu” (haberler.com, 2016) şeklinde basın organları tarafından çok sayıda haberin yapılmış olduğu görülmüştür.

İçişleri Bakanlığı’nın Terör Nedeniyle Belediyelere Yapılan Görevlendirmeler Raporu’na (2017b) göre, “Fethullahçı Terör Örgütü (FETÖ) anayasal düzeni ortadan kaldırmak maksadıyla 15 Temmuz 2016’da darbe girişiminde bulunmuş, milletin desteğiyle başarısızlığa uğratılan girişim sonrası terör örgütleri arka arkaya devletin bekasını ve milletin iradesini hedef almıştır. 15 Temmuz 2016 tarihli darbe girişimi sonrası PKK/KCK, FETÖ, IŞİD ve diğer örgütler tek merkezden kumanda edilmiş gibi

terör eylemlerini tırmandırmaya başlamışlardır. Temel amaçları ülkenin istikrarını bozmak, yönetilemeyen bir devlet görüntüsü vermek olan bu örgütler art arda patlamalar, silahlı ve bombalı terör eylemleri gerçekleştirmişlerdir. Bu terör eylemleri ile terör örgütlerinin ulaşmak istediği hedefler, halkımızın teröre müsamaha göstermeyen yaklaşımı ve devletin kararlılığı ile akamete uğratılmıştır” denilmiştir.

İçişleri Bakanlığının 11/09/2016 tarih ve 63 sayılı basın açıklaması ile belediyelere kayyım atamalarının nedenlerine açıklık getirilmiştir. Basın açıklamasında;

“01.09.2016 tarihinde yürürlüğe giren 674 sayılı kanun hükmünde kararname ile belediye Kanunu’nda düzenleme yapılmış, terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçuyla hakkında soruşturma açılan veya görevden uzaklaştırılan belediye başkanı ve meclis üyelerinin yerine 15 gün içerisinde görevlendirme yapılması hüküm altına alınmıştır.

Demokrasi ve hukuk devleti anlayışında millet iradesinin yerel yönetimlere yansması esastır. Ancak belediyeler; vatandaşımızın, kullandığı oyu, verdiği vergileri ve demokrasinin sunduğu iklimi istismar ederek ülkenin birlik ve bütünlüğüne kasteden terör örgütlerinin etkisi altına girerse, milli iradeyi gasp edenlere karşı tedbir almak devletin asli görevidir.

Vatandaşların verdiği vergilerle oluşan kaynaklar ve verdiği oyla oluşan siyasi irade, terör örgütlerine devşirilemez. Seçimle iş başına gelip, milletin hür iradesini suç işlemek için kullanmanın meşruiyeti yoktur. Elbette hiçbir hukuk düzeni hakların açıkça kötüye kullanılmasını korumaz. Demokrasi ve hukukun üstünlüğünü işletmek devletin görevidir. Milletin beklediği de budur.

Terör örgütleri karşısında ülkenin birlik ve beraberliğini, milletin ferasetiyle, işleyen demokrasi, işleyen hukuk ve işleyen devlet tesis eder. Bu işleyişi sağlamayı teminen, görevlendirme yapılan belediyelerde, kaynaklar terör örgütlerine değil o yörede yaşayan vatandaşlara sunulacağı için, hizmetler en iyi şekilde yürütülebilir.

Kanun hükmünde kararname gereği söz konusu 28 belediye başkanlığına görevlendirilen, ekte isimleri bulunan kişiler bu sabah saat 09:00 itibariyle görevlerine başlamıştır. Kamuoyuna saygıyla duyurulur” şeklinde ifade

edilmiştir.

Belediyelere kayyım atanmasının en önemli nedenlerinin başında kamuoyunda hendek olayları olarak yaşanan süreç ve PKK terör örgütünün siyasi uzantısı olan partilere mensup belediyelerin bu süreçteki üstlendikleri roller gelmektedir. Bununla beraber belediye başkanlarının ve belediye meclislerinin sözde öz yönetim ilanı yönündeki açıklamaları, bu belediyelerin zaten hangi düzeyde terör örgütünün güdümünde ve yönetiminde olduklarının en açık göstergeleri olmuştur (Uzan, 2019: 64).

İçişleri Bakanlığı'nca kayyım görevlendirmelerine gerekçe teşkil eden hususların yer aldığı raporda belediyelerin mali kaynaklarının, araçlarının ve personellerinin terör örgütü ve uzantılarının bölgedeki şiddet olaylarında doğrudan ya da dolaylı olarak kullanıldıkları belirtilmiştir. Gerekçeler incelendiğinde (Berk, 2018: 107; Keleş ve Özgül, 2017: 308; İçişleri Bakanlığı Raporu, 2019);

- Vatandaşların en temel haklarını ellerinden almış olmak,
- Söz konusu belediyelerce kamu kaynakları ve yerel imkânların teröre destek aracı şeklinde kullanmak,
- Terör örgütüne üye olmak,
- Bazı personele göreve gelmediği halde ücret ödemek,
- Belediyeler bünyesinde terör örgütü mensuplarını, yandaşlarını istihdam etmek,
- Terör örgütünün propagandasını yapmak,
- Belediyeler tarafından yapılan ihaleleri terör örgütüne yakın kişilere/şirketlere vermek,
- Terör örgütüne yardım ve yataklık etmek,
- Yerel kaynakları doğrudan teröre aktarmak,
- Suçu ve suçluyu övücü demeçler vermek,
- Kamu mallarına zarar vermek,
- Terör örgütüne eleman kazandırmak,
- Demokratik Özerklik adı altında başka bir yönetim sistemine destek açıklamaları yapmak,
- Belediye araçlarının çalışanlarıyla beraber terör örgütüne destek vermesi, terör örgütünün lojistik ihtiyaçlarında ve bombalı saldırılarında kullanılması,
- Terör örgütüne mali destek vermiş olmak ve belediye kaynaklarını buralara aktarmak,

- Kamu hizmetlerini engellemeye çalışmak ve bu hizmetleri aksatmak.
- Halkı iç savaşa sürükleyip kolluk ve güvenlik güçleriyle savaş yapmaya çağırmak,
- Terör veya şiddet olaylarıyla mücadeleyi olumsuz etkileyen harekette bulunmak,

gibi nedenler sayılmıştır.

Yukarıda belirtilen ihlallerin yanı sıra; terörist cenazelerine belediye araçlarının tahsis edilmesi, belediyelere makam araçlarıyla kırsal alana patlayıcı taşınması, yerel esnafın ve belediye personellerinin alacaklarının ödenmediği ve kişilerin mağdur edildikleri, kişilerin ve personelin alacaklarını belediye yönetiminden talep edemedikleri, belediye tarafından ihale verilen firmaların SGK, defterdarlık ve diğer devlet kurumlarına bildirimde bulunmamaları veya yanlış, eksik bilgi vermeleri nedeniyle kamunun zarara uğratıldığı, kişilere ve kurumlara olan borçların kasten ödenmeyerek icralık duruma gelmesine sebep olunduğu, teröristlerin sözde taziyelerinin belediyenin temsil ağırlama bütçesinden gıda vb. yardım yapılarak finanse edildiği, satın alımlarda ya da ihalelerde doğrudan temin limiti sınırında kalınarak terör örgütüne müzahir nitelikteki firmalardan alımların yapıldığı görülmüştür.

Yine raporlara (İçişleri Bakanlığı Raporu, 2019) yansıdığı üzere; *“terör örgütüne ve belediye seçimlerinde belediye başkanına destek vermeyen mahallelerin belediye hizmetlerinden faydalandırılmayarak mağdur edildikleri; çöp toplama hizmetlerinin bu mahallelerde ve ilçe genelindeki belirli sokaklarda kasıtlı olarak yürütülmediği, ilgili mahalle muhtarlarının altyapı, içme suyu temini, yol ve diğer taleplerinin belediyece işleme alınmadığı, yasal olarak belirlenen çöp döküm sahalarının kullanılmayarak kasıtlı olarak bu yerleşim alanlarına yakın yerlerin bir nevi cezalandırma amacıyla çöp döküm alanı olarak kullanıldığı, terör örgütüne destek veren şahısların imara aykırı yapılaşmalarına müsaade edildiği, belediye iş makinelerinin yakıt sarfiyatları incelendiğinde aşırı bir yakıt tüketiminin tespit edildiği, bu durum incelendiğinde kullanılmayan yakıtın hayali ihaleler ile terör örgütüne finansman sağlama amacıyla müzahir işyeri sahiplerine ödeme yapılmasında kullanıldığının görüldüğü, bu durumun altyapı ihtiyaçlarının giderilmesinde kullanılan kum, çimento, parke taşı gibi malzemeler için de geçerli olduğu, iş makineleri ile örgüte müzahir kişilere ve yerler ile terör kamplarına alternatif yol yapım çalışmalarının yapıldığı, belli kamu hizmetlerinin yürütülmesine kayıt teşkil edecek resmi evraklar incelendiğinde, kayıtlara karşılık*

gelecek iş ve işlemlerin tesis edilmediği, fiiliyata dökülmediği, ödeneklerin sözde sivil toplum örgütlerine veya terör örgütüne maddi kaynak sağlamak amacıyla aktarıldığı, kamu kurum ve kuruluşlarının talep ve ihtiyaçlarının karşılanmasının ciddi ve kasıtlı bir şekilde sekteye uğratıldığı, taleplerin işleme alınmadığı veya kasten yerine getirilmediği, sosyal belediyecilik adı altında terör operasyonlarında öldürülen PKK'lıların yakınlarına iş verildiği, belediye bütçelerinin genel anlamda % 10-% 20'si ancak personel giderleri için ayrılırken söz konusu belediyelerde personel giderlerinin bütçeye oranı % 75'lere ulaştığı, hizmetin olmadığı bu belediyelerde PKK'lıların maaşa bağlanması üzerinden örgüte finansman sağlandığı, belediyelerin PKK için haraç toplama merkezi haline getirildiği, Belediyelerin park, bahçe, büfe ve iş merkezlerinin işletmelerinin usulsüz olarak PKK terör örgütü üyelerinin yakınlarına devredildiği, sosyal yardımların yakınları dağda olan ya da çatışmada ölmüş olan terörist yakınlarına yapıldığı, imar düzenleme ve uygulamalarında terör örgütüne müzahir kişilerin kayırıldığı, belediyeye ait taşınmaz malların terör örgütüne yakın bazı sivil toplum kuruluşlarına usulsüz olarak tahsis edildiği” gibi birçok gayri yasal durum tespit edilmiştir.

Diğer taraftan PKK terör örgütüne Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesindeki HDP ve DBP'li belediyelere “eş başkan” adı altında atamalar yapıldığı ve bu konuda yönetmelik çıkartıldığı tespit edilmiştir. Kimi yerlerde örgütün kırsal kadrosunda olmalarına rağmen belediyelerde “Eş Başkan” olarak atanan kişiler olduğu tespit edilmiştir. Seçilmiş belediye başkanları gibi aynı makamsal haklara sahip olan bu eş başkanlar belediye işlerinde aynı derecede söz hakkına ve yetkiye sahip olmuşlardır. 5393 sayılı Belediye Kanunun 37.maddesinde “*Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen usullere göre seçilir*” denilmektedir. Kanunda karşılığı olmayan bu türden bir kadronun yaptığı tüm iş ve işlemler hukuka aykırılık taşımaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve ilgili diğer mevzuatta, belediye eş başkanlığıyla ilgili bir düzenleme bulunmamasına rağmen belediye meclis üyeleri arasından bir kişi “Eş Başkan” sıfatıyla görev almış ve belediye başkanıyla birlikte belediyeyi yönetmiştir.

HDP'nin elindeki belediyeler vasıtasıyla gerek hendek olaylarında gerekse de belediyenin resmi araçlarıyla bombalı saldırılara destek verme sürecinde PKK'nın

istekleri doğrultusunda hareket etmesi ve bir nevi örgütün talimatlarını uygulayan bir hale gelmesi, kayyım görevlendirmelerinin temel gerekçesi olmuştur. PKK yerel örgütlenmesi olan HDP'li belediyeler sayesinde ciddi şekilde güçlenmiştir. Halka hizmet götürme noktasında en önemli kurumlar olan belediyelerin bu yönü istismar edilmiş, farklı düşüncede olan ya da HDP'ye oy vermeyen mahallelere hizmet verilmemesi sonucunda mahalledeki vatandaşların mecburen HDP'ye yönelmesi gibi bir durumla karşılaşmıştır. Düzenlenen saldırıların merkezinde belediyelerin olması, doğal olarak kaynaklarını terör örgütüne kullandıran bu belediyeler üzerinde bir tasarrufta bulunulmasını zorunlu hale getirmiştir. Kayyım uygulamasıyla belediyelerin örgüte değil halka hizmet yeri olduğunun hatırlatılması amaçlanmıştır. Kayyım uygulaması, Kürt sorununun çözümü ile alakalı bir durum değildir ve PKK terörüyle mücadelenin bir argümanı olarak belediye kaynaklarının örgüt yerine halka ve hizmete yönlendirilmesine yönelik siyasi ve sosyal bir pratik olmuştur.

İl ya da ilçelerin önde gelen varlıklı ailelerinden FETÖ'nün himmet benzeri yardım adı altında zorunlu bağış toplanılması, yapılacak inşaatlardan resmi bedellerin dışında zorunlu olarak pay alınması ve bu aşamada belediyelerin bir tehdit unsuru olarak kullanılmaları da kayyım görevlendirmeleriyle ortadan kaldırılan bir durum olmuştur. Bölgeye yapılacak özel ya da kamu yatırımları için belediyelerden alınması gereken izin, ruhsat vb. onayların belediyelerden çıkmaması sonucunda yatırımların başka bölgelere kaydırılması da yine kayyım uygulamasıyla son bulmuştur.

Kayyım görevlendirmelerine yasal zemin oluşturan 674 sayılı KHK ile getirilen düzenlemeyle görevden alınan belediye başkanlarının hemen hemen tamamı hakkında terör örgütüne destek nedeniyle dava açılmış, önemli bir kısmı gözaltına alınarak tutuklanmış ve hüküm giymiştir. Belediye başkanları hakkında açılan soruşturma ve davaların genel gerekçelerine bakıldığında şu hususlar öne çıkmaktadır:

- Belediyeler tarafından açılan ihalelerin genel olarak BTÖ bağı tespit edilen kişi ve firmalara verilmesi, yükümlülüklerini yerine getirmeseler dahi bu firmalara ödeme yapılması,
- Belediyelerde ya da hizmet alımı yoluyla yürütülen belediye işlerinde terör örgütüne mensup ya da terör örgütünü destekleyen kişilerin çalıştırılması,

- Belediye kaynaklarının ya da araç-gereçlerinin terör örgütünün kullanımına sunulması,
- İmar konularında yine terör örgütüyle bağlantılı kişilere avantaj sağlayacak usul ve yöntemler geliştirilmesi.

4.3.1. Çözüm Süreci Sonrası Ateşkesin Bitirilmesi ve Hendek Olayları

Mevcut konjonktüre uyum sağlayabilen bir terör örgütü olan PKK, Abdullah Öcalan'ın yakalanmasıyla birlikte dağılmanın eşiğine gelmiş, bu minvalde taktik ve yöntemleri değiştirmeye başlamıştır. Nihai amacına kırsal alanlardaki terör eylemleri ile değil, şehirlerde yoğunlaşarak ulaşabileceğini düşünen terör örgütü, bu bağlamda çeşitli oluşumlar ve yapılanmalar oluşturmaya başlamıştır. Yerel ve bölgesel gelişmeleri de yeni terörizm stratejisine eklemleyen PKK, 2015-2016 arasında örgütlendiği meskûn mahallerde alan hâkimiyeti elde etmek ve kurtarılmış bölgeler oluşturmak amacıyla birçok şehir merkezinde yoğun terör eylemleri gerçekleştirmiştir. Terör dışı imaj oluşturma stratejisi, kırları değil şehirleri ele geçirme amacı etrafında şekillenen yapısal dönüşüm hamleleri ile birleşmiştir. Bu dönüşümün en net göstergesi “Hendek Olayları” olmuştur. PKK, şehirleri zapt etme ve öncelikle özyönetim, devamında özerklik ve bağımsızlık ilan etme gayreti çerçevesinde şehir gerillacılığı yöntemini kullanarak temel hedefine ulaşmaya çalışmıştır.

PKK, demokratik uygarlık ve doğrudan demokrasi/komünalizm teorilerini şehir gerillacılığı anlayışı ile bütünleştirerek kendine has bir terörizm stratejisi geliştirmiş, yapısal dönüşümünü şehir merkezli özyönetim paradigması temelinde oluşturmuştur. İsim değişikliği ile uluslararası kamuoyu karşısında meşruiyetini sağlamaya çalışan PKK, izlediği stratejiden amaçladığı geri dönüşü alamamış ve 2005 yılında KKK'nın (Kürdistan Demokratik Konfederalizmi) kuruluşunu ilan ederek politik bir harekete büründüğünü göstermeye çalışmıştır. Söz konusu paradigma değişikliği ile PKK; “*sözde ekolojik, feminist ve demokratik bir imaja yönelmiş ve 2007 tarihi itibarıyla yeni bir çatı örgüt olarak KCK'nın (Kürdistan Topluluklar Birliği) kuruluşunu ilan etmiştir*” (Sezer, 2012: 47). KCK'nın kuruluşu, yalnızca bir isim değişikliğinden ibaret olmayıp, PKK'nın ideolojik ve stratejik olarak da dönüştüğünün göstergesi olmuştur.

Ulus devlet modelini anımsatan ve yasama-yürütme-yargı erklerinden oluşan KCK sistemi; Türkiye, İran, Irak ve Suriye’de öncelikle kültürel haklar üzerinden demokratik özerklik kazanmayı, akabinde de demokratik konfederalizm ilan ederek dört parçalı Konfederal Kürdistan’ı oluşturmayı amaçlamaktadır (Atabay, 2017: 19; Deligöz, 2012: 51). KCK’nın felsefi altyapısı Leslie Lipson’un “Demokratik Uygarlık” ve özellikle Murray Bookchin’in “Toplumsal Ekoloji ve Komünalizm” teorisine dayanmaktadır (Karasu M., 2009). KCK ile yerel yönetimler eliyle öncelikle özyönetim, devamında da özerklik kazanma hedefi ortaya konulmuştur.

1984’te kırları ele geçirerek sözde Kürdistan’ı kurma amacını benimseyen ve kır gerillacılığı yöntemleri ile terör eylemlerini senkronize eden PKK, 1990’lı yıllarda bazı kent merkezlerinde ayaklanma girişimleri tertip etmeye çalıştıysa da kırsal bölgeleri ele geçirmeyi asıl hedef olarak belirlemiştir. Güvenlik güçleri ise bu minvalde teröre/terörizme karşı koyma anlayışını ve alan kontrolü konsepti ile özel komando birliklerini harmonize ederek kıra dayalı kontrgerilla/kontrterör stratejisini benimsemiştir. Fakat şehirleri ele geçirme ve kent merkezlerini kurtarılmış bölge haline getirme amacına dayanan Hendek olayları, hem Türkiye Cumhuriyeti’nin teröre ve terörizme karşı koyma anlayışında temel bir kırılmaya neden olmuş, hem de PKK’nın esnek ve öğrenen bir terör örgütü olduğunu göstermiştir.

Çözüm sürecinin yarattığı çatışmasızlık durumu ve devlet otoritesinin minimize hali PKK’nın devrimci halk savaşı stratejisini özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu şehirlerine yaymasını kolaylaştırmış, kent merkezleri bombalarla, patlayıcılarla doldurulmuş, milis örgütlenmesi güçlendirilmiştir. Kırlardaki terör gruplarının önemini göz ardı etmeyen PKK, Hendek olayları öncesinde kırların dışında şehirlerde de yerleşik ve hareketli gizli milis yapıları tesis etmeye başlamıştır. Söz konusu şehir yapılanmasının önemli bir bölümünü kadın ve gençlik örgütleri oluşturmuştur. Kadın ve gençlik örgütlerinin serhildan benzeri ayaklanma tertip etmesi ve çatışma sürecinin şehir merkezlerine yayılması amaçlanmış, silahlı terör grupları ile taşlı/sopalı milisler senkronize edilmek istenmiştir. Ayrıca PKK, güvenlik güçlerini serhildan benzeri eylemler ile oyalayarak, kırsal hâkimiyetini güçlendirmeyi hedeflemiştir.

Terörizm stratejisinin başarısızlığa mahkûm olması ile siyasallaşma ve politik bir güç haline gelme çabalarına hız veren PKK, Öcalan'ın İmralı'daki ilk günlerinden itibaren büyük bir dönüşüm içinde olduğunu göstermek istemiştir. Bu süreç; ayrılıkçılıktan vazgeçildiği, misak-ı milli sınırları içerisinde Türklerin ve Kürtlerin kardeşçe yaşamaları gerektiği üzerinden vücut bulmuştur. Silahlı mücadeleden vazgeçildiği deklare edilerek “Demokratik Cumhuriyet ve Barış Projesi” konsepti oluşturulmuştur.

Suriye’de iç savaşın başlaması PYD’nin siyasi ve askeri başarılarının önünü açmıştır. PYD tıpkı PKK’nın kuruluş sürecinde takip ettiği yolu kullanarak silahlı gücü YPG vasıtasıyla öncelikle alternatif Kürt hareketlerini tasfiye etmiştir (G. Demirel, 2017: 35; Miroğlu, 2018: 409; Schmidinger, 2016: 21). Ayrıca Esad rejimiyle sıcak çatışmaya girmemiş, Suriye muhalefetinin askeri temsilcisi olduğu ifade edilen Özgür Suriye Ordusu’na da dâhil olmamış veya şiddet kullanmamıştır (Kerman ve Efegil, 2017). Esad rejimi, IŞİD ile mücadele ediyor imajı doğrultusunda ülkenin kuzeyini PYD’ye teslim etmiş, bu doğrultuda PKK, Suriye uzantısı PYD aracılığıyla önemli bölgesel kazanımlara sahip olmuştur (Hashim, 2012: 5; Sarı, 2019: 109).

IŞİD’e karşı koyma noktasında ABD’nin sahadaki ve diplomatik alandaki müttefiki haline gelen PYD, ABD tarafından desteklenmiştir (Clarke ve Yayla, 2019; Darıcılı, 2019: 328; Oğuzlu, 2019: 18; Özkan, 2019: 51). Arkasına aldığı destek ile hareket eden PYD, Ocak 2013’de Suriye’nin kuzeyinde geçici Kürt Özerk Yönetimini ilan ederek, PKK’nın yeni paradigması temelinde anayasa ve yeni yönetim modelini açıklamıştır (Al Jazeera Türk, 2014). Söz konusu bölge; Kobani, Afrin ve Cezire şeklinde üç kantona ayrılmıştır (Schmidinger, 2016).

Suriye’nin kuzeyinde üç kanton ilan eden ve söz konusu kantonlarda demokratik özerklik temelinde uygulamalar güden PKK, Mart 2015’te Rojava devrimi olarak adlandırdığı sürecin sözde Kürdistan parçaları açısından büyük bir hamle olduğunu belirtmiş ve Türkiye’nin doğu bölgelerinin de özyönetim sürecine dâhil edileceğini açıklamıştır (Serxwebûn, 2015). Murat Karayılan’ın ifadesiyle “*Kürdistan’da kitlenin yoğun yaşadığı metropollerle birlikte Kürdistan kentleri ve ovaları serhildan hareketinin ve öz savunmanın örgütlenme alanlarıdır*” (Karayılan, 2014: 525).

11 Mayıs 2015'te PKK Yürütme Komitesi'nin, bir süredir yürütülen silahlı mücadele hazırlıklarının daha da kapsamlı hale getirileceğini ve demokratik özerklik devrimi için devrimci halk savaşı anlayışının gerekli planlamalarının ve pratik hazırlıklarının yapıldığını deklare etmesi (Serxwebun, 2015: 8) söz konusu örgütlenme ve hazırlık dönemi ile paralellik taşımaktadır. Bu durum, Ağustos 2015'te PKK'nın devrimci halk savaşı adını verdiği kent merkezli terörizm stratejisinin ve özyönetim ilanlarının pratiğe dökülmesinin tesadüf olmadığını göstermiştir.

Esad rejimi ile faydacı bir ilişki kuran PYD, Suriye'nin kuzeyinde ivmelenmeye başlamış, radikal cihatçı IŞİD ile girdiği mücadeleden Batı'nın desteğini kazanarak çıkmıştır. PYD, PKK ile olan doğrudan bağına rağmen, ABD ve Avrupa'da temsilcilikler açmış, legal bir parti hüviyetine bürünmüştür. 2013 yılında Türkiye'de devam eden çözüm süreci ile paralel şekilde Suriye'nin kuzeyinde demokratik özerklik ilan eden PYD, oluşturduğu kantonlar ile PKK'nın yeni paradigmasının pratik atılımını gerçekleştirmiştir. Hem IŞİD ile mücadelede şehir savaşı konusunda tecrübelenmesi hem de KCK Sözleşmesi temelinde tesis edilen demokratik özerklik girişimi, aynı modelin Türkiye'de de uygulanabileceği inancını doğurmuştur.

DTP ile başlayan PKK'nın yeni paradigması paralelindeki siyasal gelişmeler, özellikle HDP ve DBP'nin oluşturulması neticesinde yüksek bir seviyeye ulaşmıştır. Haziran 2015 genel seçimleri bu seviyenin en önemli göstergesi olmuştur. 1991 yılından itibaren %10'luk seçim barajı uygulaması nedeniyle başka partilerle ittifak kurarak veya bağımsız adaylar şeklinde seçim stratejisi geliştiren PKK'nın siyasi organizasyonları, 7 Haziran 2015 seçimlerine ilk kez parti olarak katılmış, HDP %13'lük oy oranı ve 80 milletvekili ile önemli bir başarı kaydetmiştir. Bu seçimler sonucunda 2002 yılından beri iktidarda olan AK Parti meclisteki çoğunluğunu kaybetmiş, HDP ise iktidarı değiştiren yeni muhalefet partisi imajı ile Türkiye genelinde kabul görmeye ve etki alanını genişletmeye başlamıştır. HDP'nin %13'lük oy oranı, PKK'nın artık bir kitle hareketi olduğuna dair görüşleri de beraberinde getirmiştir. HDP'nin 2015 seçimlerinde kazandığı politik gücün, PKK'nın Hendek Olaylarını gerçekleştirmesinin en önemli güvencelerinden birini oluşturduğu söylenilebilir.

7 Haziran 2015 seçimlerinde HDP'nin %13'lük oy başarısı, PKK tarafından şehir merkezli terörizm stratejisinin toplumsal karşılığı olarak yorumlanmış ve uygun ortamın olduğu düşüncesi ön plana çıkmıştır. %13'lük oy oranını, *“Türk ulus devleti kaybetti demokratik özerklik kazandı”* şeklinde değerlendiren PKK, bölge halkının kendilerine yüzde yüz destek verdiğini, özgürlük-demokratik özerklik yolunun açıldığını ve hiçbir şeyin eskisi gibi olmayacağını ifade etmiştir (Kalkan, 2015: 2-3; Karasu, 2015c: 5).

YDG-H aracılığıyla sokaklarda ve caddelerde hendekler açan, barikatlar kuran, meskûn mahalleri patlayıcılarla dolduran PKK, bölgedeki sivil vatandaşların evlerini ve işyerlerini zorla alıkoymuş, HDP/DBP'li belediyeler ile yakın işbirliğine girerek belediye/kamu araçlarını devrimci halk savaşı doğrultusunda kullanmıştır.

20 Temmuz 2015 tarihinde Suruç olayının yaşanmasıyla beraber örgüt şiddetini arttırarak çatışmalara tekrar başlamıştır. Haziran seçimleri sonrası doğu ve güneydoğudaki bazı şehirlerde ve ilçelerde terör örgütünün eylemleri artmaya başlamış, cadde ve sokaklara hendek ve çukurlar kazılıp, bombalarla döşenmiş, güvenlik birimlerinin müdahalesi engellenmeye çalışılmıştır. *“Temel Anayasal haklardan olan konut dokunulmazlığı hakkı ihlal edilerek vatandaşların evleri teröristlerce işgal edilmiş, tuzaklar kurulmuş, yaşam alanları tahrip edilmiş, yakılmış ve yıkılmıştır. Teröristlerin şehirlerde bu tür eylemleri yapmasına en büyük destek bu bölgelerdeki belediyeler tarafından sağlanmıştır”* (İçişleri Bakanlığı Raporu, 2019: 10-17).

“Bazı belediye meclisleri, Anayasa ve kanunlara aykırı olarak 2015 yılı içinde sözde demokratik özerklik kararları alarak ve/veya belediye başkanları öz yönetim açıklamaları yaparak bölücü terör örgütü PKK'nın amaçlarına uygun şekilde devletin bölünmez bütünlüğüne aleni saldırıda bulunmuşlar ve zincirleme bir terörizm etkisi başlatmak için çukur, hendek/barikat olaylarını desteklemişlerdir” (İçişleri Bakanlığı Raporu, 2019: 7).

Terör örgütü PKK, oluşturduğu hendek/barikatlar ile sözde kurtarılmış bölgeler meydana getirerek şehirleri kontrol altına almayı hedeflemiş, sivil halkın bölgeden ayrılmasını engellemek için baskı uygulamış ve güvenlik güçlerine karşı canlı kalkan olarak kullanmıştır. Terör örgütü şehirlerde ve ilçelerde başlattığı çukur ve hendek/barikat olayları ile eş zamanlı şekilde bazı belediye meclisleri veya belediye

başkanları aracılığıyla demokratik özerklik veya öz yönetim ilan etmeye başlamışlardır. Bu durum bölücü terör örgütünün bu belediyeler üzerindeki etkisinin hangi düzeyde olduğunun ve bu belediyelerin aslında kimler tarafından, ne şekilde yönetildiğinin de göstergesi olmuştur.

Yaşanan bu gerginliklerden sonra Türkiye 1 Kasım seçiminde 7 Haziran sonuçlarından farklı bir sonuç göstermiş, 7 Haziran da %40.87 oy alan AK Parti 1 Kasım'da %49.9 oy almıştır. %13.12 oranında oy alan HDP ise terörün artması, sergilenen güvensiz tavırlar, yaşanan olaylar ve terör örgütünün anlaşmaya uymaması sonucu oyları %10.76 oranına düşmüştür (Karpaz, 2019: 320-321). Terör örgütünün bu tutumu 1 Kasım seçimlerinde de devam etmiş, terör örgütü elebaşlarından Cemil Bayık *“Kürt Özgürlük Hareketi'nin varlığı ve direnişi olmasaydı bu saldırılar ortamında yüzde 5 oranında bile oy alınamazdı”* şeklinde beyanatta bulunmuştur (Ahaber, 05.11.2015). *“Böylece HDP'nin sivilleşme gayreti ve potansiyeli yok sayılmıştır”* (Alptekin ve İlhan, 2018:15).

Bu süreçte hendek ve barikat kurulması konusunda terör örgütüne destek veren belediyelerin aynı zamanda güvenlik güçlerinin terörü önlemeye yönelik yaptıkları operasyonlar sırasında bu operasyonlara engel olacak şekilde hareket ettikleri, teröre mali açıdan finansman sağladıkları ve aynı zamanda araç-gereç ve insan kaynağı anlamında destekte bulundukları tespit edilmiştir. Aleni şekilde terör örgütüne yardım ederek suç işlemiş olan belediye başkanı ve meclis üyeleri hakkında soruşturmalar başlatılarak, görevden almalar ve tutuklamalar olmuştur. *“Bu gelişmeleri takip eden süreçte DBP'li birçok belediyeye terör örgütüne yardım ve destek suçlarına karıştıkları gerekçesiyle kayımlar atanmıştır”* (Alptekin ve İlhan, 2018).

Ağustos-Aralık 2015 tarihleri arasında PKK, hedeflediği amacına ulaşamamış, bölge halkından destek alamamış ve büyük bir hayal kırıklığı yaşamıştır. PKK, başarısızlıklara ve gerilemelere rağmen bu stratejiden geri dönmeyeceğini, Suriye'nin kuzeyinde elde edilen durumun Türkiye'nin Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde de elde edileceğini ve demokratik özerklik olarak isimlendirilen şehirleri ele geçirme amacının tek hedef olduğunu aktarmıştır (Serhad, 2016: 13). Buna karşın Mayıs 2016'da

güvenlik güçlerinin yürüttüğü meskûn mahal operasyonlarında sona gelinmiş, buna paralel olarak PKK'nın şehir merkezli terörizm stratejisi iflas etmiştir.

4.3.1.1. PKK'nın Çözüm Süreci ve Hendek Olayları Sürecinde Belediyelerle Olan İlişkisi

Bir yerel yönetim birimi olan ve temsil ettiği bölgede özerk bir tüzel kişiliği bulunan belediyeler, yerinden yönetim anlayışının en tipik örneğidir. Belediyeler, temsil ettikleri bölgenin; altyapı, imar, ulaşım, eğitim, su dağıtımı, cenaze ve defin işlemleri, itfaiye ve zabıta hizmetlerini yerine getirmekle görevlidir. Tüm bu görevleri ve nitelikleri dolayısıyla PKK, kendisi ile bağlantılı HDP'li ve DBP'li belediyeler ile illegal bir ilişki tesis etmiş, hendek olayları sürecinde belediyeler, PKK'nın şehir gerillacılığı ve şehir terörizmi stratejisi hususunda önemli bir rol üstlenmiştir (Acar ve Karaağaç, 2020: 28).

Belediyeler; gençlik ve kültür merkezleri üzerinden özyönetim ve öz savunma propagandaları yapmış, PKK'yı destekleyen yazılar, afişler ve posterler paylaşmışlardır. Legal görünüm altında piknik ve folklor etkinlikleri düzenleyerek gençleri PKK'lılar ile buluşturmuşlardır. Ayrıca terör eylemlerinde hayatını kaybeden PKK'lı teröristler için taziye etkinlikleri düzenlenmiş, teröristlerin isimleri park ve sokaklara verilmiştir (Alptekin ve İlhan, 2018; Şener, 2021; T. C. İçişleri Bakanlığı, 2019).

PKK, şehir gerillacılığı ve şehir terörizmi doğrultusunda gerçekleştirdiği Hendek olaylarında kendisi ile doğrudan bağlantılı HDP'li ve DBP'li belediyeler ile yakın bir işbirliği tertiplemiş, belediyelere ait araçlar ve iş makineleri ile sokaklara hendekler açmış, barikatlar kurmuştur. Belediyeler, yerel yönetime ait vergi ve bütçeleri PKK'ya finansman olarak aktarmış, cenaze ve ambulans araçları PKK'lılara tahsis edilmiştir.

Belediyelerde işe alım sürecini PKK belirlemiş, ihtiyacı olan ailelere değil örgüt mensubu veya yakınlarına sosyal yardım sağlanmıştır. Gençlik ve kültür merkezlerinde örgüt propagandası yapılmış, PKK'lı teröristlerin isimleri sokaklara verilmiştir. Kısaca PKK, bir yandan yasadışı faaliyetlerine devam ederken diğer yandan sahte meşruluk ve melez örgüt kapsamında; asayiş, maddi yardım, belediyecilik, siyasi faaliyet alanında yer almaya çalışmış, yerel yönetim kurumlarını kendi amaçları doğrultusunda kullanmış ve belediyelerden destek elde etmiştir. Örneğin; hendek olaylarının yaşandığı Silopi'de

teröristler, güvenlik güçlerini gözetlemek ve yer tespiti yapabilmek için insansız hava araçlarını kullanmışlardır. Söz konusu insansız hava araçlarının HDP’li Silopi belediyesi tarafından temin edilerek terör örgütüne verildiği ortaya çıkmıştır (Bozlak, 2020; Bozlak, 2021: 195).

4.3.1.2. Hendek Olaylarının Bölge Açısından Sonuçları

Ağustos 2015’te başlayan ve güvenlik güçlerinin yürüttüğü operasyonlar neticesinde Haziran 2016’da son bulan Hendek olaylarında PKK, bölgedeki vatandaşların devlete karşı bir ayaklanma ve direniş başlatmasını amaçlamıştır. Bu amaç doğrultusunda evleri ve sokakları bombalarla ve çukurlarla dolduran PKK, kendisine destek olmaları için bölge insanlarına baskı kurmuş, başka bir yere göç etmemeleri için tehdit etmiş ve şiddet uygulamıştır. Meskûn mahalleri ve sivillerin konutlarını mevzi alanlarına çeviren terör örgütü; çok sayıda evi kullanılmaz hale getirmiş ve hendek olaylarıyla bölge insanına çok ağır travmalar yaşatmıştır.

Özyönetim ilanlarının ve şehir terörizmi eylemlerinin gerçekleştiği yerlerin genelinde; altyapılar büyük zarar görmüş, evlerin önemli bir bölümü yıkılmış, nüfusun geneli çatışmalardan etkilenmiştir. Terör örgütü PKK’nın bölgede kalmaları ve kendisine destek vermeleri için baskı ve şiddet uyguladığı nüfusun çoğunluğunun göç etmesi, bölge insanının terör örgütüne destek vermediğini göstermiştir. Ayrıca evlerini kaybederek, zor koşullarda bölgeyi terk eden veya göç edemeyip bölgede mahsur kalan vatandaşların uğradığı; ekonomik, sosyal ve kültürel yıkımın etkisi büyük olmuştur.

PKK’nın kazdığı hendekler/barikatlar ve kullandığı silahlar ve patlayıcılar nedeniyle ilçe merkezlerinde alt ve üst yapılar çökmüştür. Su şebekeleri büyük zarar görmüş, elektrik trafoları yakılarak tahrip edilmiş, sokaklar caddeler ve kanalizasyon şebekeleri kullanılamaz hale gelmiştir. Belediyeler, hizmetlerini örgüt lehine kullandığı için uzun bir süre çöpler toplanmamış, salgın hastalık tehlikesi baş göstermiştir (Ayaydın, 2015; Mazlumder, 2015: 4-5; Milliyet, 2016). Ayrıca PKK, bölgedeki; sağlık ocaklarını, hastaneleri, okulları ve ibadethaneleri yakarak, halkın sağlık hizmetlerine erişimini ve ibadetlerini gerçekleştirmelerini engellemiştir (Sarı ve Öztürk, 2021: 41). Bunların dışında bölge ekonomisi durma noktasına gelmiştir. Birçok esnaf süreç boyunca işyerlerini kapatarak şehri terk etmek zorunda kalmış, kırsaldaki çiftçiler ellerindeki

ürünü şehirlere gelip satamamıştır (Küçükali ve Balıkçılar, 2019). Dolayısıyla bölge insanı, temel gereksinimlerden uzun bir süre mahrum kalarak ağır bir mağduriyet yaşamıştır.

Sonuç olarak Hendek olayları, PKK'nın dayatması ve baskısına rağmen sivil halkın desteklemediği bir süreç olarak gelişmiş, nüfusun önemli bir bölümü başka şehirlere göç etmiştir. Terör saldırıları ve onlara karşı yürütülen meskûn mahal operasyonları sonucunda bölgedeki alt ve üst yapılar büyük zarar görmüş, sivil halkın konutları başta olmak üzere hastaneler, yollar, elektrik-su şebekeleri tahrip olmuş, ayrıca bölge ekonomisi iflas etme noktasına gelmiştir (Karaağaç, 2022: 215-216).

4.3.2. Kayyım Görevlendirmelerinde Soruşturmalara Konu Olan Hususlar

7 Haziran 2015 genel seçimlerinden sonra DBP ve HDP'den seçilmiş belediye başkanları Suriye ve Irak'taki olaylardan istifade ederek Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerindeki bazı il ve ilçe belediyelerinde sözde özyönetim ilan etmişlerdir. Öz Yönetim ilan eden söz konusu belediye başkanlarını görevden alan İçişleri Bakanlığı konuyla ilgili şu açıklamada bulunmuştur: *“Belediye araçları terör örgütünün düzenlediği bombalı saldırılarda kullanılmış, belediye malzemeleri ile sokak aralarına barikatlar oluşturulmuş, belediyelerin iş makineleriyle hendekler kazılarak güvenlik güçleri engellenmek istenmiştir. Belediye ihaleleri terör örgütü ile bağlantılı şahıslara verilmiş, belediyede çalışan personellerin maaşlarından kesintiler yapılarak örgüte aktarılmıştır. Bu belediyeler teröre destek veren yandaş bölgelere azami de olsa bir hizmet götürürken terörle bağlantısı olmayan muhalif olan bölgeleri cezalandırmak istercesine hizmetten yoksun bırakmışlardır. Terör örgütü bu belediyeler aracılığıyla kanlı ve yıkıcı eylemlerini şehir merkezlerine kadar taşımış vatandaşı göçe zorlayarak, mahalle ve sokak aralarında hendek kazılmış cadde ve sokaklarda el yapımı patlayıcılar ve bombalar yerleştirilmiş çocuk ve yetişkin fark etmeksizin halk canlı kalkan olarak kullanılmıştır. Sağlık kurumları ve okullar yakılmış vatandaşın eğitim ve sağlık imkânlarından yararlanma hakkı gasp edilmiş, özgürlük ve güvenlik hakları ihlal edilmiştir”* (İçişleri Bakanlığı Raporu, 2019: 11). Yaşanan bu çatışmalarda 793 güvenlik görevlisi şehit olmuş, 314 sivil hayatını kaybetmiştir. Yapılan operasyonlarda 5287 terörist ise etkisiz hale getirilmiştir.

Görevden uzaklaştırılan belediye başkanlarının görevlerinden uzaklaştırılma nedenlerini açıklayan İçişleri Bakanlığınca yapılan tespitlere göre ilgili belediye yönetimlerinin terör örgütüne ne kadar angaje oldukları, o dönem işlenen ve sonrasında mahkeme kararları ile kesinleşen suçlar listelendiğinde daha net ortaya çıkmaktadır. Bu suçlar genel olarak; Silahlı terör örgütü kurmak ve yönetmek, “Demokratik özerklik” ve sözde “özyönetim” ilanı ile devletin birliği ve bütünlüğüne zarar vermeye çalışmak, halkı iç savaşa çağırmak, terör örgütü üyesi olmak ve terör örgütü propagandası yapmak, kamu mallarına zarar vermek, terör örgütüne mali destek sağlamak, yasadışı silah bulundurmak, temin etmek ve temin edilmesine destek olmak, belediye araçlarının ve çalışanlarını terör eylemlerinde kullanırmak, toplantı, gösteri ve yürüyüşleri kanununa muhalefet, terör örgütüne eleman kazandırmak, suçu ve suçluyu övmek, kolluk güçlerine saldırıda bulunmak, terör örgütüne üye olmamakla birlikte örgüte bilerek ve isteyerek yardım etmek (İçişleri Bakanlığı Raporu, 2019:21) şeklinde açıklanmıştır.

Bu dönemde adli soruşturmalara da yansıdığı şekilde İçişleri Bakanlığınca hazırlanan raporlarda hangi belediyede ne gibi suçların işlendiği açık şekilde ortaya konulmuştur. Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da birçok belediyede kamu kaynakları ve yerel imkânlar teröre destek amaçlı kullanılmıştır. Bunun en bariz örnekleri olarak Diyarbakır, Van, Mardin, Şırnak, Iğdır, Ağrı, Batman, Siirt vs. illeri gösterilebilir. Raporlara yansıdığı şekliyle örneğin; Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi personellerinin maaşlarından düzenli olarak her ay 200 TL kesinti yapılarak dağ kadrosu ile bağlantısı bulunan bir derneğe aktarılmış; Van Büyükşehir Belediyesi tarafından terör örgütüne müzahir aileler için araçlar kiralanmış, teröristler ve ailelerince kullanılan bu araçlar terör eylemlerinde kullanılmış, teröristler bu araçlarda ölü ele geçirilmiştir. Belediyelerde, ölen teröristlerin yakınlarına “değer ailesi” adı altında sosyal yardım ve istihdam sağlanmıştır. Belediyeler yaptıkları yolsuzlukların resmi evraklarını yok etme adına yangın ve su baskını gibi yöntemlere başvurmuş, ambulans ve cenaze araçları teröristlerin sevkinde, gizlenmesinde ve kaçırılmasında kullanılmış, kreşlerde ve gençlik merkezi tarzı mekânlarda çocuk ve gençlere terör örgütü propagandası yapılmış, yasak yayınlar üzerinden eğitimler verilmiştir (İçişleri Bakanlığı Raporu, 2019).

4.3.2.1. Belediyelerin Terör Örgütüne Mali Destek Vermesi

Belediyelere kayyım görevlendirilmesinin sebeplerinden belki de en önemlilerinden biri PKK'nın mali kaynak elde etmek için bu belediyeleri aracı kılması olmuştur. PKK, bölgedeki HDP ve DBP'li belediyeleri örgütün eylemlerini finanse etmek için kullanmıştır. 1 Eylül 2016'daki ilk kayyım görevlendirmeleri sonrasında Maliye Bakanı Naci Ağbal, *“Özellikle şunu açıkça ifade etmek gerekir ki HDP'li belediyeler açık bir biçimde terörizmin finansmanı işini yapıyorlar. Terör örgütünün finansmanını bunlar sağlıyor”* ifadelerini kullanmıştır (AA, 12.06.2016).

Görevden uzaklaştırılan belediye başkan ve meclis üyeleri hakkında yürütülen adli soruşturmalardan ya da basına yansıyan açık kaynaklardan elde edilen bilgiler PKK'nın Doğu ve Güneydoğu Anadolu'daki DBP'li belediyeleri aşağıda ifade edilecek hususlar açısından finansman kaynağı olarak kullandığını göstermiştir (Alptekin ve İlhan, 2018):

- Belediyelerde fiilen çalışmadıkları halde çalışıyormuş gibi gösterilen Kandil referanslı bordro işçilerine verilen usulsüz maaşlar,
- İşe alınan kadrolu veya sözleşmeli çalışanlardan bir defaya mahsus alınan işe yerleştirme komisyonları,
- Kimi çalışanların maaşlarından bağış adı altında düzenli olarak yapılan kesintiler,
- Yüklenici firmalara verilen belediye ihalelerinden alınan komisyonlar.

Örgüt adına hareket eden belediyelerin işe alımlarda Kandil referansını öncelediği ya da değer ailesi adını verdiği ve örgüt adına sözde bedel ödemiş kişileri işe aldığı tespit edilmiştir. “Değer ailesi” olarak ifade edilen şey; aile üyelerinden birinin fiilen örgütün kırsal yapılanması içerisinde silahlı faaliyette bulunan kadroya dahil olması halinde çatışmalarda öldürülmüş de olsa, örgüt üyesinin geride kalan ailesine verilen değeri ifade eden bir kavramdır. *“Değer ailesi üyelerinin yanı sıra PKK'nın şehir yapılanması içerisindeki militanlar da belediyelerce maaşa bağlanmış, böylece terör örgütü bu militanların ekonomik maliyetini (barınma, ulaşım vb.) söz konusu belediyelere tevdi etmiştir”* (Alptekin ve İlhan, 2018). Bu hususa örnek olarak yapılan soruşturmalarda tespit edildiği şekilde *“DBP'li Diyarbakır Silvan Belediyesinde hizmet alımı yöntemiyle işe alınan 29 temizlik personelinin 20'sinin birinci derece yakınının PKK'nın dağ*

kadrosu ya da örgütsel faaliyetleri nedeniyle cezaevinde olduğu belirlenmiştir. Bu çalışanların bir kısmının ise bizzat kendilerinin PKK üyesi olduğu ya da örgüt adına eylemlere katıldıkları belirtilmiştir. Hizmet alımı yöntemiyle farklı belediye birimleri için işe alınan 72 işçiden 42'sinin ise belediyede fiilen çalışmadıkları halde maaşa bağlandıkları tespit edilmiştir” (Gümüş, 2016).

Söz konusu belediyeler zaten PKK'ya yakın oldukları için işe aldıkları çalışanlardan gönüllü ya da zorunlu olarak para toplamış ve örgütün faaliyetleri için kullanmıştır. Örneğin yine yapılan tespitler doğrultusunda; Diyarbakır Büyükşehir Belediyesinin çalışanlarından Kobani ve Şengale yardım etmek için para topladığı, birçok işçi ve memurdan 1.500'er lira, taşeron işçilerden ise 300'er lira istendiği, bu meblağların verilmediği takdirde işten çıkarma tehdidinde bulunulduğu, ayrıca belediyeden verilecek işyeri açma ya da inşaat ruhsatları gibi ruhsat temininde de vatandaşlardan PKK için zorla para alındığı tespit edilmiştir. Bu konulara ilişkin spesifik bir örnek olarak; *“yeni kurulan bir otele ruhsat vermek için DBP'li Erciş Belediyesinin otel sahibinden PKK adına 500 bin lira istediği tespit edilmiştir” (Güneş, 2016).* Bu örneklerle ilaveten; belediyelerle organik bağı olan çeşitli derneklerin de bağış adı altında belediye çalışanlarından kesinti yaptığı tespit edilmiştir. *“Diyarbakır'daki Sarmaşık Derneğinin insani yardım için topladığı yardımları PKK'ya aktardığı tespit edilmiş ve bu dernek kapatılmıştır” (Gümüş, 2016).*

Belediyelerce PKK terör örgütüne mali ve ekonomik destek verilmesinin bir diğer yansıması ise; söz konusu belediyeler yaptıkları ihalelerin hemen hepsinde firmalardan PKK adına komisyon almış, ihalelere bu komisyonu vermeyecek olan hiç kimsenin girmesine müsaade etmemişlerdir.

Adli soruşturmalar kapsamında hazırlanan iddianameler, açık kaynaklara yansıyan haberler ve kayyım atamaları sonrasındaki tespitlere istinaden, DBP'li belediyeler terör örgütünü doğrudan finanse ettikleri gibi dolaylı yollardan da mali yönden desteklemişlerdir. Vatandaşların tapu ve diğer ekonomik varlıklarını gösteren ve belediyelerin erişimine açık kayıtlar, belediyeler tarafından örgüt sorumlularıyla paylaşılmış, bu yöntemle bölgedeki esnaflar, iş adamları ya da yatırım yapanlar sahip oldukları varlıklar üzerinden vergilendirmeye ya da haraca bağlanmışlardır.

Mülkiye müfettişlerince düzenlenen raporlarda, çalışanların maaş ve ücretlerinden terör örgütüne müzahir bazı sivil toplum örgütleri adına “bağış” adı altında zorunlu kesintiler yapıldığı, ayrıca öğrenci taşımacılığı yapan servisçilerden dahi Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin S plaka işlemleri için “zorunlu bağış” adı altında yüklü miktarda haraç istendiği tespit edilmiştir.

Örgütün vergi adını verdiği bu haraç uygulamasının işleyişi örnekleriyle şu şekilde olmuştur: *“Diyarbakır Büyükşehir Belediyesinde imar uygulamalarında emsal artırımlar sonucunda oluşan gelir artışı, belediyelerin imar birimlerinde bu türden işleri örgüt adına yapmak için oluşturulan gizli birimlerce hesaplanarak mülk sahipleri tarafından doğrudan örgüte aktarılması sağlanmış, kapatılan bazı dernekler üzerinden de terör örgütüne dolaylı finansman sağlanmıştır. Diyarbakır Sur ilçesinde örgüt militanları doğrudan haraç toplarken, Suruç'ta ise geliri terör örgütüne gidecek yüz milyonlarca TL'yi bulan sahte fatura hazırlandığı tespitleri yapılmıştır. Tunceli'deki tespitlerde ise belediye doğrudan örgüte para aktarımı yapmak yerine yine dernekler üzerinden dolaylı transferler gerçekleştirmiştir”* (İlkha, 03.08.2016).

Kayyım görevlendirmeleri sonrasında PKK'nın belediyeler üzerinden finansman sağlamasını önlemek için birtakım tedbirler alındığı Alptekin ve İlhan'ın (2018) yaptığı saha çalışmaları ve belediye raporlarında şu şekilde yer almıştır: *“Terör örgütünün değer ailesi adını verdiği PKK'lıların birinci derece yakınlarından bordro işçisi şeklinde çalıştırılanlar işten çıkarılmıştır. Örneğin Tunceli ve Diyarbakır Kayapınar belediyeleri, geçmişinde veya birinci derece yakınları arasında doğrudan PKK bağlantısı olanları işten çıkarırken, Van Edremit Belediyesi PKK ile organik ilişkili derneklere üye olan ve güvenlik birimlerinin incelemelerinde olumsuz kayıtları tespit edilenleri işten çıkarma yoluna gitmiştir. Yüksekova ve Cizre belediyelerinde ise işten çıkarmalarda çalışanın bizzat örgüt bağı aranmıştır.”*

Kayyım görevlendirmeleriyle birlikte fark edilen bir diğer problem belediyelerden daha önce bahsedildiği şekilde ihale alan, örgüte ve örgüte müzahir yapılanmalara parasal destek veren şirketlerin öngörülen işleri ya hiç yapmadıkları ya da proje ve tekniğine uygun olmayan şekilde yaptıkları tespit edilmiştir. Bu kapsamda suçluluğu tespit edilen şirketlerin yöneticileri tutuklanıp, bu şirketlere de kayyım atanırken, bazı ihaleler iptal

edilmiş ve kayyımların nezaretinde bu ihaleler şeffaf şekilde tekrarlanmıştır. Yeni dönemde terör örgütü bağlantısı tespit edilmiş olan şirketlerin farklı ad altında da olsa yeniden ihalelere doğrudan ya da alt taşeron şeklinde katılması da engellenmiştir. Bu amaçla 22 Kasım 2016 tarihinde 677 sayılı KHK çıkarılmıştır. Bu KHK kapsamında getirilen şu hüküm ile PKK terör örgütünün bir finans kaynağı daha ortadan kaldırılmış olmaktadır. *“Madde 8:...belediye başkanı veya başkan vekili görevlendirilen belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile sermayesinin %50'sinden fazlası bu belediyelere ait ortaklıklarda, 5/1/2002 tarihli ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununa göre imzalanan her türlü mal veya hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin sözleşmelerdeki yüklenicilerin, terör örgütlerine iltisak veya bunlarla irtibatı olduğunun Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından bildirilmesi ya da imzalanan bu sözleşmeler nedeniyle belediye menfaatinin önemli ölçüde ihlal edildiğinin belirlenmesi halinde bu sözleşmeler belediye başkanı veya belediye başkan vekili tarafından tek taraflı olarak resen feshedilir”* (Alptekin ve İlhan, 2018).

Belediye başkanlarının terör örgütünün finanse edilmesi adına mahkeme kararlarıyla da teyit edilen tespitlere göre; *“terör örgütü mensuplarını belediye çalışanı gibi gösterip kaynak aktardığı, belediye personellerinin maaşlarının belli bir oranının terör örgütüne aktarıldığı, işe alınacak personellerin terör örgütüne yakınlığına veya ‘değer ailesi’ statüsüne göre değerlendirildiği, belediyenin verdiği ruhsatlardan, izinlerden ve imar değişikliği gibi süreçlerden yardım adı altında terör örgütüne kaynak oluşturduğu, yöre insanının taşınmaz bilgileri veya finans bilgileri üzerinden sözde vergi istendiği, belediye ihalesi alan firmalardan hisse istendiği, kepenk kapatmayan esnafın belediye otoritesi kullanılarak tehdit edildiği, insani yardım adı altında yardım toplayıp terör örgütüne aktarıldığı gibi uygulamaların bölgedeki kayyım atanan birçok belediyede gerçekleştiği ortaya konulmaktadır”* (Alptekin ve İlhan, 2018: 26). Ayrıca *“belediyelerin bulunduğu bölgelerde PKK/KCK terör örgütü, sözde mahkemeler kurup vergi toplayarak devletten ayrı bir kamu düzeni kurma gayretiyle devletin bölgedeki otoritesini zayıflatmaya çalışmış (Koca, 2019: 9) ve aynı zamanda yerelde yaşanan mali anlaşmazlıkların çözümünde devreye girip “örgüt payı” adı altında anlaşmazlık konusu olan rakam üzerinden terör örgütüne finansal destek sağlamışlardır.”*

4.3.2.2. Belediyelerin Terör Örgütüne Lojistik Destek Vermesi

Görevden uzaklaştırılan belediye başkanlarının yerine kayyımların görevlendirilmesinin gerekçelerinden bir diğeri de söz konusu belediyelerin terör örgütüne lojistik destek sağlamalarıdır. Görevden uzaklaştırılan belediye başkanları ve meclis üyeleri terör örgütüne gıda yardımı, araç ve iş makinası verilmesi gibi hususlarda soruşturmalara tabi tutulmuşlardır. Özellikle, Çözüm Süreci'nde belediyelerin tüm imkanlarını bu yönde kullandıkları ortaya çıkmıştır.

Operasyonlarda yakalanan ve haklarında terör örgütünden işlem yapılan teröristlerin itirafları ve yapılan tespitler, belediyeler, parti ve PKK arasındaki lojistik ilişkinin de ötesine geçen durumu ortaya koymuş, örgütün finans kaynaklarının tamamının belediyeler olduğunu, belediye araçlarıyla keşifler yapıldığını, yine belediye makam araçları da dahil olmak üzere belediye araçlarıyla istihbarat toplandığını ortaya koymuştur.

Yapılan soruşturmalarda tespit edildiği şekilde; *“PKK'nın DBP'li belediyelerden gıda temin etmesine örnek olarak, bir örgüt üyesinin Van Muradiye DBP ilçe başkanının PKK'nın talimatıyla kendisini belediyede işe aldırıldığını ve haftada 350-400 ekmeğin belediye fırınından Tendürek Dağı'ndaki teröristlere gönderildiğini itiraf etmiş”, yine Iğdır'ın Hoşhaber Belediyesinin de “PKK'lı militanlara gıda ve ihtiyaç malzemeleri göndermesi gibi bu konuda birçok tespit yapılmıştır”* (Yeniçağ, 2017).

4.3.2.3. Belediyeler Tarafından Vatandaşın Siyasal Katılımının Engellenmesi

Belediyelere kayyım görevlendirmelerine giden süreçte PKK terör örgütünün siyasal alana müdahale ettiği birçok örnek de söz konusu olmuştur. Özellikle seçimler öncesi, seçim esnası ve seçim sonrası süreçlerin her aşamasına hukuk içinde ve hukuk dışında bir çok müdahalenin yapıldığı görülmüştür. Alptekin ve İlhan'a (2018: 34) göre; *“seçimlerde aday olan ya da olacak adayların tehdit edilmesi, kendilerine ve ailelerine yönelik şiddet kullanılması, seçmenin tehdit edilmesi ve şiddet kullanılması, çevre ve aşiret baskısı, ekonomik baskı gibi yöntemler kullanılarak siyasal alanın örgütün ideolojisi ve uygulamalarına zemin hazırlayacak şekilde dizayn edilmesi, kayyım görevlendirmeleri öncesi dönemde bölge için yadigarı olmayan bir hal almıştı.”*

Yine saha araştırmaları ve tespitlere istinaden “terör örgütü aldığı belediye desteğine karşılık olarak seçimlerde yerel partili adayların kazanması için cebir uygulamış ve tehdide başvurmuştur” (Alptekin ve İlhan, 2018: 34). Örneğin; “PKK terör örgütü Erzurum’un Karayazı, Tekman, Hınıs ve Karaçoban ilçelerinde bazı vatandaşlara gönderdiği parti mühürlü mektuplarda 1 Kasım 2015 seçimleri için HDP’ye tehditle şu şekilde oy istemiştir” (Milliyet, 2015b): “Ailenizden bir oy yerel parti dışında başka partiye giderse hesabımız büyük olacak. Ya anlamıyorsunuz ya da sizi satın alacak paralar akıtılmaktadır. Eğer bu duyduklarımız gerçek ise o paraları burnunuzdan getirmesini gayet iyi bildiğimizi sizin de bilmeniz gerekli. Eğer sizin aileden tek bir oy başka bir partiye gitsin, o zaman hesabımız da büyük olacağını sizin bilmeniz gerekir.”

Alptekin ve İlhan’ın (2018: 40) tespitlerine göre; “Belediyelerce terör örgütleri aleyhine siyasal katılımın engellenmesine ilişkin, bu ve benzer örneklerin tekrar yaşanmaması için kayyım belediyeçilik sistemiyle, yasadışı alanda terör örgütü tarafından, belediye alanında ise örgütün güdümündeki parti sayesinde kurulmak istenen yerel otoritenin tekrardan meşru gücün asıl sahibi olan Devlete geçmesi mümkün olabilmiiştir.”

4.3.2.4. Belediyelerin Terör Örgütü Lehine Propaganda Yapması

Kayyım görevlendirmelerinin bir diğer gerekçesi de PKK/KCK’nın belediye kaynaklarını kullanarak örgüt propagandası yapması ve ideolojik eğitim faaliyetleri vermesidir. Teröristlerin cenazeleri, belediyelerce organize edilmiş, terörist cenazeleri ve sonrasında taziyeler, DBP ya da HDP’li belediyeler tarafından örgütün vatandaşlar ve bölge nezdindeki sözde gücünü ve sözde hakimiyetini gösteren toplumsal gösterilere dönüştürölmüş, yapılan gösterilerde ve taziyelerde teröristlerin fotoğrafları, örgüt bayrakları ve terörist başının fotoğrafları kullanılmıştır.

“Terör örgütü belediyelerin kadın, gençlik ve kültür merkezlerini de etkin bir şekilde propaganda amaçlı mekânlar olarak kullanmıştır. Tunceli’deki çocuklar ve gençler belediye personeli tarafından piknik adıyla kırsal alanda terör örgütü militanlarıyla bir araya getirilmiştir. Burada örgüt üyeleri çocuklara “kahraman gerilla” nitelendirmesiyle ve bir rol model olarak tanıtılmış, bu sürecin sonunda çocuklar doğrudan örgütün kırsal yapılanmasına ya da şehir yapılanmasına eleman olarak kazandırılmışlardır” (Alptekin ve İlhan, 2018:35).

4.3.2.5. Belediyelerin Terör Örgütü Lehine Eğitim Vermeleri ve Yayın Yapmaları

Belediyelere kayyım görevlendirmelerinin bir amacı da, terör örgütünün belediyeler vasıtasıyla verdiği ideolojik eğitim faaliyetlerinin önüne geçilmek istenmesidir. Verilen bu ideolojik eğitimler örgüte militan yetiştirilmesinin ilk basamağını oluşturmaktaydı. Yapılan tespitlere göre; *“özellikle genç nüfusa terör örgütü yayınları okutulmuş, terör örgütünün yerel partili belediyeler üzerinden özellikle de kadın ve gençlik merkezleri üzerinden, “erkek egemen” kültürden rahatsız olan, zorla evlendirilmek istenen, eşinden veya babasından şiddet gören kadınları ve işsiz gençleri hedef kitle olarak seçmiş ve bu kitleleri terör örgütü lehine eğittiği”* belirlenmiştir (Alptekin ve İlhan, 2018:36).

Belediyelere ait binalar, kadın ve gençlik merkezleri, kurs ve etüt merkezleri örgütün kırsal kadrosuna militan kazandırmak amacıyla kullanılmıştır. *“Militan yetiştirilmesi için ilk basamak görevini gören bu merkezlerde sanatsal faaliyetler, spor, meslek edindirme, seminer ve konferanslar gibi kurs ve etkinlikler adı altında örgüt ideolojisi çerçevesinde ideolojik eğitimler verilmiştir”* (İçişleri Bakanlığı Raporu, 2017b: 49).

Alptekin ve İlhan tarafından hazırlanan rapora göre (2018: 35); belediyeler tarafından farklı ad ve kimliklerle açılan Kadın, Gençlik ve Kültür Merkezlerinde eğitim ve sosyalleşme imkânı arayan genç nüfusa örgütsel yayınlar okutulduğu tespit edilmiştir. Yapılan tespitlerde *“2011’de Hakurk kampına yapılan hava operasyonunda öldürülen, KCK Yürütme Konseyi Üyesi Rüstem Cudi’nin yazdığı ‘İdeoloji’ isimli kitap bu merkezlerde tespit edilmiştir.”* Belediyelerin kontrolünde ve yürütümünde olan bu türden merkezlerde, terörist başı Abdullah Öcalan’ın fotoğraflarını kullanan kitapların yanı sıra daha pek çok örgütsel yayın ele geçirilmiştir. Hatta DBP döneminde çocuklar için hazırlanmış örgüt yayını kitap ve diğer materyaller, belediyelerce açılan kreşlerde okul öncesi çocuklara verilmiş, belediye ile ilişkili kültür derneklerinde ise kreş çağındaki çocuklara propaganda yapıldığı tespit edilmiştir.

4.3.2.6. Belediyelerin Terör Örgütünü Meşrulaştırıcı Hizmet Vermeleri ve Terör Örgütü Lehine Siyasi Otorite Tesis Etme Girişimleri

Terör örgütü “*yönetimini ele geçirdiği belediyelerde, belediyenin sahip olduğu yerel meşru otoriteyi kendi siyasi amacı için kullanmıştır*” (Alptekin ve İlhan, 2018: 37). Bu durumun önüne geçilebilmesi için atılan adımlar ve yapılan çalışmalar, kayyım belediyeciliğin uygulanmasını zorunlu kılan durumlardan biri olmuştur. Terör örgütü çatışmalarda öldürülen teröristlerin cenazelerinde, kendi açılardan bu durumu şehitlik gibi bir mertebede göstererek acıyı tüm toplumda yaşanır kılma ve bu sayede otoritesini ve meşruiyetini sağlama gayreti içerisinde olmuştur.

Diğer taraftan belediyeler tarafından terör örgütünü meşru bir yapı ve muhatap olarak göstermek amacıyla “gerilla şehitliği” adını verdikleri terörist mezarlıkları açılmış, mezarlıklara ya da parklara teröristlerin heykelleri dikilmiş, terörist cenazeleri için taziyeler kurulmuş, alternatif Cuma namazları kılınmıştır. “*Terör örgütünün, belediyelerle koordine edilerek “gerilla şehitliği” adı altındaki yaptırılan terörist mezarlıkları ile terör örgütlerini meşrulaştırıcı yerel hizmet sunduğu anlaşılmıştır*” (Alptekin ve İlhan, 2018:38). Bu türden birçok olayda işin organizasyonu ve finansmanı bizzat belediye tarafından sağlanmıştır.

PKK terör örgütü DBP’li belediyelerle koordinasyon halinde paralel bir devlet otoritesi kurma girişimleri kapsamında, cenaze ve taziye merasimlerinin yanı sıra ayrıca belediyelerle ortaklaşa yasal karşılığı olmayan gayrimeşru sözde mahkemeler kurmuş, vergi/haraç toplama faaliyetlerinde bulunmuştur. “*Diyarbakır’ın Lice ilçesinde bu amaçla kullanılan dört katlı mahkeme binası, 13 Nisan 2017’de güvenlik güçleri tarafından yıkılmıştır*” (AA, 13.04.2017).

4.3.2.7. Belediyelerin Terör Örgütüne Militan Yetiştirmek İçin İstihdamı Araç Olarak Kullanmaları

Kayyım belediyeçilik önlemi olarak karşımıza çıkan bir başka husus terör örgütüne militan yetiştirme amacıyla belediyelerce bu kişilere yönelik istihdam sağlanmasıdır. Belediyeler işe alımlarda örgüt referansını öncelediği gibi, bazen de doğrudan “*Değer ailesi*” adını verdiği sözde örgüt için bedel ödemiş kişileri işe almıştır. İçişleri Bakanlığı

raporuna (2019:10) göre; “*değer ailesi üyelerinin yanı sıra, aile ferdi olsun veya olmasın terör örgütünün şehir yapılanması militanlarının belediyelerce maaşa bağlandığı; bu militanların ekonomik maliyetlerinin (barınma, ulaşım vb.) söz konusu belediyelerce karşılandığı*” belirlenmiştir.

4.3.2.8. Belediyelerin Yapılan Terör Operasyonlarını Zorlaştırması

Kayyum görevlendirilen belediyelerin önemli bir kısmı güvenlik birimlerince yapılan terör operasyonlarını zorlaştırıcı ve engelleyici türden girişimlerde bulunmuşlardır. Bu anlamda yollara patlayıcılar döşenmiş, güvenlik kuvvetlerinin hareket kabiliyetini azaltacak engeller ve barikatlar bizzat belediye personelleri ya da belediye araçlarıyla hazırlanmıştır.

Yapılan tüm bu girişimlerin engellenerek yeniden aynı durumla karşılaşılmaması için, tüm yollar asfaltlanmış, tuzaklama yapılan tüm menfezler kapatılmış, aynı zamanda patlayıcı yapımı için gerekli malzemelerin satışına engel olunması konusunda ciddi denetimler getirilmiştir.

4.3.2.9. Belediyelerin “Özyönetim” İlan Etmesi

Haziran 2015 seçimlerindeki HDP’nin aldığı oy oranı ile 80 milletvekili ve sonrasında 1 Kasım seçimlerinde oy oranı azalmasına rağmen yine 61 milletvekili ile meclise girmesi sonrasında örgüt yöneticilerinin açıklamaları ile bozulan çözüm süreci ile eş zamanlı olarak belediyelerden “öz yönetim” açıklamaları gelmiştir. KCK Eş Başkanı Bese Hozat 14 Temmuz 2015’te Özgür Gündem gazetesinde “*Kürdistan da yeni bir dönem başlıyor. Bu dönem sömürgeci devlet yönetiminden kurtulup, kendi öz yönetimlerini kurma ve kendi kendini yönetme dönemidir*” ifadelerine yer vermiştir (Sputnik, 2015). Çözüm Süreci 2015 Temmuz’unda Şanlıurfa’nın Ceylanpınar ilçesinde iki polisin uykusunda PKK’lı teröristler tarafından şehit edilmesiyle fiili olarak son bulmuştur.

Sözde öz yönetim ilanlarıyla birlikte PKK/KCK eylemlerini yurt genelinde artırmaya başlamış, özellikle 2015 Ağustos ayından itibaren, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri’ndeki şehirlere ve ilçelere kırsaldan terörist unsurları aktarmaya

başlamıştır. PKK/KCK, YDG-H (Yurtsever Devrimci Gençlik Hareketi), ÖSB (Öz Savunma Birlikleri) ve YPS (Sivil Savunma Birlikleri) gibi şehir yapılanmalarıyla “kıra dayalı şehir savaşı” konsepti adını verdiği stratejisiyle hendek terörünü şehir merkezlerine taşımıştır.

Başlayan saldırılar ve örgütün üst düzey yetkililerinin çözüm sürecini bitiren açıklamaları ile birlikte DBP’li belediyelerde öz yönetim ilan etme süreci başlamıştır. İlk özerklik ilanı Şırnak Belediyesi’nden 10 Ağustos 2015’te gelmiştir. Bu belediyeyi diğer belediyeler takip etmiş ve 20 Ağustos’a kadar toplamda 16 belediye özerklik açıklaması yapmışlardır. Bu özerklik açıklamalarından sonra terör örgütünün saldırılarında ciddi artışlar görülmüştür.

Tablo 4.5. Yasadışı Özyönetim İlan edilen Belediyeler

NO	İLAN TARİHİ	BELEDİYELER
1	10 Ağustos 2015	Şırnak - Merkez
2	12 Ağustos 2015	Şırnak - Silopi
3	12 Ağustos 2015	Şırnak - Cizre
4	12 Ağustos 2015	Mardin - Nusaybin
5	14 Ağustos 2015	Hakkari - Merkez
6	13 Ağustos 2015	Hakkari - Yüksekova
7	13 Ağustos 2015	Muş - Varto
8	13 Ağustos 2015	Muş - Bulanık
9	14 Ağustos 2015	Diyarbakır - Sur
10	15 Ağustos 2015	Diyarbakır - Silvan
11	15 Ağustos 2015	Batman
12	18 Ağustos 2015	Diyarbakır - Lice
13	15 Ağustos 2015	Van - Edremit
14	16 Ağustos 2015	Van - İpekyolu
15	18 Ağustos 2015	Ağrı - Doğubayazıt
16	19 Ağustos 2015	Bitlis - Hizan

Özyönetim ilanları ile birlikte artan terör olayları sonrasında birçok yerde sokağa çıkma yasağı ilan edilmiş, PKK terör örgütü ve örgütün şehir yapılanmaları olan YDG-H

ve YPS'ye karşı operasyonlar başlatılmıştır.

PKK/KCK terör örgütü; “kıra dayalı şehir savaşı (meskûn mahal operasyonları)” konsepti çerçevesinde vatandaşların konut dokunulmazlığını ihlal ederek güvenlik birimlerine karşı kullanmak için vatandaşları zorla evlerinden çıkararak göç etmeye zorlamış, zorla boşalttığı meskenlere teröristleri yerleştirmiştir. Terör örgütünün siyasal uzantısı durumundaki belediye başkanları başta olmak üzere örgüt destekli belediye görevlilerinin belediye araçlarını ve imkânlarını terör örgütünün kullanımına sunmalarıyla mahalle ve sokak aralarında hendek ve çukurlar kazılmış; barikatlar kurulmuş, cadde ve sokaklara el yapımı patlayıcılar, bombalar yerleştirilmiş, belediye araçları ve personelleri patlayıcı madde ve terörist nakli gibi belediyelerin görev tanımlarıyla bağdaşmayacak işlerde kullanılmıştır. Anayasa, yasalar ve uluslararası sözleşmelerle güvence altına alınan en temel hak olan yaşam ve mülkiyet hakkı vatandaşın elinden alınmıştır. Terör örgütü; okulları, sağlık ocaklarını, hastaneleri ve ibadet yerlerini yakmış, ambulans ve itfaiye hizmetlerini engelleyerek vatandaşların sağlık ve eğitim başta olmak üzere, temel hizmetlere erişimini imkânsız kılmıştır. Güvenlik kuvvetlerinin bu yasadışı faaliyetlere müdahalesini engellemek maksadıyla evlerine el konulan vatandaşlar silah zoruyla canlı kalkan yapılmıştır.

Diyarbakır'ın Sur ilçesi, Şırnak'ın İdil, Cizre ve Silopi ilçeleri, Mardin'in Dargeçit, Derik ve Nusaybin ilçeleri en yoğun operasyonların yapıldığı yerler olmuştur. Operasyonlarla terör örgütünün meskûn mahallerde çözüm süreci boyunca yaptığı yığınak ve organizasyonel yapıya büyük darbe vurulmuştur.

Güvenlik güçlerinin yaptığı operasyonlardan sonra, bu süreçte aktif rol alan BDP ve HDP'li belediyelerdeki başkan ve meclis üyeleri hakkında zaten özyönetim ilanından dolayı devam eden adli süreçlere ilave olarak görevden uzaklaştırma işlemleri yapılmıştır. 674 sayılı KHK ile ilk olarak ilk olarak 8 Eylül 2016'da Diyarbakır'ın Sur ve Silvan ilçe belediyelerine Diyarbakır Valiliği'nce kayyım görevlendirmesi yapılmıştır.

İçişleri Bakanlığı'na vatandaşın oylarıyla seçilen belediyelerin imkânlarının terör örgütlerine kullanılamayacağı vurgulanarak bu görevlendirmelerle ilgili şu açıklamalarda bulunulmuştur (İçişleri Bak. Basın Açıklaması, 2016); “Demokrasi ve hukuk devleti anlayışında millet iradesinin yerel yönetimlere yansması esastır. Ancak

belediyeler; vatandaşımızın kullandığı oyu, verdiği vergileri ve demokrasinin sunduğu iklimi istismar ederek Türkiye'nin 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.”

4.4. Belediyelere Kayyım Görevlendirmelerinin Yasal Dayanağı

15 Temmuz darbe girişimi ile birlikte yeni bir boyut kazanan terör sorununa karşı ülke düzeyinde bir takım değişikliklere gidilerek olağanüstü hal uygulamasına geçilmiş ve kanun hükmünde kararnamelerle yapılan düzenlemelerin uygulanmaya başlandığı olağanüstü bir dönem başlamıştır.

‘Belediyelere Yapılan Kayyım Görevlendirmeleri’ olarak hayata geçirilen düzenlemenin yasal dayanağı 1 Eylül 2016 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren ve Belediye Kanununun 45. ve 57. maddelerine ek yapılması ve ilgili Kanuna geçici bir madde (Geçici madde 9) eklenmesini öngören 674 sayılı KHK’dır.

İçişleri Bakanlığı’nca yapılan görevlendirmelerin hukuki çerçevesi ile ilgili olarak şu açıklama yapılmıştır: *“Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 120’nci maddesinde; <Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması hallerinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, Milli Güvenlik Kurulu’nun da görüşünü aldıktan sonra yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde, süresi 6 ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir> hükmü gereğince 21 Temmuz 2016 tarihinde Olağanüstü Hal (OHAL) ilan edilmiştir.”* Bunun dışında Anayasanın 121’inci maddesiyle verilen yetki ile terör örgütleriyle mücadele kapsamında 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) çıkarılmıştır. 674 sayılı KHK ile 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 45’inci maddesine *“Belediye başkanı veya başkanvekili ya da meclis üyesinin terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları sebebiyle görevden uzaklaştırılabileceği”* hükmü eklenmiştir.

Kayyım görevlendirmelerinin gerekçelerinin açıklandığı çeşitli raporlar, soruşturma ve kovuşturmalarda tespit edilen hususlar ve mahkeme kararları, basında yer alan tespitler çerçevesinde belediyelerin terör örgütlerine yardım ve yataklık yaptığı, bölge insanının yaşama hakkına yönelik terörist eylemlere destek verdiği, terör suçunun işlenmesini alenen teşvik ettiği, terörist saflara insan kaynağı, eğitim ve finansman desteği sağladığı anlaşılmaktadır. Her ne kadar 674 sayılı KHK ile terör ve şiddet olaylarının önüne geçilebilmesi için kayyım görevlendirmelerinin yasal alt yapısı oluşturulmuşsa da uluslararası düzenlemelerde de ülkelerin terör saldırılarına ve yoğun şiddet eylemlerine uğramaları halinde gerekli tedbirleri almalarına onay verilmektedir. Bu anlamda çıkartılan 674 sayılı KHK Anayasanın 15. maddesinde; “...*olağanüstü hallerde, milletler arası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla...*” hükmüne uygun olarak çıkartılmış ve uygulanmıştır.

İnsan hakları ve temel özgürlüklerin korunmasına yönelik en temel sözleşme olan İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin 3. Maddesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin (AİHS) 2. Maddesinde; “*her ferdin yaşama hakkına sahip olduğu ve bu hakkın yasayla korunacağı*” belirtilmektedir. AİHS’nin 15. maddesinde ise “*ülkelerin; savaş veya ulusun varlığını tehdit eden başka bir genel tehlike halinde durumun gerektirdiği ölçüde ve uluslararası hukuktan doğan başka yükümlülüklerle ters düşmemek koşuluyla, yaşam hakkı, işkence yasağı, kölelik, zorla çalıştırma yasağı ve kanunsuz ceza verme dışında sözleşmede öngörülen yükümlülüklerle aykırı tedbirler alabileceği*” belirtilmektedir.

Güler ve Yılmaz’a (2019: 138) göre; yukarıda bahsedilen söz konusu hukuki metinler bağlamında “*belediyelere yapılan kayyım görevlendirmelerinin; olağanüstü bir durumun varlığıyla ortaya çıktığı, korunması gereken çekirdek alanların (yaşam hakkı, işkence yasağı, kölelik ve zorla çalıştırma yasağı) dışında kalan düzenlemeleri içerdiği, kapsamı ve içeriği bakımından kısmi, tutarlı ve durumun gerektirdiği ölçüde olduğu, uygulamanın özellikle bölge halkının can güvenliğinin ve kamu hizmetlerine ulaşımının sağlanması açısından son derece yararlı sonuçlar doğurduğu, terör olaylarının minimize edilerek gündemin ilk sırasından çıkarıldığı ve bölgede normalleşmenin sağlandığı görülmektedir.*”

Avrupa Konseyi'nde danışman bir organ olan Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi (AYBYK) tarafından hazırlanan 12 Şubat 2020 tarihli izleme raporunda belediye başkanlarının görevden uzaklaştırılması raportörler tarafından kapsamlı biçimde incelenerek yapılan işlemin temel hakların korunmasına ilişkin yaygın kabul görmüş standartlara uygun olduğu, suç ve terörizmle mücadele için demokratik bir devletin alabileceği kabul edilebilir önlemler dizisi ile uyumlu bulunduğu ifade edilmiştir (AYBYK, 2020: 48).

Türkiye'nin de taraf olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde ve Avrupa Konseyi Terörizmin Önlenmesi Sözleşmesi'nde temel insan hakları ve özgürlüklerin hangi durumlarda ve nasıl sınırlandırılabilmesine ilişkin hükümlere yer verilmiş, *“terör suçlarına iştirak eden tüzel kişilerin sorumluluğunun taraf ülkenin yasal ilkelerine bağlı olarak cezai, medeni veya idari olabileceği”* belirtilmiştir. Bu açıdan Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin hükümlerinin de burada bahsedilen uluslararası düzenlemelerle uyumlu olduğu söylenebilir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda *“olağanüstü hallerde milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihmal edilmemek kaydı ve 15. maddenin ikinci fıkrasında belirtilen çekirdek alanlara dokunmamak koşuluyla durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının kısmen ya da tamamen durdurulabileceği”* açık şekilde hüküm altına alındığından kayyım görevlendirmelerinin gerek Türk hukukunda gerekse de uluslararası hukuk normlarıyla çelişen ya da aykırı olabilecek hiçbir yönü bulunmamaktadır.

Söz konusu uluslararası metinler ve Anayasamız çerçevesinde belediyelere kayyım görevlendirmeleri değerlendirildiğinde uygulamanın;

- ✓ Her üç metinde de öngörülen olağanüstü (savaş, seferberlik, sıkıyönetim ve olağanüstü haller) bir durumun varlığıyla ortaya çıktığı
- ✓ Dokunulmaması/korunması gereken çekirdek alanların (yaşam hakkı, işkence yasağı, kölelik ve zorla çalıştırma yasağı) dışında kalan düzenlemeleri içerdiği
- ✓ Kapsamı ve içeriği bakımından kısmi ve durumun gerektirdiği ölçüde olduğu görülmektedir.

Yapılan yasal düzenlemelerin ve sonrasında bu düzenlemelere istinaden yapılan kayyım görevlendirmelerinin sağlam hukuki temeller üzerine kurulmuş olmasının haklılığı, 2016 sonrasında bölücü terör örgütü (BTÖ) bağlantıları nedeniyle görevden alınan belediye başkanlarının İçişleri Bakanlığının ilgili görevden uzaklaştırma işlemlerine yapmış oldukları işlemin iptali ve yürütmenin durdurulması taleplerinin yetkili idare mahkemeleri tarafından reddedilmiş olmasıyla bir kez daha anlaşılmıştır. Bu kapsamda yapılan açıklamada şu ifadelere yer verilmiştir: *“İçişleri Bakanlığınca Anayasa’da ve diğer mevzuatta tanımlanan yetkiler çerçevesinde belediyelerin terörden arındırılmasına yönelik kullanılan görevden uzaklaştırma yetkisi, haklarında uzaklaştırma tedbiri uygulanan ilgililer tarafından defalarca idari yargıda dava konusu yapılmış; yargı mercilerinin bugüne kadar verdiği kararlar İçişleri Bakanlığı’nın görevden uzaklaştırma kararlarının hukuka uygun olduğunu göstermiştir”* (İçişleri Bakanlığı Raporu, 2019).

Kayyım atamalarının hukuka aykırı ve onunla çelişen bir yönü bulunmamaktadır. Anayasanın 127. maddesi bu konuda gayet açıktır: *“...görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.”* Belediye Kanunu’nun 47. maddesinde de görevden uzaklaştırmalara ilişkin durum çok açık şekilde izah edilmiştir. Bu nedenle haklarındaki soruşturmaların ve kovuşturmaların gerekçelerine bakıldığında terör örgütüyle iltisaklı hale gelmiş belediye başkanlarının görevden uzaklaştırılmaları da yerlerine yapılan kayyım atamalarının da kanuni olduğu söylenebilir. Burada şu soru akla gelmektedir: *“Madem bu belediye başkanları ya da meclis üyeleri suçlular, neden seçime katılmalarına izin verildi?”* Bu konuda Alptekin’in (2019) değerlendirmesiyle *“Yüksek Seçim Kurulu’nun (YSK) hüküm giymemiş bir adayı seçimde yarışma hakkından mahrum bırakma gibi yetkisi ve hakkı yoktur. Yani YSK ‘Bu adayın seçime katılmasına izin verirsem, o da seçimi kazanırsa yarın bir gün kayyım atanabilir, en iyisi ben şimdiden izin vermeyeyim’ deme keyfiyetine sahip bir kurum değildir.”* YSK bir kişinin aday olup olamayacağı konusunda kesin bir mahkûmiyet hükmünün varlığıyla hareket ederken, İçişleri Bakanlığı görevden uzaklaştırma için kişi hakkında soruşturma ve kovuşturmanın varlığını yeterli bulmaktadır.

İçişleri Bakanlığının kayyım görevlendirmeleri konusunda yargı makamlarının mahkûmiyet kararlarını niçin beklemediği eleştirilerine bakıldığında; PKK'nın terör üretme ve suç işleme hızı ile yargı makamlarının davaları sonuçlandırma hızı arasındaki süre farkı, bu sürecin beklenilmesi halinde telafisi mümkün olmayan sonuçların ortaya çıkmasına yol açacağı gerekçesiyle makul görülmemiştir. Bu konuya örnek veren Alptekin (2019) *“Adnan Selçuk Mızraklı, Diyarbakır büyükşehir belediye başkanı seçildikten sadece dört gün sonra, 4 Nisan 2019'da Diyarbakır HDP İl Binası'nda katıldığı bir etkinlikte PKK sloganları ve marşı eşliğinde terörle mücadele operasyonlarında öldürülen PKK'lı teröristler için saygı duruşunda bulunmuştur. Diğer taraftan seçilmiş birçok HDP'li belediye başkanı sokak, cadde ve parklara teröristlerin adlarını vermiş, kitleyle beraber PKK militanları için saygı duruşunda bulunmuşlardır.”* HDP'li belediyelerin PKK'ya lojistik ve finansman sağlamaları, militan kazandırmaları gibi birçok fiili değerlendirildiğinde, terör gibi çok hassas bir konuda İçişleri Bakanlığının çok uzun yıllar sürmesi muhtemel yargılama süreçlerinin sonucunu beklemek yerine, hâlihazırdaki soruşturma ve kovuşturmalara harekete geçerek görevden uzaklaştırma tedbirini uygulaması, bu yöntemin hukuki olmasının yanında bu kadar kısa sürede hayata geçirilebilecek en etkili yöntemlerden biri olması açısından da önem taşımaktadır.

4.4.1. 674 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname

OHAL döneminde çıkartılan 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 39. maddesine göre kayyım görevlendirmesi yapılabilmesi için belediyelerin imkânlarını terör örgütlerine destek vermek amacıyla kullanıldığının valilikler tarafından tespit edilmesi gerekmektedir.

Anayasaya göre belediye başkanları sadece İçişleri Bakanı tarafından görevden uzaklaştırılabilirken, herhangi bir nedenle belediye başkanlığının boşalması durumunda 5393 sayılı kanunun 45. maddesi uyarınca belediye meclisi, yeni belediye başkanını seçmekteydi. 674 sayılı KHK ile getirilen düzenlemeyle 5393 sayılı kanunda öngörülen durumların gerçekleşmesi halinde İçişleri Bakanı ya da valiler, belediye başkanlarının yerine görevlendirme yapabilmektedirler.

674 sayılı KHK ile amaçlanan terör örgütüne doğrudan ya da dolaylı olarak yardım yapan, belediye imkânlarını örgütsel faaliyetler için kullanan ya da kullandıran belediye

başkanı ve meclis üyelerinin görevlerinden alınarak, örgütün belediye kaynaklarının terör üretme amaçlı kullanılmasının önüne geçilmesidir. Bu şekilde hareket ettikleri soruşturmalarla tespit edilen belediye başkan ve meclis üyeleri görevlerinden uzaklaştırılarak yerlerine vesayet makamı olan Bakanlık ya da valiliklerce kayyımlar görevlendirilmiştir.

Kayyım görevlendirmesi belediye başkanlarının terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları nedeniyle görevden uzaklaştırılması ya da tutuklanması ile başkanlık sıfatının veya meclis üyeliğinin sona ermesi durumları ile sınırlanmıştır. Terör dışındaki suçlar söz konusu olduğunda ise daha önceki düzenlemelerde olduğu gibi belediye meclisi kendi içerisinde seçimle bir belediye başkan ya da başkan vekilini belirlemeye devam edecektir. Terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları sebebiyle belediye başkanının görevden uzaklaştırılması veya tutuklanması ya da görev süresini geçmeyecek şekilde kamu hizmetinden yasaklanması durumunda 674 sayılı KHK ile getirilen yeni düzenleme çerçevesinde belediye başkanı değil belediye başkan vekili yani kayyım görevlendirilecektir.

674 sayılı KHK ile bir takım düzenlemelerin ilk defa Belediye mevzuatına girdiği görülmektedir. Getirilen yeni düzenlemelerle belediyelerin terör örgütünün etkisinden tamamen çıkartılması istenmiştir. KHK'nın 38. Maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 45. Maddesine şu fıkra eklenmiştir:

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. Görevlendirilecek kişinin seçilme yeterliğine sahip olması şarttır. Görevden uzaklaştırılan veya tutuklanan belediye meclisi üyesinin istifa etmesi halinde de bu fıkra hükümleri uygulanır. Bu fıkra gereğince belediye başkanı veya başkan vekili görevlendirilen belediyelerde bütçe ve muhasebe iş ve işlemleri valilik onayı ile defterdarlığa veya mal müdürlüğüne gördürülebilir. Bu belediyelerde belediye meclisi, başkanın çağrısı olmadıkça toplanamaz. Meclisin, encümenin ve komisyonların görev ve yetkileri 31 inci maddede belirtilen encümen üyeleri tarafından yürütülür.

KHK'nın 39. Maddesi ile 5393 sayılı Kanunun 57. maddesine de şu hükümler eklenmiştir:

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. Valiliğin talebi üzerine, yapılan veya yapılacak harcamalar karşılığı tutarlar, Maliye Bakanlığı veya İller Bankası Anonim Şirketince ilgili idare payından kesilerek ilgili kurum ve kuruluşu gönderilir. Merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idarelerine aktarılan tutarlar bu idarelerin bütçeleriyle ilişkilendirilir. Bu fıkra kapsamındaki ihtiyaçlar; parasal ve bütçe sınırlamasına tabi olmaksızın 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22. maddesinde belirtilen usule göre temin edilir.

Yine 39. Madde ile getirilen düzenlemede:

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 taşınırlarına 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 işlemini yapan makam tarafından yapılır.

denilmektedir.

674 sayılı KHK ile artık belediye meclisi başkanın çağrısı olmadan toplanamayacaktır. Bu düzenleme sayesinde meclisin, encümenin ve komisyonların görevleri belediye encümeninin memur üyeleri tarafından yerine getirilmeye başlanmıştır. Uygulamaya bakıldığında da meclis toplantılarının hemen hemen birçok kayyım belediyede encümenin memur üyeleriyle toplandığı görülmüştür. Her ne kadar belediye meclisleri feshedilmemiş olsa da yetkilerinin encümenin memur üyeleri tarafından kullanılacak olması ve başkanın çağrısı olmadan toplanamayacak olması meclislerin işlevsiz hale geldiklerini göstermektedir. Bu düzenlemelere ilave olarak belediyelerin bütçe, muhasebe iş ve işlemleri Valilik onayıyla illerde defterdarlıklar ilçelerde ise mal müdürlüklerinde merkezi idarenin memurları eliyle gördürülmeye başlanmıştır.

674 sayılı KHK'nın 38. maddesiyle 5393 sayılı kanunun 45. maddesine eklenen fıkra belediye başkanlarının görevden alınıp yerlerine görevlendirme yapılmasının yani "kayyım" görevlendirmesinin önünü açmıştır. Bu kapsamda dört hususu incelemekte fayda bulunmaktadır:

i. Görevlendirmenin İçişleri Bakanı veya Vali tarafından yapılması: 5393 sayılı kanunun 45. maddesine eklenen fıkrayı kanunun 46. maddesiyle birlikte ele almak

gerekir. 46. maddeye göre; “*Belediye başkanlığının herhangi bir nedenle boşalması ve yeni belediye başkanı veya başkan vekili seçiminin yapılamaması durumunda, seçim yapılincaya kadar belediye başkanlığına büyükşehir ve il belediyelerinde İçişleri Bakanı, diğer belediyelerde vali tarafından görevlendirme yapılır. Görevlendirilecek kişinin belediye başkanı seçilme yeterliğine sahip olması şarttır.*”

Görüldüğü üzere belediye başkanlığına büyükşehir ve il belediyelerinde İçişleri Bakanı, diğer belediyelerde vali tarafından görevlendirme yapılmaktadır. Bu işlem için gereken tek şart görevlendirilecek kişinin belediye başkanı “seçilme yeterliğine sahip olmasıdır.” Görevden uzaklaştırma işlemi tek başına İçişleri Bakanı tarafından yapılırken, belediye başkan vekili görevlendirmesinde valilere de yetki tanınmıştır. Bu durumda valinin ilçe ve belde belediye başkanları görevden alındığında yerlerine kayyım görevlendirmesi yapabileceği anlaşılmaktadır. Belediyeler arasındaki bu ayrımın neye dayanarak yapıldığının somut bir gerekçesi yoktur. En yakın benzerlik 4483 sayılı kanunun “İzin vermeye yetkili merciler” başlıklı 3. maddesindeki belde belediye başkanları hakkında merkez ilçelerde vali, ilçelere bağlı beldelerde kaymakamın yetkili kılınması hükmüyle olan benzerlikle hareket edilmiş olduğu söylenebilir.

ii. Seçilme yeterliğine sahip olmak: 45. maddedeki “görevlendirilecek kişinin seçilme yeterliğine sahip olması şarttır” ve 46. maddedeki “görevlendirilecek kişinin belediye başkanı seçilme yeterliğine sahip olması şarttır” ibareleri görevlendirmenin belediye meclisi dışından da yapılabilmesine izin vermektedir.

Daha önceki bölümlerde izah edildiği şekilde 1960 ve 1980 askeri darbeleri sonrasında vali ve kaymakamlar belediye başkanı olarak görevlendirilmiştir. 27 Mayıs 1960 Askeri Darbesinden sonra İstanbul ve Ankara Valiliğinin yanı sıra diğer bazı illerde valilik görevine getirilen bazı generaller aynı zamanda belediye başkan vekilliği de yapmıştır. Benzer durum 1980 Askeri Darbesinden sonra da yaşanmış, ancak bu defa genelde vali olarak görevlendirilenlerin belediye başkanlığına vekâlet etmesi yerine, belediye başkanlıklarına asker kişilerden ayrı görevlendirme yapılması yoluna gidilmiştir (Erdoğan, 2019: 256). İlçeler bakımından durum biraz daha farklı olup, kaymakamlık meslek memurluğu olduğu için asker kökenli kaymakam bulunmasa da kaymakamların ilçe belediye başkanlıklarına görevlendirildiği örnekler her iki askeri darbeden sonra

görülmüştür.

Hâlihazırda BTÖ bağlantısı nedeniyle görevden alınan belediye başkanlarının yerine vali, vali yardımcısı ve kaymakamlar görevlendirilmektedir. Yeni uygulamayla birlikte güvenlik odaklı bakış açısıyla, özellikle terörle mücadele amacıyla mülki idare amirleri daha güçlendirilmiş ve bazı yaptırım yetkileriyle donatılmıştır (Yılmaz, Güler ve Güven, 2020: 65).

5393 sayılı kanunun 45. maddesinde görüldüğü gibi görevlendirme yapılacak kişinin vali, vali yardımcısı ya da kaymakam olmasını öngören açık bir hüküm bulunmamakta; tek şart olarak seçilme yeterliğine sahip olmak yeterli olmaktadır. Belediye başkan vekillerinin mülki idare hizmetleri sınıfından olması tamamıyla takdiri bir durumdur ve daha çok belediye başkan vekillerinin rahat çalışması ve bunu yaparken de can güvenliklerinin sağlanmasına yönelik kaygılardan kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

iii. Belediyelerin sunması gereken kamu hizmetlerinin çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına gördürülmesi: Görevlendirme yapılan belediyelerde belediye başkanlarının görevden alınmalarına en büyük gerekçe, terör ve şiddet olaylarına destek olarak öne çıkmaktadır. Bu ifadeden belediye başkanlarının bizzat eline silah olarak terör eylemlerine destek olmasından çok belediye imkân ve kabiliyetlerinin terör ve şiddet olaylarının desteklenmesinde kullanılması gibi bir sonuca ulaşmak daha doğru olur. Özellikle bütçe imkânlarının terör örgütüne sunulması gibi mali gerekçelere dayanan fiiller nedeniyle, belediyelerin mali işlemlerinin söz konusu belediyelerdeki mali hizmet birimlerinde bulunan görevliler yerine defterdarlık veya ilçelerde aynı görevi yürüten mal müdürlükleri aracılığıyla yürütülmesi sağlanarak bu durumun önüne geçilmeye çalışılmıştır. Belediyelerin yürüttüğü pek çok kamu hizmeti ve bu hizmetleri vermek üzere kendi birimi bulunmasına rağmen, kanunda bütçe ve muhasebe işlemlerinin özellikle düzenlemeye konu edilmesi önemlidir. Bu durumun sebebi yukarıda belirttiğimiz gibi belediyelerin gelirlerinin önemli bir bölümünün merkezi yönetim bütçe payları ve İller Bankası aracılığıyla sağlanmasıdır. Merkezi yönetim bu gelirlerin terör amacıyla kullanılma riskine karşı önlem almaya çalışmıştır.

Öte yandan yine 674 sayılı “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. Bu fıkra kapsamındaki ihtiyaçlar; parasal ve bütçe sınırlamasına tabi olmaksızın 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22. maddesinde belirtilen usule göre temin edilir.”

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 taşınırlarına 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 işlemini yapan makam tarafından yapılacaktır.

Fıkra içeriğinde terör ve şiddet olaylarıyla mücadele kapsamında üç farklı idari vesayet yetkisi söz konusudur: İlk olarak valilik söz konusu hizmeti emrindeki çeşitli kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla yerine getirip, bedelini ilgili belediye veya bağlı idaresinin merkezi yönetimden aldığı paylardan kestirebilir; bunu yaparken de parasal ve bütçe sınırlamasına tabi değildir. Bu hükümden anlaşılabileceği üzere valiliğin yapacağı ya da yaptıracığı hizmetin ilgili belediye veya bağlı idaresinin bütçe imkânlarıyla sınırlı kalması gibi bir zorunluluk söz konusu değildir. Hükümün içeriğinde sadece valilik denilmesi kaymakamlıklara bu yetkinin verilmediği anlamına gelmektedir. Ancak uygulamada ilçe ve belde belediyeleri bakımından bu yetki uygulanırken kaymakamın görüşüne başvurulacağı değerlendirilmektedir.

İkinci olarak, 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 taşınırlara mahallin en büyük mülki idare amiri tarafından el konulabilmektedir. Bu madde özellikle kamuoyunda “hendek” ya da “çukur” olayları olarak bilinen ve belediye başkanlarının görevden alınmalarına en büyük gerekçe teşkil eden terör olaylarında kamyon, kepçe vb. belediye araçlarının kullanılması üzerine getirilmiştir. Madde,

durumun tespitini valiliğe bırakırken, el koyma işlemlerinin mahallin en büyük mülki amirince yürütülmesi diyerek kaymakamlara da bu yetkiyi vermektedir.

Üçüncü ve son husus belediye personeline ilişkindir. Madde içeriğinden, sorumluluğu tespit edilen belediye veya bağlı idare personelinin vali veya kaymakam tarafından görevden uzaklaştırılabileceği; bu durum gerçekleştiğinde göreve iade işleminin de ancak uzaklaştırma işlemini yapan vali veya kaymakam tarafından yapılabileceği anlaşılmaktadır. Terör ve şiddet olaylarına destek oldukları gerekçesiyle haklarında ceza ve disiplin soruşturması açılan belediye personelinin vali ve kaymakamlar tarafından görevden uzaklaştırılabileceği, böyle bir durumun gerçekleşmesi halinde amiri olan belediye başkanı ya da belediye birim müdürleri tarafından göreve iade edilemeyecekleri; göreve iade işleminin ancak onları görevden uzaklaştıran vali veya kaymakam tarafından yapılabileceği ortaya çıkmaktadır.

iv. Belediye meclislerinin belediye başkanının çağrısı olmadan toplanamaması ve belediye meclisi görevinin belediye encümeninin memur üyeleri tarafından yürütülmesi: Görevlendirme yapılan belediyelerde, özellikle terör ve şiddet olaylarına destek gerekçesiyle görevden alınan belediye başkanları dönemindeki belediye meclisleri işlevsiz kalmıştır. Söz konusu belediyelerde belediye meclisleri artık sadece kayyım çağrıda bulunursa toplanabilmektedir.

5393 sayılı kanunun 20. maddesi uyarınca; “*Belediye meclisi, her ayın ilk haftası, önceden kararlaştırdığı günde toplanır. Meclis, resmî tatile rastlayan günlerde çalışmasına ara verebilir. Belediye meclisi her yıl bir ay tatil kararı alabilir. Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi gün, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür*”. Aynı madde içeriğine göre belediye başkanının, belediye meclisini ancak olağanüstü toplantılara çağırabileceği hükme bağlanmış olup, bu durum sayısal olarak sınırlandırılmıştır. Buna göre; “*Belediye başkanı, acil durumlarda lüzum görmesi halinde belediye meclisini bir yılda üç defadan fazla olmamak ve her toplantı bir birleşimi geçmemek üzere toplantıya çağırır*”. Kanunun 45. maddesine getirilen ek fıkra olağanüstü durumu görevlendirme yapılan belediyeler için olağan ve rutin hale dönüştürmüştür.

4.4.2. 677 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname

674 sayılı KHK ile getirilen düzenlemeler kadar önemli olan bir diğer düzenleme ise 22.11.2016 tarih ve 677 sayılı KHK'nin 8. Maddesi ile "iptal edilecek ihaleler" başlığıyla getirilmiştir. Buna göre;

"(1)3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 45 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre belediye başkanı veya başkan vekili görevlendirilen belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile sermayesinin %50'sinden fazlası bu belediyelere ait ortaklıklarda, 5/1/2002 tarihli ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununa göre imzalanan her türlü mal veya hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin sözleşmelerdeki yüklenicilerin, terör örgütlerine iltisakı veya bunlarla irtibatı olduğunun Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından bildirilmesi ya da imzalanan bu sözleşmeler nedeniyle belediye menfaatinin önemli ölçüde ihlal edildiğinin belirlenmesi halinde bu sözleşmeler belediye başkanı veya belediye başkan vekili tarafından tek taraflı olarak resen feshedilir", "bu maddede belirtilen hallerde ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar gelir kaydedilir. İhaleyle ilgili olarak yüklenicilere herhangi bir şekilde ceza, tazminat ya da başka bir ad altında ödeme yapılmaz" denilmektedir.

677 sayılı KHK ile getirilen bu son düzenlemenin önemi, önceki dönemde yapılan ve terör örgütüne finansman sağlamayı amaçlayan, doğrudan veya dolaylı destek olan ihale ve harcamaların kayyım döneminin etkinliğine zarar vermesine müsaade etmemek, ihale ve sözleşme hukukundan kaynaklı teknik ve hukuki sorunların ortaya çıkmasına mani olmak ve kötü niyetle yapılmış ihale ve kaynak aktarımlarının önüne geçmektir.

4.5. Kayyım Belediyelerce Yapılan Hizmetler

Kayyım görevlendirmeleri öncesinde belediyelerin; terör örgütünün çıkarlarına uygun hareket ettiği, kamu kaynaklarını milletin ihtiyaçları için değil terörün kaynak ihtiyacını gidermek amacıyla kullandığı, vatandaşların en temel kamu hizmetlerinden dahi faydalanamaz hale geldikleri görülmüştür.

Doğu ve Güneydoğu Anadolu'daki DBP'li belediyelere kayyım görevlendirilmeleriyle birlikte bu bölgelerdeki yerel hizmetlerde ve belediyelerin dinamiklerinde gözle görülür şekilde değişimler meydana gelmiştir. Daha önceki dönemde

terör örgütü inisiyatifinde terör üretme amaçlı kullanılan belediye kaynakları, kayyımların göreve başlamasıyla birlikte terör örgütünün finansmanı yerine vatandaş odaklı kamu hizmetlerine yönlendirilmiş, terör örgütü ve yerel yapılanmaları tarafından çatışma ve hendeklerle kaotik bir ortama dönüştürülmeye çalışılan şehirler, hizmetin öne çıkarıldığı gerçek belediyeçilik hizmetleriyle tanışmıştır. Kamu kaynakları güvenceye alınmış, kaynaklar asli görevlerde kullanılmaya başlayınca, vatandaşların huzur ve refah düzeyinde değişimler meydana gelmiştir.

Kayyımlar ile birlikte terör faaliyetleri nedeniyle yıkıma uğrayan yerleşim yerlerinin tekrardan yaşanılabilir hale getirilebilmesi için hızlı bir şekilde inşaa faaliyetlerine başlanılmıştır. Terör örgütünün eylemleri nedeniyle uygulanamaz hale gelen temel belediyeçilik hizmetleri (ulaşım, temizlik, altyapı, park-bahçe hizmetleri vb.) süratle hayata geçirilmeye başlanmıştır.

Yapılan kayyım görevlendirmeleri ile halkın beklediği hizmetler belediyeler tarafından hızla yerine getirilmeye başlanmıştır. Kayyım olarak görevlendirilen belediye başkan vekilleri, bölge halkının beklediği mahalli müşterek ihtiyaçları gidermek için birçok proje ve hizmeti hayata geçirmişlerdir. Belediyeler tarafından il ve ilçeler sağlıklı içme suyuna kavuşturulmuş, eski dönemde toplanılmayan çöp yığınları ortadan kaldırılmış, asfalt ve parke yollar, çocuk oyun parkları, taziye evleri yeniden yapılmış; aydınlatma ve peyzaj işleri, gençlik, engelli, kadın ve aile merkezleri, kültür merkezleri, spor sahaları, otopark ve otogarlar, konferans salonları, kütüphaneler, yurtlar gibi birçok hizmet bölge halkının kullanımına sunulmuştur. Yine terör örgütü PKK'nın güdümündeki belediyelerce bölge esnafına ödenmeyen 691 milyon TL borç kayyım yönetimindeki belediyeler aracılığıyla ödenmiştir.

Kayyımlarla birlikte *“yerine getirilmeyen belediyeçilik hizmetleri ve terör örgütünün eylemleri dolayısıyla bakımsız kalan il ve ilçelerin çehresi değişmeye başlamıştır. Hayata geçirilen projeler ve yapılan hizmetlerle birlikte bölgede normalleşme hissedilir hale gelmiş, Tunceli, Mardin ve Diyarbakır gibi iller turizm ve spor açısından cazibe merkezleri haline gelmeye başlamıştır. Bölgede sağlanan huzur ve güven ortamıyla birlikte belediyelerde ekonomik yatırımlar artmış, bölge halkı için önemli istihdam olanakları ortaya çıkmıştır”* (İçişleri Bakanlığı, 2018).

Görevlendirmeler yapıldıktan sonra “Kayyım atanan 94 belediye tarafından o güne kadar yapılmayan ölçekte yaklaşık 10 bin kilometrelik sıcak asfalt, 18 bin kilometre stabilize yol, 172 kadın kültür merkezi, 2.644 adet park (aile çay bahçesi/park/çocuk parkı), 128 adet kütüphane, 73 adet gençlik merkezinin yanı sıra çocukların, gençlerin ve kadınların sosyal, ekonomik ve kültürel gelişiminin desteklenmesi faaliyetleri, 19 içme suyu arıtma tesisi, 23 atık su arıtma tesisi, 5 bin 735 kilometre içme suyu şebekesi, 4 bin kilometre kanalizasyon şebekesi ve 2 bin 530 adet taziye evi olmak üzere yaklaşık 7,5 milyar liralık yatırım yapılmıştır” (İçişleri Bakanlığı Raporu, 2019).

Göreve gelen başkan vekilleri hendek, çukur kazılıp, barikat kurularak tahrip edilen yerleşim yerlerinin tekrar yaşanılabilir hale getirilmesi için imar düzenlemelerini gerçekleştirmiş, eğitim ve sağlık gibi temel ihtiyaçların giderilmesine yönelik faaliyetleri hayata geçirerek, gerçek anlamda belediyecilik hizmeti sunmaya başlamışlardır. Kayyımlar tarafından, terör örgütüne aktarılan maddi kaynakların belediye yatırımlarına dönüştürülmesiyle çeşitli istihdam projeleri, eğitim bursları ve meslek edindirme kursları gibi faaliyetler gerçekleştirilmiştir.

Kayyımların ekonomik iyileşmeyi sağlamaya yönelik olarak hayata geçirdikleri istihdam faaliyetlerinde bölgedeki dezavantajlı gruplar olan kadınlar ile terör örgütünün istismarına açık gençlere öncelik verilmiştir. Kayyım görevlendirmesi yapılan yerlerde imar projelerinden gençlik merkezlerine, doğalgaz yatırımlarından organize sanayi bölgelerine, iş makinesi parklarından, asfalt plentlerine, altyapı çalışmalarından sosyal destek faaliyetlerine, kültür ve sanat etkinliklerinden eğitimin geliştirilmesine kadar insanı odağa alan her alanda çalışmalar yapılmıştır. Gündelik yaşamın vazgeçilmez ihtiyaçlarının karşılanması, içme ve kullanma suyunun temin edilmesi, çöplerin düzenli toplanması ve tahrip olan sosyal/kamusal alanların yeniden tanzimi ve sağlıklı hale getirilmesi, yeni sosyal yaşam alanları oluşturarak şehirlerin yeniden canlanmasını sağlamıştır (İçişleri Bakanlığı Raporu, 2019).

Çocuklara ve gençlere hitap edecek birçok proje de yine vatandaşın hizmetine sunulmaya başlamış, sosyal aktivite alanları oluşturulması amacıyla atıl olan spor tesisleri yeniden kullanıma sunulmuş, tiyatro gösterimlerine, kreşlere ve farklı branşlarda oluşturulan spor kulüplerine kadar geniş bir alanda çalışmalar yapılmıştır.

Bu kapsamda farklı il ve ilçelerde yapılan hizmetlerin bazılarına yer vermek gerekirse; “Batman’da hizmete sunulan spor kompleksi ve çocuk parkları, Van/Edremit’te ihtiyaç sahipleri için ücretsiz giyim mağazası, Tunceli’de ücretsiz hasta servisleri uygulaması, Tunceli’de Alevilik üzerine yapılan kültürel programlar, Şırnak/Silopi’de kadınlara yönelik gerçekleştirilen sağlık seminerleri, Mardin/Mazıdağı’nda ihtiyaç sahiplerine yönelik temizlik hizmeti, Diyarbakır/Silvan’da daha önce terör örgütü tarafından kundaklanan taziye evinin yeniden yapılması, Mardin’de yaşlı ve engelli evde bakım hizmetleri, Bitlis’te kültür ve sanat kursları, birçok belediyeden batı illerine düzenlenen öğrenci gezileri, belediye bünyesinde spor kulüplerinin kurulması, spor sahalarının yenilenerek hizmete açılması, çocuk parkları ve okullara spor aletleri konularak sporun teşvik edilmesi, Mardin büyükşehir belediyesi bünyesinde spor takımlarının kurulması, çocuklara yönelik tiyatro gösterimleri, gezici kütüphaneler, Van/İpekyolu’nda çocuklar ve gençler için korolar oluşturulması, Ağrı Diyadin’de Gençlik, Kültür ve Sanat Merkezinin açılması gibi sosyo-kültürel alanda çeşitli faaliyetler, yine Ağrı Diyadin’de canlı hayvan satış pazarı ve modern mezbahane, şehirlerarası otopark gibi daha önce olmayan ve vatandaşın mahrum olduğu birçok hizmet hayata geçirilmiştir” (İçişleri Bakanlığı Raporu, 2019).

Görevlendirilme yapılan belediyelerde, hendek ve çukur operasyonları sonrası oluşan altyapı problemlerinin giderilmesi bu yeni dönemin önceliği olmuştur. KCK/PKK terör örgütüne aktarılan maddi kaynakların belediye yatırımlarına dönüştürülmesi sonucunda, şehirlerde hızla normalleşme yaşanmış, sağlanan huzur ve güven ortamıyla il ve ilçe belediyelerinde artan ekonomik yatırımlarla birlikte, bölge halkı için ciddi istihdam olanakları ortaya çıkmıştır.

Kayıpların bölgede maddi temelli yoksunluklara karşı gerçekleştirdiği istihdam sağlamaya yönelik projeler ve meslek edindirme kursları ile daha önce terör örgütüne giden maddi kaynaklar bu tarz proje ve etkinliklere ayrılmış, bu sayede terörün istismar edebileceği alanlar doldurulmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda çeşitli proje ve faaliyetlerle terörün etkisinin yok edildiği, toplumsal hayatın rehabilite edildiği ve özellikle bölgede dezavantajlı ve terör örgütünün istismarına açık gruplar olan kadın ve gençlere yönelik hizmetlerin öne çıktığı görülmektedir.

Kayyım belediyelerin öncelikli hedefi, terör örgütünün aktif elemanlarıyla mücadele değil, örgütün hedefinde kendi saflarına katmaya çalıştığı yoksunluk ve mağduriyet yaşayan, dar gelirli ailelerin durumunu iyileştirici adımları atmak olmuştur. Bu kapsamda gençlerin eğitim ve sosyal hayatına katkı sunacak gençlik merkezleri oluşturulmaya başlanmıştır. Bu gençlik merkezlerinde kütüphaneler, spor kursları, spor ve oyun salonları, eğitim kursları ve atölyeler yer almıştır. Yine belediyelerin gençlik merkezlerindeki çeşitli etkinlikler ile eğitim çağındaki öğrencilere yurt içi ve yurt dışı geziler düzenlenmiştir.

Kayyım görevlendirilmeleri öncesi dönemde, belediyelerden PKK'ya aktarılan kaynakların yeni dönemde yatırım, hizmet ve sosyal faaliyetlere yönlendirilmesi, eşitlik ve adalet anlayışının yeniden bölgede hâkim kılınması, ciddi altyapı problemlerinin giderilmesi, bölge halkının yıllardır özlemini çektiği hizmetlerin sunulması ve terör örgütünü destekleyen DBP'li belediye başkanlarının yarattığı tahribatı ortadan kaldırmak ve halkı yeniden kazanmaya çalışmak konusunda Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da görevlendirilen Kayyım belediye başkanları büyük bir özveriyle çalışmış ve büyük ölçüde hedeflenen başarıyı yakalamışlardır.

Araştırmacı tarafından yapılan saha gözlemleri ve görüşmelerden çıkartılan sonuçlar itibariyle, uygulamaya geçirilen kayyım stratejisinin başarılı olarak görülmesinin nedenleri arasında şu hususların ön plana çıktığı görülmektedir.

- Kayyım öncesi dönemde belediyeler tarafından PKK'ya aktarılan kaynakların halk için kullanılmaya başlanması,
- Kayyım görevlendirilen il ya da ilçelerde insanların güvenli bir ortamda sosyal ve ekonomik faaliyetlerini gerçekleştirme imkânına kavuşması,
- Yeni dönemde terör örgütünün belediyelere yerleştirdiği belediyecilikten anlamayan kişiler yerine, belediyeciliği bilen profesyonel kişilerle belediyecilik hizmetlerinin verilmesi ve bölgeye uygun projelerin hayata geçirilmesi.

Kayyım belediyeler sadece hizmet siyasetiyle yetinmeyip, terörün toplum üzerinde oluşturduğu sosyal ve psikolojik travmaların yok edilmesi, yaşamın normalleşmesi, huzur ve güvenin yeniden tesis edilmesi gibi belki de daha zor olan projeleri de hayata

geçirmişlerdir.

İçişleri Bakanlığı (2019) tarafından yayınlanan ‘Belediyelerdeki Kayyım Sistemi ve Mevcut Durum Raporu’ adlı çalışmada, *“Kamuoyunda kayyım süreci olarak bilinen, bölücü terör örgütü PKK ile iltisaklı, irtibatlı 94 belediye başkanının görevden alınarak yerlerine belediye başkan vekili görevlendirilmesinin Bakanlıkça bir tercih olmayıp, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü korumak, bölgede yaşayan vatandaşların can ve mal emniyetini sağlamak ve vatandaşların mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak için Anayasal bir zorunluluk ve kanuni bir görev olduğunu; görevden alınan belediye başkanlarının vatandaşların mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak yerine bu belediyeleri nasıl bölücü terör örgütünün mali ve lojistik destek merkezi haline getirdiğini ve vatandaşların temel hizmetlerden nasıl mahrum bırakıldığını, buna karşın görevlendirilen belediye başkan vekillerinin devraldıkları belediyeleri asli görevlerine kanalize ederek, hak ve hukuka uygun başarılı faaliyetleri ile vatandaşların hizmetine nasıl sundukları örnekleri ile somut bir şekilde ortaya konulmuştur”* (İçişleri Bakanlığı Raporu, 2019).

Kayyım görevlendirilen bölgelerdeki vatandaşların uygulanan bu yeni sistemle ilgili algılarına bakıldığında; kayyım ile yönetilen belediyenin topluma yönelik sosyal ve ekonomik politikalarından memnun oldukları, kayyım ile birlikte yaşam alanlarının daha huzurlu olduğu, terör örgütlerine belediyeden ekonomik ve lojistik desteğin kesildiği, kayyım yönetiminde terör örgütlerine toplumsal desteğin azaldığı ve eleman temininin engellendiği, kayyım yönetiminde açılan kadın ve gençlik merkezleri sayesinde halkın sosyalleşme imkânlarının arttığı, kayyım sürecinde belediye çalışanlarının halka karşı tutum ve davranışlarından memnun oldukları ve kayyımlar ile birlikte belediye tarafından hayata geçirilen hizmet ve projelerin vatandaşın hayat kalitesini artırdığı yönünde olumlu yaklaşımlara yol açan bir uygulama olarak görüldüğü anlaşılmaktadır.

PKK/KCK terör örgütüne giden kaynakların kayyım görevlendirmeleriyle halkın hizmetine sunulması sonucunda ilk dönem için 9.903 km sıcak asfalt ve 18.000 km stabilize yol yapımı, 5.735 km içme suyu şebekesi, 19 adet içme suyu arıtma tesisi ve 23 adet atık su arıtma tesisi inşası, 4.000 km kanalizasyon şebekesi, 2.644 adet aile çay bahçesi-çocuk parkı, 2.530 adet taziye evi yapımı/ bakımı, 128 adet kütüphane yapımı,

2.865.573 adet ağaç dikimi, 73 adet gençlik merkezi ve 172 adet kadın kültür merkezi inşası gibi hizmetler sağlanarak toplamda 7.5 milyar TL’lik bir yatırım gerçekleştirilmiştir.

Tablo 4.6. İlk Dönem Kayımlar Tarafından Yapılan Hizmetler, Yatırımlar ve Yatırımların Mali Boyutu (İçişleri Bakanlığı Basın Açıklaması, 06.11.2018)

YAPILAN HİZMETİN TÜRÜ	MİKTARI
• Asfalt Yol	9.903 km
• Stabilize Yol	18.000 km sonrası
• İçme Suyu Hattı	5.735 km
• İçme Suyu Arıtma Tesisi	19 adet
• Kanalizasyon Şebekesi	4.000 km
• Atık Su Arıtma Tesisi	19 adet
• Park (çay bahçesi, park, çocuk parkı)	2.644 adet
• Kadın Kültür Merkezi	172 adet
• Taziye Evi (yeni)	1.649 adet
• Gençlik Merkezi	73 adet
• Kütüphane	128 adet
Toplam Hizmet ve Yatırım Tutarı	7.5 Milyar TL

2019 sonrası ikinci dönem kayyım görevlendirmeleri döneminde ise aşağıdaki tabloda görüleceği üzere toplamda 5.4 milyar TL'lik bir hizmet ve yatırım gerçekleştirilmiştir.

Tablo 4.7. İkinci Dönem Kayyım Görevlendirmelerinde Yapılan Projeler, Toplam Yatırım Tutarı ve Borç Durumu

YAPILAN HİZMETİN TÜRÜ	MİKTARI
• Asfalt Yol	1.469 km
• Sathi Kaplama Yol	1.954 km
• Stabilize Yol	7.537 km
• Beton Yol	262 km
• Parke Taşı	9 milyon m ²
• İçme Suyu Hattı	1.657 km
• İçme Suyu Kuyusu	165 adet
• İçme Suyu Deposu	111 adet
• İçme Suyu Arıtma Tesisi	7 adet
• Kanalizasyon Şebekesi	712 km
• Yağmur Suyu İsale Hattı	112 km
• Park (çay bahçesi, park, çocuk parkı)	771 adet
• Kadın Kültür Merkezi	56 adet
• Taziye Evi	16 adet
• Gençlik Merkezi	58 adet
Toplam Hizmet ve Yatırım Tutarı	5.4 Milyar TL

4.6. Kayyım Uygulamasının PKK ile Mücadeledeki Kazanım Alanları

Terörle mücadelenin ‘organizasyonel’ ve ‘toplumsal analiz’ düzlemlerini içeren iki temel amaç üzerine kurulduğunu ifade eden Alptekin ve İlhan’ın (2018: 25) bu tespitinden yola çıkarak, kayyım görevlendirmelerinin de terörle mücadele işlevini bu iki düzlemde yerine getirdiğini söyleyebiliriz. Bunlardan birincisi olan ‘organizasyonel amaç’ doğrultusunda; örgütün kurmaya çalıştığı siyasi otorite belediyelere yapılan kayyım görevlendirmeleriyle engellenmiş, terör örgütünün belediyeler üzerinden oluşturduğu propaganda ve lojistik ağ ortadan kaldırılmıştır. Bu ilk amaç doğrultusunda terörle mücadele açısından terörün yakın nedenleri yani örgütün belediyelere sirayet eden illegal yapısı temizlenmeye çalışılmıştır. Organizasyonel düzlemde kayyım görevlendirmeleriyle PKK örgüt yapısı (KCK) doğrudan hedef alınmıştır. Böylelikle PKK’nın HPG, YDG-H, YPS, TAK (Kürdistan Özgürlük Şahinleri) gibi birimleri ile sahip olduğu terör üretme kapasitesi ve DBP’li belediyelerin KCK yapısına entegre edilmesi suretiyle kurulmaya çalışılan örgütün siyasi otoritesinin ortadan kaldırılması amaçlanmıştır. PKK’yı doğrudan hedef alan bu ilk işlev askeri ve polisiye operasyonlar ve adli kovuşturmalara yürütülen terörle mücadele süreciyle aynı amacı paylaşmaktadır. Bu amacın yanı sıra kayyım görevlendirilen bölgelerde yaşayan vatandaşları radikalleşmeye, terör örgütüne destek vermeye ve bizzat örgüte katılmaya iten etkenler de ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır.

İkinci amaç olan toplumsal analiz düzlemi doğrultusunda ise bireyleri radikalleşmeye, terör örgütüne destek vermeye, hatta bizzat örgüte katılmaya iten etkenler ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır. Bu doğrultuda öncelikle bölgedeki ekonomik yoksunlukların çeşitli bakanlık ve belediyelerin koordinasyonu ile ortadan kaldırılması, bölgedeki salt etnik kimlik boyutuna indirgenmiş sosyal ve psikolojik kategorizasyonu çapraz kesen bütünleştirici bir kimlik inşası, terör örgütü kontrolündeki mecralara alternatif sosyalleşme ve mobilizasyon kanalları oluşturulması gibi adımlar atılmıştır (Alptekin ve İlhan, 2018). Sosyalleşme ve mobilizasyon kanalları oluşturulması bağlamında; suyu akmayan il, ilçe ve beldelerde içme suyu şebekelerinin yapımı ve onarımı, biriken çöplerin toplanması, yüksek kaliteli asfalt ve parke yolların yapımı, çocuk parkları, taziye evleri, aydınlatma, peyzaj, gençlik ve aile merkezleri, kadın kültür merkezleri, semt spor sahaları, otopark ve otogarlar, konferans salonları, kütüphane,

yurtlar, vb. belediye hizmetlerinin halka sunulması sağlanmıştır.

Kayyım görevlendirmesi süreci ile birlikte terör örgütüne belediyeler aracılığı ile sunulan tüm ekonomik ve lojistik destek engellenmiş, kolluk kuvvetleri marifeti ile yapılan operasyonlar neticesinde, PKK/KCK terör örgütü etkinliğini, eylemselliğini ve saha hâkimiyetini kaybetmiş, terör örgütüne katılım oranı bugüne kadar ki en düşük seviyesine gelmiştir. *“Kayyım atamaları ile PKK terör örgütünün belediyeler aracılığıyla siyasi otorite kurma girişimi engellenmiş, örgütün belediyeler üzerinden oluşturduğu propaganda, finansal ve lojistik ağ ortadan kaldırılmıştır”* (Alptekin ve İlhan, 2018: 25).

İçişleri Bakanlığı’nın basın açıklamasında (2019b); *“Bu süreç ile beraber Devletin tüm birimlerinin yoğun mücadelesi sonucunda; terör örgütlerine katılım son 30 yılın en alt seviyesine inmiş, yurt içindeki terörist miktarı 1800-2000’li rakamlardan 600’lü rakamlara kadar gerilemiştir. Doğu ve Güneydoğudaki birçok il ve ilçemizde belediyelerin kaynakları terör örgütünün finansmanı yerine yerel hizmetlere yönlendirilmiş, terör örgütü ve destekleyicileri tarafından çukur ve barikatlarla karmaşık bir hale getirilmek istenen şehirler, huzurun ve hizmetin öne çıkarılmasıyla gerçek belediyecilikle tanışmıştır. Bu sayede kamu kaynakları güvenceye alınmış, vatandaşların huzur ve refah düzeyi, kaynakların belediye hizmetlerinde kullanılmasıyla arttırılmıştır”* denilmiştir.

“DBP’li belediyelerin PKK’ya finansman ve lojistik destek sağlama, terör örgütü için propaganda yapma, örgüte militan kazandırma ve sempatizanlıktan militanlığa geçiş sürecindeki gençlere ideolojik eğitim verme gibi işlevler gördüğü tespit edilmiştir. Belediye imkânları DBP’nin dolayısıyla PKK’nın elinden alınmış, böylelikle örgütün finansman, lojistik, eğitim, militan edinimi ve meşru legal sistemin dışında alternatif bir siyasi otorite kurma kapasitesi, genel itibarıyla terör üretme kapasitesi ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır” (Alptekin ve İlhan, 2018).

Kayyım belediyeciliğin daha önceki terörle mücadele yöntemleriyle kıyaslanması neticesinde, terörle mücadeledeki olumlu etkilerinin yanında diğer alanlarda ortaya çıkardığı olumlu sonuçları da göz ardı etmemek gerekir. Buna göre, örgüte giden belediye kaynaklarının kesilmesiyle terör örgütünün terör üretme gücü ortadan kaldırılmış, aynı zamanda siyasi uzantısı olan parti üzerinden oluşturmaya çalıştığı bölücülük temeli üzerine oturan siyasi otoritesi de zayıflamıştır. Bilgin ve arkadaşlarına göre (2019: 14);

“Bu amaç, aynı zamanda terör örgütünü doğrudan hedef alan askeri ve polis operasyonları ve adli kovuşturmalarla yürütülen terörle mücadele süreciyle örtüşmektedir. Bu amaç doğrultusunda terör örgütünün kurmaya çalıştığı siyasi otorite belediyelere yapılan kayyım atamalarıyla engellenmiş, terör örgütünün belediyeler üzerinden oluşturduğu propaganda ve lojistik ağı ortadan kaldırılabilmiş, belediyelere sızmış olan terör örgütü ve uzantıları bizzat temizlenmeye çalışılmıştır.”

Kayyım görevlendirmelerinin örgüt ağını çökertmesinin yanında daha dolaylı şekilde insanları örgüte iten sosyo-kültürel ve sosyo-ekonomik etkileri de olmuştur. Bu kapsamda topluma daha etkin hizmet sunulmaya başlanması, sosyalleşme imkânlarını arttıracak yatırımların ve projelerin uygulamaya geçirilmesi ve istihdam yaratıcı faaliyetlerle bölgenin sosyo-ekonomik yönden geliştirilmesi amaçlanmıştır.

Bölge insanının güvenlik endişesi yaşamayacakları, PKK tehdidi ve propagandasından etkilenmeyecekleri bir ortamın oluşturulması konusunda projeler üretilmiş ve hayata geçirilmiştir. Bölgenin rehabilitasyonu amacıyla özellikle terör örgütü PKK’nın hedef kitlesi olan gençlere dönük alternatif sosyalleşme, eğitim, kültürel faaliyetler uygulanmıştır.

Alptekin ve İlhan (2018: 25-49) kayyım belediyeçiliğın terör dışında ortaya çıkardığı olumlu sonuçları şu şekilde ifade etmektedirler:

- Bölge insanına eğitim bursu ve çeşitli ayni ve nakdi yardımlarla doğrudan ekonomik yardım sunulmaya çalışılması; meslek edindirme kursları ve doğrudan yatırımlarla istihdam yaratılması,
- Altyapı yatırımları ve yatırım özendirici politikalarla bölgenin kalkındırılması,
- Açılan spor tesisleri, okullar, gerçekleştirilen yurt içi geziler, kültürel ve dini etkinliklerle alternatif sosyalleşme kanallarının kurulması,
- Kadın ve gençlik merkezleri faaliyetleriyle terör ve şiddet sarmalından uzak normal bir yaşam ortamının tesisi.

Kayyım belediyeçiliğın uygulanmasıyla birlikte genel olarak şu hususlarda ciddi iyileşmeler yaşandığı görülmüştür:

- Vatandaşları terör örgütüne destek vermeye iten zorunluluklar ve örgüte katılma yönündeki etkenler ortadan kaldırılmıştır.
- Merkezi idare ve taşra uzantılarının destekleri ve kardeş belediye uygulamalarıyla il ve ilçelerdeki ekonomik mahrumiyetler ortadan kaldırılmıştır.
- Terör örgütüne verilen desteğin ortadan kalkması sonucu, yapılamayan yerel altyapı hizmetlerinin hayata geçirilmesi mümkün olmuştur.
- Halkın devlete olan güveni yeniden tesis edilmiştir.
- Bölgenin ekonomik kalkınmasının sağlanabilmesi ve yeniden canlandırılabilmesi amacıyla bölgeye yatırım yapacak firma ve kişiler için gereken güvenlik ortamı oluşturulmuştur.
- Daha önce teröre aktarılan kaynakların, kayyımlarla birlikte yatırımlara, hizmete ve sosyal faaliyetlere yönlendirilmesi mümkün olmuştur. Böylece, terör örgütü güdümündeki ideolojik belediyecilik anlayışından vatandaş odaklı belediyeciliğe geçiş yaşanmıştır.

4.7. Kayyım Uygulamasının Sürdürülebilirliği

2016 yılında uygulanmaya başlanan ve 2019 yerel seçimleri sonrasında uygulanmaya devam eden kayyım politikasının ne kadar süre ya da kaç seçim dönemi devam edeceği, hangi durumlarda devamına ihtiyaç duyulacağı, karar vericilerin ya da kayyım uygulamasını onaylayan ya da reddeden siyaset yapıcılarının konjonktürel olarak zamana ve şartlara göre değişen politik yaklaşımlarına göre mi şekilleneceği hususları, kayyım politikasının terörle mücadele açısından önemli olduğu kadar, kayyım uygulamasıyla birlikte askıya alınmış olan yerel demokrasinin yeniden hayat bulup bulamayacağı açısından da önem taşımaktadır.

4.7.1. Kamu Düzeni ve Güvenliğine İlişkin Kayyım Görevlendirmelerini Zorunlu Kılacak Durumlar

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). 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.

Anayasal bir süreci ifade eden kamu düzeni, ortaya koyulması gereken, anlık bir olgudan ziyade sürdürülebilmesi ve herhangi bir sebeple bozulması durumunda yeniden onarılabilmesi gereken bir durumdur. Daha açık bir ifade ile kamu düzeni, temel hak ve özgürlüklerin Anayasa’da belirtildiği tarzda kullanılabildiği bir ortamın gerçekleştirilebilmesini ve bu ortamın sürdürülebilmesini 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).

“Toplumsal huzuru, güvenliğini, esenlik ve sağlığını korumayı ve devlet örgütünün düzenli işleyişini sağlamayı amaç edinen kamu düzeni” (Tan, 2008: 127), demokratik bir toplumun temellerini oluşturan unsurlardan birisi olarak korunması için temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması meşru görülmekte, bu husus ulusal/uluslararası hukuk düzenlerinin temelinde yer almaktadır. Güvenliğin olmadığı bir ortamda kişilerin ve toplumun normal yaşamlarını sürdürebilmeleri mümkün değildir, hak ve özgürlüklerde hakkın özüne dokunmayacak şekilde kimi durumlarda bazı kısıtlamalara gidilmesi mümkündür.

Terörle mücadelede açısından kamu düzeni ve güvenliği konusuna bakıldığında ise kamu düzeni ve güvenliğinin ciddi şekilde bozulduğu terör saldırılarında olayların acilen önlenmesi, kişilerin hak ve özgürlüklerin kullanımının önündeki engellerin kaldırılması amacıyla devletler tarafından çok sıkı tedbirler alınabilmektedir (Kelly, 2014: 2-3 akt. Güler ve Yılmaz, 2018: 1807). Acar’a (2019: 18) göre; *“Kamu düzenini sağlamak amacıyla alınacak tedbirlerin seviyesi, tehdidin durumuna ve şiddetine göre değişmektedir. Alınacak tedbirler açısından en önemli nokta, alınacak tedbirlerin devlet ve halkın bütünleşmesine yönelik tedbirler olmasıdır.”*

Kamu düzeninin ve güvenliğinin tehlikeye düştüğü durumlarda karar verici mekanizmalar olağanüstü tedbirlere başvurmak zorunda kalabilirler. 1982 Anayasasının

15. maddesinde bu duruma yer verilmiş olup; “*savaş, seferberlik, sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde milletler arası hukuktan doğan yükümlülükler ihlâl edilmemek kaydı ve ikinci fıkrada belirtilen çekirdek alanlara dokunmamak koşuluyla durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen ya da tamamen durdurulabilecektir*” denilmektedir.

Kamu düzeni ve güvenliğinin tesisi açısından, Türkiye’nin terörle mücadelesinin nasıl olması gerektiği ve bu çerçevede “Kayyım” uygulamasının kamusal düzenin sağlanmasında zorunlu bir uygulama olarak devam edip etmeyeceği konusunu gündeme getirmektedir. Çözüm sürecinin bitişiyle beraber terör örgütü tarafından başlatılan, HDP’nin ve partiye bağlı belediyelerin destekleriyle kamu düzenini ve güvenliğini yok olma seviyesine getiren hendek olaylarının bertaraf edilmesi amacıyla belediyelere yönelik uygulanan kayyım stratejisi, çok kısa bir sürede bozulan kamu düzenini yeniden tesis etmede önemli bir argüman olmuştur. Türkiye’nin gerek yurt içinde gerekse yurt dışında sürdürdüğü, askeri operasyonlarla icra edilen terörle mücadele faaliyetlerinin yanında, ülke içinde terörün finansal ve lojistik kaynaklarının kurutulmasına yönelik hayata geçirilen kayyım görevlendirmeleri, öncelikli olarak vatandaşların huzur ve güvenliğine yönelik tehlikeleri ortadan kaldırma ve kendini siyasi partiler, belediyeler ve uzantıları içerisinde gizleyen kişi ve yapılarla mücadele etmek amacıyla hayata geçirilen bir uygulamadır.

Hendek olaylarıyla halkın sivil olarak kendi öz yönetimini kurması, konfederalizm şeklinde kendi öz yönetimini sağlaması öngörülmekteydi. Bu yapılanmanın asli unsurları kültürel faaliyetler aracılığıyla halkın organize olmasını ve mücadeleyi şehirlere taşımayı sağlayan sivil toplum kuruluşları ve daha çok belediyeler olmuştur. Çünkü artık Kürt toplumunun %80’i şehirlerde yaşamaya başlamıştır. Hendek ve barikatlar halkın öz-savunması olarak görülmüş ve örgüt buna uygun bir strateji geliştirmiştir. Bu yeni yapılanma kamu düzeni ve güvenliğini yok etme seviyesine kadar getirmiştir.

Kayyım uygulamasının devamı her şeyden önce vatandaşların yaşam haklarına kadar uzanan bu türden olayların yeniden yaşanmaması ve belediyelerin de bu anlamda terör örgütünün stratejisinin bir parçası olmamasına bağlıdır. Belediyelerin her ne ad altında olursa olsun terör örgütü ve uzantılarına mali, lojistik ve insan kaynağı desteği

sunmadığı, güvenlik birimlerinin faaliyetlerini ve operasyonlarını engelleyici şekilde hareket etmediği, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin bağımsızlığına, birliğine ve bütünlüğüne aykırı hareket etmediği, belediye başkan adaylarının PKK/KCK terör örgütü tarafından belirlenmediği, belediye başkan ve meclis üyelerinin bölgede silahlı faaliyet yürüten örgüt mensuplarına aktif destek vermediği, vatandaşların adli makamlarla irtibatını ortadan kaldırarak sözde yargı yetkisi kullanılmadığı ve belediyelerde eş başkanlık ya da tamamen terör örgütü tarafından görevlendirilen kişiler eliyle yürütülen kanun dışı yönetim tarzlarına girilmediği sürece seçilmiş belediye başkanlarının yerine kayyım ya da her ne ad altında olursa dışarıdan bir görevlendirme yapılması zarurietini doğmayacaktır.

4.7.2. Demokratik Yönetim İlkeleri Açısından Kayyım Görevlendirmelerinin Sürdürülebilirliği

Demokratik teamüllerin arzu edilen düzeyde işletildiği bir devlet yönetiminde ve toplumda “özgürlük”, “güvenlik” ve “demokrasi” arasındaki hassas dengenin işletilmesinde çok ciddi zorluklar bulunmaktadır. Özellikle 11 Eylül saldırılarından sonra toplumu ve kamu düzenini tehdit edecek boyutlara ulaşan şiddet ve terör olayları karşısında alınacak güvenlik önlemlerinin özgürlükleri belirli ölçülerde kısıtladığı görülmektedir.

Her birinin beslendiği kaynak ve gelişim süreci farklı olan terör olgusunun dünyanın birçok ülkesini etkilediğini söyleyen Baharçipek ve Tuncel'e göre (2011:10) *“Ülkelerin kendine özgü şartlarda karşılaştığı terör sorununa karşı her ülke farklı mücadele teknikleri uygulamaktadır.”* Yılmaz da (2011: 176) demokrasi ve güvenlik arasındaki dengeyi ifade ederken; *“Terör ile mücadele, demokrasiler için ağır, sancılı ve bir o kadar paradoksal bir süreçtir. Bu süreçte önemli olan devlete verilen otorite ve yetkinin demokratik hukuk devleti düzeninin özüne zarar verecek şekilde kullanılmamasıdır. Aksi takdirde, devletin toplumsal hayata yansıttığı otoriter uygulamalar, terörün kendi amacına ulaşmasına katkı sağlayacaktır. Özgürlükler ve insan haklarında ulaşılan noktadan bu kez gerilemeler yaşanacaktır”* demektedir.

Şiddet ve terör olsa da aslolan özgürlüklerin ve demokrasinin korunmasıdır. Bunu sağlamanın yolunun, bir taraftan terörle mücadele edilirken diğer taraftan demokratik

hakların korunması arasındaki dengenin sağlanmasından geçtiğinden bahseden Jumaev (2017: 202) *“Demokrasinin sürekliliği, terörle mücadelenin gerekleri ile demokratik hakların korunması arasındaki dengenin oluşturulmasına bağlıdır. Terörle mücadele edilirken dikkat edilmesi gereken en önemli nokta terörle mücadele etme ve terörü önlenme uğruna, hukuk devleti ilkelerinin ve temel hak ve özgürlüklerin feda edilmemesidir.”*

İleri demokrasilerin hâkim olduğu ülkelerde dahi ister terör yoluyla olsun isterse de barışçıl gösterilerle olsun kamu düzenini ve milli birliği bozacak girişimlere, ülkeyi dağılma riskiyle karşı karşıya bırakabilecek bölücü ve ayrılıkçı hareketlere anlayış gösterilmediği, böylesi durumlarda gerektiğinde özgürlüklerin ve demokrasinin sınırlandırıldığı, kimi hakların ve hizmetlerin geçici olarak askıya alındığı durumlarla karşılaşmaktadır. Bu anlamda demokrasi, özgürlük ve güvenlik arasındaki dengede güvenliğin öncelendiğini gösteren dünya örneklerine bakıldığında; Erdoğan (2013: 22) *“2001 yılında ikiz kulelere yapılan saldırıdan sonra sadece Amerika’da değil birçok Avrupa ülkesinde terörizm korkusunun hükümetleri özgürlük için maliyeti büyük olan sert tedbirler almaya yönelttiğini”* söylerken, 13 Kasım 2015’de yaşanan Paris saldırılarının hemen sonrasında ülke genelinde ciddi güvenlik tedbirleri uygulanmaya başlanılmış ve olağanüstü hal (OHAL) ilan edilerek özgürlüklere ciddi kısıtlamalar getirilmiştir. İngiltere’de ise Başbakan Theresa May *“ülkede yaşanan terör saldırıları karşısında polis ve istihbaratın yetkilerinin artırılarak terörle mücadeleyi engelleyen insan haklarına ilişkin yasaların değiştirileceğini”* ifade etmiştir (www.bbc.com, 2017; www.theguardian.com, 2017).

Türkiye’de demokrasinin yerleşmesi ve derinleşmesi konusunda 2000’li yıllara gelindiğinde Avrupa Birliği’ne uyum sürecinin de etkisiyle yerel demokrasi açısından başta yerel yönetimlerle ilgili temel bazı kanunlar olmak üzere çok kapsamlı ve önemli değişiklikler yapılmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5126 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu gibi düzenlemelerle yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukları artırılmış, hizmette yerellik (subsidiarite) ilkesi çerçevesinde idari ve mali özerklikleri sağlanmış, sözleşmeli personel çalıştırılmasına imkân tanınmış, kent konseylerinin hukuki statüye kavuşturulması ve hemşerilik hukukunun ikametgâh esasına bağlanmasıyla halkın yerel kararlara ve hizmetlere katılım mekanizmaları geliştirilmiş,

yerel yönetimler tarafından bazı yerel hizmetlerin ortaklaşa yerine getirilmesinin yasal statüsü oluşturulmuş, merkezi bütçeden yerel yönetimlere aktarılan paylar artırılmış ve dağıtım sistemi değiştirilmiş, büyükşehir belediyesi sayısının 30'a çıkarılması ve yapılan düzenlemelerle yerel demokrasinin güçlendirilmesi, verimlilik ve hizmet kalitesinin artırılması amaçlanmıştır (KDGM, 2014: 174-177).

Kayım görevlendirmeleri sonrasında İçişleri Bakanlığınca demokrasiye vurgu yapılan açıklamada (İçişleri Bakanlığı Raporu, 2019);

Demokrasi ve hukuk devletinde halk iradesinin yerel yönetimlere yansımalarının esas olduğu ifade edilmekte ancak kayyım atanan belediyelerin terör örgütlerince yönlendirildiği ve seçmenler tarafından kendilerine verilen yetkinin suç işleme amacıyla kullanılmasının meşru olarak kabul edilemeyeceği ifade edilmiştir. Demokrasinin sağlanması ve hukukun üstünlüğünün yerine getirilmesinin ise devletin vazifesi ve halkın isteği olduğu belirtilirken, bu nedenle kayyım atanan belediyelerde, kaynakların terör örgütleri için değil o mahalde yaşayan vatandaşlar için kullanılacağı vurgulanmıştır.

Yerel demokrasiye zarar verdiği, hatta yok ettiği gerekçesiyle eleştirilen kayyım görevlendirmeleri ile ilgili olarak Türkiye Belediyeler Birliğinin (TBB) hazırlamış olduğu raporda (Güngör-TBB, 2017: 7-8), “belediyelere başkan vekili ve meclis üyesi görevlendirilmesi uygulamasının belediyelerin özerkliğinin muhafazasına ve belediyeler tarafından yapılan hizmetlerin halkın yararı için yapılmasına yardımcı olduğu” belirtilmektedir. İçişleri Bakanlığı ve TBB’nin birbirine paralel görüşleri ifade etmelerindeki temel dayanak, belediyelere ait yetkilerin terör örgütü tarafından istismar edilmesi, sınırlandırılması ve zayıflatılmasıdır. Diğer taraftan daha itidalli bir yaklaşım sergileyen Keleş ve Özgül’e göre (2017), kayyım görevlendirmelerinin yerel özerkliği zedelemekle birlikte terör örgütünün gücünü azaltarak PKK ile mücadelede stratejik öneme haiz bir politika halini alacağı ve belediyelerin sahip oldukları imkânların belde halkının çıkarları için kullanılmasına yol açacak bir uygulama olacağı düşünülmektedir.

674 sayılı KHK ile getirilen merkezi idare tarafından belediye başkanlığına ve meclis üyeliğine görevlendirme yapılabilmesi ile ilgili kural, olağanüstü hâl kaldırıldıktan sonra da uygulanmaya devam etmiştir. Keleş ve Özgül’e göre (2017: 311) “belediyelere yönelik bu uygulamanın olağan koşulların ortadan kalkmasından sonra da sürmesi, yerel demokrasinin temel ilkeleri ile uyumlu değildir.”

Belediyelere kayyım görevlendirmelerinin yerel demokrasiyi askıya aldığı kabul

edilmesi gereken bir gerçektir. Ancak uygulamanın hangi şartlar altında hayata geçirildiği ya da geçirilmek zorunda kalındığı, ulusal ve uluslararası hukuk kurallarına uygun olması, seçmenlerin hür iradesinin suç işlemek için bir araç olarak kullanılmasını önlemesi, yöre halkına ait kaynakların terör örgütlerine değil yerel hizmetlerin sunumunda kullanılmasının amaçlanması ve uygulanan bu politika ile birlikte PKK terör örgütünün yereldeki etkinliğinin azaltılarak, en önemli varlık sebebi olan insan kaynağının kesilmesi noktasında sağlanan başarısı gözden kaçırılmamalıdır. Bu durum, kayyım uygulamasının içinde bulunan şartlar itibariyle meşruiyetini ve haklılığını ortaya koymakta, özgürlük-güvenlik dengesinde içerisinde güvenliğin öncelendiği bir durumun sonucu olan zorunlu bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır.

İçişleri Bakanlığının kayyım görevlendirmelerine ilişkin yaptığı açıklamalarda da vurguladığı üzere, kayyım uygulaması ile demokrasinin ve hukukun yeniden işletilmesi amaçlandığından, aslolanın demokratik hak ve özgürlüklerin korunması ve kullanılması olduğu, bu hak ve özgürlüklerin de ancak kamu düzeninin ve güvenliğin sağlandığı bir ortamda kullanılabileceği düşüncesini desteklemektedir. Şiddetin bir an önce sonlandırılarak kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanması, belediye kaynaklarının sadece vatandaşın hizmeti için eşit şekilde kullanılması ve en kısa sürede yeniden demokratik hukuk devleti normlarına dönülmesi bağlamında kayyım uygulamasının gerekli ve yerinde bir uygulama olduğu değerlendirilmektedir.

Belediye başkanlarının terör gerekçesi dâhil çeşitli nedenlerle görevden uzaklaştırılması halinde yerine görevlendirilecek kişilerin istisnasız seçimle tespit edilmesini demokratik bir zorunluluk olarak gören yazar ve düşünürler bulunmaktadır (Gürbüz, 2019: 49). Bu açıdan olaya bakan ve yerel demokrasiden taviz verilmemesi gerektiğini vurgulayan yazarlardan Keleş ve Özgül (2017: 312) kayyım uygulamasına yerel demokrasi ve yerel özerklik açısından eleştiride bulunmaktadır.

Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu Türkiye’de kayyım görevlendirmeleriyle ilgili 18 Haziran 2020 tarihinde bir rapor yayınlamıştır (Venice Commission, 2020). Rapor içeriğinde, düzenlemelerin 674 sayılı KHK ile yapılması ve sonrasında olağanüstü koşulların kalıcı hale getirilmesi nedeniyle yöntem olarak eleştirilmektedir. Raporun sonuç kısmında terörle mücadele amacıyla olağanüstü tedbirlerin alınmasını gerektiren

durumların olabileceği kabul edilmekte ancak bu tedbirlerin kanıta dayalı, orantılılık ilkesine dikkat eden ve amaca yönelik olması gerektiğine dikkat çekilmektedir.

Avrupa Konseyi bünyesindeki Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi (AYBYK) raportörleri tarafından 2017 yılında hazırlanan 397 sayılı Tavsiye Kararında; *“Seçilmiş yerel temsilcilere yönelik tutuklamaların çoğunun terörizm suçlaması temelinde yapıldığı gözlenmektedir ki, bu terörizm tanımı Avrupa Konseyi organları, Avrupa Birliği ve diğer uluslararası örgütler tarafından eleştirilmekte ve Avrupa Konseyi üye devletlerinin çoğundaki uygulama ile ters düşmektedir”* (AYBYK, 2017:3) diyerek soruşturma ve kovuşturmaların sonucunun beklenilerek ve suçun oluştuğunun tam olarak sübuta ermesi halinde başkanların görevden alınması gerektiği üzerinde durulmaktadır.

31 Mart seçimlerinden sonra uygulanmaya devam edilen ve ikinci dönem kayyım atamaları olarak seçmenin yerele yansıyan iradesine tekrardan müdahale edildiği ve yerel demokrasinin sekteye uğratılmış olduğu eleştirileri tekrar gündeme gelmiştir. Bununla birlikte çalışmanın temel savı olan ‘ulusal güvenlik meselesinin yereli de içine aldığı temelinden yola çıkan ve konuyu yerel demokrasi ve güvenlik sarmalında değerlendiren’ Güler ve Yılmaz (2018: 1810, 1814), *“meselenin ulusal ve uluslararası hukuk normlarına uygunluk yönünden ele alınması gerektiğini, bu bağlamda belediyelere yapılan kayyım görevlendirmelerinin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Konseyi Terörizmin Önlenmesi Sözleşmesi’nde olduğu gibi uluslararası metinlerdeki amaç ve sınırlamalara uygun olduğu, hem uluslararası hem de ulusal düzenlemelerde (Anayasada) ifadesini bulan ‘durumun gerektirdiği ölçüde’ kullanıldığını”* ifade etmişlerdir.

Kayyım uygulamasının olağanüstü bir ortamda ve zorunluluktan kaynaklanan bir durum karşısında, geçici olarak uygulamaya konulduğu, bu durum her ne kadar yerel demokrasiyi askıya aldığı ya da sekteye uğrattığı yönünde bir kabulü gerektirse de, hukuki normlara uygun ve şartların gerektirdiği sınırlarda kalınması kaydıyla en azından olağanüstü şartlar ortadan kalkmadığı sürece meşru ve kabul edilebilir bir uygulama olduğu değerlendirilmektedir.

4.7.3. HDP'nin Konumu ve Siyaset Anlayışının Kayyım Uygulamasının Devamına Etkisi

Daha önce siyaset sahnesine çıkan ve Kürt siyasi hareketini temsil ettiğini söyleyen diğer partiler gibi HDP'nin kurulmasıyla birlikte, Kürt siyasi hareketinin Türkiyelileşmesi için bir fırsatın doğduğu ifade edilmeye başlanmıştır. HDP'nin kurulması ile birlikte önünde iki seçenek durmaktaydı; ya PKK terör örgütünün kırk yıldır elinde tuttuğu ve kendi vatandaşlarına dahi kullanmaktan geri durmadığı silahı ve şiddeti reddedip siyaset yapmayı tercih edecek ve Türkiye'yi yönetmeye talip olabilecekti ya da PKK'nın “silah Kürtlerin garantisidir” anlayışından yola çıkarak bir ellerinde silah diğer tarafta siyasetle yola devam etmeye çalışacaklardı.

HDP'nin kendi ifadesiyle Türkiyelileşebilmesi; Türkiye'nin tüm bölgelerine, tüm vatandaşlarına, kimliklerine ve inançlarına hitap edebilme, gerekli tüm kanalları açabilme ve söylem üretebilme iradesine samimi şekilde sahip olması, terörü ve şiddeti kabul etmeyen bir anlayışı kesintisiz şekilde sürdürmesine bağlı olacaktı. 2015 seçimlerinde HDP'nin aldığı %13'lük oyun arkasında işte bu Türkiyelileşme iddiası bulunmaktaydı. Seçimlere bu vaat ve söylemle giren HDP, yaptığı propaganda sayesinde bu seviyede bir oy almayı başarmıştı. Ancak yıllardır huzura ve barışa muhtaç olan bölge halkının bu yöndeki temayülü HDP'ye siyasette kazandırmasına rağmen, kendi tabanından ve tüm Türkiye'den gelen bu desteği heba etmesine yol açacak sürecin de başlamasına neden olmuştur.

HDP, halkın gerçek iradesini ve isteğini bir tarafa bırakarak ve Suriye'deki gidişatı fırsat bilerek, bu bölgede meydana gelen gelişmelerin Türkiye'de de karşılık bulacağı düşüncesine kapılmış, pastadan pay almak için PKK'yı destekleyerek halkın barış umutlarını bitirme noktasına getirmiştir. HDP; mecliste siyaseti demokratik teamüllere göre yapmaktansa PKK'nın talimatıyla kendinden olan belediyelerde “Kürdistan halkı için öz yönetim” sloganıyla sözde özerklik ilan etmiştir. Alptekin'e göre (2020); *“HDP'nin aldığı milyonlarca oyu kendisine yeşil ışık olarak gören PKK, gerçekleştirdiği terör eylemleriyle Çözüm Süreci'ni sonlandırdığı gibi HDP/DBP'li belediyelere önce sözde özerklik kararları aldırması, sonra bu belediyelerin sorumluluk bölgelerinde kıra dayalı şehir savaşı adını verdiği ayaklanmalar başlatmıştır.”* PKK, kırsaldaki militanları

vasıtasıyla örgütün şehirlerdeki gençlik yapılanmalarını organize etmiş, elinde tuttuğu belediyelerin imkânlarını kullanarak hendek ve çukurlar kazarak şehirleri yaşanamaz hale getirmiş, belediye araçlarını bombalı saldırıların organize edilmesinde ve bizzat eylemlerde kullanılmak üzere terör örgütünün emrine vermiştir. HDP'nin bu konuma gelmesi ve "Türkiye partisi" olmak yerine uluslararası taşeron bir örgüt olan PKK'nın gömleğini giyme tercihinde bulunması kendisini Türkiye siyasetinin dışına itmiştir. Yaşanan tüm bu olaylar sonucunda *"HDP devlet tarafından artık bir siyasi parti değil doğrudan PKK'nın siyasi uzantısı olarak görülmeye başlanmıştır"* (Alptekin, 2020).

Yaşanan hendek olayları ile birlikte Kürtler, HDP'ye sahip çıkmanın PKK terör örgütünün kendilerini de ateşe atan acımasız yönüne, kaosa ve şiddete sahip çıkmak anlamına geldiğini bir kez daha acı şekilde tecrübe etmişlerdir. Kürtlerin nezdinde HDP, Türkiyelileşme konusunda başarısız olmuştur. HDP'nin partneri PKK ise bölge halkının gözünde içeride azıllı bir terör örgütü; dışarıda ise kandırılan ve kullanılan bir taşeron örgüt halini almıştır. HDP'li vekillerin ve yöneticilerin PKK'lı militanları saklamaları, gençleri ve çocukları kırsal alana götürmeleri, terörist cenazelerine katılmaları ve kendilerinden olan belediyelerin imkânlarını terör örgütü için kullandırmaları gibi eylemlerinden dolayı, birçok HDP'li milletvekili ve parti yöneticisi yargılanmıştır. Akkır'a göre (2022); *"Türkiyelileşmek iddiasıyla kurulan HDP ne Türkiyelileşebilmiş ne toplumsal sorunlara dair sağlıklı ve kuşatıcı politikalar üretebilmiş ne de Türkiye siyasetinin parçası olabilmıştır."* HDP'nin, PKK'yı meşrulaştırma ve siyasi temsilciliğini yapma gayreti dışında bir söylemi ve eylemi olmamıştır.

Yaşanan hendek olaylarının sonuçları ve bölgedeki Kürt vatandaşların PKK tarafından maruz bırakıldıkları durum göstermiştir ki; HDP'ye oy veren seçmenler HDP üzerinden PKK'yı güçlendirmek için değil aksine PKK ile arasına mesafe koyması konusunda partiyi cesaretlendirmek ve HDP'nin sivil siyasi alanı geliştirmesi amacıyla oy vermişlerdir. Ancak, tüm cesaretlendirmelere rağmen HDP kendi başına karar alamamakta ve PKK'nın izin vermediği alanlarda hareket edememektedir.

Çözüm Süreci devam ederken HDP'li belediyelerin kurdukları sözde mahkemeler, sözde şehitlikler, gençlerin ve çocukların ayaklanmaya sevkedilmeleri, belediye araçlarının çukur olaylarında terör örgütünün kontrolüne verilmesi gibi nedenlerle HDP,

siyaset kurumunun değil daha çok güvenlik endeksli konuların merkezi haline gelmiştir. Yaşanan acı olaylar ve devlet imkânlarının terör örgütüne kanalize edilmesi o günden sonra HDP’li belediyelere güven duyulmamasına ve kayyım mekanizmasının işletilmesine yol açmıştır. HDP’nin ne sürdüğü tezlere ve pratikte attığı adımlara bakıldığında ikisi arasında ciddi tezatlar olduğunu ve bu haliyle HDP’nin ideolojik olarak terörizme yöneldiğini söylemek zor olmayacaktır. Seçimlerde kazandığı belediyeler aracılığıyla güç kazanan HDP’nin, siyasi olarak ifade ettiği hususlarla, yine kendi belediyelerine ait araçları bombalı saldırılarda kullandırması hiçbir düzlemde birbiriyle uyuşmamaktadır. Böyle si bir durum karşısında kamu düzeninin korunması zaruri hale gelmekte ve idari bir takım önlemlerin alınması gerekmektedir. İşte bu çalışmanın konusu olan kayyım görevlendirmeleri ifade edildiği şekliyle teori ve pratik arasındaki çatışma sonucunda ortaya çıkan uyumsuzluğu ve işlevsizliği ortadan kaldırmaya yönelik bir uygulama olmuştur.

HDP, 30 Mart 2019 yerel seçimlerinde kayyımlarla idare edilen belediyelerden 44’nde seçimleri kaybetmiş, 74 belediyede ise oy oranını dşrmştir. HDP’nin bu derece yüksek sayıda belediyede seçimi kaybetmesinin kayyımların yönetimindeki belediyelerce verilen hizmetlerden duyulan memnuniyetin etkisi bulunmaktadır. Ancak bu etkiden daha önemli olan faktör, kayyım uygulamasıyla birlikte terör örgütünün imkân ve kabiliyetinin ortadan kaldırılması sonucunda örgütün baskısının kırılmasıyla huzur ortamının yeniden tesis edilmiş olmasıdır. Vatandaşlar artık teröre ve terörün oluşturduğu yoksunluklara maruz kalmak istememektedirler ve seçimlerde de bunun mesajını vermişlerdir denilebilir. Diğer taraftan sağlanan güven ve huzur ortamıyla birlikte seçmen iradesinin zgr şekilde sandığa yansımalarının da bu değişimde etkisi olduğu, bu değişimin de yine kayyım uygulaması ile birlikte sağlandığı söylenebilir. Çalışma kapsamında yapılan saha görüşmelerinde sıklıkla ifade edildiği şekilde; bugüne kadar seçmen tercihlerinin terör örgütünün baskı, tehdit ve yönlendirmesiyle şekillendirildiği, yeni dönem itibariyle bu tehdidin ortadan kalkmasıyla sandıktan çıkan sonuçların da değişime uğradığı grlmştir.

Seçilmiş bir belediye başkanı ya da meclis yesi olmak belediyenin imkânlarını bir terör rgt lehine kullanma hakkını vermemektedir. şayet bir belediye başkanı görevini bu şekilde kötüye kullanıyorsa; kayyım uygulamasında olduğu gibi koltuğunu

kaybedecek, aynı partiden olsalar da teröre bulaşmadan yasalara uygun şekilde belediye başkanlığını sürdürenler görevinde kalmaya devam edecektir. İşte bu durumda HDP'nin sivilleşme iradesinin önü açılacak ve tek gayesi sadece siyaset yapmak ve hizmet üretmek olan kişiler diğerlerinden ayıklanacaktır.

Demokratik yollarla siyaset sahnesinde yer alarak politika üretme şansına sahip olan HDP, tüm Türkiye'yi kapsayacak bir programla hareket etme hakkına elbette sahiptir. Refah seviyesinin iyileşmesi, gelişme ve ilerleme gibi kavramlar tüm Türkiye'de olduğu gibi Kürtlerin yoğun olarak yaşadığı bölgelerde de istenilen bir durumdur. Bölge halkına vad edilecek daha iyi bir gelecek, terörle mücadelenin bundan sonra da önemli bir adımı olmaya devam edecektir. Buna karşın seçilmişlerin de sandıkta kendilerine verilen her bir oyun gereğini yerine getirmesi ve terörle arasına mesafe koyması gerekmektedir. Ancak, HDP'ye bu kadar fırsat verilirken, PKK'nın etkisiyle vatandaşları tehdit etmeye, sivil itaatsizlik eylemleriyle terör ve kargaşa çıkarmaya çalışması da asla kabul edilir bir durum değildir. HDP'nin bu konuda atacağı adımlar kayyım politikasının da devam edip etmeyeceğini belirleyen ana unsur olacaktır.

Halkın oyları ile seçilmiş başkan ve meclis üyelerinin yerine kayyım uygulaması ile görevlendirmeler yapılmış ve bu süreç ilk dönem için 31 Mart 2019 yerel seçimlerine kadar, seçim sonrasında da günümüze kadar uygulanmaya devam etmiştir. Kayyım görevlendirmelerine esas teşkil eden ve belediye başkan ve meclis üyelerinin görevden alınma sebepleri her ne kadar haklı olsa da, idarenin hızla seçime giderek kesintiye uğrayan demokratik sürecin tekrardan işler hale gelmesi gerekmektedir. İşte bu noktada HDP'nin kendini nerede ve ne nasıl konumlandıracağı kayyım politikasının devamını ya da normal işleyişe geri dönüşü şekillendirecek önemli bir argüman olacaktır.

4.7.3.1. HDP'nin PKK Terör Örgütünün Siyasi Temsilciliği Pozisyonu

HDP bugün durduğu nokta ve söylemleri itibarıyla PKK'nın siyasi alandaki temsilcisi görünümündedir. HDP'li yöneticilerin açıklamaları ve faaliyetleri PKK'nın siyasi uzantısı olduklarını kanıtlar niteliktedir. HDP'li milletvekillerinin ya da partinin il ve ilçe yöneticilerinin PKK'lı militanları gizlice kaçırmaya çalışmaları, saklamaları, PKK adına çocukları dağa çıkarmaları, terörist cenazelerine katılmaları ve en son belediyelerin imkânlarını örgüt için seferber etmeleri bu durumu ortaya koyan örnekler olarak

karşımıza çıkmaktadır.

HDP Eş Genel Başkanı Figen Yüksekdağ'ın; *“Biz sırtımızı nereye yaslıyoruz biliyor musunuz? Biz sırtımızı Rojava'ya yaslıyoruz, biz sırtımızı Kobani'ye yaslıyoruz. Biz sırtımızı “İŞİD” adını verdiğimiz o karanlık çeteye karşı mücadele edenlere yaslıyoruz. Biz sırtımızı YPG'ye, YPJ'ye ve PYD'ye yaslıyoruz. Bunu söylemekte, bunu savunmakta hiçbir sakınca görmüyoruz. Sırtımızı kime yasladığımızı çok net söylüyorum ve bundan sonra da yaslamaya devam edeceğiz. Biz böyle bir güce sırtımızı yaslamaktan hiç rahatsız olmayız. Bununla gurur duyarsınız, gurur”* (AA: 2015) açıklaması açık şekilde HDP'nin desteğini kimden aldığını ve kim için hareket ettiğini göstermesi açısından önemlidir.

Yüksekdağ'ın, HDP'nin sırtını Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin terör örgütü olarak kabul ettiği, binlerce asker, polis ve sivilin ölümüne sebep olan PKK'ya yasladığını açıkça söylemesi, HDP'nin kendini ifade ederken kullandığı barışçı özgürlükçü, eşitlikçi ve demokratik tutumuyla çelişmektedir. HDP'nin iyi bir parti imajı vermek için sıklıkla vurguladığı terör örgütleriyle ilişkileri olmadığı savı böylelikle geçerliliğini yitirmektedir. Bu açıklamayla birlikte HDP'nin, insanların en temel hakkı olan yaşam hakkını dahi elinden alan ve ülkenin bütünlüğünü tehdit eden PKK terör örgütüyle ilişkisi bizzat en üst yöneticileri tarafından kabul edilmiştir.

HDP'nin Hakkâri milletvekili Abdullah Zeydan'ın Temmuz 2015'te yaptığı *“PKK, Türkiye'yi tükürüğünde boğar”* (İHA: 2015) açıklaması da Türkiye'deki bütün vatandaşları kucaklamayı ve bütünleştirmeyi hedef alan HDP'nin söylemiyle çelişmekte, Türkiye'ye karşı PKK tarafında yer alıp meydan okuyan HDP'nin nerede ve kimlerle beraber durduğunu gösteren bir başka örnektir. HDP, Türkiye'nin toprak bütünlüğüne kast eden; polisi ve askeri şehit etmiş, Türk milletini hedef almaya devam eden PKK ile aynı safta yer almakta ve onun siyasi savunuculuğunu yapmaktadır.

HDP'nin PKK'ya bu derecede bağlı olması ayrıca HDP'nin milletin can ve mal güvenliğini umursamadığını, yaşama özgürlüğüne saygı duymadığını da göstermektedir. PKK'nın silahlı kanadı HPG, Güneydoğu'da yaşayan seçmenlere üzerinde HPG mührü olan mektuplar göndererek onları HDP'ye oy vermeleri yönünde tehdit etmektedir. Her şeyden önce PKK'nın, vatandaşı HDP'ye oy vermeleri yönünde tehdit etmesi, HDP'li

vekillerin ve parti üyelerinin PKK ile ilişkilerinin olmadığına dair iddialarını çürüten bir başka örnektir.

HDP'lilerin PKK terör örgütünü destekleyen söylemleri, terörist cenazelerine katılmaları, katıldıkları bu cenaze törenlerinde PKK'yı ve teröristleri övücü söylemleri, bazı HDP'lilerin PKK'ya yardım ve yataklık yapması, HDP'li belediye araçlarının PKK'ya tahsis edilmesi, teröristlerin dağa çıkarılmasında HDP'lilerin aracılık yapması, HDP binalarının PKK ofisi gibi kullanılması, HDP'liler tarafından devlete, askere, polise hakaret edilmesi, korucuların tehdit edilmesi, HDP'liler tarafından teröristi öven paylaşımlar, HPG'nin HDP'ye oy vermeleri için halkı tehdit etmesi, HDP'nin söylemleri ve eylemlerinin birbiriyle çeliştiğini açıkça göstermektedir.

Tüm bu örneklerin yanında HDP'nin PKK güdümünde hareket eden bir parti olduğunu göstermesi açısından, PKK'nın sözde anayasası olarak ifade edilen KCK sözleşmesinin ne anlam ifade ettiğine de bakmak gerekir. Terör soruşturması kapsamında önce İçişleri Bakanlığı tarafından görevden uzaklaştırılan ve sonrasında tutuklanan HDP'li Batman Belediye Başkanı, belediyeyi PKK'nın sözde anayasası olarak nitelendirilen "KCK sözleşmesi" esaslarına göre yönetmekle suçlanmıştır (AA, 2020). Suçlamaya esas teşkil eden hususlar belediye başkanının görevden uzaklaştırılması sonrasında belediyede yapılan aramalarda ele geçirilen dokümanlar üzerinden ortaya konulmuştur. Ele geçirilen belgelerde terör örgütü PKK/KCK'nın sözde anayasası olarak kabul edilen KCK sözleşmesindeki esaslara uygun şekilde Batman'ın kent meclisleri şeklinde 5 farklı bölgeye ayrıldığı ve örgütsel faaliyetlerin de bu bölgeler üzerinden yürütüldüğü ortaya çıkmıştır (AA, 2020). Bu durum görünürde bir partiyi temsil eden belediye başkanının aslında çok daha büyük bir plan dahilinde hareket ettiğini ve PKK'nın aslında ilk kurulduğu dönemden bu yana federal bir devlet yönetimini hayata geçirme idealinden vazgeçmediğinin ortaya konulması açısından önemlidir. HDP, KCK sözleşmesinde açık şekilde ifade edilmekte olan bu sonuca ulaşmak amacıyla, sivil görünüm altında PKK adına hareket etmekte, örgütün siyasi aktörlüğünü yapmaktadır.

KCK sözleşmesinin daha derin manada PKK ve HDP için ne ifade ettiğini ayrıca örgüt ile parti arasındaki ilişkiyi anlamak bakımından bu sözleşmenin ideolojik altyapısını incelemek uygun olacaktır. Öcalan (2001: 172) "...Çözüm ne ayrı devlet, ne

inkârdır. Gerçek bir demokrasi ayrı bir devletten de, federasyondan da daha değerlidir” ifadeleriyle “Demokratik Uygarlık” teorisini benimsediğini söylemekte, bu teoriyi de “Demokratik Cumhuriyet” ismiyle kullanmaktadır. Öcalan (1999) “*demokratik kültürün geliştirilmesinin ve ortak vatan çatısı altında kardeşçe yaşamalıyız*” diyerek Leslie Lipson’ın yaklaşımından etkilendiğini ortaya koymuştur. Lipson’ın (1984) Demokratik Uygarlık teorisine göre “*farklı ırklar ve farklı kültürler demokrasi mefhumu içinde bir arada yaşayabileceklerdir.*” Bila’ya (2016) göre; “*Demokratik Cumhuriyet söylemine göre Kürtler, sosyal ve kültürel haklarına kavuşmalı ve varlıkları anayasada garanti altına alınmalıdır.*” Öcalan’ın bu yaklaşımı Türkiye’nin sahip olduğu üniter yapı içerisinde ortak bir yaşam anlayışıyla hareket edileceğini ve ayrılıkçı ideallerden vazgeçildiğini ifade eden bir yaklaşım olmuştur.

Karaağaç’ın ifadesiyle; “*Öcalan’ın ABD’li anarşist düşünür Murray Bookchin’i keşfetmesi ile demokratik cumhuriyet söylemi, komünalizm ve demokratik özerklik potası içerisinde erimeye başlamıştır*” (Karaağaç: 2021). Murray Bookchin her ne kadar ekoloji üzerine çalışmalar yapan bir düşünür olmakla birlikte, radikal belediyeciliğin de önemli savunucularındandır. İmga’nın (2009) ifadesiyle, “*Bookchin; belediye, mahalle ve kasaba ölçeğinde halkın doğrudan demokrasiye katıldığı yönetsel bir modeli savunmuştur ve bu model, konfederal temelli âdemi-merkeziyetçi bir yapılanma görünümündedir.*” Karaağaç’ın (2021) ifadesiyle “*Bookchin devlete ve hiyerarşik devlet sistemine şiddetle karşı çıkmakta, devlet olgusunu tahakküm anlayışının en gösterişli örneği olarak resmetmektedir.*” Bookchin (1996) “*tahakküm ve hiyerarşi kavramlarını reddetmiş, ataerkil düzenin, hiyerarşik bürokrasinin, toplumsal sınıfların ve mülkiyetin ortadan kaldırılmasını savunmuş ve ekoloji anlayışını bu doğrultuda oluşturmuştur.*” Bookchin’e göre “*ekoloji yalnızca çevre sorunları ile ilgilenmemelidir. Çünkü ekoloji; sınıfsız bir toplumu, devletsiz bir yaşamı, özgürlükçü yerel idareyi içine alan bir yönetim modelidir.*”

Bookchin’in “Toplumsal Ekoloji ve Komünalizm” teorisinden yola çıkan ve yine onun tezlerini kullanan Öcalan bu defa özerk yerel yönetim ve demokratik otonomi anlayışını ortaya koymuştur. 1999 yılında bir çözülme yaşayan ve ilk kurulduğu dönemdeki amaç ve hedeflerinden vazgeçtiğini açıklayan PKK, 2004’teki 10. Kongresi’nde, “*tek taraflı ilan edilen ateşkesin bozulduğunu, ayrıca Öcalan’ın işaret*

ettiği demokratik-ekolojik-feminist toplum anlayışı temelinde ilerleneceğini” duyurmuştur (Karayılan, 2008). Tekin’e göre (2019) “Türkiye’nin belirli bölgelerini ele geçiremeyeceğini kavrayan PKK, uluslararası meşruiyete kavuşma ve kendisine terörizm dışında bir imaj yaratma amacıyla 2005 yılında 11. Kongresi’ni düzenlemiştir.” Bu kongrede devleti merkeze almayan; demokratik, özgür ve eşitlikçi bir toplumu esas alan; ekolojik, feminist, kültürel genişlemeye dayanan, meşru savunmayı da kesintisiz şekilde devam ettiren bir yapıya dönüştüğünü açıklayan PKK, aynı kongrede KKK (Kürdistan Demokratik Konfederalizmi) sözleşmesini ilan etmiştir. KKK sözleşmesinde; ulus devlet anlayışı reddedilmiş, Atina modeli olarak imgelenen doğrudan demokrasi anlayışının esas alındığı ifade edilmiştir. Aynı sözleşmede tartışma ve karar alma yetkisinin halkın kendisinde olduğu vurgulanmış; etnik, dini ve sınıfsal farklılıkların gözetildiğine yer verilmiştir (Deligöz, 2012). “KKK açılımı ile meşru ve yasal bir parti görünümüne bürünmeye çalışan PKK, KKK yapısının hedeflenen sonucu sağlayamaması üzerine 25 Mayıs 2007 tarihinde yeni bir çatı yapılanması olarak KCK (Kürdistan Topluluklar Birliği) sistemini ilan etmiştir” (Sezer, 2012).

PKK’nın önce “Demokratik Uygarlık” sonra topyekün bir değişime giderek benimsediği “Toplumsal Ekoloji” teorilerinden yola çıkarak oluşturmaya çalıştığı yeni paradigması, PKK’nın sözde anayasası olarak adlandırılan KCK Sözleşmesi ile hayat bulmuş, bu sözleşme ile PKK; devletsiz bir yönetim anlayışına ve demokratik bir toplum düzenine yöneldiğini açıklamıştır. Ancak Karaağaç’ın değerlendirmesiyle (2021) “KCK Sözleşmesi incelendiğinde söylem ile pratiğin büyük bir çelişki içinde olduğu göze çarpmakta, ekoloji ve sınıfsız siyaset retoriklerinin terör örgütünün taktik hamleleri olduğu ortaya çıkmaktadır. KCK Sözleşmesinin maddeleri incelendiğinde PKK’nın terör dışı bir yapıya geçmediği, sözde Kürdistan hedefine dolaylı yoldan ulaşma amacı taşıdığı görülmektedir.”

KCK sözleşmesi ve HDP’nin tüzüğü mukayesesinin yapıldığı iddianamede (Anayasa Mahkemesi, 2021), “KCK Sözleşmesi ile HDP tüzüğünün mukayeseli biçimde incelenmesinden; birebir aynı maddeleri içerdiği, önce KCK sözleşmesi yazıldıktan sonra hemen altına HDP parti tüzüğü ilgili maddesinin yer aldığı görülmüştür” ifadesi yer almaktadır. HDP tüzüğünün Kandil’de PKK tarafından hazırlandığını açıkça ortaya koyan aynı iddianamede, “Görüldüğü üzere KCK sözleşmesinde, PKK ve DTK

Tüzüğünde demokratik özerklik, özgür-eşit yurttaşlık, kadın ve gençlik, çocuk olmak üzere örgütün sözde anayasasında düzenlenen hususların aynısının HDP parti tüzüğünde yer aldığı tespit edilmiştir” denilmiştir.

HDP bugünkü konumu itibariyle PKK terör örgütünün siyasi temsilcisi olarak 1990’lı yıllardan bu yana kurulan diğer partilerin devamı niteliğindedir. Bugüne kadar aynı çizgide kurulan tüm partiler siyasal alanda demokratik çizgide siyaset yapmak yerine, örgütün kendi ifadesiyle “legal alanda mücadeleyi görünür kılmanın” araçları pozisyonunda olmuşlardır. Bugüne kadar kurulan “HEP, DEP, ÖZDEP, HADEP, DEHAP, DTP, BDP ve HDP” gibi partiler hiçbir zaman terörle arasına mesafe koymamış, istisnasız şekilde tamamı terör örgütüne destek veren yapılar şeklinde hareket etmişlerdir. Miş’e (2020) göre *“Bu partiler PKK’nın kitle bağlantısını kuran, PKK’ya eleman devşirmek için zemin olarak kullanılan, PKK’ya katılacaklara politik bilinç sağlayan aparatlar olmuşlardır. Kendi jargonlarıyla, ‘silahlı mücadelenin arka bahçesi olarak’ gördükleri partileri, ‘legal demokratik mücadele’ söylemi ile pazarlamaya çalışmışlardır.”*

Son dönemde kayyım atamalarında da görüldüğü üzere HDP; mecliste demokratik ölçülerde hareket ederek siyaset yürütmek yerine, PKK’nın talimatlarıyla kendinden olan belediyelerde “Kürdistan halkı için öz yönetim” diyerek sözde özerklik çağrısında bulunmuş, PKK’lı teröristler ile genç militanlar arasında kırsal-şehir bağlantısını sağlayarak belediyelerin lojistik ve maddi imkânlarını terör eylemlerinde kullanmak üzere örgütün emrine vermiştir, Tüm bunlar göstermiştir ki; HDP kendi başına karar alamayan ve PKK’nın izin verdiği yetki alanının dışına çıkarak siyaset yapamayan bir parti hüviyetindedir. Terör örgütü PKK’nın HDP üzerindeki vesayeti sürdükçe, PKK partiyi gölgesinde tutup ana aktör olma konumunu korumaya devam edecektir.

Daha önce örgüt militanı olan kişilerin HDP’nin parti yönetiminde, daha önce mecliste ya da partide olan kimi milletvekili ya da yöneticinin ise elinde silah ile dağda görmek son dönemlerde karşılaşılan bir durum haline gelmiştir. Bu konuda yine Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı’nca, Anayasa Mahkemesi’ne HDP’nin kapatılması için gönderilen iddianamede (Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı, 2021: 600) “Halkların Demokratik Partisi’nin (HDP) terör örgütü PKK’nın partisi olduğu” net bir şekilde ifade

edilmekte ve ayrıca şu tespitlere yer verilmektedir. İddianamede “HDP silahlı terör örgütü PKK/KCK'nın emir ve talimatları doğrultusunda faaliyet yürüten, yaptıkları veya yapmadıkları bakımından halka değil terör örgütü PKK/KCK'ya hesap veren, terör örgütünün siyasi görünümlü bir uzantısı, organıdır. Başka bir deyimle HDP; PKK'nın partisidir” (Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı-YCB, 2021: 600) denilmektedir.

Anayasal düzen ve üniter yapıya karşı açık bir düşmanlığın sergilendiğinin ifade edildiği iddianamede (YCB, 2021: 600); “Ortaya konulan delillerden davalı HDP'nin daha önce Anayasa Mahkemesi'nce kapatılan partiler gibi tamamen PKK/KCK'nın güdümünde olan ve PKK'nın legal görünümlü bir yan kuruluşu olduğunu ortaya koymaktadır. Davalı partinin kongreleri bir siyasi partinin kongresinden ziyade terör örgütünün propagandasının yapıldığı, ölen teröristlere saygı duruşlarında bulunulduğu, Anayasal düzenimize ve üniter devlet yapımıza yönelik açıkça düşmanlığın sergilendiği adeta 'PKK kongreleri' şeklinde cereyan etmiştir. Bunun son örneği 23.02.2020 tarihli davalı partinin 4'üncü Olağan Büyük Kongresi'dir. Davalı Halkların Demokratik Partisi terör örgütü PKK/KCK'yı açıkça desteklemekten öteye geçerek onun bir organı gibi faaliyette bulunmuştur” denilmiştir.

İddianamede ayrıca (YCB, 2021: 530) “HDP parti üyelerinin yerel ve genel seçimler öncesi bölge halkı üzerinde HDP'ye oy vermeleri yönünde baskı oluşturdıkları, yapılan baskılara direnen vatandaşları kırsalda faaliyet gösteren terör örgütü mensuplarına şikâyet ettikleri, bazı vatandaşların kırsalda kurulan sözde 'adalet komisyonu' adlı mahkemede cezalandırılmaları için götürüldükleri” ifade edilmiştir. Yine iddianamede (YCB, 2021: 601) “belediye başkan adaylarının PKK/KCK terör örgütü tarafından belirlendiği, seçildikten sonra iş ve işlemlerinin terör örgütü mensuplarınca yönetildiği ve denetlendiği, örgütün talimatları ile belediye çalışanlarından örgüte destek için ‘zekât’ adı altında para toplandığı, belediye araç ve gereçlerinin PKK'nın hizmetine sunulduğu, belediye çalışanlarına çalışmadıkları halde fazla mesai ücreti yazılıp, paraların çalışanın haberi olmadan terör örgütüne aktardıkları” vurgulanmıştır.

İddianamede (YCB, 2021: 483, 601) bunlara ilave olarak “bazı belediye başkanlarının yönlendirmesiyle, çatışmalarda yaralanan teröristlerin kayıt dışı tedavi

ettirildiği, belediye çalışanlarının örgüte müzahir yayın organlarına zorla abone ettirildiği, maaşlarından onayları olmadan kesinti yapılarak terör örgütüne gönderildiği, devletin yanında yer alan belediye çalışanlarının işten çıkarıldığı, yerlerine terör örgütü ile iltisaklı terör suçlarından mahkûmiyetleri bulunanların ya da yakınlarının işe alındığı” gibi tespitlere de yer verilmiştir.

İddianamede teröristlerin isimleri verilerek mezarlıklar inşa edildiği de yer almaktadır (YCB, 2021: 483, 601). *“Terörist cenazelerinin belediyelere ait araçlarla taşındığı, cezaevindeki örgüt mensupları ile PKK arasında karşılıklı talepleri taşıyan kuryelik yapıldığı, terör örgütü adına ev ev dolaşılıp para toplandığı, hendek olayları sırasında bazı partililerin PKK'ya eleman kazandırma faaliyetinde bulunduğu, bazılarının da örgüt adına silahlı nöbet tuttukları, kırsal alandaki terör örgütü mensuplarının erzak ihtiyaçları ve yaşam malzemelerinin karşılandığı, çatışmalar sırasında örgütten alınan talimat sonrası operasyon bölgesine gidip 'canlı kalkan' görevi yapan partililer olduğu, bazı parti görevlilerinin sivil polis araçlarını tespit ederek, plakalarını irtibatlı oldukları teröristlere verdikleri, silahlı terör örgütünün bölge sorumluluğunu yürütenlerin örgüte adam kazandırmak için faaliyet yürüttükleri”* tespitleri iddianamede yer almıştır.

İddianamede, *“Davalı partinin genel başkanından üyesine kadar görev yapmış veya yapmakta olan partililer bugüne değin ısrarla PKK terör örgütüne 'terör örgütü' ve onun aktif olarak bölücü yıkıcı eylemlerine katılan elemanlarına da 'terörist' diyememişlerdir. Bunun aksine bölücü yıkıcı silahlı terör örgütü için 'tabanımız', 'muhatap alınması gereken bir örgüt', 'halk özgürlük hareketi', 'demokrasi ve eşitlik mücadelesi veren bir örgüt', 'mazlum bir halkın öfkesi, umudu, sığınağı' gibi ifadeler kullanılmış, etkisiz hale getirilen terör örgütü üyeleri 'şehit' olarak adlandırılmıştır”* (YCB, 2021: 603) şeklinde tespitler yer almaktadır.

HDP'nin, terör örgütünün vesayeti altında ve onun talimatları doğrultusunda hareket ettiğine dikkat çekilen iddianamede, *“Sırtlarını PKK'ya dayamışlardır”* (YCB, 2021: 604) ifadesi de yer almıştır. Partinin Kandil ve İmralı'nın gölgesi altında siyasi çıkar elde ettiği kaydedilen iddianamede, *“Davalı parti, zaman zaman PKK/KCK ile işbirliği altında zaman zaman ise onun direktifleri doğrultusunda yaptığı faaliyetleri,*

gerçekleştirdiği eylemleri meşrulaştırmak için aldığı oylara sığınmış ve tüm enerjisini PKK/KCK silahlı terör örgütüyle birlikteliğine harcamıştır. Ne yazık ki bir siyasi partiden beklenen bağımsız bir politika üretememiş, Kandil'in ve İmralı'nın dayattığı politikaları hayata geçirme konusunda kendini görevli kılmış ve silahlı terör örgütünün gölgesi altında siyasi çıkar elde etmeye çalışmıştır. Davalı partililer kendi deyimleri ile sırtlarını PKK'ya dayamışlardır. PKK yöneticilerinden Cemil Bayık'ın 'PKK olmasa HDP yüzde 5 oy alamaz' sözü de bu hususu doğrulamaktadır” (YCB, 2021: 604) ifadeleri kullanılmıştır.

İddianamede *“Partinin hiçbir milli meselede Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin yanında yer almadığı, aksine Türk devletinin ve milletin karşısında yer alan kim varsa haklı olup olmadıklarına bakmaksızın ön kabulle onların safında yer almayı tercih ettiklerinin”* de altı çizilmiştir (YCB, 2021: 604).

Siyasi Partiler Kanunu, Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihatlarına atıfta bulunulan iddianamenin son kısmında (YCB, 2021: 605) *“teröre destek veren partilerin kabul görmeyeceğine değinilmekte, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin de böyle bir partiyi Anayasa ve yasaların çizdiği çerçevede karşısında kabul etmesinin mümkün olmayacağı”* vurgulanmaktadır. Bu konuda iddianamede, şu ifadelerle yer verilmiştir; *“Bir siyasi partinin, siyasi faaliyet görüntüsü altında ülkenin tamamının huzur ve güvenliğini olumsuz yönde etkileyen, tüm vatandaşların temel hak ve hürriyetlerinden yararlanmalarını engelleyen veya ortadan kaldıran terör eylemlerini desteklemesi, bunları meşrulaştırmaya çalışması ve hatta bizzat organları vasıtasıyla bu eylemleri işlemesi demokratik olsun olmasın dünyanın hiçbir ülkesinde kabul ve koruma göremez. Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin de yukarıda sayılan eylemleri gerçekleştiren böyle bir partiyi Anayasa ve yasaların çizdiği çerçevede karşısında kabul etmesi mümkün değildir.”*

Yukarıda açıklanan tüm hususlar ve son olarak HDP'nin kapatılması için Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığınca hazırlanan ve Anayasa Mahkemesi tarafından kabul edilen iddianamede geçen ifadeler göstermektedir ki; PKK ile HDP arasındaki organik bağ çok nettir ve HDP legal görünümünün altında PKK ile aynı safta yer alan ve onun siyasi savunuculuğunu yapan bir siyasi parti olarak yaşamına devam etmektedir.

4.7.3.2. PKK'nın Vekâlet Savaşlarının Aktörü Olarak Türkiye'ye Karşı Kullanılması

HDP ve PKK'nın üniter devlet yapılanmasına sahip Türkiye'de, sonucu federalizme kayacak siyasi yerinden yönetim uygulamalarını hayata geçirmeye çalışması, HDP'nin ve PKK'nın ideolojik altyapısındaki ve KCK sözleşmesindeki hayalini gerçekleştirmek için ortaya attığı bilinçli bir politikanın tezahürüdür.

Dünyanın hiçbir yerinde hiçbir devlet, HDP gibi bir partinin PKK gibi bir terör örgütünü bu kadar açıkça desteklemesini kabullenemez. PKK terör örgütünün siyasi temsilcisi olan HDP, Türkiye topraklarından bir Kürdistan çıkarma niyetiyle hareket ettiği için, bu amacına ulaşabilmek gayesiyle Türkiye'yi kontrol etmek isteyen küresel güçler ile yan yana gelmiş ve bir nevi o dinamiklerin taşeronluğunu yapan bir parti halini almıştır.

Türkiye'yi bulunduğu bölgede güçlü kılmak istemeyen dış dinamikler belirledikleri “siyasi istikrarsızlık çıkarma” stratejisini önemli bir argüman olarak Türkiye'ye karşı kullanmakta ve stratejinin uygulanmasında PKK ve siyasi ayağı olan HDP'ye özel ihtimam göstermektedirler. Son dönemde PKK'nın dillendirdiği “demokratik özerklik” kavramı da Avrupalı destekçilerinin meseleyi “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı” üzerinden uluslararası alana çekmeye çalışmalarının bir tezahürü olarak ön plana çıkmaktadır.

Avrupa ayrılıkçı terörü Türkiye'ye karşı bir baskı unsuru olarak kullanmak istemekte, HDP ve BDP ise yürürlükteki kanunları hiçe sayarak ve terör örgütünün elindeki silahı bir güç olarak arkasında hissederek, federal bir yapılanma düşüncesiyle farklı uygulamaları hayata geçirme konusunda terör örgütü adına hareket etmektedir.

İspanya'da Barselona'yı başkent yapıp Katalonya bölgesinde bağımsızlık ilan edilmesi girişimlerine karşı İspanyol iktidarının uygulamalarına Avrupa ve diğer devletler herhangi bir eleştiride bulunmazken, Türkiye'nin bütünlüğünü tehdit eden PKK terör örgütünün sözcülüğünü yapan ve belediye imkânlarını örgütün terörist eylemlerde bulunması için hizmetine sunan HDP'li belediyelere yönelik alınan kayyım benzeri tedbirleri her açıdan eleştirmekten geri durmamışlardır.

Avrupa ve ABD bir taraftan demokrasi vurgusu yaparken, diğer taraftan otoriter rejimlerle ve örgütlerle işbirliği yaparak onları desteklemektedir. Bu durum Batının demokrasi adı altında çıkarlarını güçlendirmek amacıyla ortaya sürdüğü bir argüman olarak değerlendirilmektedir. Bu açıdan ABD kendi güvenliği için tehdit olduğu bahanesiyle bölgede varlığını devam ettirmek için PKK terör örgütü ve uzantılarının savunuculuğunu yapmaktan ve her türlü desteği vermekten geri durmamakta, Avrupa ise PKK'ya ve teröristlere sığınma ve barınma açısından imkân sağlamaktadır. Bu destekten cesaret alan PKK ise silahla baskı kurarak, demokratik ve yasal olmayan yollarla bölünme stratejisini hayata geçirmeye çalışmakta, bu stratejisini de siyasi ayağı olarak gördüğü siyasi partiler üzerinden yapmaktadır.

Son dönemde Türkiye aleyhine hareket eden, silah ve terörle istediklerini alamayan yabancı ülkeler ve yabancı organizasyonlar terör örgütü olarak kabul ettikleri PKK'yı desteklemekteki çıkmazı görmüş olacaklar ki, PKK ve siyasi temsilcisi olan HDP'ye Türkiye içerisinde yeni bir alan açma gayretine girmişlerdir. Bu anlamda Kürt vatandaşların yoğun olarak yaşadıkları bölgelerde silah ve şiddetle demokratik unsurları kullanarak federal bir zemin oluşturma stratejisi içerisinde hareket etmektedirler.

PKK, Avrupa Birliği tarafından terör örgütü olarak kabul edilmesine rağmen, hala üye ülkelerin çoğunda örgütün faaliyetlerine izin verilmekte, örgütün Türkiye aleyhine yaptığı saldırılara karşı yeterli önlem alınmamakta ve Türkiye ile örgüte karşı işbirliği yapmakta çekingen davranmaktadırlar.

Avrupa ülkelerinin PKK'yı desteklemesinin ve faaliyetlerine göz yummasının altında birçok neden bulunmakla birlikte, en başta PKK ve siyasi uzantıları olan partiler vasıtasıyla Türkiye'nin içişlerine müdahale etme isteği gelmektedir. Boyraz'a göre (2016) *“Özellikle Avrupa Birliği ile yürütülen tam üyelik müzakereleri sürecinde Kürt sorunu sürekli gündemde tutulmuştur. Hemen hemen tüm ilerleme raporlarında Türkiye'nin, güneydoğu başta olmak üzere ülke genelinde yaşayan Kürtlerin haklarını ihlal ettiği ve Kürtleri temsil ettiği iddia edilen kişileri ve partileri aktif siyasetin dışına çıkarmaya zorladığı gibi argümanlar sıklıkla ortaya atılmıştır. Bu sayede Avrupa Birliği; insan hakları, azınlık hakları ve ifade özgürlüğü gibi hususları bahane ederek Türkiye ile yürüttüğü tam üyelik müzakerelerini yavaşlatmayı hedeflemiş, daha açık bir ifadeyle,*

Avrupa Birliği PKK'yı ve siyasi uzantısı olan partileri Türkiye'ye karşı bir koz olarak kullanmıştır.”

Hendek operasyonları ve sonrasında OHAL süreciyle birlikte belediyelere yapılan kayyım görevlendirmeleri, belediye başkanları ve meclis üyelerinin görevlerinden uzaklaştırılmaları ve tutuklanmaları konusunda Avrupa ülkelerinin kimi zaman uygulamayı haklı bulan tavırlarının arkasındaki en önemli faktör, Türkiye'nin iç politikasına müdahale etmek için önemli bir argümanın daha ortaya çıkmış olmasıdır. Bu anlamda Avrupa ülkeleri PKK'yı kendi çıkarları doğrultusunda bir araç olarak kullanmaya devam etmektedirler.

HDP içerisinde siyaset yapmış ve partinin uygulamalarını ve PKK ile olan mesafesini eleştirerek partiden ayrılmış olan Altan Tan'ın şu ifadeleri PKK ve siyasi uzantısı HDP'nin nasıl bir aktör rolü üstlendiğini göstermesi açısından önemlidir. Tan; *“Uluslararası siyasette Türkiye ile kavgası olanlar, Tayyip Erdoğan'ı iktidardan düşürmek isteyenler, Erdoğan'ı istemeyen beyaz Türkler, sol sosyalist marjinal gruplar ve ABD, Rusya, Almanya gibi ülkeler siyasi kavgalarını Kürtlere yaptırmakta ve Kürtleri bir kiralık katil gibi kullanmaktadırlar”* (Habertürk, 2016) diyerek PKK'nın vekalet savaşlarının bir aktörü ve bir taşeron örgüt olduğunu, siyasi temsilcisi olan HDP'nin de bu anlayışın bir aracı olarak kullanıldığını ortaya koymaktadır.

4.7.3.3. Avrupa'da Siyasi Partilerin Yasal Sınırları ve Parti Kapatma Örnekleri Çerçevesinde HDP'nin Durumu

Gerçek demokrasilerde siyasi partilerin kapatılması konusunda olması gereken, yargı yoluyla kapatma değil, partilerin halk iradesini yitirerek siyasi yaşamdan çekilmesidir. Türkiye ve diğer ülke pratikleri göstermiştir ki, siyasi partilerin kapatılması konusunda en etkili sonuç yargı kararları yerine halkın oylarıyla partinin devamına ya da kapatılmasına karar verilmesidir.

Coşar'ın (2009: 124) yasal sınırları aşarak ülke menfaatlerine aykırı şekilde siyaset yapmayı tercih eden partiler açısından yaptığı şu değerlendirme, partilerin siyasi yaşamlarına hangi kriterler çerçevesinde devam edip edemeyeceğini ortaya koymaktadır:

Bulunduğu ülkenin başta Anayasası olmak üzere pozitif hukukunun tanıdığı ve koşullarını

düzenlediği ilkeler çerçevesinde kurulan bir siyasi partinin, o ülkenin başta anayasası olmak üzere yasalarına aykırı biçimde faaliyet göstermesi, bu bağlamda demokratik siyasi rejimi ortadan kaldırmak amacını gütmesi ve bu amacı gerçekleştirmek için özellikle şiddet kullanma yolunu seçmesi durumunda kapatılması hukuk adına, demokrasi adına, hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü ilkeleri adına bir gerekliliktir. Zira demokratik rejimin sürdürülmesini tehlikeye sokacak eylemlerde bulunmak, partinin program ve projelerinin uygulamaya konulması konusunda demokratik olmayan araçlara başvurmak, şiddet kullanmak veya bunu desteklemek en başta hukukun ve demokrasinin asla kabul edemeyeceği ve izin vermeyeceği bir yol ve yöntemdir.

Siyasi partilerin kapatılması konusunda Avrupa'daki düzenlemelere bakıldığında, üzerinde uzlaşmış ortak bir uygulama olmadığı, kimi ülkelerde bu konuda herhangi bir yasal düzenleme bulunmazken, kimi ülkelerde ise parti kapatmaya olanak sağlayan yasal bir takım düzenlemeler bulunmakla birlikte içeriklerinin birbirinden farklı olduğu görülmektedir. Her ne kadar Avrupa'da siyasi parti kapatılmasına imkân veren yasal durumlar söz konusu olsa da bu konuda daha çok siyasi partilerin yasaklanmaması ve kapatılmaması konusunda ortak ve tarihsel bir anlayış hakimdir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin konuya yaklaşımını değerlendiren Coşar (2009: 124) bu konuda “*mahkemenin siyasi partilerin kapatılması veya yasaklanması için birbirinden ayrı ve bağımsız olarak iki temel koşulun gerçekleşmiş olmasını öngördüğünü: bunlardan birincisinin partinin programında yer alan siyasal program ve projenin gerçekleştirilmesinde demokratik araçların kullanılmaması ve hukukun belirlediği çizginin ve sürecin dışına çıkılması, yani şiddet kullanılması veya şiddet kullanımının teşvik edilmesi olduğunu; ikincisinin ise partinin programında yer verdiği ve önerdiği siyasal program ve projenin içerik ve kapsam olarak demokrasinin temel ve evrensel ilkelerine aykırı olması olduğunu*” ifade etmektedir.

Siyasi partilere yönelik yasal sınırlamaların ülkeden ülkeye değişiklik gösterdiğini vurgulayan Coşkun'a (2008: 142) göre ise “*Arnavutluk, Finlandiya, İrlanda, İsviçre gibi bazı ülkelerin anayasalarında siyasi partilere özel bir atıf yapılmazken, diğer birçok Avrupa ülkesi siyasi partilerin kurulma ve yasaklanma şartlarını açıkça belirten yasalara sahiptir. İkinci Dünya Savaşı'nın hemen ardından yeni oluşturulan 1947 tarihli İtalyan Anayasasına göre, siyasi parti faaliyetleri demokrasi ilkelerine uygun olmadığı takdirde kapatılabilmektedir.*”

Yine İtalya ve Almanya örneklerinden yola çıkarak partilere yönelik yaptırımlara

değinen Coşkun (2008: 142); *“İtalya’da 1921’de Mussolini önderliğinde kurulan ve 1922’de iktidara gelen Nasyonal Faşist Parti (Partito Nazionale Fascista- PNF) 1943 yılında siyasetten men edilmiştir ve yeniden kurulması halen yasak olan tek partidir. Benzer şekilde, 1949 tarihli Federal Almanya Anayasası’nın herhangi bir siyasal partinin, amacı ve yandaşlarının davranışlarıyla, özgür demokratik düzeni kayıtlamayı ya da Federal Cumhuriyet’in varlığını tehlikeye düşürmeyi hedef edinmesi, o partinin kapatılmasını gerektirir”* şeklinde konuya iki ülkeden tarihsel örnekler vermektedir.

Avrupa’da parti kapatma konusunda günümüzdeki duruma bakıldığında ise; son dönemde yaşanan olaylar karşısında en önemli örnek İspanya’dır. İspanya Siyasi Partiler Yasası, demokrasi ve anayasal ilkelere bağlı olmayan, ona saygı göstermeyen siyasi partileri yasadışı kabul etmiştir. 2002 yılında yürürlüğe giren bu yasa sonrasında, kısa adı ETA olan ve 1968 yılından beri İspanya’nın Bask Bölgesinin bağımsızlığı için silahlı mücadele veren ve saldırılar düzenleyen ayrılıkçı örgüt ile bağlantısı olduğu iddiasıyla, Batasuna Partisi, ETA ile olan ilişkisini kabul etmemesine ve terörist saldırıları kınamasına rağmen, 2003 yılında kapatılmıştır.

Yukarıdaki örneklerden de anlaşılacağı üzere Avrupa’da siyasi partilerin kapatılması ya da cezalandırılmasına yönelik alınan tedbirler demokrasi için herhangi bir tehdit olarak algılanmamış, bu durum aksine demokrasiyi korumak ve geliştirmek adına yapılmıştır. Ancak, özellikle 1980 sonrası dönemde Avrupa’da partilere yönelik yaptırımlarda ciddi azalma yaşandığı ve yaptırımların daha sıkı şartlara bağlandığı görülmektedir.

Türkiye’de siyasal partilerin yasal anlamda bir statüye kavuşması ilk olarak 1961 Anayasasıyla olmuştur. 1982 Anayasasının ilgili maddelerinde 2001’de yapılan değişikliklerle birlikte siyasi partilerin kapatılması zorlaştırılmış, parti kapatmanın yanında diğer bir takım yaptırımlar uygulamaya konulmuştur. Türkiye’de çok partili sisteme geçilmesi sonrasında bugüne kadar 27 siyasi parti kapatılmışken, aynı dönemden bu yana Almanya’da 3, İspanya’da ise 1 partinin kapatıldığı görülmektedir. Her ne kadar yeni yaptırımlar devreye sokulmuş olsa da kapatılan parti sayısı açısından Türkiye’nin Avrupa’dan daha yüksek bir orana sahip olduğu açıkça görülmektedir.

AIHM içtihatlarına ve Venedik Komisyonunun siyasi partilerin kapatılmasına

ilişkin evrensel ilkelerine bakılması gerektiğini ifade eden Hakyemez (2015) “Özellikle Venedik Komisyonu'nun, ‘Bir siyasi parti ancak şiddeti politik bir yöntem olarak benimserse, şiddeti önerirse veya terör bağlantıları söz konusu olursa o zaman kapatılır, başka yaptırımlar uygulanmalı, kapatma son çare olmalıdır’ ifadesi bağlamında Türkiye’de de farklı yaptırımlarla kapatma yerine devlet yardımından tamamen veya kısmen yoksun bırakma uygulaması getirilmiştir.” Bu türden ara formüllerin uygulanabileceğini belirten Hakyemez (2015); “Tüm bu yaptırımların işe yaramadığı durumlarda son çare olarak bir partinin kapatılması için dava açılabilir ve parti kapatılabilir. Bu durum evrensel standartlara aykırı olmayacaktır. Örneğin, İspanya’da ETA terör örgütünün destekçisi parti kapatılmış ve AIHM bunu sözleşmeye aykırı bulmamıştır.”

Bugün Türkiye’de HDP’nin PKK terör örgütüyle arasında bir mesafe olmadığı açık şekilde görülmektedir. Bu durum evrensel standartlar karşısında kabul edilebilir bir durum değildir. Partinin kapatılması gerektiğini ifade edenler, partinin açık şekilde PKK ile iç içe olduğunu, dünyadaki hiçbir demokratik düzende bir partinin terör ve şiddetle yan yana olmasına müsaade edilmeyeceğine ve bir terör örgütünün paydaşlığını yapamayacağına dikkat çekmektedirler. Çünkü hiçbir siyasi parti ya da seçilmiş kişi almış olduğu oy veya seçilmiş olmasından kaynaklı suç işleme hakkına sahip değildir.

Terör örgütüyle iç içe geçmiş bir parti olmanın nasıl sonuçlar ortaya çıkartabileceği noktasında, daha önce de ifade edildiği şekilde Avrupa’nın yaşadığı en bariz deneyim olana Batasuna partisinin kapatılması örneğine bakılmalıdır. 1978’de kurulan, 1998 seçimlerinde Bask bölgesinde oyların beşte birini alarak Parlamente’ye giren parti, ETA ile olan bağlantısını reddetmesine karşın; ETA’nın eylemlerini kınamadığı, örgüt üyelerine terörist demedikleri, örgütün alt kollarıyla organik bağları bulunduğu, parti yetkililerinin örgüt adına yasal olmayan yöntemlerle dahi mücadeleye devam edeceklerine ilişkin açıklamaları, halkı devlete karşı mücadele etmeye yönelik kışkırtmaları gibi gerekçelerle kapatılmıştır.

Gelinen noktada HDP’nin uygulamalarına ve söylemlerine bakıldığında Batasuna ile pek çok açıdan benzeştikleri görülmektedir. Mevcut haliyle siyaset yapmasına müsaade edilmeyen Batasuna örneği karşısında HDP’nin bugünkü konumunu özgürlük

ve demokrasi mücadelesi olarak sunmak, parti kapatılmasa bile diğer yasal adımları atmamak doğru bir yöntem olmayacaktır. Daha önce HDP düzleminde olan benzer altı partinin kapatılması ve hemen sonrasında yerine yenilerinin kurulmuş olması, parti kapatmayla bu işin kesin olarak çözülemediğini ortaya koysa da bu konuda gerekli yasal tedbirlerin alınması gerekmektedir. Ayrıca mevcut durumda suç işlemeye devam eden bir partiye yenisi kurulacak diyerek yaptırım uygulamamak doğru bir strateji olmayacaktır.

HDP, varlığını terör ve şiddetle bütünleştiren, bunu eylem ve söylemleriyle göstermekten çekinmeyen bir siyasi parti olarak yaşamakta ve PKK ile olan ilişkisini bugüne kadar inkâr etmediği gibi, organik bağına hiç çekinmeden sunmaya devam etmektedir. Avşar'a (2019) göre *“Dünyanın hiçbir yerinde siyasi partilerin terör ve şiddet ile iç içe olmaları mümkün görülmemektedir. Terör ve şiddeti siyasetinin bir parçası haline getiren partilerin demokrasi içinde var olma hakları yoktur. Siyasi partilerin anayasalar dâhil her hususta eleştiri ve değişiklik istemeleri normaldir, hatta çok uç taleplerle kamuoyu önüne çıkmaları bile demokratik değerler bakımından kabul edilebilir, ancak bunlar için herhangi bir şekilde şiddete ve teröre başvurmaları, önermeleri ve dile getirmeleri asla kabul edilebilir değildir.”*

4.7.4. Siyasi Konjonktürün ve Siyasi İttifakların Kayyımlığın Devamına Etkisi

Gerek ilk dönem kayyım görevlendirmeleri gerekse de 2019'daki görevlendirmeler öncesinde halkın hizmet etmeleri için HDP'li belediyelere verdiği oylar; PKK'ya kaynak aktarımları, hukuksuz atamalar, gayrimeşru iş ve işlemlerle istismar edilmiştir. Hükümetin yaptığı uyarılara rağmen belediyeler, PKK'nın sevk ve idaresinde bölücü faaliyetlere girişmişlerdir.

2016 yılında olağanüstü koşulların olduğu bir dönemde zorunlu bir uygulama olarak hayata geçirilen kayyım politikasını belirleyen şartlar, 2019 yılına gelindiğinde farklılaşmaya başlamıştır. FETÖ tehdidinin ortadan kalktığı, kurumlarda örgütle iltisaklı kişilerin büyük oranda temizlendiği, OHAL'in uygulamadan kaldırıldığı, PKK terör örgütünün kırsaldaki eylemselliğinin azaldığı ve örgütün şehirlerde oluşturduğu kaotik ortamın yok olduğu, kısacası 2016 yılındaki olumsuz şartların bulunmadığı bir dönemde seçimlere gidilmiştir. Türkiye, var olan bu huzur ortamında yerel seçimlere gitmiş ve çalışmanın ana konusu olan kayyım idarelerinin yoğunlukta olduğu Doğu ve Güneydoğu

Anadolu bölgelerinde seçmen tercihlerinin belirli oranda değişmesiyle birlikte, HDP'nin elinde olan belediyelerin önemli bir kısmı partisel olarak el değiştirmiştir. Türkiye'de ortam bu şekildeyken ve 2019 yerel seçim sonuçlarındaki değişim göz önündeyken yerel seçimlerden kısa bir süre sonra yine kayyım uygulamasına gidilmiştir.

Türkiye'de olumlu anlamda değişimler meydana gelirken, 2019 yılında tekrardan kayyım uygulamasına gidilmesinin arkasında; 2012 MİT kriziyle başlayan, 15 Temmuz darbe girişiminden sonra Yenikapı Mitingi ile gelişen ve sonrasında 2017 referandumu ve 2018 seçimi ile sözleşmeye bağlanan, 'Cumhur İttifakı' olarak ifade edilen MHP-AK Parti ortaklığının ve beka meselesi etrafında yoğunlaşan milliyetçi söylemin önemli etkisi olmuştur. AK Parti iktidarının ilk yıllarında, AK Parti'ye karşı direnmenin milliyetçiler için bir görev olduğunu söyleyen MHP, 15 yıl sonra 2018'de, bu defa AK Parti iktidarını desteklemenin milliyetçiler için kaçınılmaz bir görev olacağından bahsetmeye başlamıştır. *“Yenikapı mitingiyle beraber AK Parti ile MHP arasındaki siyasi yakınlaşma süreci hızlanmış, devletçi ve milliyetçi söylemin siyasette belirginleşmesi iki partiyi psikolojik olarak yakınlaştırmıştır”* (Ulaş ve Yılmaz, 2019: 84).

2015 yerel seçimleri öncesinde Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın Dolmabahçe Mutabakatını tanımayarak Çözüm sürecinin sonlandırılması aslında yeni ittifakın nasıl şekilleneceğinin bir nevi habercisi olmuştur. Bunun üzerine hendek olayları ile birlikte Türkiye'de yaşanan olağanüstü dönem ve hemen arkasından gelen 15 Temmuz darbe girişimi, AK Parti ile MHP ortaklığını siyasi alana taşıyacak yolu açmıştır. İttifakın oluşum sürecine alt yapı oluşturan gelişmelerin 15 Temmuz darbe girişimi sonrasına kadar gittiği söylenebilir. Türkiye'nin karşı karşıya olduğu iç ve dış tehditlere karşı önlem alınması amacıyla AK Parti ve MHP Olağanüstü Hal ilanı konusunda ortak bir anlayışla hareket etmiş ve bu şekilde OHAL ilk olarak 21 Temmuz 2016'de ilan edilmiştir. MHP'nin açık şekilde verdiği siyasî destek sayesinde AK Parti, FETÖ mücadelesinde daha sert ve kararlı politikalar izleme imkânı bulmuş, karşılaşılan itirazları ve eleştirileri de MHP ile birlikte göğüslemiştir. *“Birlikteliğin temel argümanı; 15 Temmuz sonrasında devletin ve milletin karşı karşıya kaldığı tehlikelerin birlik halinde bertaraf edilmesi olmuştur”* (Ulaş ve Yılmaz, 2019: 79).

Ulaş ve Yılmaz'a (2019: 84) göre; *“MHP'nin AK Parti ile yakınlaşmasına etki eden*

faktörlerden bir diğeri de; 1 Kasım 2015 seçimleri sonrasında MHP'nin yaşadığı parti içi dalgalanmalar olmuştur. Parti içi muhalefet sebebiyle sıkıntılı bir döneme geçiren MHP, 15 Temmuz süreciyle beraber keskin bir siyaset değişikliği ile AK Parti'ye yakınlaşmıştır. MHP Genel Başkanı Bahçeli, parti içerisinde yaşanan sıkıntıları FETÖ ile ilişkilendirmiş ve AK Parti ile birlikte hareket etme yoluna gitmiştir. Bu süreçte ayrıca yaşanan Fırat Kalkanı, El Bab ve Afrin Harekâtı konusunda bu defa MHP, AK Parti'ye destek vermiştir. PKK ve FETÖ terör örgütlerine karşı pozisyonları örtüşen iki parti için ittifakın sosyolojik çerçevesi de şekillenmeye başlamıştır.”

Cumhur İttifakı, iki parti arasında bir stratejik işbirliğini ifade etmektedir. Cumhuriyet İttifakı'nın oluşturulması, AK Parti ve MHP arasındaki siyasi işbirliğini daha da güçlendirmiştir. Bu ittifakın ortak bir seçim stratejisi, politikaları ve hedefleri bulunmaktadır. İki parti, Cumhurbaşkanlığı seçimleri gibi seçimlerde ortak adaylar göstermekte ve genel olarak benzer politikaları desteklemektedirler. Cumhuriyet İttifakı, ülkenin güvenliği, terörle mücadele ve milli çıkarlar konusunda ortak bir görüşe sahiptir ve bu ittifak, özellikle Türkiye'nin içinde bulunduğu siyasi ve güvenlik zorluklarına karşı ortaya çıkmıştır. Bu anlamda kayyım uygulaması Türkiye'nin güvenlik açısından içerisinden geçtiği sancılı bir dönemin zorunlu bir uygulaması olarak ortaya çıkmıştır.

Cumhuriyet İttifakı, seçilmiş belediye başkanlarının görevden alınması ve yerlerine kayyım atanması konusunda benzer bir tutum sergilemekte, bu nedenle kayyım uygulaması bu ortak görüşün bir parçası olarak kabul edilmektedir. MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli, 2019 yerel seçimleri öncesinde dört madde çerçevesinde AK Parti ile yerel seçimde yapılabilecek bir ittifakın dayanaklarını açıklamıştır (Hürriyet, 2018). Bu dört maddenin Cumhuriyet İttifakının ruhuyla da örtüşen ilk üç maddesine bakıldığında; “Kayyım atanan belediyelerin yeniden HDP'nin eline geçmemesi”, “30 büyükşehirin mümkün olduğunca AK Parti ya da MHP tarafından kazanılması” ve “Olası bir CHP-HDP ittifakının önünün kesilmesi” gibi unsurlara yer verildiği görülmektedir. Cumhuriyet İttifakı içerisinde AK Partinin, MHP'nin etkisiyle 2019 yerel seçimleri sonrasında yeniden kayyım politikasına yönelmesindeki en önemli argümanlardan biri olarak AK Partinin MHP'ye karşı geliştirdiği bağımlılık ön plana çıkmaktadır. Bu bağımlılığı; AK Parti'nin MHP'nin desteği olmadan TBMM'de çoğunluk sağlayamaması, bunun yanında Cumhurbaşkanlığı seçimindeki %50 barajı nedeniyle Türkiye'deki milliyetçi oyları alma

isteği ve 15 Temmuz darbe girişimi akabinde bürokrasideki MHP'li kadrolarla çalışma ihtiyacının ortaya çıkması gibi gerekçelerle açıklayabiliriz.

İttifak devam ettiği sürece bu birlikteliğin kayyım uygulamasının devamına etki edeceği değerlendirilmektedir. Ancak, kayyım uygulamaları gibi tartışmalı konular, her zaman siyasi tartışmalara neden olabilmekte ve ittifakın tutumu da bu tartışmalara bağlı olarak değişebilmektedir. Kayyım uygulamasının hukuki ve demokratik açıdan tartışmaları hala sürmektedir. Özellikle, kamuoyu baskısı, sivil toplum örgütlerinin tepkileri ve muhalefet partilerinin eleştirileri, Cumhur İttifakı'nın kayyım uygulamaları konusundaki tutumunu etkileyebilir.

Buraya kadar Cumhur İttifakı çerçevesinde gelişebilecek durumdan bahsedildikten sonra bir başka ittifak olan Millet İttifakının da kayyım uygulamasına nasıl yaklaşacağına bakmak da fayda vardır.

Millet İttifakı, CHP, İYİ Parti, Saadet Partisi ve Demokrat Parti gibi muhalefet partilerinin oluşturduğu bir ittifaktır. Bu ittifakın kayyım uygulamasına bakış açısı, Cumhur İttifakı'ndan tamamen farklıdır. Bu partilerin kayyım uygulamalarına karşı oldukları bilinmektedir. Millet İttifakı kayyım uygulamasının demokratik olmadığını ve seçilmiş belediye başkanlarının görevden alınmasının hukuk devleti ve seçmen iradesiyle çeliştiğini sıklıkla dile getirmektedirler.

Millet İttifakı, kayyım uygulamalarının yerine, yargı kararlarına dayanan, hukukun üstünlüğüne saygılı ve demokratik bir yönetim anlayışını savunmaktadır. İttifak, kayyım uygulamalarının Türkiye'deki demokratik standartları düşürdüğünü ve ülkenin istikrarını tehdit ettiğini savunmaktadır. Bu nedenle, Millet İttifakının kayyım uygulamasına karşı durduğu ve yetkisi olması halinde uygulamayı en hızlı şekilde ortadan kaldıracağı bilinmektedir.

4.7.5. 2016 ve 2019 Kayyım Dönemlerinin Karşılaştırılması

2019 yılı yerel seçimlerinden kısa bir süre sonra Türkiye yine belediyelerde kayyım görevlendirmeleriyle karşılaşmıştır. Bir önceki dönem olan 2016-2019 yılları arasında

104 belediyeye kayyım görevlendirilirken, şu an halen 49 belediye kayyımlar tarafından yönetilmektedir.

Kayyım uygulaması devam etmekle birlikte 2019 sonrası dönemde kayyım görevlendirmelerinin gerekçelerinde ve kayyım uygulamasının içeriğinde bir takım farklılıkların olduğu saha gözlemlerinden ve yapılan görüşmelerden anlaşılmaktadır. Öncelikle vatandaşların kayyım algısında bir değişim gözlenmektedir. Vatandaşlar kayyım uygulamasının ilk uygulanmaya başladığı bir önceki dönemde kayyımlara ve kayyım hizmetlerine yönelik çok daha heyecanlı, beklenti düzeyi yüksek, kayyımların şahsına ise devletin varlığının ve devlete olan inancın yereldeki yansıması şeklinde bir algıyla yaklaşırken, ikinci dönemde bu algı dağılmış, kayyımlar ve kayyım hizmetleri daha az heyecan uyandıran sıradan kamu görevlileri ve kamu hizmetleri olarak görölmeye başlanmıştır.

Diğer taraftan kayyım uygulaması 2016 döneminde terörle mücadelenin bir yöntemi olarak uygulanırken ve vatandaşlar da bu durumdan kaynaklı iyileşmeleri ve oluşan huzur ortamını birebir hissederken, 2019 sonrası dönemde kayyım uygulamasının terörle mücadelenin argümanı olduğu algısı yerelde ciddi oranda yok olmuş, bu durum kayyım uygulamasının 2019 sonrasında farklı saiklerle hayat geçirilmiş olduğu yönünde vatandaş algısını değiştirmiştir. Saha görüşmelerinde öncelikle siyasi otoritenin 2019 sonrası kayyım görevlendirmelerini hiçbir makul sebep göstermeden tamamen siyasi saiklerle yaptığı, daha derinlere inildiğinde ise uygulamanın kimi yerel siyasi aktörlere ya da rant çevrelerine alan açma gerekçesiyle uygulanmaya konulduğu ifade edilmiştir.

Diğer taraftan kayyım uygulamasına daha önceki dönemde bölgenin terör örgütünün etkisinden kurtarılarak, vatandaşların huzur içerisinde ve kamu hizmetlerinden en iyi şekilde faydalanarak özgürce yaşamaları, bölgenin ekonomik olarak kalkınması şeklinde bakılırken, yeni dönemde kayyım uygulamasından gerek siyasi anlamda gerekse de ekonomik anlamda siyasi ya da ekonomik rant elde etmek isteyenlerin kayyım yönetimleri zorladığı bir anlayışa geçiş yapılmıştır. Bu durum her ne kadar kayyımların tecrübeleri ve vatandaşı önceleyen yaklaşımlarıyla bertaraf ediliyor olsa da kayyımların çalışma azmini ve gücünü kırdığı gibi vatandaşın sisteme olan inancını da her geçen gün azaltmaktadır.

İkinci dönem görevden almaların gerekçelerinde de bazı değişikliklerin olduğu görülmektedir. Önceki dönemde somut verilere ve tespitlere dayanan gerekçeler üzerinden görevden almalar yapılırken, ikinci dönemde İçişleri Bakanlığı'nın açıklamalarına da yansıdığı şekilde 'ihbar, şikâyet ve bilgi' gibi gerekçelerle görevden almaların yapıldığı şeklinde açıklamalar görülmüş, bu durum somut gerekçeler ortaya konmadan görevden almaların yapıldığı ve demokratik sistemin ruhuna uymadığı gerekçesiyle eleştirilmektedir.

4.8. Kayyım Uygulamasına Yönelik Eleştiriler, Hukuki Eksiklikler ve Karşılaşılan Sorunlar

PKK terör örgütüyle mücadelede yeni bir argüman olması düşüncesiyle hayata geçirilen kayyım uygulamasına yönelik ciddi eleştiriler olduğu gibi, uygulama birtakım sorunları da ortaya çıkarmıştır. Kayyım atanan belediyelerin mali, lojistik ve insan kaynağının terörist faaliyetlere aktarılmasının engellenmesi, bir taraftan kamu düzeninin ve diğer taraftan da demokratik sistemin sürdürülebilmesi için hayati bir zorunluluktur. Ancak bu durumdan sırf kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanması ya da terörle mücadele amacıyla insan hakları ve demokratik ilkelerin ihlal edilebileceği gibi bir sonuç çıkarılmamalıdır.

Kayyım uygulaması, yerel yönetimin denetimi, hizmetlerin ve yönetimin doğru ve etkin bir şekilde yerine getirilmesini amaçlamasına rağmen, yerel yöneticilerin yetkilerini ve sorumluluklarını ortadan kaldırması ve yerlerine atanmış kayyımlarla bir yönetim modeli getirilmiş olmasının uygun bir yöntem olmadığı ve yerel demokrasiyi ortadan kaldıran bir duruma yol açması gibi nedenlerden dolayı eleştirilmektedir.

“Demokratikleşme, etnik unsurun meşru sınırlar içerisinde birtakım istek ve arzularının elde edilmesinin mümkün olabileceği düşüncesini yaygınlaştırmaktadır” diyen Baharçipek'e (2000: 22-23) göre; “özgürlükler kötüye kullanılır korkusu ile bazı demokratik hakların askıya alınması ya da verilmemesi faydadan çok zarar getirecektir. Devletin demokratik uygulamalardan vazgeçmesi çoğu zaman terörün çıkarlarına hizmet edebilmektedir.”

“Demokratik toplumlarda, terörle mücadele söylem açısından bir insan hakları

mücadelesi iken, uygulamada güvencelerin kaldırıldığı, hak ve özgürlüklerin sınırlandırıldığı bir netice doğurmuştur” (Yılmaz, V. 2011: 173). Bu çerçevede kayyım pratiğinin uygulanma gerekçeleri ve zamanlamasına bakıldığında bu stratejinin terörle mücadele amacıyla yapıldığı, söylem ve içerik itibarıyla de insan hakları mücadelesi olduğu düşünülmektedir. Çalışmanın bu bölümüne kadar kayyım uygulamasının önemine ve ortaya koyduğu olumlu sonuçlara yönelik yapılan açıklamalar, kayyım uygulamasının öncelikle terörle mücadele çerçevesinde toplumun huzur ve güveninin yeniden tesis edilmesi amacıyla uygulamaya konulduğunu ortaya koymuştur.

Demokrasiyi güçlü kılan ve devamlılığını sağlayan ana unsur, olağanüstü şartlarda bile demokrasinin temel kural ve ilkelerinden taviz verilmeden demokrasinin yaşamasını sağlamaktır. Devlet yöneticileri ya da iktidar sahipleri demokratik kurallara göre işleyen bir sistemi terör, kaos ve şiddetten korumaya çalışırken dahi demokrasinin temel ilkelerini, hukukun üstünlüğünü, temel insan haklarını ve özgürlüklerini ihlal etmemelidir. Jumaev’in (2017: 202) ifadesiyle *“demokrasinin sürekliliği, terörle mücadelenin gerekleri ile demokratik hakların korunması arasındaki dengenin oluşturulmasına bağlıdır. Terörle mücadele edilirken dikkat edilmesi gereken en önemli nokta terörle mücadele etme ve terörü önleme uğruna, hukuk devleti ilkelerinin ve temel hak ve özgürlüklerin feda edilmemesidir.”*

Kayyım uygulaması özü itibarıyla demokratik yönetim ilkelerine aykırı olan, yerel yöneticileri etkisiz hale getiren, belediye çalışanlarının görevlerini yerine getirme yeteneğini ve sorumluluğunu ortadan kaldırma olasılığı olan bir uygulama olmuştur. Kayyım uygulaması, yerel yönetimin denetimini ve yönetimin doğru ve etkin bir şekilde yerine getirilmesini sağlamayı amaçlamasına rağmen, bu amaçların gerçekleştirilmesine birtakım gerekçelerle katkıda bulunmadığı durumlarla karşılaşmıştır. Şöyle ki; yapılan görüşmelerden elde edilen bilgiler ve saha gözlemlerindeki tespitler ışığında; kayyım atanan kimi belediyelerde başka kurumlardan ya da kardeş belediye olarak ifade edilen belediyelerden görevlendirilen kişilerin gerekli hassasiyeti göstermeyerek kayyım uygulamasını akamete uğrattıkları, kamu zararına yol açacak uygulamalara giriştikleri görülmüştür. Bu kişiler kayyımlar tarafından çoğu zaman görevlerinden alınmakla birlikte, sistemin işleyişine zarar vermiş, vatandaşların ve kayyım uygulamasına muhalif kesimlerin eleştirilerine maruz kalmıştır.

Diğer taraftan kayyımlar kimi zaman siyasi kanallarla meclis üyesi sıfatıyla görevlendirilen başkan yardımcılarıyla da sistemin çalışmasına yönelik sıkıntılar yaşamıştır. Kayyımlar terör örgütünün gücünü kırarak vatandaşların huzur ve güven içerisinde kamu hizmetlerinden faydalanmaları amacıyla hareket ederken, tamamen siyasi kanattan gelen ve kayyım sistemini kendi siyasi ve ekonomik ikbali için kullanma gayretinde olan başkan yardımcısı ya da meclis üyelerinin varlığı kayyım başkanların çalışma motivasyonunu zayıflattığı gibi, kayyım algısında da ciddi tahribatlara yol açmıştır. Bahsedilen başkan yardımcıları ya da meclis üyeleri var olan sınırlı kaynakları hiçbir bütçe ve ihtiyaç planlamasına tabi olmadan harcanması konusunda siyasi kanalları harekete geçirmeye ve bu şekilde kayyım başkanlar üzerinde baskı oluşturmaya çalışmışlardır. Bu durum doğal olarak kayyım başkanlarla bahsedilen kişiler arasında ciddi çatışmalara sebebiyet vermiştir.

Kayyımların çalışma düzenlerini bozan ve sıkıntılara neden olan bir diğer husus ise; siyasi parti ilçe başkanlarının gerek hizmet gerekse de ihale ve personel istihdamı gibi konulardaki tutumları olmuştur. Taraflar arasında yine çatışmaya neden olan bu durum kayyımların motivasyonunu bozduğu gibi, kayyım uygulamasının adil ve hukuka uygun şekilde işletilmesi zorunluluğu karşısında, konuyu siyasetin müdahale alanına dönüştüren ve sisteme bu haliyle zarar veren bir duruma sürüklemiştir.

Kayyım uygulamasına yönelik getirilmesi gereken eleştirilerden bir diğeri de; belediyelere yapılacak kayyım görevlendirmelerinin “süre açısından” herhangi bir sınırlanmaya tabi olmamasıdır. Yerel halkın oyları ile seçilmiş belediye başkanı ve belediye organlarının yerine yapılan kayyım görevlendirmeleri, 31 Mart 2019 yerel seçimleri sonrasında tekrarlanarak günümüze kadar gelmiştir. İlk kayyım görevlendirmelerinin 11.09.2016 tarihinde yapıldığı dikkate alındığında, kimi belediyelerin bugüne kadar geçen sürede iki seçim dönemini kapsayacak şekilde 6 yıldır vesayet makamı tarafından görevlendirilmiş kayyımlar tarafından yönetilmekte olduğu görülmektedir. Kayyım görevlendirmelerinin ne kadar devam edeceğine ilişkin başlangıçta herhangi bir süre öngörülmediğinden, kayyımların yapılacak yerel seçime kadar görevlerinde kalmaları halk iradesinin de uzunca bir süre askıda kalmasına neden olmaktadır.

15 Temmuz darbe girişiminin ardından ilan edilerek üçer aylık periyotlarla 7 kez uzatılan olağanüstü hal Türkiye’de 18 Temmuz 2018 tarihi itibarıyla sona ermesine rağmen bugün hala kayyım idaresinde belediyelerin olması, vesayet makamları tarafından belediyelere yapılan kayyım görevlendirmelerinin olağanüstü hal dönemleri dışında da gerektiği durumlarda başvurulacak bir politika olacağını göstermektedir. Keleş ve Özgül’ün değerlendirmelerine göre (2017: 310-311) *“Bu durum, siyasal iktidarın seçilmiş yerel temsilcilere olan derin güvensizliği ile yakından ilgilidir. Diğer taraftan terör ve şiddet eylemlerine karışmış başkan ve meclis üyelerinin değiştirilmesi için yerel seçimlerin yenilenmesi yoluna gidilmesi de alternatif bir çözüm olarak düşünülmemiştir. Bu tür bir seçeneğin düşünülmemesi, belediye başkanlarına ve belediye meclis üyelerine olan güvensizliğin yanında, seçmenlere yönelik bir güvensizliğin de var olduğunu ortaya koymaktadır.”*

Terör örgütüyle iltisaklı hale gelmesi nedeniyle görevden uzaklaştırılanların yerine gelecek kişilerin öncelikle seçimle belirlenmesi en uygun seçenek olması gerekirken, terörle irtibatları nedeniyle görevden alınan yöneticilerin yerine 2016 yılından bu yana uygulanmakta olan kayyım uygulamasının hızlı şekilde hayata geçirilmesinde, Keleş ve Özgül’e (2017: 312) göre; *“Türkiye’nin içinde bulunduğu olağanüstü koşullarda seçimlerin yapılmasının olanaksız olduğu ve bu nedenle atama yapmanın bir zorunluluktan kaynaklandığı”* varsayımı hukuken olmasa da akla daha uygun gelen seçenek olarak görülmektedir. Daha önce de değinildiği şekilde Belediye Kanunu’nda bu durumu düzenleyen kurallar bulunmaktadır (m.46). Ancak, 674 sayılı KHK’da, belediyelere görevlendirilen kayyımlarla ilgili bir görev süresi belirtilmediği gibi, Olağanüstü Hal’in sona ermesiyle beraber seçimlerin yapılacağına ilişkin bir düzenleme de bulunmamaktadır. Bu sebeple, merkezi idarenin seçimle göreve gelen kişilerin görevlerine son vererek, atama yöntemiyle kayyım olarak ifade edilen kamu görevlilerini yönetime getirmesi ve kayyım uygulamasının süre açısından öngörülebilir bir süreye tabi olmadan uygulanması, yerel özerklik anlayışına ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’yla (AYYÖŞ) getirilmiş ilkelere uygun değildir. 1982 Anayasası’nın 127. Maddesi’ne göre “yerel yönetimlerin karar organlarının kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulduğu ve yerel yönetimlerin en önemli özelliklerinin ‘özerklikleri’ olduğu” bilinmektedir. Bu durum karşısında, karar organları atamayla değil halkın verdiği oylarla oluşturulan yerel idarelerin, zaman sınırı olmaksızın atama yoluyla

gelen kayyımlar tarafından yönetilmesi, sandığa yansımış halk iradesinin uzun süre askıda kalmasına yol açması nedeniyle; demokrasinin özüne, yerel yönetimlerin özerklik ve yerinden yönetim ilkelerine zarar vermekte aynı zamanda anayasal hükümlere aykırı bazı sonuçlar doğurmaktadır.

Kayyım görevlendirmelerine karşı olumsuz duruş sergileyen ve her konuda uygulamayı ve karar vericileri eleştiren Türkiye İnsan Hakları Vakfı (TİHV) ve İnsan Hakları Derneği (İHD) ilgili açıklamalarında “*söz konusu uygulamanın halk iradesinin yok sayılması anlamına geldiği*”, Güneydoğu Anadolu Bölgesi Belediyeler Birliği’nin (GABB) 16 Aralık 2016 tarihinde yayınladığı ‘*Yerel Yönetimlerde Kadın ve Kayyım Raporunda*’ ise “*halkın iradesi ile seçilmiş belediyelere merkezi yönetim tarafından kayyım atanmasının, demokratik yaşama darbe niteliğinde olduğu*” ifade edilmektedir (GABB, 2016: 18). Türkiye Barolar Birliği ise 12 Kasım 2016 tarihinde düzenlemiş olduğu panelde “*seçimlerin yenilenmesi veya görevden alınan belediye başkanı yerine belediye kurullarınca yeni bir ismin atanması gibi yöntemler olmadan, ilgili belediyeye kayyım görevlendirmesi uygulamasının OHAL gereklilikleriyle ölçülü bir önlem olarak savunulmasının güç olacağı*” düşüncesini ortaya koymuştur (TBB, 2016: 142).

Keleş ve Özgül’e (2017: 310) göre;

Görevden uzaklaştırılan belediye başkanlarının ve belediye meclis üyelerinin yerine yenilerinin atanmasıyla ilgili kararların arkasındaki nedenler kimi zaman çok net ve hukuken sübuta ermiş değildir. Türkiye’de kayyım sıfatıyla belediye organlarında başkan vekili ve meclis üyesi görevlendirilmesi yapılan yerlerde, belediye meclislerince görevden uzaklaştırılanların yerine yeni belediye başkanı ya da belediye başkan vekili seçilmesine müsaade edilmemiştir.” Hukuki açıdan terör suçuna ya da şiddet olaylarına karışmış bir belediye başkanının ya da meclis üyesinin bulunduğu görevden uzaklaştırılması isabetli bir karardır. Elbette ki yapılan bu idari işlemin gerekçelerinin hukuki açıdan tutarlı ve haklı olması kadar görevden almaya ilişkin kuralların da demokratik teamüllere uygun olması gerekir.

Gürbüz’e (2019: 48-49) göre “*Görevden uzaklaştırılan seçilmiş kişilerin yerine görevlendirilecek kişilerin tekrar seçimle tespit edilmesinde demokrasi açısından zorunluluk bulunmaktadır. Bu açıdan bakıldığında belediyelere kayyım atanması uygulamasının yerel demokrasiye dolayısıyla da demokrasinin özüne zarar verdiği bir gerçektir.*”

674 sayılı KHK ile getirilen ve eleştirilere konu olan diğer hususlara bakıldığında;

belediye çalışanları hakkında soruşturma ya da suç konusu olduğunda amir pozisyonunda olan belediye başkanı tarafından görevden alınmak yerine, yeni düzenlemede Vali ya da kaymakamlar tarafından görevden alınmalarının kurumdaki hiyerarşiyi bozacağı ve bu durumun idare hukuku normlarına aykırı olması gerekçesiyle eleştirilmektedir. Bu durumun sadece terörle ilgili konularda uygulama bulması açısından sınırlı ve gerektiği ölçüde olması nedeniyle yapılan bu eleştiriye katılmak mümkün değildir. Çünkü terör dışında başkanın ya da meclis üyelerinin görevine devam edememesi hallerinde meclis içerisinde başkan ya da başkan vekili seçilmesine ya da yedek meclis üyelikleri ile uygulamaya devam edilmektedir.

Terör suçları nedeniyle görevden uzaklaştırma uygulamasına karşı, kanunun açıklarından faydalanarak görevi başka bir meclis üyesine devretmek niyetiyle hareket edilmesine karşı 674 sayılı KHK kapsamında önlem alınmıştır. Böylesi bir durumda belediye başkanı ya da meclis üyesi istifa etse dahi yerine kayyım görevlendirmesi yapılacaktır. Bu husus da eleştirilen konulardan biri olmuştur. Böylesi bir durumda başkanlık ya da meclis üyeliğinin aynı meclis içerisindeki başka bir kişi ile devam edecek olmasının kayyım uygulaması ile ulaşılmak istenen amacın gerçekleşmesine engel olacağı düşünülmektedir. Kısacası bu kişilere terör örgütünün güdümünde faaliyete devam edecekleri endişesiyle güven duyulmamaktadır.

674 sayılı KHK ile getirilen *“görevlendirme yapılan belediyelerde, belediye iş ve işlemlerinin seçilmiş yerel yöneticiler yerine encümenin memur üyelerince yerine getirileceği”* diğer taraftan *“bütçe ve muhasebe iş ve işlemleri de valilik makamının onayı ile Defterdarlık veya Mal Müdürlüğüne devredileceği”* belirtilmektedir. Bu konuda kayyım uygulamasına getirilen eleştiri durumun yerel özerkliği büyük ölçüde sınırlandırdığı üzerinedir. Diğer taraftan vatandaşın iradesiyle seçilen kişiler eliyle yürütülmesi gereken belediyelerin, herhangi bir süre belirtilmeksizin seçilenlerin elinden alınarak merkezi idare tarafından atanan kişiler tarafından yönetilmesinin Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın “yerinden yönetim” ilkesine aykırı olduğu da bir gerçektir.

Belediyelerde kayyım görevlendirmelerine esas teşkil eden 674 sayılı KHK’nin 40. maddesi ile *“kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihten önce terör ya da terör örgütlerine yardım suçu işledikleri gerekçesiyle görevden uzaklaştırılan; belediye başkanı veya*

meclis üyelerinin yerine 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 45.maddesinin (b) bendine göre işlem yapılmış olsa bile, yine 15 gün içerisinde 45. maddenin ikinci fıkrasında belirtilen usule göre kayyım görevlendirmesi yapılacağı” belirtilmiştir. Ancak bahsi geçen düzenlemeyle kanunların geriye yürümezliği ilkesinin çiğnendiği ve vesayet makamlarının seçilmiş bir organın yapmış olduğu seçimin sonucunu yok hükmünde sayarak işlem tesis etmesinin, yerel demokrasi ve yerel özerklik ilkesine aykırı davranıldığı yönünde eleştiriler yapılmaktadır. Eleştirilen bu durum karşısında yukarıda izah edilmeye çalışılan gerekçelere paralel olarak, seçilen bu kişilere terör örgütüne yakın şekilde ve örgütün etkisi altında faaliyete devam edecekleri endişesiyle güvenilmemiş, bu nedenle de yerlerine kayyım görevlendirmeleri yapılmıştır. Vatandaşların özgür iradeleriyle seçerek oluşturduğu bir yerel meclis eliyle kendi içinden seçebileceği bir başkan ya da başkan vekiline imkân tanınmayarak yapılan seçim sonucunun yok sayılması yerel yönetimlerdeki temel ilkelerden olan yerel özerklik ilkesiyle bağdaşmamıştır. Bu durum ayrıca hukukun temel ilkelerinden olan “hukuki düzenlemelerin geriye yürümezliği” ilkesinin de zedelenmesine yol açmıştır.

Keleş ve Özgül’ün (2017: 310); “*Vesayet makamı belediye meclislerine, görevden uzaklaştırılan temsilcilerin yerine yeni belediye başkanı ya da başkan vekili seçme olanağı vermemiştir*” ifadesi, kayyım uygulamasını hayata geçiren siyasi iradenin her ne kadar seçilmiş olsalar da belediye meclisi üyelerine olan güvensizliğinin boyutunun algılanması açısından önemlidir. Diğer taraftan siyasi iradenin yerel seçimlerin yenilenmesi seçeneğini devreye sokmaması yukarıda zikredilen güvensizliğe ek olarak seçmenlerin iradelerine karşı bir güvensizliği de ortaya koymaktadır ki, bu güvensizliğin ne kadar süre devam edeceği bilinmemekte ve seçmen iradesinin yerine geçecek şekilde kayyım uygulamasının mütemadiyen tekrar edebileceği olasılığını hep gündemde tutmaktadır.

AK Partili Konya-İlgın, Erzurum-Aşkale, Giresun-Çamoluk belediye başkanları ile MHP’li Adana-Pozantı belediye başkanının FETÖ terör örgütü ile olan irtibat ve iltisaklarından dolayı görevden uzaklaştırılmaları sonrasında meclis tarafından kendi içerisinde belediye başkanları seçilmiştir. 674 sayılı KHK’nin yürürlüğe girmesi akabinde 15 gün içerisinde kaymakamların bu belediyelerde kayyım olarak görevlendirilmeleri gerekirken seçilen meclis üyeleri kayyım sıfatıyla

görevlendirilmişlerdir. Bu durum, yani HDP’li belediyeler söz konusu olduğunda vali ve kaymakamlar kayyım olarak görevlendirilirken, diğer partiler söz konusu olduğunda aynı sürecin işletilmemesi “*hukukun herkes açısından eşit uygulanması ilkesi*” ile 1982 Anayasasının “*Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar*” ilkesine aykırılık teşkil etmiştir.

Seçim kurullarından ve YSK’dan ‘izin’ ve ‘onay’la seçime giren adayların seçimi kazandıktan sonra mazbatalarının, hukukun temel ilkelerinin başında gelen “suç ve cezanın geriye doğru işletilmeyeceği” kriteri yok sayılarak, “terörle iltisak ve irtibat” gerekçesiyle iptal edilip geri alınması konusu da en çok eleştirilen ve hukuki açıdan eksiklikleri olan bir uygulama olmuştur.

Kayyım görevlendirmeleri istisnai bir yöntem olarak benimsenmiş olsa da Erdoğan’ın (2019: 260) “*İçişleri Bakanına tanınan geçici görevden uzaklaştırma yetkisi mutlaka nesnel kriterlere dayandırılmalı, belediye başkanına karşı iddia edilen suçlamalar somut ve ciddi kanıtlara dayandırılmalı, belediyelerin özerkliğini zedeleyici, demokratik hukuk devletinin gereklerine aykırı olarak gerçekleştirilmemelidir*” tespitine katılmak mümkündür.

Kayyım belediyeciliğin buraya kadar sorunlu olarak görülen ve eleştirilen yönlerinin yanı sıra, Bilgin ve arkadaşlarına göre (2019: 15) uygulama şu sorunları bünyesinde barındırmaktadır:

- Yerel siyaset ve yerel demokrasiye ilişkin eleştirel sorunlar,
- Kayyım belediye başkanı ve uygulamayı destekleyen yerel halkın güvenliğine ilişkin sorunlar,
- Kayyım belediye başkanlarının oryantasyonuna ilişkin sorunlar,
- Kayyım belediye başkanlarının koordinasyonuna ilişkin sorunlar,
- Kayyım atanan belediyelerde yerel hizmetlere ilişkin sorunlar.

Belediye imkânlarını kullanarak kendisine alan hâkimiyeti oluşturan PKK’nın etkinliğini kırmak ve örgüte bağlı yapılanmaları ortadan kaldırmak amacıyla görevden alınan belediye başkanlarının yerine ve geçici bir süreliğine göreve başlayan kayyım

belediyeler başlangıç dönemlerinde bütüncül bir planlama olmadan hizmet etmeye çalışmıştır. Sadece ellerindeki mevcut kaynaklar ve sınırlı personellerle dar bir tecrübeyle hareket eden kayyımların, merkezi bir koordinasyon ve denetim birimince yönlendirilmeleri gerekmiştir. Sonraki dönemlerde İçişleri Bakanlığı'na ihtiyaç duyulan koordinasyon biriminin İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesinde kurulmuş olmasına karşın, her bir belediyenin imkânları ve hizmet alanının diğerinden farklı bir ölçekte olması, hizmet algısının toplumsal düzeyde ilçeler arasında dahi farklılaştığı bir bölgede, her belediye için özel planlama ve değerlendirme mekanizmasının kurulmasını gerektirmektedir. Özellikle saha uygulamaları anlamında kalifiye personel desteğinin farklı belediyeler üzerinden sağlanması konusunda merkezi birimin yönlendirmesiyle hareket edilmesinin daha etkin sonuçlar vereceği değerlendirilmektedir. Kardeş belediye uygulamaları bu anlamda sorunun çözümüne katkı sunmuş olmakla birlikte, uygulamada belediyeler hala sınırlı personel ve teknik imkânlarla hareket etmektedirler.

Kayyımların her birinin bulundukları bölgenin şartlarından ya da idarecilik tarzlarından kaynaklı hizmet anlayışlarındaki farklılıkların sahadaki yansımalarında da kimi zaman sorunlar yaşandığı görülmüştür. Kimi kayyımlar terör örgütünün eylem yapma imkânlarını ortadan kaldırmak için daha çok güvenlik odaklı ve yerelin hassasiyetlerini dikkate alamayan bir yaklaşım sergileyerek zaman zaman vatandaşın tepkisini çeken uygulamalara girişmiş, kimi bazı kayyımlar ise devletin samimi ve kucaklayıcı yüzünü gösterecek şekilde vatandaşlarla hemhal olmuş, diğer taraftan da yerelin hassasiyetlerinin bilincinde olarak hizmet üretme gayretiyle vatandaş memnuniyetini üst düzeye çıkarmıştır.

Bu eleştiriler ya da sorunlar karşısında Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi (AYBYK) tarafından hazırlanan 12 Şubat 2020 tarihli izleme raporunda *“belediye başkanlarının görevden uzaklaştırılması raportörler tarafından kapsamlı biçimde incelenerek, yapılan işlemin temel hakların korunmasına ilişkin yaygın kabul görmüş standartlara uygun olduğu, suç ve terörizmle mücadele için demokratik bir devletin alabileceği kabul edilebilir önlemler dizisi ile uyumlu bulunduğu” ifade edilmiştir. Bununla birlikte raporda “görevden uzaklaştırma kararının yargı tarafından değil yürütme organınca alınmasına ve istisnai olması gereken yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının görevden uzaklaştırılması uygulamasının sistematik biçime*

dönüştüğüne” dair bu çalışmadaki tespitlerle uyumlu eleştiriler getirilmiştir (AYBYK, 2020: 48).

Tüm bu hususlar dikkate alındığında, kayyım belediyeceilikte karşılaşılan bu sorunların aslında Güler ve Yılmaz’ın (2018) ifadesiyle “*güvenlik kaygısı yerel demokrasiyi askıya aldırır mı?*” sorusundaki hassas dengenin hangi tarafından konuya bakıldığı ve kayyım atamalarının hangi kriterler açısından değerlendirildiği ile ilgili olduğu söylenebilir. Bahsedilen sorunların ya da önyargıların önüne ancak demokratik bir hukuk devletinde, demokratik hak ve özgürlüklerin korunması ve özgürlük-güvenlik dengesinin en hassas şekilde sağlanabilmesiyle geçileceğine inanılmaktadır.

Kayyım atamalarının sorunun çözümü anlamında ciddi bir geriye gidiş olduğunu savunan Çiçek (2019: 78-79); “*süreklileşmiş kayyım idaresinin yerel yönetimlerdeki davranış örüntüsünün kentlerin sorunlarına uzun vadeli çözümler getirmekten uzak olduğunu*” belirtmektedir. Çiçek, Diyarbakır özelinde kayyım pratiğinin belediyeceilikteki çalışma örüntüsünü üç kategoriye ayırmıştır. Birincisi, belediyeler kent sakinleri için erişilebilirlikten uzak bir hal almıştır. Kayyım öncesinde belediye, kent sakinleri ve sivil toplum aktörlerinin daha kolay ulaşabildiği bir yapı iken belediye önündeki polis bariyerleri ve beton bloklar belediyelere erişilebilirliği ortadan kaldırmıştır. İkincisi; kayyımlar asfalt, kaldırım ve park gibi görünür hizmetlere odaklanmış ve belediyeleri bir kaynak dağıtma alanı olarak yeniden kurmuşlardır. Üçüncüsü de kayyımlar uzun vadeli ve büyük yatırımlardan uzak durmuşlardır. Çiçek; uzun vadeli projelerden uzak durularak daha çok kısa vadeli ve görünür projelere yer verilmesini, hükümetin yerel seçimleri kazanması için bir nevi seçim yatırımı olarak gösterilmesi amacıyla tercih edildiğini savunmuştur. Ancak gerek saha gözlemlerinde gerekse de bu çalışmanın sahibi ve diğer kayyımların yaptıkları belediyeceilik hizmetlerinde bu anlayışla hareket etmemiş olmaları gerçeği ve nihayetinde 2019 yerel seçim sonuçları, Çiçek’in bu varsayımının bu çalışma kapsamında gerçekçi sonuçlar ortaya koymadığı değerlendirilmektedir.

Demokratik sistemlerde teröre ve şiddete başvuran kamu görevlilerinin ya da seçimle göreve gelmiş kişilerin görevleri başında kalmaları mümkün değildir. Bu türden yaptırımlar uygulanırken suçun tam olarak tespitin yapılması ve suça karşılık gelecek cezanın belirlenmesi ancak yargı makamlarının yetki alanında olmalıdır. Her ne kadar

kamu düzenini ve demokrasiyi, şiddet ve terörden korumaya çalışmak zorunlu olsa da bunları korurken insan haklarından ve hukukun üstünlüğünden vazgeçilmemelidir. İki seçim dönemini kapsayan bir süre zarfında uygulanmakta olan kayyım uygulamasıyla yerel hizmetlerde önceki döneme göre ciddi ilerlemeler sağlanmış, terör örgütünün finansman, insan kaynağı ve lojistik desteği kesilmiş ve kayyım atanan il, ilçe ve beldelerde terör baskısı güvenlik operasyonlarının da katkısıyla ortadan kalkmış ve bölgedeki yaşam normale dönmüştür. Belediyelere kayyım atanması PKK terör örgütüyle mücadelede etkili ve sonuç getirici bir yönetim pratiği olmakla birlikte, demokratik rejimlerde ancak olağanüstü şartların geliştiği dönemlerde gündeme gelmesi gereken, süresi belli, geçici ve zorunlu bir strateji olmalıdır. Bu bakımdan kayyım uygulamasının; yerel seçimlerde öncelikle gerçek anlamda yerel halka hizmet etme anlayışı içerisinde olan, halkın yerel gereksinimlerini esas alan, terör örgütleri ya da yerel aktörleriyle hiçbir bağlantısı ve iltisakı bulunmayan kişilerin belediyelerde seçilmesi halinde hemen uygulamadan kaldırılması gerekmektedir.

Her yerel seçim sonrasında ortaya çıkan sonucu; vatandaşın demokratik anlamda yeterince olgunlaşmadığı ve demokrasiden anlamadığı yönüyle değerlendirip, halkın gerekli olgunluğa kavuşmasıyla birlikte ancak demokratik yöntemlere geçilebileceği, halkın kendini yönetmeyi öğreninceye kadar kalkınmanın kayyımlarla sağlanmaya devam edilmesi ya da vatandaşın HDP'yi seçmeyinceye kadar kayyımlarla devam edilmesi gerektiği anlayışının yanlış bir strateji olduğu ve bu durumun Türkiye'nin demokratik gelişiminin ve toplumsal barışının önünde ciddi bir engel olduğu değerlendirilmektedir.

4.9. Kayyım Uygulaması Üzerine Bir Değerlendirme ve Alternatif Çözüm Önerileri

Bir devletin varlığını, bütünlüğünü ve milletin birliğini hedef alan terör eylemlerine hiçbir kanun ve merci tarafından müsamaha gösterilemez. Demokratik düzen gerekçe gösterilerek de hiçbir devletin, varlığına ve birliğine yönelik aleni tehdit ve şiddetin görmezden gelinmesi de beklenemez. Bu kapsamda uygulamaya konulduğu dönemin olağanüstü şartları içerisinde hayata geçirilen kayyım düzenlemesi ile daha önce kanunla belediyelere bırakılmış olan bazı yetkilerin tekrardan merkezi idareye verilmesiyle,

vesayet yetkisinin ötesine geçilen hiyerarşik bir durumla karşılaşmıştır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125. maddesine 676 sayılı KHK'nın 75. maddesi ile eklenen (1) fıkrasında *“Terör örgütleriyle eylem birliği içerisinde olmak, bu örgütlere yardım etmek, kamu imkân ve kaynaklarını bu örgütleri desteklemeye yönelik kullanmak ya da kullanırmak, bu örgütlerin propagandasını yapmak”* devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektiren eylemlerden sayılmıştır. Belediye başkanlarının da kamu görevlisi olması sıfatıyla bu maddeye tabi olacakları gerçeğinden yola çıkarak, belediye başkanlarının terör suçu gerekçesiyle görevden alınmalarında yasal açıdan herhangi bir aykırılık bulunmamaktadır. Bu açıdan belediye kaynaklarının terör örgütünün imkân ve kabiliyeti yerine vatandaşların yerel nitelikli hizmetlerinde kullanılması ve bu sayede PKK terör örgütüyle mücadelede ortaya çıkardığı sonuçlar itibariyle kayyım uygulaması önemli bir rol üstlenmiştir.

Türkiye’de teröre destek verdikleri tespit edilen bazı belediyelere kayyım atanması uygulamasını “özgürlükler, demokrasi ve güvenlik ilişkisi” bağlamında ele alan Güler ve Yılmaz’ın (2018:1814), *“Kamu düzeni ve güvenlik kaygısı yerel demokrasiyi askıya aldırır mı?”* sorusuna bir nevi cevap aranan bu çalışmada, kayyım uygulamasının yerel demokrasiyi önemli ölçüde askıya aldığı, ancak çözüm süreci sonrası oluşan boşluk, meydana gelen hendek olayları ve 15 Temmuz darbe girişimi ile birlikte Türkiye genelinde oluşan olağanüstü şartlarda zaruriyetten kaynaklanan bir uygulama olduğu, ulusal ve uluslararası düzenlemelere uygun ve şartların gerektirdiği ölçüde olması nedeniyle uygulamanın en azından olağanüstü koşullar devam ettiği sürece kabul edilebilir bir yönetim pratiği sayılabileceği görülmüştür.

Kayyım uygulamasının olağanüstü hâl döneminde kamu düzeni ve kamu güvenliğini sağlamak amacıyla yerel demokrasiyi süresi belli olmayan bir ölçekte askıya aldığı açıktır. Ancak, Anayasanın 15.maddesinde *“Savaş, seferberlik veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlâl edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir”* denilmektedir. Bu anlamda *“kayyım uygulamasının hayata geçirildiği dönemin olağanüstü şartları bakımından hukuk normlarına uygun olması, PKK terör örgütüyle stratejik bir mücadele yöntemi olarak ortaya koyduğu başarılı*

sonuçlar ve belediye kaynaklarının yerel halka nitelikli yerel hizmetlerin sunumunda kullanılmasının amaçlanması bakımından uygulamanın yerinde ve sonuç getirici olduğu değerlendirilmektedir” (Güler ve Yılmaz, 2018: 1814).

Yapılan araştırmalar bir hukuk devletinde demokratik hak ve özgürlüklerin korunmasıyla beraber demokrasinin işletilebilir olması gerektiğini, fakat olağanüstü durumlarda demokrasi-özgürlük-güvenlik dengesinin sağlanmasının da zor bir durum olduğunu göstermiştir. Belediyelere kayyım görevlendirmesi yerel demokrasiyi askıya almakla birlikte, ulusal ve uluslararası hukuk kurallarına uygun olması, seçmenlerin iradelerinin önündeki engelleri kaldırması, vatandaşlara ait kaynakların terör örgütlerine değil de yerel hizmetler için kullanılmasını sağlaması açısından uygulamanın toplum tarafından kabulünü ve haklılığını göstermesi bakımından önemlidir.

Türkiye Belediyeler Birliği (TBB) belediyelere kayyım atanmasına ilişkin hazırladığı raporunda, *“belediye organlarında başkan vekili ve meclis üyesi görevlendirilmesinin bu belediyelerin özerkliklerinin korunmasına ve belediye hizmetlerinin halkın çıkarı doğrultusunda yapılmasına yardımcı olduğu”* görüşüne yer vermiştir (Güngör-TBB, 2017: 7-8). Bu görüşten yola çıkarak; terör örgütünün belediyelerin sahip olduğu gücü zayıflattığını, belediyeleri asli amacından saptırarak vatandaşın yaşam kalitesini ve özgürlüğünü yok edecek hale getirdiği söylenebilir. Kayyım atamalarının belediyelerin yerel özerkliğine zarar verdiği gerçeğini kabul ederken, aslında PKK terör örgütünün baskısı ve yönetimi altında olan belediyelerin zaten özerk bir yapı içerisinde hareket etmedikleri ve yerel özerkliğin zaten terör örgütü tarafından yok edilmiş olduğu gerçeğini de kabul etmek gerekmektedir. Merkezi idarenin müdahalelerinden daha fazla belediyelerin özerkliğine zarar veren bu durumun kayyım görevlendirmeleriyle ortadan kaldırıldığını, terör örgütünün gücünün kırıldığını ve sonuçta belediyelerin sahip olduğu imkânların vatandaşın ihtiyaç ve menfaatleri doğrultusunda kullanıldığı rahatlıkla söylenebilir.

Kayyım görevlendirmesi ile terör örgütüne aktarılan mali ve lojistik kaynağın kesilmesi ve gerçekleştirilen başarılı operasyonlarla örgütün etkinliğinin azalması sayesinde terör örgütüne katılım sayılarında ciddi gerilemeler yaşandığı görülmüştür. Bu sonuçlar kayyım politikasının PKK ile mücadelede etkili ve stratejik bir politika haline

geldiğini göstermesi bakımından önemlidir.

Olağanüstü halin sona ermesine ve 2019’da yeni bir yerel seçim yapılmış olmasına karşın kayyım uygulamasına hala devam ediliyor olması, seçmene ve seçilmişlere karşı güvensizliğin ve seçilmiş olanların terör örgütü lehine çalışmaya devam edecekleri konusunda kaygının devam devam ettiğini göstermektedir. İzci ve Geylani’ye (2019: 569) göre; *“2019 yerel seçim sonuçlarına bakıldığında yerel halka olan güvensizlik algısının %53 oranında yerinde bir kaygı olduğu görülmektedir. HDP’nin kayyım atanan 44 belediyede seçimleri kaybetmesi ise yerel halkın yaşanan terör ve şiddet eylemleri, kamu hizmetlerinden yoksun kalması gibi faktörlerinde etkisiyle önceki tercihlerinden farklı bir tercih yaptığını göstermektedir.”* Bu durum halkın, kayyımlar tarafından verilen yerel hizmetlerden memnun olduğu yönünde ya da yerel halkın artık terör ve şiddet olaylarına maruz kalmak istememesi şeklinde yorumlanabilir.

Keleş ve Özgül (2017) tarafından yapılan bir çalışmada da şu sonuçlara ulaşıldığı görülmüştür: *“Demokratik düzenlerde terör ve şiddet ile bağlantısı olan hiçbir kamu görevlisinin veya seçilmiş temsilcinin görevde kalmasına olanak yoktur. Kamu hizmetlerini yerine getiren kişilere ve kurumlara bu türden bir suçlamanın yöneltildiği durumlarda, suçun belirlenmesi ve cezalandırılması ancak mahkemelerin yetki alanı içinde olan konulardır. Özellikle, yerel yönetimler söz konusu olduğunda, korunması gereken yerel özerklik ilkesi açısından daha titiz olunması şarttır. Türkiye’de uygulamaya konulan son KHK düzenlemeleriyle birlikte yönetsel yapı içinde yer alan vesayet makamları, yerel yönetimler üzerinde neredeyse hiyerarşik bir amir konumuna yükseltilmişlerdir. Demokratik sistemleri terör, şiddet ve benzeri tehditlerden korumaya çalışırken; demokratik yönetim ilkelerinin, temel insan hak ve özgürlüklerine saygının ve hukukun üstünlüğü gibi evrensel ilkelerin dışına çıkılmamalıdır.”* Benzer şekilde Güler ve Yılmaz (2018) tarafından yapılan çalışmada; *“Her ne kadar bu tür tehditlere karşı alınan güvenlik tedbirlerinin kabulü ve makul görülmesi gerektiği vurgulansa da, aslolanın özgürlüklerin ve demokrasinin korunması ve geliştirilmesi olmasından hareketle özellikle Türkiye’de son on beş yılda demokrasinin gelişmesinde kat edilen mesafe ve elde edilen kazanımların heba edilmemesi bakımından belediyelere kayyım atanması pratiğinin hassasiyetle uygulanması, uygun şartların ve ortamın sağlandığı en kısa sürede ise seçilmiş organların iş başına gelmesiyle yerelde demokrasinin yeniden*

tesis edilmesi beklenmektedir” denilmiştir. Keleş ve Özgül’ün (2017) çalışmalarında ortaya koyduğu sonuçların elbette ki uygun görülen tarafları bulunmakla birlikte; güvenlikten, insanların yaşam hakkından ve özgürlüklerinden alıkonulmasına sırf demokrasi adına müsaade edilmesi gibi kimi değerlendirmelere katılmak mümkün değildir.

Daha önce de ifade edildiği üzere kayyım uygulamasını demokratik teamüller açısından büyük oranda sorunlu hale getiren olağanüstü hâl dönemi sona erdikten sonra da devam ediyor olmasıdır. Ancak, PKK terör örgütünün bölge üzerindeki emelleri ve bu anlamda belediyeleri örgütün uzantıları olarak her açıdan kullanma potansiyeline sahip olması, belediyelerde uygulanmakta olan kayyım sisteminin bu şartlar devam ettiği sürece uygulanmasına devam edileceğini göstermektedir.

Şimdiye kadar yapılan açıklamalar doğrultusunda Kayyım uygulamasının terör örgütüyle mücadelede ortaya çıkardığı sonuçlar tartışılırken, sistemin işleyişini anlamak bakımından kayyımların hizmet vermeye çalışırken karşılaştıkları birtakım zorluklara da değinmek uygun olacaktır. Karşılaşılan bu zorluklar;

- *Politik baskılar:* Kayyımlar, siyasi partilerden ya da yerel aktörlerden kaynaklı politik baskılarla karşılaşabilmektedirler.
- *Muhalefet:* Kayyımların yapmış olduğu işler veya alınmış olan kararlar karşısında yerel halk veya muhalefet gruplarından tepkiler alabilmektedirler.
- *Finansal sıkıntılar:* Kayyımlar yapılması gereken yerel hizmetler ve projeler için gerekli olan mali kaynak konusunda sıkıntısı yaşayabilmekte ve bu durum hizmeti aksatabilmekte ve zorlaştırabilmektedir.
- *Yerel çalışanların ya da yöneticilerin müdahil olması:* Yerel yöneticilere veya yerel çalışanlara verilen görevlere karşı isteksizlik ya da işlerin istenilen nitelikte yapılmaması kayyım uygulamasını zorlaştırabilmektedir.

Çalışma çerçevesinde elde edilen veriler ve sahadaki gözlemler neticesinde kayyım uygulaması üzerinde durulması gereken şu tespitleri de belirtmekte fayda vardır.

- Güvenlik tedbirlerinin kayyımların belediye hizmetlerini gölgede bırakmayacak ve kayyımları halktan koparmayacak şekilde kurgulanması,

- Bölgedeki herkesi terör örgütüne yakın potansiyel bir suçlu olarak görmekten vazgeçilerek ve örgüte mesafeli duran kişileri sürece dâhil ederek hareket edilmesi,
- Kayyım politikasını kendine siyasi ya da mali bir ikbal kazanma aracı olarak gören ve kayyım stratejisinin başarısızlığa uğramasına yol açabilecek kişi ya da rant çevrelerinin iyi ayırt edilmesi,
- Kayyım belediyeler arasında bir koordinasyon sistemi kurarak iyi uygulama örneklerinin tüm kayyım yönetimlerde uygulanabilmesi, vatandaş açısından uygun olmayan ve vatandaş algısında devlet aleyhine olumsuz sonuçlanabilecek hizmetlerin uygulanmaması için yerel aktörleri de içerisine alan bir istişare ve değerlendirme sistemi kurulması,
- Sadece belediye hizmetlerine odaklanarak çalışmak yerine, terör örgütünün hedef kitlesi olan, kendisini dışlanmış ve yalnız hisseden kişi ya da gruplara yönelik iyileştirme çalışmaları yapılması, sosyal ve psikolojik destek verilmesi,
- Görev değişimleri sonrası yeni görevlendirilecek kayyımların bir uyum programından geçirilerek bölgeye ve hizmete hazır hale getirilmesi,
- Kayyım belediyelerin mali imkânlarının hizmet üretmeye elverişli hale getirilmesi,
- Kardeş belediye uygulamasının yerelin gerçekleriyle uyumlu ve sosyal faaliyetlerin ötesine geçen bir hizmet anlayışıyla kurgulanması.

Kayyım uygulaması, bir taraftan PKK terör örgütü ile mücadelede etkin bir rol oynarken, diğer taraftan yerel yönetimlerde demokratik süreçlere müdahale eden bir uygulama olarak kimi bazı olumsuzlukları da bünyesinde barındırmaktadır:

1. *Demokratik Süreçlere Müdahale:* Kayyım uygulaması, seçimle işbaşına gelmiş yerel yönetimlerin görevden alınması anlamına geldiğinden, özü itibarıyla demokratik süreçlere müdahale eden bir uygulamadır.
2. *Hukukun Üstünlüğü İlkesinin İhlali:* Yerel yönetimlerin görevden alınması, kesinleşmiş bir hukuki süreç sonunda gerçekleşmediği takdirde hukukun üstünlüğü ilkesi ihlal edilmiş olacaktır. Uygulamanın en çok eleştirilen hususlarından biri de bu noktada yoğunlaşmakta ve haklarında kesin hüküm verilmeden belediye başkanlarının görevden alınarak yerlerine kayyım

görevlendirmeleri yapılması hukukun üstünlüğü ilkesinin çiğnendiği gerekçesiyle eleştirilmektedir.

3. *İdari Karmaşa:* Yeni atanan kayyım ile belediye organları ve personeli arasında kimi zaman anlaşmazlıklar ya da kayyımın kararlarına ve uygulamalarına karşı direnç oluşabilmekte, bu durum idari işlerin aksamasına ve hizmet kalitesinin düşmesine neden olabilmektedir.
4. *Siyasi Gerilim:* Kayyım atama işlemi, toplum içerisinde siyasi gerilime neden olabilmektedir. Bu durum, belediye yönetiminin görevden alınmasını destekleyenler ile buna karşı çıkanlar arasında ayrılıklara neden olabilmektedir.
5. *Toplumsal Mutabakatın Zarar Görmesi:* Kayyım atama işlemi, yerel yönetimlerde toplumsal mutabakatın zarar görmesine ve yerel halkın kayyım atama işlemine tepki göstermesine neden olabilmektedir. Kayyım uygulamasının yerel halk üzerinde olumsuz etkileri bulunabilmektedir. Halkın bir bölümü kendi oyuyla seçtiği belediyelerinin kayyımlar tarafından yönetilmesinden rahatsız olabilmekte, bu durum demokratik sürece zarar verebilmektedir.
6. *Aşırı Güvenlikçi Yaklaşımlar:* Kayyım uygulamasının olduğu kimi yerlerde güvenlik endişesiyle hareket eden güvenlik birimlerinin aşırı müdahaleleri, halkın tepkisine yol açabilmektedir.
7. *Gündeme gelebilecek yeni Çözüm süreçlerine etkisi:* Kayyım uygulaması PKK terör örgütü ile mücadelede etkili olabileceği gibi, demokratik süreçleri, halkın tepkilerini ve Kürt sorununun çözümünde çözüm süreçleri gibi yaklaşımları da olumsuz yönde etkileyebilecek bir potansiyele sahiptir. Bu manada kayyım uygulaması tekrar gündeme gelebilecek yeni bir çözüm sürecine olumsuz etkiler yapabilecek, çözüm sürecine benzer yeni süreçlerin başlaması için uygun ortamların oluşmasını engelleyebilecek bir potansiyele sahiptir.

Kayyım uygulaması, bazı belediye yönetimlerinin yolsuzluk, hukuk dışı faaliyetler veya terör örgütleriyle bağlantılı olduğu gerekçesiyle geçici olarak devlet tarafından ele alınmasını sağlayan bir uygulamadır. Ancak belediyelere kayyım atanması uygulaması çoğu kişi tarafından yerel yönetimlerin özerkliğine zarar veren ve demokratik yönetim ilkelerine aykırı bir uygulama olarak değerlendirildiğinden, bu uygulama yerine kimi alternatif çözümlerin hayata geçirilebilmesi mümkündür. Belirli bir noktadan sonra terör örgütüyle mücadelenin bir aracı olma hüviyetini kaybederek farklı sorunların doğmasına

yol açan, yerel demokrasiye zarar veren ve ciddi eleştirilere maruz kalan kayyım uygulaması yerine kimi alternatif uygulamalar ve çözümlerin hayata geçirilmesi bu türden uygulamaların gündemden kalkmasına yol açacak ve Türkiye'nin demokratik gelişiminin önünü daha da açacaktır.

Belediyeleri birer araç olarak kullanan terör örgütünün bu mekanizmayı kullanamaması, belediyelerin daha iyi yönetilmesi ve halkın taleplerinin karşılanması adına terörle mücadelede belediyelere kayyım atanması yerine uygulanabilecek alternatif çözümler şunlar olabilir:

1. Demokratik Süreçleri Güçlendirmek: Terörle mücadelede, demokratik süreçleri güçlendirmek, halkın teröre karşı mücadelede aktif bir rol almasını sağlayabilir. Bu da halkın terörist örgütlerin propaganda ve etkisinden kurtulmasına yardımcı olabilir.
2. Sosyal, Ekonomik ve Kültürel Kalkınma: Sosyal, ekonomik ve kültürel kalkınma, terör örgütlerine üye olanların çoğunluğunun çaresizliğini ve umutsuzluğunu ortadan kaldırarak terör örgütüne katılımı engelleyebilir.
3. İstihbarat ve Güvenlik Güçlerinin Etkinliğini Artırmak: Terörle mücadelede, istihbarat ve güvenlik güçlerinin etkinliğini artırmak, terörist faaliyetlerin önlenmesine ve terör örgütlerinin zayıflatılmasına yardımcı olabilir.
4. Şeffaflık ve hesap verilebilirlik: Belediyelerin faaliyetlerinin şeffaf bir şekilde sunulması ve hesap verilebilirlik sağlanması, halkın belediye yönetimine güvenini artırabilir ve hizmetlerin daha iyi bir şekilde sunulmasına katkı sağlayabilir.
5. Yerel halkın katılımı: Yerel yönetimin denetimi ve yönetimin doğru ve etkin bir şekilde yerine getirilmesi için halkın yerel yönetim konularına daha fazla katılım sağlaması gerekmektedir. Halkın görüşleri alınarak, hizmetlerin daha iyi bir şekilde planlanması ve sunulması mümkün olabilir. Bu da belediyelerin halka daha yakın ve duyarlı olmasını sağlayabilir.
6. Denetim: Belediye yönetimlerinin, iş ve işlemlerinin daha ciddi ve etkin şekilde denetlenmesi, belediye yöneticilerinin ve çalışanlarının görev ve sorumluluklarının daha da belirginleştirilmesi; gerek belediye kaynaklarının başka amaçlara aktarılmasına engel olacak, gerekse de hizmetlerin tüm kesimler için ölçülü şekilde yerine getirilmesine yol açacaktır. Bu bakımdan belediyelerin

yasalara ve düzenlemelere uygun olarak çalışmasını sağlamak için denetim mekanizmaları geliştirilmelidir.

7. Yerel yönetimlerin kapasitesinin artırılması: Yerel yönetimlerin kapasitesinin artırılması, daha etkili ve şeffaf hizmetler sunmalarına yardımcı olabilir.
8. İzleme ve Değerlendirme: Belediye faaliyetlerinin izlenmesi ve değerlendirilmesi, yönetim sorunlarının belirlenmesine ve çözülmesine yardımcı olabilir. Bu süreç bağımsız bir kurum tarafından yapılabilir.
9. Yerel Yönetim Reformları: Belediye yönetiminde yapısal değişiklikler yaparak, verimliliği artırabilir ve daha etkili hizmet sunabilir. Bu iyileştirme belediye mevzuatında değişiklikler yaparak ve belediyelerin yönetim yapılarının yeniden düzenlenmesiyle yapılabilir.
10. Yerel Yönetici Eğitimleri: Yerel yöneticilerin yönetim yeteneklerinin geliştirilmesi amacıyla yerel yönetici eğitimi gibi programlar düzenlenmelidir.
11. Üst Düzey Yönetici Atamaları: Belediye yönetimi için merkezi idare tarafından üst düzey yöneticilerin atanması, yerel yönetimi daha etkin ve verimli hale getirebilecektir.
12. Bakan ya da Mülki Amir Onayı: Belediyelerin kimi önemli kararlarının ya da belirli bir ölçeği geçen harcamalarının onaya tabi olması, hizmet sunumu ve kaynak kullanımını gösteren raporların üst makamlara düzenli olarak gönderilmesi her ne kadar yerel özerkliğe aykırı gibi görünse de alternatif çözüm olarak gündeme gelebilir.
13. Terörle iltisaklı partilerin, siyasi partiler kanunu ve seçim kanunlarında yapılacak değişikliklerle, yargılama süreçleri sonrasında ortaya çıkan durumlara ve suçun ağırlık derecesine göre genel ve yerel seçimlere sokulmaması da alternatif bir çözüm olarak düşünülebilir.

Bu alternatif uygulamalar ve çözümler, belediyelerin özerkliğini koruyarak, yolsuzluk, hukuk dışı faaliyetler veya terör örgütleriyle bağlantılı durumlar gibi sorunlarla mücadele ederek terörle mücadelede belediyelere kayyım atanması uygulamasından daha demokratik, etkili ve sürdürülebilir alternatif yöntemler olabilir.

Kayyım politikasının aksayan ya da eleştirilen yönleri olmakla birlikte, kayyımılık için gerekli yasal düzenlemeler yapılarak doğabilecek sorunların önüne geçilebileceği,

PKK terör örgütüne karşı güvenlik birimlerince verilen mücadeleye eklemlenebileceği değerlendirilmektedir. Gerekli hukuki düzenlemeler yapıldıktan sonra kayyım uygulamasının PKK ile mücadelede stratejik bir yerel yönetim modeli olabileceği düşünülmektedir. Bu yönetim modeli ile birlikte çalışmada *“Kayyım uygulaması ile PKK terör örgütüne ekonomik, lojistik ve toplumsal destek azalmıştır”* ve *“Kayyım uygulaması, PKK terör örgütüyle mücadele kapsamında uygulanan güvenlik dışı mücadele politikaları içerisinde sonuç getirici stratejik bir uygulama halini almıştır”* denilebilir.

4.10. Çalışma Kapsamında Yapılan Görüşmeler, Saha Gözlemleri ve Elde Edilen Verilerin Analizi

4.10.1. Araştırma Yöntemi Olarak Durum Çalışması (Case Study)

Belediyelere kayyım atanması uygulaması, son yıllarda Türkiye'de oldukça tartışmalı bir konu haline gelmiş ve Türkiye'de terörle mücadelede bir araç olarak kullanılmıştır. Bu uygulama, PKK terör örgütü başta olmak üzere terör örgütlerinin belediyeler üzerindeki etkisini azaltmayı hedeflemekte ve terör örgütleri ile bağlantılı olan belediye başkanlarının görevden alınarak belediyelerin daha etkin bir şekilde yönetilmesini amaçlamaktadır. Bu çalışmada, Kayyım uygulamasının PKK terör örgütü ile mücadeledeki yerini daha ayrıntılı bir şekilde incelemek için durum analizi yöntemi kullanılmıştır. Durum analizi, nitel araştırma yöntemi desenlerinden biridir ve belirli bir durumun veya olgunun analiz edilmesi için kullanılan bir yöntemdir. Bu yöntem, incelenen konunun tüm yönleriyle ele alınarak kapsamlı bir inceleme yapılmasına olanak sağlamaktadır.

Belediyelere kayyım atanması uygulamasını durum analizi yöntemiyle ele alırken, öncelikle bu uygulamanın amacını ve nedenlerini incelemek gerekmiştir. Belediyelere kayyım atanması uygulamasının temel amacı, terör örgütleriyle bağlantılı belediye başkanlarının görevden alınarak terör örgütünün belediyeler üzerindeki etkinliğinin kırılması ve belediyelerin daha etkin bir şekilde yönetilmesidir. Konu durum analizi yöntemiyle ele alınırken bu uygulamanın başlatıldığı belediyelerde meydana getirdiği hususlar incelemiştir. Bu bağlamda, örgütün bölgedeki etkinliğinde bir değişim meydana gelip gelmediği, belediyelerin önceden seçilmiş belediye başkanlarına göre daha etkin bir

şekilde yönetilip yönetilmediği, hizmet kalitesinin artıp artmadığı ve kayyım atanmasının vatandaşlar ve belediye çalışanları üzerindeki etkisi gibi konular ele alınmıştır.

Bu yöntem kapsamında özellikle kayyım uygulamasının terörle mücadeledeki rolü incelenmeye çalışılmıştır. Bu çerçevede kayyım uygulamasının terör örgütünün belediyeler üzerindeki etkisini ne şekilde değiştirdiği, terör örgütlerine yardım ve destek sağlayan faaliyetlerin ne kadar engellendiği konuları ele alınmıştır. Durum analizi yöntemiyle incelenen çalışma kapsamında ayrıca, kayyımların performansları ve hizmet anlayışları da değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda, kayyımların belediyelerin işleyişine ne kadar etki ettiği, belediye hizmetlerinin kalitesinin ne kadar arttığı, kayyımların yönetim tarzının belediyelerdeki çalışma kültürüne uygun olup olmadığı gibi konular da incelenmiştir.

Çalışma kapsamında yapılan görüşmeler ve gözlemlerden elde edilen veriler doğrultusunda belediyelere kayyım atanması uygulamasının terörle mücadelede olumlu sonuçlar ortaya koyduğunu söylemek mümkündür. Özellikle, terör örgütünün belediyeler üzerindeki etkisinin azaltılması ve belediyelerin terör örgütüne destek sağlamasının engellenmesi konularında olumlu sonuçlar elde edildiği görülmüştür. Ancak, bazı değerlendirmelerde de kayyım uygulamasının olumsuz sonuçlarına dikkat çekilmiştir. Özellikle, seçilmiş belediye başkanlarının görevden alınması ve kayyımların atanması konusunda demokratik ilkelerin ihlal edildiği ve uygulamanın bazı bölgelerde toplumsal huzuru bozduğu belirtilmiştir.

Sonuç olarak, durum analizi deseniyle yapılan bu çalışmada belediyelere kayyım atanması uygulaması, tüm yönleriyle ele alınarak kapsamlı bir incelemeye tabi tutulmuş, bu yöntemle belediyelerin durumu ve kayyımların performansları objektif bir şekilde değerlendirilmeye ve uygulamanın olumlu ve olumsuz yönlerinin ortaya çıkarılmasına çalışılmıştır.

4.10.2. Araştırma Kapsamında Belirlenen Temalar ve Araştırma Soruları Çerçevesinde Elde Edilen Sonuçlar

Bu araştırma, “PKK terör örgütüyle mücadele stratejisi olarak Kayyım uygulaması” başlığı altında yapılmıştır. Amaç, kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle

mücadeledeki etkilerinin, belediyeler üzerindeki etkisinin, vatandaşların kayyım ve uygulamalarına yönelik algısının, güvenlik güçleriyle koordinasyonun ve demokratik değerler açısından etkilerinin incelenmesidir. Çalışma bu amaç doğrultusunda belirlenmiş araştırma soruları çerçevesinde nitel bir araştırma olarak gerçekleştirilmiştir. Yapılandırılmamış görüşmeler çerçevesinde vatandaşların ve muhtarların görüşleri ile kayyım olarak görevlendirilen kaymakamların değerlendirmeleri alınmıştır.

Araştırmada, 5 ana tema belirlenmiştir. Bu temalar; “Kayyım uygulamasının amacı ve gerekçeleri”, “Belediyelere kayyım atanması uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri”, “Kayyım uygulamasının güvenlik ve hukuk açısından etkileri”, “Kayyım uygulamasının demokrasiye etkileri” ve “Kayyım uygulamasının halkın yaşam kalitesi ve belediye hizmetleri üzerindeki etkileri” şeklindedir.

“PKK terör örgütüyle mücadele stratejisi olarak Kayyım uygulaması” başlıklı bu nitel araştırmada 5 ana temanın dışında ayrıca daha alt planda elde edilen şu temalar üzerinden araştırma soruları oluşturulmuş ve değerlendirmeler yapılmaya çalışılmıştır:

1. Kayyım atamalarının nedenleri ve gerekçeleri
2. Kayyım uygulamasının amacı ve hedefleri
3. Kayyım uygulamasının terörle mücadele stratejisi olarak kabul edilmesi
 - Belediyelerin PKK terör örgütüyle ilişkisi
 - Terör örgütlerinin belediyeler üzerinden faaliyet göstermesi ve kaynaklarını kullanması
 - Kayyım uygulamasının bu faaliyetleri engelleme potansiyeli ve terör örgütüne etkisi
 - Kayyım atamalarının güvenlik ve huzur ortamına etkisi
4. Kayyım atamalarının terörle mücadeleye etkileri
5. Kayyım atamalarının yargı süreciyle ilgili olmadığı ve siyasi bir karar olduğu tartışması
 - Kayyım atamalarının hukuki dayanağı
 - Kayyım atamalarının siyasi bir karar olarak algılanması ve demokrasiye etkisi
6. Belediyelerin şeffaf bir şekilde yönetilmesi ve kaynakların etkili kullanımı
 - Kayyım atanan belediyelerin daha şeffaf bir şekilde yönetilmesi ve kaynakların

etkili kullanılması potansiyeli

- Kayyım atamanın yerel kalkınmaya ve vatandaşların yaşam kalitesine etkisi

7. Vatandaşların kayyım atamalarına karşı tutumları ve beklentileri

- Kayyım atamalarının toplumda yarattığı tepkiler ve tartışmalar
- Vatandaşların beklentileri ve kayyım uygulamasıyla ilgili değerlendirmeleri

8. Demokratikleşme ve insan hakları perspektifinden kayyım uygulamasının değerlendirilmesi

- Kayyım atamalarının yerel demokrasi üzerindeki etkileri

9. Kayyım uygulamasının sürdürülebilirliği

Bu temalar doğrultusunda yapılan araştırma çerçevesinde elde edilen bulgular aşağıdaki gibidir:

1. Kayyım uygulamasının terörle mücadelede olumlu etkileri olduğu, kayyım görevlendirmelerinin ardından terör örgütünün finans kaynaklarına el konulduğu ve örgütün faaliyetlerinin önemli ölçüde sınırlandığı görülmüştür. Kayyım atamaları belediyelerin teröre giden finansal ve lojistik desteği keserek terör örgütünün etkisini azaltmıştır. Vatandaşların ve muhtarların önemli bir kısmı ve kayyım olarak görevlendirilen kaymakamlar, kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadele stratejisinde etkili olduğunu düşünmektedir. Ancak, bazı kesimler ise kayyım atamalarının terör örgütüyle mücadelede sürdürülebilir bir çözüm olmadığını düşünmekte, uygulamanın başarısının artırılması için daha fazla destek ve kaynağın gerektiğini belirtmektedirler.

2. Kayyım atamaları hukuki açıdan tartışmalı bir hal almıştır. Bazı kesimler bu uygulamanın anayasal haklara aykırı olduğunu düşünürken, bazı kesimler ise kayyım atamalarının hukuki dayanağı olduğunu savunmaktadır. Kayyım atamaları yasal dayanağa sahiptir, ancak uygulanabilirliği ve şeffaflığı konusunda bazı sıkıntılar yaşanmaktadır.

3. Kayyım atamalarının siyasi boyutu tartışmalıdır. Bazı kesimler kayyım atamalarının siyasi bir hamle olduğunu ve demokratik süreçlere müdahale amacı taşıdığını savunurken, bazı kesimler ise bu uygulamanın meşru bir siyasi tercih olduğunu

düşünmektedir. Araştırmada, vatandaşların önemli bir kısmı kayyım atamalarının siyasi sebeplerden dolayı yapıldığına inanırken, muhtarlar ve kayyım olarak görevlendirilen kaymakamlar ise atamaların yasal süreçlere dayalı olduğunu ifade etmişlerdir. Vatandaşların önemli bir kısmı, seçilmiş yöneticilerinin yerine kayyımların atanmasını demokratik değerlerin zedelenmesi ve toplumsal huzursuzluklara neden olması olarak değerlendirmektedir.

4. Kayyım atamalarının toplumsal duygular üzerindeki etkisi de araştırmada ele alınan bir tema olmuştur. Kayyım atamalarının toplumsal etkileri toplumun farklı kesimleri arasında değişkenlik göstermektedir. Bazıları kayyım atamalarının toplumsal huzuru ve güvenliği arttırdığına inanırken, diğerleri bu uygulamanın toplumda kutuplaşmaya ve çatışmaya neden olduğunu, korku ve endişe yarattığını savunmaktadır. Vatandaşlar, atamaların toplumda hoşnutsuzluk yarattığını belirtirken, muhtarlar ise atamaların toplumda zaman zaman endişeye ve korkuya yol açtığını, uygulamanın sonuçları görülünceye kadar vatandaşın kayyım uygulamasına karşı olumsuz bir algısının olduğunu ifade etmişlerdir. Kayyım olarak görevlendirilen kaymakamlar ise, toplumun güvenliği için atamaların yapıldığını vurgulamışlardır.

5. Kayyım atamalarının yapılış biçimi, sürecin şeffaflığı ve adil olup olmadığına dair bazı endişeler vardır. Atamaların siyasi bir karar mı yoksa güvenlik ve terörle mücadele amacıyla mı yapıldığı tartışmalıdır. Kayyım atamalarının hangi gerekçelerle yapıldığı, kayyımlara verilen yetkiler ve kayyımların sorumlulukları hakkında toplumun yeterince bilgilendirilmediği düşünülmektedir.

6. Kayyım atamalarının belediyeler üzerindeki etkisi araştırmada ele alınan bir diğer tema olmuştur. Kayyım atamalarının belediyeler üzerindeki etkileri de farklılık göstermektedir. Bazıları kayyım atamalarının belediyelerin işleyişine olumlu katkılar sağladığını düşünürken, diğerleri kayyım atamalarının belediyelerin yerel yönetim yapısına müdahale ettiğini ve işlevsiz hale getirdiğini savunmaktadır. Vatandaşlar, kayyım atamalarının yerel yönetimleri etkisiz hale getirdiğini düşünmekte, muhtarlar ise yerel yönetimlerin işleyişinin atama sonrasında olumlu şekilde değiştiğini belirtmektedirler. Kayyım olarak görevlendirilen kaymakamlar ise, yerel yönetimleri daha etkili hale getirmek için çalıştıklarını ifade etmişlerdir. Sahadaki yansımaları itibarıyla genel olarak kayyım uygulaması, belediyelerin daha etkin ve verimli bir şekilde çalışmasına neden olmuştur.

7. Kayyım atamalarının güvenlik ve terör ile ilişkisi de önemli bir tema olarak çalışmada gündeme gelmiştir. Bazı kesimler kayyım atamalarının terör örgütleriyle mücadelede etkili olduğunu düşünürken, diğerleri bu uygulamanın terör örgütüne sempatiyi arttırdığını ve daha fazla radikalleşmeye neden olduğunu savunmaktadır. Vatandaşların önemli bir kısmı yaşanan sokak olayları üzerine, atamaların terörle mücadele amaçlı yapıldığına inandıklarını belirtmişlerdir. Muhtarlar ve kayyım olarak görevlendirilen kaymakamlar da yine atamaların güvenlik amaçlı olduğunu vurgulamışlardır. Kayyım atamalarının güvenlik ve huzur ortamına etkisi, yerel yönetimlerin daha etkin bir şekilde çalışmasını sağlayarak halkın daha güvenli ortamlarda yaşamlarını idame ettirmelerine yol açtığı görülmüştür.

8. Uygulamanın demokratik süreçlere etkileri incelendiğinde, kayyım uygulamasının özü itibariyle yerel demokrasiye aykırı bir uygulama olduğu üzerinde uzlaşmış bir konudur. Seçilmiş belediye başkanlarının görevden alınması ve yerlerine kayyım atanmasının, hukuki dayanağının olmadığı ve yerel halkın iradesine müdahale olarak değerlendirilmektedir. Vatandaşlar ve muhtarlar, kayyım uygulamasını demokratik süreçlere müdahale olarak görmektedirler. Ancak, kayyım olarak görevlendirilen kaymakamlar, uygulamayı terör örgütünün belediyeler üzerinden yürüttüğü yolsuzlukları ve usulsüzlükleri önlemek amacıyla yapılan zorunlu bir uygulama olarak değerlendirmektedirler.

9. Kayyım atamaları sonrasında belediyelerde farklı ölçeklerde değişimler yaşandığı gözlenmiştir. Bazı belediyelerde hizmet kalitesi artarken, bazılarında ise hissedilir bir değişim olmadığı gözlenmiştir. Ancak hemen hemen tüm kayyım belediyelerde kayyım atamaları sonrasında belediye bütçelerinde olumlu anlamda değişimler olduğu gözlenmiştir. Genel olarak, kayyım atanan belediyelerde yönetimde yaşanan değişimler nedeniyle hizmet kalitesinde olumlu manada değişimler olduğu söylenebilir.

10. Kayyım atamaları sonrasında belediyelerin yönetim tarzında değişimler gözlenmiştir. Bazı belediyelerde daha merkezi bir yönetim anlayışı benimsenirken, bazıları daha katılımcı bir yönetim anlayışına geçmiştir.

11. Kayyım uygulamasının yerel yönetimlere etkisi açısından, belediyelerin kayyım tarafından yönetilmesi nedeniyle belediye meclislerinin ve belediye başkanlarının işlevsizleşmesine neden olmuştur.

12. Yerel yönetimlerin demokratik işleyişi ve kayyım atamalarının etkileri

konusunda; kayyım atamaları yerel yönetimlerin demokratik işleyişine yönelik bazı endişelere neden olmuştur. Kayyım atamalarının uzun sürmesi, yerel demokrasi ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi konusunda soru işaretleri yaratmaktadır.

13. Kayyım atamalarının geleceği konusunda vatandaşlar, muhtarlar ve kayyım olarak görevlendirilen kaymakamlar farklı görüşlere sahiptir. Bazıları uygulamanın devam etmesi gerektiğini düşünürken, bazıları ise uygulamanın demokratik süreçlere müdahale olduğunu savunarak sonlandırılması gerektiğini ifade etmektedir.

Bu sonuçlar doğrultusunda kayyım atamalarının terörle mücadele stratejisi olarak kullanımı, belediyelerde yaşanan değişimler ve kayyım uygulamasının sürdürülebilirliği en çok üzerinde durulan temalar olarak öne çıkmıştır. Bunun yanı sıra vatandaşların tepkileri ve yönetim tarzında yaşanan değişimler de önemli birer alt tema olarak ele alınmıştır.

Genel itibariyle araştırma soruları kapsamında elde edilen verileri özetle şu şekilde ifade etmek mümkündür.

1. Kayyım uygulaması ne zaman ve neden başlatıldı?

Kayyım uygulaması, 2016 yılında PKK terör örgütüyle mücadele stratejisi olarak başlatıldı. HDP'li bazı belediyelerin PKK terör örgütüne maddi ve lojistik destek sağlamasıyla terör örgütü PKK'nın güçlenmesi ve bölgede etkisini artırması gerekçesiyle başlatılan uygulama, terör örgütünün ekonomik ve lojistik kaynaklarının kesilmesi üstüne kurgulanmıştır.

2. Kayyım uygulamasının amacı nedir?

Kayyım uygulamasının amacı, terör örgütünün ekonomik kaynaklarını keserek terör faaliyetlerine son vermek ve halkın güvenliğini sağlamak olarak belirlenmiştir.

3. Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadele stratejisindeki rolü nedir?

Kayyım uygulaması terör örgütüyle mücadelede önemli bir adım olarak görülmektedir. Örgütün maddi kaynaklarının kesilmesi ve örgütün belediyelerdeki etkinliğinin azaltılması, örgüte karşı mücadeleye önemli bir katkı sağlamaktadır.

4. Kayyım atanan belediyelerde ne gibi değişiklikler yaşanmıştır?

Kayyım atanan belediyelerde, özellikle mali ve idari alanda ciddi değişiklikler yaşandığı görülmüştür. Belediyelerin halka daha fazla hizmet sunması, kaynakların daha etkin kullanılması gibi olumlu sonuçlar elde edilmiş, özellikle belediye hizmetlerinin daha düzenli ve verimli hale geldiğı, yolsuzluğa neden olabilecek uygulamaların ortadan kalktığı gibi olumlu gelişmeler kaydedilmiştir.

5. Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadele stratejisi olarak kullanılması ne kadar etkili olmuştur?

Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadele stratejisi olarak kullanılması, başarılı bir şekilde gerçekleştirilmiştir. Görevlendirilen kayyımlar sayesinde, terör örgütünün belediyeler üzerinden elde ettiğı gelir kaynakları kesilmiş ve propaganda faaliyetleri engellenmiştir. Ayrıca, güvenlik güçleriyle koordineli çalışılarak, terör örgütünün faaliyetleri önemli ölçüde engellenmiştir.

6. Kayyım uygulamasının toplumda yarattığı algı nasıldır?

Kayyım uygulamasının toplumdaki algılanışında kesimler arasında farklılıklar bulunmaktadır. Bazı kesimler, uygulamanın terör örgütüyle mücadelede önemli bir adım olduğunu düşünürken, bazı kesimler ise uygulamanın siyasi amaçlar taşıdığını ve demokrasiye zarar veren bir uygulama olduğunu değerlendirmektedir. Ayrıca, bazı vatandaşlar uygulamanın yerel yönetimlerin seçimle işbaşına gelmesi ilkesine zarar verdiğini düşünmektedir.

Vatandaşlarla yapılan görüşmeler sonucunda, kayyım uygulamasının terörle mücadele stratejisi olarak etkili olduğuna dair olumlu ve olumsuz görüşler elde edilmiştir. Bazı vatandaşlar uygulamanın terör örgütlerinin faaliyetlerini azalttığını düşünürken, bazıları ise uygulamanın terör örgütünü daha da güçlendirdiğini belirtmiştir. Kayyım atanan belediyelerde yaşayan vatandaşlar, uygulamaya genel olarak destek vermektedirler. Vatandaşlar, terör örgütünün halka verdiği zararların önlenmesi ve güvenli bir ortamda yaşama isteklerini dile getirmekte, kayyım uygulamasının da buna katkı sunacağına inanmaktadırlar.

7. Kayyım uygulamasının yerel yönetimler üzerindeki etkisi nedir?

Kayyım uygulamasının yerel yönetimler üzerindeki etkisi, yerel demokrasinin zayıflamasına ve merkezi yönetim tarafından kontrol edilmesine neden olmuştur. Bu nedenle, uygulamanın demokratik değerleri koruma konusunda sıkıntıları vardır.

8. Kayyım atanan belediyelerdeki hizmetler ve güvenlik durumu nasıl değişmiştir?

Kayyım atanan belediyelerdeki hizmetler ve güvenlik durumu olumlu yönde değişmiştir. Atanan kayyımlar, belediyelerdeki işleyişi düzenleyerek, hizmetlerin eşit ve aksamadan sürdürülmesini sağlamıştır. Diğer taraftan kayyım belediyeler güvenlik birimleriyle koordineli çalışarak hendek olayları gibi benzer olayların mahallelerde yaşanmaması adına gerekli tedbirleri almış ve bu açıdan terör örgütü ve yerel yapılanmalarının faaliyetlerini engelleyerek, halkın güven içerisinde yaşayabilmelerini sağlamıştır.

9. Belediye başkanlarının görevden alınması, vatandaşların yerel yönetimlere güvenini nasıl etkilemiştir?

Belediye başkanlarının görevden alınması ve belediyelere kayyım atanması uygulamasıyla vatandaşların önemli bir kısmının yerel yönetimlere olan güveninin azaldığı görülmektedir. Vatandaşlar, bu uygulamanın demokratik süreçlere zarar verdiği ve bölgedeki sosyal ve siyasi yapıyı olumsuz yönde etkilediği düşüncesindedirler.

10. Kayyım uygulamasının demokratik sürece ve hukukun üstünlüğüne etkisi nedir?

Araştırmada, kayyım uygulamasının demokratik sürece ve hukukun üstünlüğüne etkisinin olumsuz olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Uygulama, yerel yönetimlerin seçilmiş temsilcilerinin görevlerinden uzaklaştırılmasına ve yerlerine atama yapılmasına yol açarak, belediyelerin özerkliklerine ve yerel demokrasiye müdahale eder nitelikte görülmektedir.

11. Kayyım uygulamasının uzun vadede terörle mücadele stratejisi olarak sürdürülebilirliği nedir?

Kayyım uygulaması, terörle mücadele stratejilerinden biridir ve kısa vadede bazı olumlu sonuçlar vermiştir. Ancak, uzun vadede sürdürülebilirliği konusunda netlik bulunmamaktadır. Bazıları, kayyım uygulamasının terörle mücadelede etkili olduğunu ve uzun vadede sürdürülebilir olabileceğini savunurken, bazıları ise uygulamanın sadece geçici bir çözüm olduğunu ve terörle mücadelede kalıcı bir çözüm sağlamayacağını düşünmektedir. Çalışma kapsamında görüşülen ve düşüncelerine başvuru alan önemli bir çoğunluk kayyım atamalarının terör örgütü üzerindeki etkisinin zamanla azalacağına ve örgütün yeni yöntemler geliştirerek faaliyetlerine devam edebileceğine inanmaktadır.

Çalışma kapsamında yapılan görüşmeler, gözlemler ve değerlendirmeler çerçevesinde Kayyım uygulamasının uzun vadede sürdürülebilirliğini etkileyecek faktörlerin şunlar olabileceği değerlendirilmektedir:

Yerel halkın desteği: Kayyım atamalarının başarılı olması için, yerel halkın desteği ve katılımı önemlidir. Kayyım atamalarının yerel halkın tercih ettiği kişiler tarafından yapılması ve yerel halkın atama sürecinde söz sahibi olması, uygulamanın uzun vadede sürdürülebilirliği için önemlidir.

Yönetim becerisi: Kayyım atanmış belediyelerin yönetim becerilerinin yeterli olması, uygulamanın başarılı olması ve uzun vadede sürdürülebilir olması için önemlidir. Kayyım atanmış belediyelerin iyi bir yönetim altında çalışması, hizmetlerin kalitesinin artması ve yerel halkın ihtiyaçlarının karşılanması için önemlidir.

Siyasi istikrar: Kayyım atamalarının siyasi bir karar olması nedeniyle siyasi istikrarsızlık, uygulamanın uzun vadede sürdürülebilirliği için bir risk oluşturabilir. Siyasi istikrarın durumu, kayyım atamalarının uzun vadede başarılı olup olmayacağı ve terörle mücadelede etkili bir strateji olarak kullanılıp kullanılmayacağını belirlemesi açısından önemli bir etken olacaktır.

Yargı süreci: Kayyım atamaları, yargı sürecinin sonucunda yapılmaktadır. Yargı sürecinin adil ve şeffaf olması, uygulamanın uzun vadede sürdürülebilirliği için önemlidir.

Kayyım uygulamasının sürdürülebilirliği konusunda yukarıda izah edilen hususlar önemli olmakla birlikte asıl belirleyici faktör, atanan kişilerin görevlerini yerine getirme kabiliyeti ve halkın kayyım atamalarına karşı tutumu olacaktır. Eğer kayyım atanan belediyelerde halkın desteği kazanılamazsa, kayyım uygulamasının uzun vadede sürdürülebilirliği zorlaşacaktır.

12. Kayyım uygulaması ile örgütün yereldeki etkisi ne şekilde değişmiştir?

Kayyım uygulaması, özellikle PKK terör örgütünün yereldeki etkisini azaltmayı hedefleyen bir stratejidir. Kayyım uygulaması, örgütün yereldeki etkisini azaltmada önemli bir rol oynamıştır. Özellikle belediyelerin örgütün finansal kaynaklarına yönelik kullanımı, örgütün yereldeki etkisini arttırmıştır. Kayyım uygulaması örgütün bu finansal kaynaklara erişimini ve bu kaynakların örgütün güdümünde yönetilmesini engellemiştir. Diğer taraftan örgütün, belediyeler aracılığıyla toplum üzerinde yürüttüğü propaganda, ideolojik ve eğitim faaliyetleri de engellenmiştir. Uygulama ile birlikte, örgütün belediyeler üzerindeki kontrolü ve etkisi azalmıştır. Ayrıca, kayyım atamalarıyla birlikte belediyelerin kaynakları daha etkili bir şekilde kullanılmış ve bölgedeki kamu hizmetleri iyileştirilmiştir. Böylece, toplumda örgüte olan desteğin azalması hedeflenmiştir.

Örgütün, farklı stratejiler kullanarak yereldeki etkisini sürdürmeye çalışabileceği göz önünde bulundurulmalıdır. Bu nedenle örgütün yereldeki etkisinin tamamen ortadan kalkması için daha uzun vadeli ve sürdürülebilir başka stratejilerin de kayyım uygulamasıyla birlikte hayata geçirilmesi gerekmektedir.

13. Kayyım uygulaması sonrası bölge halkının güvenlik algısı nasıl değişmiştir?

Kayyım uygulamasının özellikle terör örgütünün etkin olduğu bölgelerde halkın güvenlik algısını olumlu yönde etkilediği görülmüştür. Uygulamanın başlangıcında yaşanan şiddet olayları ve çatışmalar bölge halkının güvenliği konusunda endişelerini artırmıştır. Ayrıca, kayyım atanması ile birlikte bazı belediyelerde görevden alınan başkan ve meclis üyelerinin destekçileri arasında da huzursuzluk yaşanmıştır.

Yapılan görüşmelerde ve saha gözlemlerinde büyük oranda kayyım uygulaması sayesinde örgütün bölgedeki etkisinin azaldığı ve güvenlik durumunun iyileştiği düşünülmektedir. Özellikle şehirlerdeki halkın güvenliği için yapılan operasyonların

başarılı olması, vatandaşların örgütün baskısından kurtulmasına yardımcı olmuştur. Kayyım uygulaması ile birlikte örgüt artık halkın günlük yaşamına müdahale edememektedir. Kayyım uygulamasının özellikle terör örgütünün baskın olduğu yerlerde yaşayan vatandaşların devletin varlığına olan güvenlerinin arttığı ve kendilerini daha güvende hissettikleri tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, kayyım uygulamasının bölge halkının güvenlik algısı üzerindeki etkisi olumlu olmakla birlikte, uygulamanın başarıya ulaşması için bölge halkının desteğinin kazanılması ve güvenlik konusunda çalışmaların devam ettirilmesi önemlidir.

14. Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadele stratejisi olarak seçilmesinin nedenleri nelerdir?

- i. *Belediyelerin PKK terör örgütüyle ilişkisi:* PKK, belediyelerle uzun süredir ilişki kurarak siyasi etkisini artırmaya çalışmış, bu kapsamda belediyeleri kontrol ederek vergi toplama, ihalelerden pay alma gibi yollarla finansman sağlamıştır. Bu durum terör örgütünün etkinliğini arttıran bir faktör olmuştur. Belediyelerin PKK ile işbirliği içinde olduğu yönündeki iddialar nedeniyle, terör örgütüyle mücadele kapsamında belediyelere kayyım atanması bir önlem olarak görülmüştür.
- ii. *Belediyelerin terör örgütüne lojistik destek sağlaması:* PKK terör örgütü, belediyelerin imkânlarını kullanarak eğitim kampları kurmak, militanlarını saklamak, silah depolamak gibi lojistik destek almıştır. Bu nedenle, belediyelere kayyım atanması terör örgütünün lojistik destek sağlama imkânlarını azaltmaya yönelik bir adım olarak görülmüştür.
- iii. *Belediyelerin örgüt propagandası yapması:* PKK terör örgütü, belediyelerin desteğiyle propaganda faaliyetleri yürütmüştür. Belediyelerin desteğiyle yapılan etkinlikler, örgütün yayılmasına ve güçlenmesine katkı sağlayan faktörler olmuştur. Bu nedenle, belediyelere kayyım atanarak, örgüt propagandasının önüne geçilmesi hedeflenmiştir.
- iv. *Yerel yönetimlerin görevlerini yerine getirememesi:* Bazı belediyelerin yeterli hizmet sunamaması, yolsuzluk iddiaları, halkın şikâyetleri ve beklentileri doğrultusunda hareket etmemesi gibi sebepler kayyım atamalarını ortaya çıkarmıştır.
- v. *Terör örgütüne destek sağlanması:* PKK terör örgütüne lojistik, maddi ve manevi destek sağlanması, hatta kamu binalarının terör örgütüne tahsis edilmesi gibi durumlar kayyım uygulamasının nedenleri arasında olmuştur.

- vi. *Güvenlik birimleriyle işbirliği*: Kayyım uygulaması, belediyelerle güvenlik birimleri arasındaki işbirliğini artırmış ve terör örgütüyle mücadeleyi daha etkin hale getirmiştir.
- vii. *Halkın talepleri*: Bölgedeki halkın çoğunluğu, terör örgütünün baskısından ve zulmünden rahatsızlık duymuştur. Kayyım uygulaması, terör örgütünün baskısını azaltarak, halkın taleplerini karşılamayı amaçlamıştır.

15. Belediyelere kayyım atanmasının terörle mücadelede ne gibi sonuçları olmuştur?

Belediyelere kayyım atanması, terör örgütü PKK'nın mali kaynaklarının kesilmesi ve yerel yönetimlerin terör örgütüne desteğinin azaltılması gibi amaçlarla terörle mücadele stratejisi olarak seçilmiştir. Çalışma kapsamında elde edilen veriler doğrultusunda belediyelere kayyım atanmasının terörle mücadeledeki sonuçları konusunda farklı değerlendirmelerle karşılaşılmıştır. Bazı durumlarda kayyım uygulamasının terör örgütü PKK'nın faaliyetlerinin azaltılmasında etkili olduğu savunulurken, kimi zaman da uygulamanın sadece sembolik bir adım olduğu ve terörle mücadelede daha kapsamlı ve sürdürülebilir stratejilerin uygulanması gerektiği, uygulamanın terör örgütünün sadece konumunu değiştirdiğini ve faaliyetlerine farklı alanlarda devam ettiği ifade edilmiştir.

Ancak kayyım atamalarının terör örgütünün finans kaynaklarına darbe vurduğu, örgütün yerel yönetimler üzerindeki kontrolünü azalttığı, örgütün propaganda faaliyetlerini zayıflattığı ve güvenlik güçlerinin terörle mücadelede daha etkin bir şekilde çalışmasına imkân verdiği konusunda genel bir görüş birliği bulunmaktadır. Terörle mücadelede uzun vadede başarılı olmak için kayyım uygulamasının tek başına yeterli olmayacağı ve diğer kapsamlı stratejilerin de birlikte uygulanması gerektiği konularında da değerlendirmeler yapılmıştır.

Sonuç: Araştırma sorularına göre; kayyım uygulaması PKK terör örgütüyle mücadelede kapsamında uygulanmış bir strateji olarak değerlendirilmektedir. Kayyım atamalarının, terör örgütüne finansal kaynak sağlama ve örgütün propagandasının yapılması gibi faaliyetleri engellediği, bölgede güvenlik ve istikrarı artırdığı görülmektedir. Kayyım uygulamasının güvenlik ve hukuki açıdan etkileri incelendiğinde ise, kayyım atamalarının bölgedeki güvenlik sorunlarına çözüm sağladığı ancak yerel demokrasiyi zayıflattığı ve vatandaşların seçme haklarını engellediği görüşü hakimdir.

Araştırma sonucunda, kayyım atamalarının nedenleri arasında belediyelerin terör örgütleriyle ilişkisi, yönetim zafiyeti ve yolsuzluk iddiaları gibi faktörlerin bulunduğu belirlenmiş, hukuki boyutu incelendiğinde ise kayyım atamalarının dar bir yasal zeminde cereyan ettiği ve bu durumun tartışmalara yol açtığı tespit edilmiştir. Uygulamanın belediyelerin yönetimine olan etkisi incelendiğinde, kayyım atamalarının belediyelerin mali durumunu olumlu etkilediği ancak yerel demokrasiyi zayıflattığı sonucuna varılmıştır. Vatandaşlar üzerindeki etkisi ele alındığında, kayyım atamalarının toplumda kaygı ve endişeye neden olduğu, seçilmiş belediye başkanlarının demokratik haklarının ihlal edildiği konusunda değerlendirmeler olduğu görülmektedir. PKK terör örgütüyle olan mücadeleye etkisi incelendiğinde ise, kayyım atamalarının terör örgütünün belediyelerden sağladığı finansal kaynakları kesmede etkili olduğu tespit edilmiştir. Sonuç olarak, kayyım atamalarının terörle mücadelede etkili bir strateji olabileceği ancak hukuki, demokratik ve toplumsal boyutlarda bazı sıkıntıların bulunduğu tespit edilmiştir.

4.10.3. Kayyım Uygulamasının PKK Terör Örgütüyle Mücadeledeki Etkilerine İlişkin Yapılan Görüşme ve Gözlem Raporları

Bu çalışma, Türkiye'nin doğusu ve güneydoğusundaki bazı belediyelere terörle mücadele stratejisi kapsamında kayyım atanmasıyla birlikte ortaya çıkan durumlara odaklanmaktadır. Nitel araştırma yöntemi kullanılarak hazırlanan bu çalışmada, kayyım uygulamasının etkileri incelenmiş ve kayyım uygulamasının terörle mücadelede ne kadar etkili olduğu, kayyım uygulamasının terör örgütünün finansal kaynaklarını kesmede ne düzeyde başarılı olduğu, kayyım uygulamasının yerel yönetim anlayışına ne getirdiği hususlarına yer verilmiştir. PKK ile mücadele stratejisi olarak uygulanmaya başlanan kayyım uygulamasının sonuçlarının ve etkilerinin incelendiği bu çalışma kapsamında araştırmanın bir parçası olarak; kayyımların kendileriyle, belediye çalışanlarıyla, mahalle muhtarlarıyla ve vatandaşlarla yapılan “*yapılandırılmamış görüşmeler*” ve “*saha gözlemleri*” neticesinde çalışmanın verileri elde edilmeye çalışılmıştır. Çalışmanın yöntemi kapsamında gerçekleştirilen görüşmelerde, kayyım uygulamasının terör örgütü ile mücadele stratejisi olarak kullanılmasının etkileri ve sonuçları üzerine odaklanılmış ve bu görüşler araştırmanın sonuçlarına yansıtılmıştır. Kayyım atanan belediyelerin

finansal durumları, çalışmaları ve projeleri incelenerek, kayyım uygulamasının terör örgütüne karşı mücadelede ne kadar etkili olduğu analiz edilmeye çalışılmıştır.

Yapılan görüşmelerde kayyım uygulamasının gerek terörle mücadele gerekse de hizmete yönelik etkileri konusunda birçok farklı görüş yansıtılmıştır. Bu görüşler arasında kayyım atamalarının terör örgütüyle mücadeleye etkisi, belediyenin hizmet anlayışındaki dönüşüm ya da müdahalesi ve demokrasiye olan etkileri yer almıştır. Bazı görüşler, kayyım görevlendirmelerinin PKK'nın finans kaynaklarının kesilmesine yardımcı olduğunu ve terör örgütünün gücünü azalttığını ifade ederken; diğerleri ise, kayyım uygulamasının yerel yönetimlere müdahale olduğunu ve vatandaşların seçtiği belediye başkanlarının görevlerinden alınmasının demokrasiye zarar verdiğini ifade etmişlerdir.

Belediye çalışanlarıyla yapılan görüşmelerde, kayyım atanmasıyla birlikte belediyeden örgüte sağlanan maddi desteğin kesildiği, örgüt üyelerinin belediyedeki pozisyonlarını kaybettikleri, örgütün faaliyetlerinin sınırlı hale geldiği, belediyenin örgütle ilişkisinin kesildiği, belediye olarak halka daha fazla hizmet sunabilmek için çalıştıklarını ve belediyenin daha şeffaf bir yapıya kavuştuğunu ifade etmişlerdir. Kayyım uygulamasıyla birlikte belediyenin kaynaklarının daha etkili ve doğru kullanıldığını ifade etmişlerdir. Sınırlı sayıdaki birkaç kişi ise kayyım uygulamasının yerel yönetimlerin çalışmalarını engellediğini ve hizmetlerin aksadığını ifade etmiştir.

Vatandaşlar; kayyım uygulamasının terör örgütüyle mücadelede önemli bir araç olduğunu ve vatandaş olarak kendilerini güvende hissettiklerini ifade etmekte, kayyım atanan belediyenin örgütle ilişkilerinin kesilmesinin mücadele için olumlu olduğunu, belediye çalışmalarının önceki dönemlere göre daha etkili ve verimli olduğunu düşünmektedirler. Ancak, bazı vatandaşlar kayyım atamalarının demokrasiye zarar verdiğini, seçilmiş belediye başkanlarının görevlerinden alınmasının haksızlık olduğunu savunmuşlardır. Diğer bazı vatandaşlar ise, kayyım atanan belediye'deki hizmetlerde yaşanan aksamalar ve yönetim zorlukları konusunda endişelerini dile getirirken, diğerleri kayyım atanan belediyenin daha iyi yönetildiğini ve hizmetlerin daha düzenli sunulduğunu belirtmektedirler. Kimi vatandaşlar da kayyım atamalarının terörle

mücadeleye yönelik bir adım olmadığı, bölgedeki Kürt nüfusunun iradesine müdahale olarak gördüklerini ifade etmişlerdir.

Genel olarak görüşmelerden elde edilen veriler, kayyım uygulamasının terör örgütüne karşı mücadelede etkili bir strateji olduğunu ve olumlu sonuçlar doğurduğunu göstermiştir. Bu anlamda vatandaşlar, yereldeki idareciler ve çalışanlar arasında büyük oranda fikir birliği olduğu anlaşılmıştır.

Belediyenin finansal kaynakları terör örgütü tarafından kullanılırken, kayyım atandıktan sonra bu kaynaklar kontrol altına alınmıştır. Kayyım atanmış belediyelerde yapılan çalışmalar ve projeler, bölgedeki vatandaşların yaşam kalitesinin artmasına ve terör örgütü mensuplarının motivasyonunun azalmasına neden olmuştur. Kayyım uygulamasının terör örgütüne mali destek sağlanmasını önemli ölçüde engellemiştir. Buna karşın, terör örgütü yanlılarının kayyım uygulamasına karşı şiddetli bir şekilde tepki gösterdiği ve kayyım atanmış belediyedeki çalışmaları engellemeye çalıştığı da gözlemlenmiştir. Görüşmelerde bazı vatandaşların uygulamayı eleştirdiği, kayyım uygulamasına karşı bir takım olumsuz tavırlarının olduğu görülmüş, bazı vatandaşlar tarafından kayyım atamalarının siyasi bir karar olduğu ve demokrasiye zarar verdiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kayyım uygulamasının terörle mücadele stratejisi olarak etkili olduğu ve terör örgütüne karşı olumlu sonuçlar ortaya koyduğu görülmekle birlikte, içerisinde birtakım eksiklikleri ve olumsuzlukları barındırmakta ve bu haliyle de tartışılmaya devam etmektedir.

4.10.3.1. Kayyım Olarak Görevlendirilen Kaymakamlarla Gerçekleştirilen Yapılandırılmamış Görüşme ve Gözlem Raporları

Amaç: Kayyım uygulaması, özellikle PKK terör örgütüyle çok yönlü mücadele kapsamında son dönemde uygulanmaya başlanan bir yöntemdir. PKK terör örgütüyle bir mücadele stratejisi olarak hayata geçirilen ve belediyelerde uygulanan bu yöntemin ana aktörleri Kayyım olarak görevlendirilen Valiler, Vali Yardımcıları ve Kaymakamlardır. Çalışmanın bu kısmı, kayyım olarak görevlendirilen kişilerle görüşmeler yaparak, kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkilerini anlamak ve kayyım

olarak görevlendirilen kaymakamların bakış açısını öğrenmeyi amaçlamaktadır. PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkilerini anlamaya ilişkin yapılan görüşmeler sonucunda elde edilen veriler ve bulgular bu kısımda yer almaktadır.

Yöntem: Kayyım olarak görevlendirilen kaymakamlarla nitel araştırma yöntemi kullanılarak gerçekleştirilen “*yapılandırılmamış görüşmelerden*” elde edilen veriler bu raporda yer almaktadır. Kaydedilen görüşmelerden ve gözlemlerden elde edilen verilerin analizi içerik analizi yöntemi kullanılarak yapılmıştır. Görüşmeler yüz yüze görüşme ve telefonla arama şeklinde gerçekleştirilmiştir. Yöneltilen sorular, katılımcıların kişisel deneyimlerini ve görüşlerini yansıtmalarına izin vermek için açık uçlu sorular şeklinde formüle edilmiştir. Sorular kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkilerine ilişkin değerlendirmeleri içermektedir.

Bulgular: Kayyım olarak görevlendirilen toplam 18 kaymakamla görüşme gerçekleştirilmiştir. Kaymakamlardan bazılarının isteği üzerine isimleri belirtilmemiştir. Görüşmelerde, kayyım olarak görevlendirilen kaymakamların hayata geçirdikleri uygulamalarla, PKK terör örgütüyle mücadelede etkili oldukları belirtilmiştir. Görüşmelerden elde edilen bulgulara göre, kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadelede olumlu bir etkisi olduğuna inanılmaktadır. Kayyım olarak atanan kaymakamlar, uygulama sayesinde terör örgütünün faaliyetlerinin önemli ölçüde azaltıldığını ve bölgede güvenliğin arttığını belirtmiştir. Diğer taraftan belediyelerin terör örgütüne finansal desteğinin engellendiği ifade edilmiştir. Ayrıca bazı kaymakamlar sosyal projeler yürüterek terörün etkilerini daha fazla ortadan kaldırmak istediklerini belirtmişlerdir.

Kayyım olarak atanan kaymakamlar, uygulamanın bazı olumsuz etkilerine de değinmiştir. Kimi kaymakamlar, uygulamanın belediyelerin özerk olma özelliklerini bir nebze de olsa kısıtladığını ve bölgedeki siyasi gerilimi arttırdığını düşünmektedir. Ayrıca, uygulamanın süresi uzadıkça bazı yerlerde halk desteğinin zamanla kaybedilmesine neden olabileceği de ifade edilmiştir.

Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkilerine ilişkin kaymakamların görüşleri özet olarak aşağıdaki gibidir:

- Kayyım uygulaması, terör örgütünün finansal kaynaklarına el koyma ve örgütün yasa dışı faaliyetlerine engel olma açısından etkili bir yöntemdir.
- Kayyım atamaları, belediyelerin yönetiminde yaşanan yolsuzluk ve haksızlıkların önüne geçilmesi açısından olumlu bir adımdır.
- Kayyım uygulaması, yerel halkın güvenliği açısından önemlidir. Özellikle terör örgütü tarafından kontrol edilen bölgelerde, halkın güvenliği sağlanmış ve huzur ortamı oluşmuştur.
- Kayyım atamalarının uzun süreli olması belediyelerin yerel özerkliklerine ve yerel demokrasiye zarar veren bir uygulama olarak görülmektedir.

Sonuç: Kayyım olarak görevlendirilen kaymakamlar kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadele kapsamında olumlu ve sonuç getirici etkileri olduğunu değerlendirmektedirler. Ancak uygulamanın bazı olumsuz etkilerinin de bulunduğu sonucundan yola çıkarak kayyım atamalarının demokratik süreçlere uygun olarak gerçekleştirilmesi ve uzun süreli olmamasının önemi ortaya çıkmıştır. Ayrıca uygulamanın daha etkin sonuçlar ortaya çıkarması ve daha etkili bir şekilde yürütülebilmesi için çeşitli önlemler alınması gerekmektedir. Genel olarak kayyım uygulamasının terör örgütüyle mücadelede önemli bir strateji olarak kullanıldığı ve kaymakamların bu uygulama sayesinde etkili sonuçlar aldığı gözlenmiştir.

Görüşmelerde Ele Alınan Konular:

1. Kayyımların PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri.
2. Kayyımların terörle mücadelede izledikleri strateji.
3. Kayyımlarla birlikte terör örgütünde meydana gelen değişimler.
4. Kayyımlarla birlikte belediyelerde meydana gelen değişimler.
5. Kayyımların belediyelerdeki çalışmalarının vatandaşların hayatına etkileri.
6. Kayyımların belediyelerdeki çalışmalarında yaşanan olumlu ve olumsuz durumlar.
7. Kayyımların terörle mücadelede başarı durumu.
8. Kayyım uygulamasının yürütülmesinde karşılaşılan zorluklar, görülen eksiklikler, yapılması gereken değişiklikler ve çözüm önerileri.
9. Kayyım uygulamasının vatandaşlar tarafından algısı ve değerlendirmesi

Görüşme 1:

Konu: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri

Görüşme Tarihi: 05.01.2023

Görüşülen: U.A. (Kaymakam, Kayyım Belediye Başkanı)

Görüşme Süresi: 40 dk.

Yöntem: Telefon Görüşmesi

Bulgular ve Alınan Cevaplar:

- Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadelede önemli bir adım olduğunu düşünüyorum. Yönetimdeki değişimler ve daha sıkı denetimler sayesinde, örgütün faaliyetleri büyük oranda sona erdi.
- Kayyım atanmadan önce belediyenin örgüte finansman sağladığına ilişkin çok somut deliller elimizde vardı. Şimdi bu kaynaklar kesildi ve örgüt zor durumda kaldı. Bu da bölgedeki terör faaliyetlerinin azalmasına yardımcı oldu.
- Kayyım uygulaması, terör örgütünün halk üzerindeki etkisini de azalttı; örgütün baskısı ve propagandası engellendi. Örgütün propaganda faaliyetleri, belediyelerin kontrolü altında serbestçe yapılıyordu. Artık böyle bir şey yok. Terör örgütünün faaliyetleri azaldı ve bölgedeki vatandaşlar kendilerini artık daha güvende hissediyorlar. Yerel halk artık örgütün baskısından korkmuyor. Terör örgütüne karşı halk desteği arttı.
- Kayyım atamaları, örgütün kırsal alanlardaki hareket kabiliyetini de sınırladı. Ayrıca, örgütün lojistik desteği de önemli ölçüde kesintiye uğradı. Kayyım uygulaması sayesinde örgütün eleman kaybı yaşadığı görülüyor. Bölgede terör örgütüne karşı daha fazla operasyon gerçekleştirilebiliyor.
- Uygulama sürecinde bazı zorluklarla karşılaştık. Özellikle belediye çalışanlarının direnciyle karşılaştık, bazı personelleri değiştirmek, yeni atamalar yapmak ya da işten çıkarmak zorunda kaldık. Bölgedeki durumun iyileşmesi için bu adımların atılması gerekiyordu.
- Kayyım atamalarının yönetsel etkileri de olmuştur. Kayyım olarak belediye yönetimindeki işleyişe müdahale ederek, belediye hizmetlerinde vatandaş odaklı, daha etkin ve faydalı hizmetleri devreye soktuk.
- Kayyım uygulaması, terör örgütünün dayanaklarını yok etmek amacıyla yapılan bir uygulama. Ancak, kayyım atamalarının hukuki zemini bazı konularda tartışmalı hale gelebilmekte, bu nedenle daha net gerekçelerle kayyım atamaları gerçekleştirilebilir ve yeni bir hukuki bir çerçeve oluşturulabilir. Uzun bir süre niçin kayyım olarak atandığımı izah etmek ve gerekçeleri somut olarak ortaya koymak durumunda kaldım.
- Kayyım atamalarının yarattığı sosyal etkiler de oldu. Kayyım atamalarının halk arasında bazı tedirginlikler yarattığına şahit oldum. Ancak, kayyım olarak bölgeye

yatırım yapmamız ve belediye hizmetlerinde iyileştirmeler yapılmasıyla vatandaşlar arasında pozitif bir etki oluştu.

Sonuç: Kayyım uygulaması, PKK terör örgütüyle mücadelede önemli bir adım oldu ve sonuçları olumlu yönde gelişti. Ancak uygulama sürecinde bazı zorluklarla karşılaşıldı. Kayyım uygulaması ile terör örgütünün finans kaynaklarına müdahale edildi, terör örgütünün halk üzerindeki baskısı azaldı, terör örgütünün kırsal alandaki hareket kabiliyeti sınırlandı, terör örgütünün yerel halkı zorla dağa çıkarma faaliyetleri engellendi, terör örgütüne ait yayın organlarına müdahale edildi ve terör örgütüne ait yapılara el konulması ya da yıkılması konusunda kararlılık gösterildi.

Görüşme 2:

Konu: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri

Görüşme Tarihi: 06.01.2023

Görüşülen: İsminin Geçmesini İstememiştir.

Görüşme Süresi: 25 dk.

Yöntem: Telefon Görüşmesi

Bulgular ve Alınan Cevaplar:

- Kaymakam, kayyım uygulamasının terör örgütüne karşı çok etkili bir yöntem olduğunu düşündüğünü belirtti. Bölgede birçok belediyenin kayyıma devredildiği ve terör örgütünün faaliyetlerinin önemli ölçüde azaldığına dikkat çekti. Kayyım uygulamasının etkilerinin sadece terör örgütüyle mücadeleyle sınırlı kalmadığını, bölgedeki belediyelerin daha etkin ve verimli hale geldiğini söyledi.
- Belediyelerin seçilmiş başkanlar yerine kaymakamlar tarafından yönetilmesinin demokratik açıdan doğru olup olmadığı konusunda Kaymakam; kayyım uygulamasının geçici bir önlem olduğunu ve seçimler yapıldıktan sonra seçilmiş yerel yöneticilerin yeniden göreve geleceğini belirtti.
- Kaymakam, kayyım uygulamasının yerel halkın hayatına olumsuz etkileri olduğuna dair herhangi bir bilgiye ve tespite sahip olmadığını söyledi. Aksine, kayyımların belediyelerin işleyişinde sorunları çözdüğünü ve hizmetlerin daha verimli bir şekilde sunulduğunu belirtti.

Sonuç: Kaymakam, kayyım uygulamasının terör örgütüyle mücadelede çok etkili bir yöntem olduğunu ve bölgedeki yerel yönetimlerin daha verimli hale geldiğini düşünmektedir. Kayyım uygulaması sayesinde bölgede huzur ve güven ortamı oluştu. PKK terör örgütüne karşı etkili bir mücadele yürütülüyor. Kayyım uygulaması, bölge halkının güvenliğini sağladı ve insanların günlük hayatlarını normal şekilde sürdürmelerine olanak tanıdı. Kayyım uygulaması, PKK terör örgütünün bölgedeki faaliyetlerini etkisiz hale getirdi. Ancak bazı vatandaşlar, kayyımların demokratik ve yeterince duyarlı olmadığından ve kayyım yönetimindeki kurumların yeterince şeffaf

olmadığından şikâyet ediyorlar. Kayyım uygulaması, bölgedeki sosyo-ekonomik hayatı canlandırdı ve bölgede huzur ve güven ortamı sağladı.

Görüşme 3:

Konu: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri

Görüşme Tarihi: 06.01.2023

Görüşülen: İ.E. (Kaymakam, Kayyım Belediye Başkanı)

Görüşme Süresi: 20 dk.

Yöntem: Telefon Görüşmesi

Bulgular ve Alınan Cevaplar:

Kayyım kaymakam, görevlerinin kamu hizmetlerinin sürdürülmesini sağlamak ve terör örgütünün finansal kaynaklarını kurutmak olduğunu belirtti. Ayrıca, belediyede yapılan değişikliklerin, özellikle kaynakların daha adil bir şekilde dağıtılması konusunda önemli olduğunu ifade etti.

Kaymakam ayrıca, kayyım uygulamasının terör örgütüne karşı birçok etkisi olduğunu söyledi. Özellikle, örgütün belediye üzerindeki kontrolü tamamen yok oldu ve belediyenin parasal kaynaklarına erişimi sonlandırıldı. Bununla birlikte, terör örgütünün hala bazı bölgelerde etkin olduğunu ve uygulamanın tek başına yeterli olmadığını da kabul etti.

Kayyım kaymakam ayrıca, uygulamanın bazı zorlukları olduğunu da belirtti. Özellikle, yerel halkın kayyım atamalarına tepkisi ve bazı belediye çalışanlarının uygulamayı zora sokmak ve zararlı bir uygulamaymış algısı oluşturmak gibi gayretleri olduğu, bu konuda da daha profesyonel ekiplerle çalışmaya gayret edildiğini ifade etti.

Sonuç: Kayyım kaymakam, kayyım uygulamasının terör örgütüyle mücadelede etkili olduğunu, ancak tek başına yeterli olmadığını ve bazı zorluklarla karşı karşıya kalındığını belirtti. Ayrıca, uygulamanın vatandaş arasında bazı endişelere neden olduğunu, bu endişelerin zamanla hizmetlerdeki iyileşmenin görülmesiyle ve vatandaş odaklı hizmet anlayışının fark edilmesiyle azalacağını ifade etti.

Görüşme 4:

Konu: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri

Görüşme Tarihi: 26.02.2023

Görüşülen: Z.G. (Kaymakam, Kayyım Belediye Başkanı)

Görüşme Süresi: 40 dk.

Yöntem: Yüz Yüze Görüşme

Bulgular ve Alınan Cevaplar:

Kayyım olarak görevlendirilen kaymakam, kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadelede önemli bir araç olduğunu ve olumlu sonuçlar verdiğini söyledi. Kayyım uygulaması sonrasında belediyenin daha etkin ve verimli çalışmaya başladığını, hizmetlerin daha kaliteli hale geldiğini, halkın belediyeye olan güveninin arttığını ifade etti. Bunun yanı sıra, kayyım uygulamasının bölgesel kalkınmaya da olumlu katkıları olduğunu vurguladı. Özellikle yerel hizmetlerin daha etkin ve adil bir şekilde sunulmasıyla birlikte bölgenin ekonomik ve sosyal açıdan gelişim gösterdiğini belirtti.

Kayyım uygulamasının gelecekte terör örgütüyle mücadele stratejilerine de katkı sağlayabileceğini söyleyen kaymakam, terör örgütüyle mücadelenin farklı boyutlarının olduğunu ve kayyım uygulamasının sadece bir araç olduğunu ifade etti. Doğru şekilde kullanıldığında kayyım uygulamasının terör örgütüyle mücadelenin sadece güvenlik boyutuna değil, mücadelenin sosyal, ekonomik boyutlarına da önemli katkıları olabileceğini belirtti. Ayrıca iletişim halinde olduğu diğer kayyımlardan bazılarının vatandaşlarla yeterince iletişim kuramadıkları, olaya sadece güvenlik yönüyle baktıkları gerekçesiyle eleştirildiklerini de ifade etti.

Görüşme 5:

Konu: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri

Görüşme Tarihi: 10.01.2023

Görüşülen: F.S. (Kaymakam, Kayyım Belediye Başkanı)

Görüşme Süresi: 20 dk.

Yöntem: Telefon Görüşmesi

Bulgular ve Alınan Cevaplar:

- Kayyım olarak atandıktan sonra bölgedeki güvenlik durumunda önemli bir düzelme olduğunu düşünüyorum.
- PKK terör örgütünün belediyeler üzerindeki kontrolü yok edildi, kontrol devletin eline geçti ve belediyeler sadece vatandaşa hizmet için kullanıldı.
- Kayyım olarak atandıktan sonra bölgede yatırımların arttığını ve halkın yaşam standartlarının yükseldiğini gözlemledim.
- PKK terör örgütünün halk üzerindeki baskısı azaldı ve halk daha özgürce hareket etmeye, taleplerini daha serbestçe ve korkmadan belediyeye iletmeye başladı.
- Kayyım olarak atandıktan sonra bölgedeki eğitim sistemi ve sağlık hizmetleri de belediyenin desteğiyle önemli ölçüde gelişti.
- PKK terör örgütü bölgede yıllardır baskı kurarak halkın sosyal, ekonomik ve kültürel yönden gelişmesini engelliyordu, ancak kayyım uygulaması sayesinde bu durum değişti.

- Kayyım olarak atandığımda belediyenin mali durumu oldukça kötüydü ve bize devredilen belediyenin borçları da oldukça fazlaydı. Ancak zamanla bu durumu düzeltmeyi başardık ve bölgede her açıdan olumlu gelişmeler yaşandı.

Sonuç: Kayyım uygulaması PKK terör örgütüyle mücadelede etkili bir strateji oldu. Kayyım olarak atandıktan sonra bölgede güvenlik durumunda önemli bir düzelme oldu ve halkın yaşam koşulları önemli ölçüde iyileşti. Belediyelerin durumu kayyım atamalarından önce çok kötüydü ve borçları da çok fazlaydı. Kayyım olarak görev yapanlar olarak bu zorluğun üstesinden gelmeyi başardık ve olumlu sonuçlar aldık.

Görüşme 6:

Konu: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri

Görüşme Tarihi: 27.02.2023

Görüşülen: M.A. (Kaymakam, Kayyım Belediye Başkanı)

Görüşme Süresi: 30 dk.

Yöntem: Yüz Yüze Görüşme

Görüşme Süreci, Bulgular ve Alınan Cevaplar:

Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri hakkındaki değerlendirmeleri.

Kaymakam: Benim gözlemim, kayyım uygulamasının örgütün her türlü stratejisiyle mücadelede önemli bir adım olduğu yönünde. PKK, belediyeler aracılığıyla kaynak sağlayarak terör faaliyetlerini finanse ediyordu. Kayyım olarak görevlendirildiğim belde belediyesinde öncelikle ihaleler üzerinden, etkinlik, taziye, piknik, sosyal faaliyet gibi adlar altında örgüte aktarılan kaynakları keserek örgütün bu imkânlardan mahrum kalmasını sağladık. Ayrıca, belediyenin hizmet verdiği bölgelerde belediye imkânlarının kullanılmasına engel olarak ve mahallelerde güvenliği sağlayarak, terör örgütünün sivilleri hedef almasını engellemek görevlerimiz arasında oldu.

Kayyım olarak görevlendirilen belediyedeki halkın yaklaşımı ya da tepkisi konusundaki değerlendirmeleri.

Kaymakam: Başlangıçta olumsuz tepkiler vardı. Ancak, belediyeden düzenli hizmet alamaması ve özellikle örgütün vatandaşın güvenliğine yönelik mahallelerdeki olumsuz uygulamaları nedeniyle halkın yaşadığı sorunlar göz önüne alındığında, hizmet almaya başladıkça ve güvenli ortam sağlandıkça kayyım atanmasının doğru bir şey olduğunu anlamaya başladılar. Belediyenin daha düzenli ve etkili bir şekilde hizmet vermesi nedeniyle vatandaşların büyük çoğunluğu sonradan kayyım uygulamasına destek verdi.

Kayyım uygulamasının gelecekteki terörle mücadele stratejilerindeki yerine ilişkin değerlendirmeleri.

Kaymakam: Benim düşüncem, kayyım uygulamasının terörle mücadelede önemli bir yere sahip olduğu yönünde. Ancak, bu uygulamanın başarısı sadece kayyımın becerisine değil, yerel halkın desteğine ve uygulamanın içeriğinin nasıl doldurulduğu, demokratik şekilde işletilip işletilmediği ve her olumsuzlukta ilk başvurulacak önlemmiş gibi değerlendirilerek kalıcı hale gelmemesiyle de ilgili olduğunu düşünüyorum.

Görüşme 7:

Konu: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri

Görüşme Tarihi: 11.01.2023

Görüşülen: Ö.Ö. (Kaymakam, Kayyım Belediye Başkanı)

Görüşme Süresi: 25 dk.

Yöntem: Telefon Görüşmesi.

Görüşme Süreci, Bulgular ve Alınan Cevaplar:

Terör örgütüyle mücadelede, kayyım olarak görevlendirildiği belediyede kayyım uygulamasının etkisi hakkındaki değerlendirmeleri.

Kaymakam: Kayyım olarak görev yaptığım Mardin merkez ilçeye bağlı belediyede, kayyım uygulamasının terör örgütüne karşı mücadelede oldukça etkili olduğunu düşünüyorum. Belediye başkanlarının örgüte destek vermesi ve belediye kaynaklarının örgüte aktarılması gibi sorunlar artık yaşanmamaya başladı. Kayyım olarak görev yaptığım belediyede örgütün faaliyetlerinin durduğunu ve halkın da bundan memnun olduğunu gördüm. Kayyım uygulaması sayesinde örgütün faaliyetleri büyük ölçüde azalmıştı, ancak halkın güvenliği konusunda endişeler devam ediyordu ve bu konuda daha fazla çalışmamız gerekti.

Kayyım uygulamasının terör örgütüne karşı mücadelede diğer yöntemlere göre avantajları hakkındaki değerlendirmeleri.

Kaymakam: Kayyım uygulaması örgütün finans kaynaklarını keserek, belediyelerin örgüte verdiği desteği engelleyerek ve örgütün faaliyetlerine alan daraltarak etkili bir mücadele yöntemi oldu. Ayrıca örgüte destek veren belediye başkanlarının yerine kaymakamlar gibi kamu görevlilerinin atanması, örgüte karşı daha etkili bir mücadele sağlıyordu. Kayyım uygulaması sayesinde, halkın güvenliği konusunda da daha etkili adımlar atılabildi. Örgütün faaliyet alanının daraltılması ve örgütün belediyelerden elde ettiği kaynakların kesilmesi, halkın güvenliği için olumlu bir gelişme ortaya koydu.

Kayyım uygulamasının dezavantajları hakkındaki değerlendirmeleri.

Kaymakam: Kayyım uygulamasının dezavantajlarından en önemlisi, kalifiye personelin yokluğu, mali kaynakların yetersizliği ve meclis yerine karaları doğrudan kendimizin alması nedeniyle istişare mekanizmasının işlemeyişinden kaynaklı sıkıntılardır.

Sonuç: PKK'nın etkisini azaltmada kayyım uygulaması önemli rol oynamıştır ve Kayyım uygulamasının halk nezdinde olumlu bir algısı bulunmaktadır. PKK'nın finans kaynaklarının kesilmesinde kayyım uygulamasının etkisi büyük. Kayyım uygulamasının bölgedeki yatırımları artırdığına inanılıyor ve uygulama sayesinde bölgede güvenlik durumunda ciddi iyileşme yaşanmıştır. Kayyım uygulamasının örgütün sahadaki etkinliğine ciddi sekte vurduğu ve uygulama ile birlikte halkın örgütün propagandasından kurtulduğu görülmektedir.

Görüşme 8:

Konu: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri

Görüşme Tarihi: 12.01.2023

Görüşülen: İsminin Geçmesini İstememiştir.

Görüşme Süresi: 20 dk.

Yöntem: Telefon Görüşmesi

Bulgular ve Alınan Cevaplar:

Kayyım uygulamasının vatandaş üzerindeki ve bölgedeki etkileri olumlu yönde oldu. Örgüte mali açıdan kaynak sağlama, örgüt faaliyetleri için araç, personel ve silah temini gibi belediye üzerinden yapılan yürütülen faaliyetler engellendi, ayrıca halkın örgüte olan desteği de azaldı. Belediyelerin kaynaklarının örgüte aktarılmamasıyla birlikte örgütün gelir kaynakları azaldı ve hareket kabiliyeti zayıfladı.

Kayyım olarak görevlendirilen kişilerin, halkla iç içe olması sebebiyle terör örgütünün korkutma ve sindirme taktiklerine karşı daha güçlü durulmuştur. Kayyım uygulaması sayesinde vatandaşlar kendilerini evlerinde, mahallelerinde daha güvende hissetmeye başladı ve mahallelerinde yeni bir hendek olayı yaşanmayacağından emin oldular. Terör saldırıları azaldı ve halkın güvenliği sağlandı.

Kayyım uygulaması, hukuki açıdan daha sağlam bir yapıya kavuşan belediyelerin terör örgütünün faaliyetlerine engel olması açısından olumlu bir etki yarattı. Kayyım uygulaması belediyelerin yönetimindeki istikrarı arttırmasına, yatırımların artmasına ve bölgenin ekonomik açıdan gelişmesine katkı sağlamıştır. Belediyedeki yolsuzlukların önüne geçilmesi, halkın belediye yönetimine güvenini arttırdı. Belediye hizmetlerinin halka daha etkin bir şekilde sunulması, terör örgütünün halk nezdindeki desteğini azalttı ve örgüte karşı toplumda ciddi tepkiler oluşmaya başladı.

Kayyım olarak atamalar yapıldıktan sonra bölgedeki idari sorunlar büyük ölçüde çözüldü. Ancak, bazı noktalarda hala sorunlar vardı, bazı yerlerde halkın kayyım atamalarına

tepkisi devam ediyordu ve bu sorunu çözmek için belirli bir süre gerekçeleri anlatmak vatandaşı ikna etmeye çalıştık.

Sonuç: Kayyım olarak görevlendirilen kaymakam, kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadelede olumlu etkiler yarattığını ifade etmiştir. Uygulamanın terör örgütünün finansman kaynaklarını sınırlaması, halkın belediye yönetimine güvenini arttırması, hizmetlerin daha etkin bir şekilde sunulması ve istikrarın artması gibi nedenlerle, terör örgütüyle mücadelede etkili bir strateji olduğu düşünülmektedir. Halk arasında kayyım uygulamasına karşı bazı tepkiler de oluşmuştur. Bazıları uygulamanın bölgede huzursuzluğa yol açtığını düşünmekle birlikte, genel olarak halkın örgüte karşı tutumu olumlu yönde değişmiş ve örgüte destek azalmıştır.

Görüşme 9:

Konu: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri

Görüşme Tarihi: 28.02.2023

Görüşülen: M.T. (Kaymakam, Kayyım Belediye Başkanı) (Kişi ilçe belediyesi ile birlikte belde belediyesinde de kayyımlik görevini yürütmüştür.)

Görüşme Süresi: 35 dk.

Yöntem: Yüz Yüze Görüşme.

Görüşme Süreci, Bulgular ve Alınan Cevaplar:

Kaymakam, kayyım uygulamasının amacının terör örgütünün belediye üzerinden elde ettiği kaynakların kesilerek, kaynakların hizmete yönlendirilmesi, halkın can güvenliğini sağlamak ve terör örgütüne destek olan belediyelerin faaliyetlerini engellemek olduğunu belirtti. Atandığı belediyenin önceden terör örgütüyle bağlantılı olduğunu, kayyım atandıktan sonra belediye bütçesinin denetim altına alındığını ve terör örgütüyle bağlantılı faaliyetlerin engellendiğini söyledi.

Görüşme gerçekleştirilen kaymakam, kayyım atamalarının terör örgütüne finansman sağlayan kaynakların tespiti ve kurutulması açısından önemli olduğunu ve kayyım atamalarının halkın can güvenliği açısından da olumlu sonuçlar doğurduğunu söyledi.

Kayyım uygulamasının geleceği hakkında ise Kaymakam, kayyım uygulamasının terör örgütüyle mücadelede etkili bir strateji olduğunu düşündüğünü ve devam etmesi gerektiğini ifade etti.

Sonuç: Kaymakam, kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadelede etkili bir strateji olduğunu düşündüğünü ve bu uygulamanın devam etmesi gerektiğini belirtti. Ayrıca, atandığı belediyelerde terör örgütüyle bağlantılı olan faaliyetlerin engellendiğini ve kayyım atamalarının terör örgütüne finansman sağlayan kaynakların tespiti ve kurutulması açısından önemli olduğunu söyledi.

Görüşme 10:

Konu: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri

Görüşme Tarihi: 13.01.2023

Görüşülen: A.O. (Kaymakam, Kayyım Belediye Başkanı)

Görüşme Süresi: 20 dk.

Yöntem: Telefon Görüşmesi

Görüşme Süreci, Bulgular ve Alınan Cevaplar:

1. Kayyım olarak atanma süreci ve görev tanımı hakkında değerlendirmeleri.

- Kayyım olarak atanma süreci adil ve şeffaf bir şekilde gerçekleşti.
- Görev tanımı açık ve net bir şekilde belirlendi.
- Kayyım olarak atanmanın büyük bir sorumluluk ve zor bir görev olduğu ifade edildi.

2. PKK terör örgütüyle mücadelede kayyım uygulamasının etkisi:

- Kayyım uygulaması ile birlikte terör örgütünün ideolojik eğitim verdiği binalar kapatıldı ve terör örgütünün mali ve lojistik kaynakları engellendi.
- Terör örgütünün halk üzerindeki etkisi azaldı.
- Kayyım uygulamasının örgütle mücadelede etkili bir yöntem olduğu ifade edildi.

3. Kayyım uygulamasının yürütülmesinde karşılaşılan zorluklar ve çözüm önerileri:

- Kayyım olarak atananların yerel halkla zaman zaman iletişim kurmada zorluklar yaşadığı ve yerel halkın güvenini kazanmak için daha fazla çaba sarf edilmesi gerektiği belirtildi.
- Bazı kayyımların yeterli bilgi birikimine sahip olmadığı ve bu nedenle görevlerini yeterince etkili bir şekilde yerine getiremedikleri ifade edildi.
- Yerel halkın ihtiyaçlarını ve beklentilerini anlamak için daha fazla proje ve çalışma yapılması gerektiği söylendi.

4. Kayyım uygulaması hakkında vatandaşların algısı ve değerlendirmeleri:

- Vatandaşların çoğunluğu kayyım uygulamasının faydalı ve etkili bir yöntem olduğunu, hizmet konusunda başarılı işler ortaya koyduğunu düşünüyor.
- Ancak bazı vatandaşların kayyımların görevlerini yeterince etkili bir şekilde yerine getirmediğini ifade etti.
- Kayyımların yerel halkla daha fazla iletişim kurması, halkın beklentilerine cevap vermesi ve kayyım görevlendirmelerinin siyasi bir refleks olmadığının halka daha fazla anlatılması gerektiği ifade edildi.

Görüşme 11:

Konu: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri

Görüşme Tarihi: 29.02.2023

Görüşülen: N.Ç. (Kaymakam, Kayyım Belediye Başkanı)

Görüşme Süresi: 40 dk.

Yöntem: Yüz yüze görüşme.

Görüşme Süreci, Bulgular ve Alınan Cevaplar:

Kayyım olarak görevlendirildiği belediyede, terör örgütünün belediyeleri bir araç olarak kullanması karşısında uygulama hakkındaki değerlendirmeleri.

Kayyım olarak görevlendirildiğim belediyede PKK terör örgütüne karşı başarılı bir mücadele yürüttüğümüzü söyleyebilirim. Kayyım olarak görevlendirildiğim belediyenin terör örgütüyle bağlantılı faaliyetlerine son verdik ve vatandaşlarımızın kendilerini huzur ve güven içerisinde hissetmelerini sağladık.

Uygulama sırasında karşılaşılan zorluklar konusundaki değerlendirmeleri.

Uygulama sırasında elbette zorluklarla karşılaştık. Özellikle terör örgütünün etkili olduğu bölgelerde belediye hizmetlerinin sunumundaki zorluk ve karşılaşılan direnç, bölge halkının hala örgüte destek vermesi gibi sorunlarla karşılaştık. Ancak, bu zorlukları aşarak görevimizi yerine getirdik.

Halkın uygulamaya bakış açısı ve kayyım atanmış belediyelerdeki halkın memnuniyet durumu konusundaki değerlendirmeleri.

Halkın uygulamaya bakış açısı olumlu oldu. Belediyedeki hizmetlerin düzenli bir şekilde verilmesi, bölge halkının örgüte destek vermediği bir ortamın oluşması, güvenlik güçlerimizle koordineli bir şekilde çalışmamız, halkımızın terör örgütüne karşı mücadeleye destek vermesini sağladı. Böylece, kayyım atanmış belediyeden halkın memnuniyeti arttı.

Görüşme 12:

Konu: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri

Görüşme Tarihi: 16.01.2023

Görüşülen: E.B. (Kaymakam, Kayyım Belediye Başkanı)

Görüşme Süresi: 25 dk.

Yöntem: Telefon Görüşmesi.

Görüşme Süreci, Bulgular ve Alınan Cevaplar:

1. **Kayyım uygulaması terör örgütüne darbe vurdu:** Kayyım olarak atandığım belediyedeki başkan ve meclis üyelerinin çoğu PKK terör örgütüne yakın olduğu için kayyım atamaları gerçekleştirildi. Bu uygulama sonucunda, terör örgütüne farklı kaynaklardan parasal, lojistik ve insan kaynağı sağlayan belediyenin kaynakları kesildi, örgüt ciddi manada gücünü ve hâkimiyetini kaybetti.
2. **Kayyım atamaları hukuki ve meşru bir işlemdir:** Kayyım atamaları, terör örgütüyle mücadele stratejisi olarak hukuki ve meşru bir uygulamadır. Belediyenin hizmetlerinin aksamaması ve herkese eşit hizmet sunulması için atamalar yapılmıştır.
3. **Kayyım atamaları bölgedeki huzuru sağladı:** Kayyım atamalarıyla birlikte terör örgütünün bölgedeki faaliyetleri azaldı. Bölgede huzur ve güven ortamı oluştu. Vatandaşlar daha rahat bir şekilde hayatlarına devam ettiler.
4. **Kayyım uygulamasının siyasi yönü:** Kayyım atamaları siyasi bir karar değildir. Terör örgütüyle mücadele edebilmek için atamalar gerçekleştirilmiştir. Atanan kayyımların siyasi görüşleri de önemli değil. Önemli olan, terör örgütüyle mücadelede etkin bir yöntem olmasıdır.
5. **Kayyım atamaları bölge halkının lehine:** Kayyım atamaları, bölge halkının lehine yapılmış bir uygulamadır. Belediyelerin kaynakları doğru bir şekilde kullanılıyor ve hizmetler aksamadan devam ediyor. Bölge halkı bu durumdan memnun ve destek veriyor.
6. **Kayyım uygulaması sürekli olmalı:** Kayyım uygulaması, terör örgütüyle mücadelede etkin bir yöntem olduğu için sürekli olmalıdır. Terör örgütüne yakın olan belediyelerde yönetim değişiklikleri yapılmalı ve belediyelerin kaynakları doğru bir şekilde kullanılmalıdır.

Sonuç: Görüşmede kaymakamın değerlendirmeleri, kayyım uygulamasının terör örgütüyle mücadelede etkin bir yöntem olduğu, hukuki ve meşru bir işlem olduğu ve bölge halkı tarafından memnuniyetle karşılaşılan ancak eleştirilen yönleri de bulunan bir uygulama olarak değerlendirilmiştir.

Görüşme 13:

Konu: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri

Görüşme Tarihi: 17.01.2023

Görüşülen: C.Ö. (Kaymakam, Kayyım Belediye Başkanı)

Görüşme Süresi: 20 dk.

Yöntem: Telefon Görüşmesi.

Görüşme Süreci, Bulgular ve Alınan Cevaplar:

- **Kayyım uygulamasının terör örgütüyle mücadeledeki etkileri:** Kayyım uygulamasının terör örgütünün gücünün kırılmasına yönelik önemli bir strateji olduğunu ve etkili sonuçlar verdiğini düşünmektedir.
- **Belediyenin terör örgütüne finansal kaynak sağlaması gibi faaliyetlerin kayyım yönetimince önlenmesi:** Belediyenin terör örgütüne her açıdan kaynak sağlaması gibi durumların kayyım yönetimi ile birlikte ortadan kalktığını vurgulamıştır.
- **Kayyım uygulamasının belediyelerin yolsuzluk ve usulsüzlüklerine karşı önleyici bir önlem olarak kullanılması:** Kayyım uygulaması belediyenin kaynaklarını haksız yöntemlerle terör örgütüne ve destekçilerine aktaran sistemin işleyişini yok etmiş, yolsuzluk ve usulsüzlüklere karşı etkili bir önlem olmuştur.
- Yerel hizmetlerin etkin bir şekilde yürütülmesi için kayyım yönetiminin gerekli olduğunu ifade etmiştir.
- **Belediyelerde gerçekleştirilen faaliyetlerin şeffaflığı:** Kayyım olarak görevlendirildiği belediyede gerçekleştirilen faaliyetlerin şeffaf bir şekilde yürütülmesinin önemine değinmiştir.

Görüşme 14:

Konu: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri

Görüşme Tarihi: 18.01.2023

Görüşülen: İsmi Geçmesini İstememiştir

Görüşme Süresi: 45 dk.

Yöntem: Telefon Görüşmesi

Görüşme Süreci, Bulgular ve Alınan Cevaplar:

Görüşme yapılan Kaymakam, PKK terör örgütüyle mücadelede kayyım uygulamasının olumlu etkilerinin olduğunu belirtti. Özellikle terör örgütünün parasal kaynaklarının kesilmesi ve bölgedeki etkinliğinin azaltılması konusunda kayyım uygulamasının etkili olduğunu düşündüğünü ifade etti. Ayrıca kayyım olarak görevlendirildiği bölgede, belediye hizmetlerinin daha verimli bir şekilde yürütülmeye başlandığını, ilk defa uygulanan projelerin hayata geçirildiğini söyledi.

Kaymakam, kayyım uygulamasının terör örgütüne karşı etkili bir mücadele stratejisi olmakla birlikte, bu uygulamanın uzun vadeli bir strateji olmadığını ve terör örgütüyle mücadelede tek başına yeterli olmadığını ifade etti. Uzun vadeli bir stratejinin, toplumun terör örgütüne karşı daha bilinçli hale getirilmesi, gençlerin radikalleşmesinin ve terör örgütüne katılımının önlenmesi, ekonomik ve sosyal kalkınmanın sağlanması gibi alanları kapsamaması gerektiğini vurguladı.

Kaymakam, ayrıca kayyım uygulamasının demokratik değerler açısından da sorgulanması gerektiğini ifade etti. Bu nedenle, kayyım uygulamasının demokratik değerleri ihlal etmeden yürütülmesi gerektiğini vurguladı.

Sonuç: Görüşmede özet olarak kayyım uygulamasının terör örgütüyle mücadelede etkili bir strateji olduğu ancak bu uygulamanın demokratik değerleri ihlal etmeden yürütülmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Görüşme 15:

Konu: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri

Görüşme Tarihi: 19.01.2023

Görüşülen: İsminin Geçmesini İstememiştir (Kişi ilçe belediyesi ile birlikte belde belediyesinde de kayyımlık görevini yürütmüştür)

Görüşme Süresi: 30 dk.

Yöntem: Telefon görüşmesi.

Görüşme Süreci, Bulgular ve Alınan Cevaplar:

Kayyım uygulaması sayesinde bölgede örgüt faaliyetleri ciddi ölçüde azaltmıştır. Ancak bu konuda daha kararlı bir tutum sergilenmesi gerektiğine inanıyorum. Kayyım uygulaması bölgede güvenliği ciddi şekilde arttırdı, bir taraftan güvenlik diğer taraftan hizmetler hepsi bir arada yürüdükçe vatandaşta güven duygusu hâkim oldu. Örgütün belediyeden temin ettiği parasal kaynakları kurutmaya yönelik yaptığımız çalışmalar başarılı oldu. Ancak örgüt üyelerinin etkisini tamamen kırmak için daha fazla çalışılması gerekiyor.

Terör örgütü, kayyım atamaları nedeniyle belediyedeki kontrolünü kaybetti. Kayyım uygulaması bölgede güvenlik açısından önemli bir adım oldu. Yerel halkın güvenliği ve refahı arttı. Örgüt üyelerinin ve destekçilerinin etkisi ciddi ölçüde azaldı.

Kayyım atamaları nedeniyle yereldeki belediye hizmetlerinde ve yeni projelerde ciddi artış oldu, talepler çoğaldı, sosyal faaliyetlerle birlikte ilçede rahatlama sağlandı.

Eleştiri olarak kayyım atamalarının belediyelerin özerk olma anlayışını ortadan kaldırdığını ve meclis vs. olmadan tek bir iradeyle yani kayyımın iradesiyle tüm işlerin yapılmasının belediyelerin yerel demokrasinin araçları olma hüviyetini yok ettiğini düşünüyorum.

Sonuç: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadelede önemli bir rol oynadığına dair somut veriler bulunmaktadır. Kayyım uygulamasının başarısının devamı için halkın desteğine mutlak şekilde ihtiyaç vardır. Diğer taraftan, kayyım atamalarının demokratik süreçlere aykırı olduğu ve yerel halkın katılımını azalttığı konuları da dikkate alınmalıdır.

Görüşme 16:

Konu: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri

Görüşme Tarihi: 20.01.2023

Görüşülen: K.A. (Kaymakam, Kayyım Belediye Başkanı)

Görüşme Süresi: 20 dk.

Yöntem: Telefon Görüşmesi

Görüşme Süreci, Bulgular ve Alınan Cevaplar:

- Görüşme yapılan kaymakam, kayyım uygulamasının sadece belediyelerin terör örgütüyle bağlantılarını kesmekle kalmadığını, aynı zamanda bölgedeki insanların güvenliği için de önemli bir adım olduğunu söyledi. Belediyelerin terör örgütüne finansal kaynak sağlaması nedeniyle bölgede terör örgütüne katılımın arttığını belirten kaymakam, kayyım uygulamasıyla birlikte terör örgütüne destek sağlanmasının önüne geçildiğini ifade etti.
- Ayrıca, kayyım uygulamasının etkilerinin sadece terör örgütüyle mücadele açısından değil, aynı zamanda bölge halkının sosyal ve ekonomik hayatını da olumlu yönde etkilediği ifade edildi. Kayyım atanmış belediyenin yürüttüğü projelerle sosyal ve ekonomik hayatın canlandırıldığını belirten kaymakam, kayyım uygulamasının bölgenin kalkınması için önemli olduğunu ifade etti.
- Kaymakam, kayyım uygulamasının bölge halkının desteğini kazandığını ve bölgede yaşayan insanların terör örgütünden uzak durmalarını sağladığını belirtti.

Sonuç: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadelede oldukça etkili olduğu ve bölge halkının güvenliği ve kalkınması için önemli bir adım olduğu ifade edilmiştir.

Görüşme 17:

Konu: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri

Görüşme Tarihi: 19.01.2023

Görüşülen: A.Ç. (Kaymakam, Kayyım Belediye Başkanı)

Görüşme Süresi: 25 dk.

Yöntem: Telefon Görüşmesi.

Görüşme Süreci, Bulgular ve Alınan Cevaplar:

Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri hakkındaki değerlendirmeleri.

Kayyım uygulaması, terör örgütlerinin belediyeler üzerinden yürüttüğü faaliyetlerin önüne geçmek için alınmış bir tedbirdir. Bu uygulama ile terör örgütlerinin kaynakları azaltılmış, belediyenin terörist amaçlar için kullanılması engellenmiştir.

Kayyım olarak atandığı belediyede meydana gelen değişiklikler hakkındaki değerlendirmeleri.

Atandığım belediyede öncelikli olarak belediye bütçesi incelendi ve terör örgütü ile bağlantılı bir harcama tespit edildiği takdirde bu harcamalar durduruldu. Ayrıca, terör örgütlerinin etkisi altındaki personel görevden alınarak yerlerine başka personeller atandı. Üye olunan birliklerden ya da kuruluşlardan ayrılışlar sağlandı.

Kayyım olarak görev yaptığı belediyede vatandaşlarla olan iletişim değerlendirmeleri.

Vatandaşlarla olan iletişim oldukça başarılı şekilde yürütüldü. Halk toplantıları, ev ziyaretleri, yaşlı ve engellilere yönelik faaliyetler, sosyal faaliyetler, geziler, sportif faaliyetler, eğitim faaliyetleri sayesinde vatandaşlarla belediye arasında güzel bir bağ gelişti. Belediyede yürüttüğümüz projelerle vatandaşlarımızın hayatlarını kolaylaştırdık ve belediyenin kaynaklarının doğru kullanımını sağladık. Vatandaşlarımızın da bize olan güveni arttı ve terör örgütünün belediye üzerinden yürüttüğü faaliyetlere karşı mücadelede bize destek verdiler.

Kayyım uygulamasının terör örgütüne karşı mücadelede etkili bir yöntem olup olmadığı hakkındaki değerlendirmeleri.

Kayyım uygulaması ile terör örgütünün finans kaynakları azaltılmış, belediyelerin terörist amaçlar için kullanımı engellenmiştir. Ayrıca, belediyede yürütülen projelerin vatandaşlarımıza doğru ve hızlı bir şekilde ulaştırılmasıyla vatandaş örgüte ve yerel yapılanmalarına muhtaç olmadığını anlar hale gelmiş, örgütten uzaklaşmıştır. Bu nedenle, kayyım uygulamasının terör örgütüyle mücadelede etkili bir yöntem olduğunu düşünüyorum.

Görüşme 18:

Konu: Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkileri

Görüşme Tarihi: 20.01.2023

Görüşülen: İsminin Geçmesini İstememiştir.

Görüşme Süresi: 30 dk.

Yöntem: Telefon Görüşmesi.

Görüşme Süreci, Bulgular ve Alınan Cevaplar:

Kayyım olarak görevlendirilen belediyede yaptığı çalışmalar/projeler;

Kayyım olarak görevlendirildiğim belediyede öncelikle terör örgütüne finansman sağlayan kaynakları tespit etmeye çalıştık. Bunun için belediyenin mali kaynaklarına yönelik bir inceleme başlattık, örgüte gittiğini ve örgütle bağlantılı olduğunu tespit ettiğimiz harcamaları kestik, aracı olan kişi ve kurumlara yönelik hukuki süreçleri başlattık ve yaptırımlar uyguladık. Ayrıca belediye hizmetlerinde yapılan usulsüzlüklerin de üzerine gitmeye çalıştık.

Yapılan çalışmaların PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkisi;

Özellikle finans kaynaklarını tespit etmek ve kesmek, terör örgütünün faaliyetlerini sınırlamada önemli bir etken oldu. Ayrıca belediyenin hizmetlerinde yapılan usulsüzlüklerin engellenmesi, halkın terör örgütüne katılımını azaltmada kayyım uygulamasının etkili olduğunu düşünüyorum.

Çalışmalarda karşılaşılan zorluklar;

Öncelikle terör örgütüne yakınlığı bilinen kişilerin karşı çıkması, direnmesi oldu. Ayrıca bazı belediye çalışanları da yapılanlara karşı çıktı. Ancak yine de çalışmalarımıza devam ettik ve sonuçlarını aldık.

Belediyede yapılan çalışmaların halk nezdindeki etkisi;

Halkın büyük bir çoğunluğu, terör örgütüne finansman sağlayan kaynakların kesilmesi ve belediye hizmetlerinde yapılan usulsüzlüklerin engellenmesi gibi çalışmalarımızı olumlu karşıladı. Ancak, eski yönetim döneminden kalan yapılmamış çok fazla iş olduğundan işlerin yetişmemesi durumunda belediye hizmetlerinde aksamalar yaşandığından kimi zaman eleştiriler de oldu.

4.10.3.2. Muhtarlarla Gerçekleştirilen Yapılandırılmamış Görüşme ve Gözlem Raporları

Amaç: Bu rapor, kayyım görevlendirilen bölgelerde görev yapan ve toplumun nabzını daha yakından tutabilen mahalle muhtarlarıyla görüşmeler yaparak, kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkilerini anlamak ve toplumun kayyım uygulamasına bakışını muhtarların gözüyle incelemeyi amaçlamaktadır. Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkilerini anlamaya ilişkin Diyadin ilçe merkezinde görev yapan muhtarlarla yapılan görüşmeler sonucunda elde edilen veriler ve bulgular bu raporda yer almaktadır.

Yöntem: Ağrı-Diyadin ilçe merkezinde görev yapan 7 mahalle muhtarıyla gerçekleştirilen “yapılandırılmamış görüşmelerden” ve gözlemlerden elde edilen verilerin analizi içerik analizi yöntemi kullanılarak yapılmıştır. Muhtarlarla görüşmeler yüz yüze yapılmıştır. Veri elde etmeye yarayacak görüşmelerde muhtarların kişisel deneyimlerini ve görüşlerini yansıtmalarına izin vermek için açık uçlu sorulara başvurulmuştur. Sorular kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkilerine ilişkin değerlendirmeleri içermiştir.

Bulgular: Araştırma kapsamında toplam 7 mahalle muhtarıyla yüz yüze görüşme gerçekleştirilmiştir. Görüşmelerde, muhtarların çoğunluğu PKK terör örgütüyle mücadelede kayyım uygulamasının istenilen sonuçları doğuran etkili bir uygulama olduğunu belirtmiştir. Uygulama ile beraber örgütün faaliyetlerinin önemli ölçüde azaldığını ve bölgede vatandaşların daha huzurlu ve güven içerisinde yaşamaya başladığı ve belediyenin terör örgütüne verdiği her türlü desteğin engellendiği ifade edilmiştir.

Muhtarlar ayrıca uygulamanın olumsuz ve eleştirilen yönlerine de değinmiştir. Bazı muhtarlar, uygulamanın belediyelerin yerel özerkliklerine zarar verdiğini, yerelde siyasi anlamda gerginliklerin yaşanmasına ve kutuplaşmanın artmasına yol açtığını düşünmektedirler. Ayrıca, uygulamanın vatandaşlar tarafından her an eleştirilmeye hazır bir pozisyonda olduğu ve uygulamanın içeriğinin vatandaşlar tarafından dikkatli bir şekilde takip edildiği ifade edilmiştir.

Sonuç: Muhtarlar kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadelesindeki etkileri konusunda farklı bakış açılarına sahip olsalar da büyük oranda kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadelede olumlu etkileri olduğu ve vatandaş tarafından kısmi eleştirilerle birlikte kabul gördüğünü değerlendirmektedirler. Bu değerlendirmeler, kayyım uygulamasının terörle mücadelede etkili bir strateji olduğunu ve belediyelerin örgütün etkisinden kurtarılmasında önemli bir adım olduğunu göstermektedir. Uygulamanın değişik zamanlarda vatandaş iradesinin yok sayıldığı ve alınan kararın tamamen siyasi bir karar olduğu, kayyımların mevcut iktidarın ajanı olarak yanlış davrandıkları şeklinde eleştiri aldığı ifade edilmiştir. Kayyım uygulamasının devam etmesi ya da sonlandırılması konusunda da yine muhtarlar arasında farklı görüşler bulunmaktadır.

Görüşme sonucunda, muhtarların kayyım uygulamasını genel olarak olumlu değerlendirdikleri ve terör örgütüyle mücadelede etkili olduğunu düşündükleri anlaşılmaktadır. Ayrıca, kayyım atanan belediyelerde hizmetlerin kalitesinin arttığı ve günlük yaşama olumlu etki ettiği konularında ortak görüşleri olduğu gözlenmiştir.

Muhtarlarla Yapılan Görüşmelerde Ele Alınan Konular:

1. Kayyım uygulamasıyla ilgili bilgi düzeyleri ve düşünceleri,

2. Kayyım uygulamasının terör örgütüne karşı mücadeledeki etkisi;
3. Kayyım belediyelerin yaptıkları hizmetler, hizmetlerin kalitesi ve yerel yönetim anlayışındaki değişim,
4. Kayyım uygulamasının vatandaşların günlük hayatına etkisi ve vatandaşların tepkileri,
5. Kayyım uygulamasının güvenlik durumuna ve mahalledeki örgütsel faaliyetlere etkisi,
6. Kayyım ile muhtarlar ve mahalledeki vatandaşlar arasındaki iletişimin durumu,
7. Kayyım öncesi ve sonrasının terör olayları açısından karşılaştırılması,
8. Kayyım uygulamasının sürdürülebilirliği.

Görüşme 1:

Konu: Kayyım uygulaması hakkında genel bir değerlendirme

Görüşme Tarihi: 24.11.2018

Görüşülen: Fatih Mahallesi Muhtarı Ahmet Akakuş

Görüşme Süresi: 1 saat

Yöntem: Yüz yüze görüşme.

Bulgular ve Alınan Cevaplar:

1. Örgütün ve örgüte yakın kişilerin belediyeyi kontrol ettiğini açık şekilde görüyorduk, bu durumda halkın ihtiyaçları ikinci planda kalıyordu. Ancak kayyım atamalarıyla birlikte hizmetler daha düzenli ve adil bir şekilde verilmeye başlandı.
2. Kayyım uygulaması ile örgüte destek olmak amacıyla yapılan baskıların ve usulsüzlüklerin önüne geçildi.
3. Kayyım atamalarının başarısız olduğu durumlar da oldu. Kayyımın halkla ve bölgenin hassasiyetleriyle uyumlu çalışması gerektiğini, ben yaparım anlayışıyla hareket etmesinin doğru olmadığını vurguladı. Diyadin belediyesine ilk atanan kayyım zamanında hizmetlerin yetersiz kaldığını ve yerelin pek fazla dikkate alınmadığını belirtti. Bu nedenle kayyım atamalarının dikkatli ve özenli bir şekilde yapılması gerektiğini vurguladı.
4. Kayyım uygulaması, terör örgütünün propagandasını engelledi. Örgüt, belediyeleri kullanarak kendi propagandasını yaymaya çalışıyordu. Ancak kayyım atamalarıyla birlikte bu durumun önüne geçildi.
5. Kayyım uygulamasının en olumlu sonucu halkın güvenliğinin sağlanması oldu. Örgütün belediye üzerindeki etkisi sonlanınca halkın güvenliği arttı, mahallelerdeki tedirginlikler sona erdi.

6. Kayyım uygulaması, örgütünün belediye aracılığıyla elde ettiği destekleri yok etti. Örgütün saldırı yapmak için elinde aracı ve maddi imkân kalmadı, yereldeki işbirlikçilerine para veremediği ve onlara maddi katkı sunamadığı için saldırı ve tehdidi de yok oldu.

Görüşme 2:

Konu: Kayyım uygulaması hakkında genel bir değerlendirme

Görüşme Tarihi: 26.11.2018

Görüşülen: Göl Mahallesi Muhtarı Yaşar Çiftçi

Görüşme Süresi: 45 dk.

Yöntem: Yüz yüze görüşme.

Bulgular ve Alınan Cevaplar:

1. Bölgede daha önce belediye başkanları tarafından sağlanan kaynakların, terör örgütüne gittiğine dikkat çeken muhtar, kayyım uygulaması sayesinde bu kaynakların artık doğrudan hizmetlere harcandığını ifade etti.
2. Kayyım atanmasıyla birlikte, mahallesindeki sorunların daha hızlı ve etkili bir şekilde çözüme kavuştuğunu, özellikle altyapı çalışmalarının daha hızlı bir şekilde tamamlandığını söyledi. Ayrıca, belediyenin kayyım tarafından yönetilmesi sayesinde, örgütün ve ilçedeki aracılarının baskısı ve etkisinin kaybolduğunu, mahallelinin kendini artık güvende hissettiğini ifade etti.
3. Muhtar aynı zamanda kayyım uygulamasının bazı dezavantajlarının da olduğunu belirtti. Özellikle, seçimle gelmeyen bir yönetimin halka yeterince hesap vermediği ve halkın taleplerinin göz ardı edildiği hissiyatının oluştuğunu ifade etti. Ayrıca, bazı hizmetlerin yetersiz kaldığı ve bazı işlerin zamanında yapılmadığı konusunda da endişeleri olduğunu dile getirdi.
4. Kayyım uygulamasının belediyenin işleyişinde bazı sorunlara yol açtığını belirtti. Özellikle, ilk atanan kayyımın yerel halka yabancı olması, belediye'deki Kürtçe tabelaları kaldırması, belediye çalışanlarına baskı yapması, halkın belediyeye olan güveninin azalması gibi sorunlar yaşandığı ifade edildi.
5. Muhtar, kayyım atamalarının belediyelerin kendi başına karar alabilme ve uygulayabilme anlayışına zarar verdiğini düşünüyor. Muhtara göre seçilmiş belediye başkanlarının yerine kayyım atanması, halkın iradesine saygı gösterilmemesi anlamına geliyor.
6. Muhtar, kayyım atamalarının terörle mücadelede tek başına yeterli olmadığını da düşünüyor.

Sonuç: Muhtar, kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadelede önemli bir yerinin olduğunu düşündüğünü ancak dezavantajlarının da olduğunu belirtti. Kayyım uygulamasının etkili bir şekilde yürütülmesi halinde bölgenin kalkınmasına katkı sağlayacağına inandığını vurguladı.

Görüşme 3:

Konu: Kayyım uygulaması hakkında genel bir değerlendirme

Görüşme Tarihi: 27.11.2018

Görüşülen: İsağa Mahallesi Muhtarı Medeni Demir

Görüşme Süresi: 45 dk.

Yöntem: Yüz yüze görüşme.

Bulgular ve Alınan Cevaplar:

1. Örgütün belediye üzerinden elde ettiği her türlü destek kontrol altına alındı ve terör örgütü bu kaynaklardan mahrum kaldı. Belediyelerin hizmetleri de artık örgüt tarafından kullanılmıyor, bu da örgüte zarar veriyor.
2. Muhtara göre kayyım uygulaması terör örgütüyle mücadelede yeterli değil. Örgütün yerel halk arasında yayılmış bir desteği var ve bu desteğin kırılması gerekiyor.
3. Kayyım uygulaması sayesinde örgüte destek veren belediyedeki yolsuzluklar ve haksızlıklar ortadan kaldırıldı. Bölgede huzur ve güven ortamı sağlandı. Ancak, belediye başkanının ve meclisin seçimle gelmesi esas olduğu için bu durumun geçici olması gerektiğini düşünüyorum. Meclis üyeleri içerisinde örgüte yakın olmayan sadece işini yapan kişiler vardı, onlar da bu durumdan etkilendiler. Hiçbir söz hakları kalmadı. Vatandaş bu kişilerin de aynı kefeye konulmasından rahatsız.
4. Muhtar, uygulamanın örgütle mücadelede tek başına yeterli olmayacağını, buna ilave başkaca diğer yöntemlerin de uygulamaya geçirilmesi gerektiğini, devletin vatandaşının yanında olduğunu her daim göstermesi gerektiğini ifade etmiştir.

Görüşme 4:

Konu: Kayyım uygulaması hakkında genel bir değerlendirme

Görüşme Tarihi: 28.11.2018

Görüşülen: Murat Mahallesi Muhtarı Hakim İlboğa

Görüşme Süresi: 40 dk.

Yöntem: Yüz yüze görüşme.

Bulgular ve Alınan Cevaplar:

1. Kayyım uygulamasıyla vatandaşın yüzü gülmeye başladı çünkü mahallede başıma bugün ne gelecek endişesinden kurtuldu. Belediyeyi her konuda desteklemeliyiz korkusu yok oldu ve örgütün baskısı yok oldu. Bu yönüyle kayyımlık örgüte karşı başarılı bir iş oldu. Kayyım atanan Diyadin belediyesinin örgüte sağladığı destek bitti, böylelikle örgütün baskısı yok oldu. Bununla birlikte, uygulama terörle mücadelede tek başına yeterli değildir.

2. Kayyım uygulaması sayesinde örgütün bölgedeki etkinliği azaldı. Örgütün maddi kaynaklarına el konuldu, üyeleri yakalandı ve örgütün etki alanı daraldı. Uygulamanın terör örgütüyle mücadelede önemli bir rolü var.
3. Kayyım uygulaması ile bölgede hizmetler daha düzenli ve adaletli bir şekilde yapılmaya başlandı. Ancak, seçimle gelen yerel yöneticilerin halkın iradesi olduğunu düşünüyorum ve bu nedenle kayyım atanmasına bu yönüyle karşıyım.
4. Kayyım uygulamasının, belediyedeki yolsuzlukları ortadan kaldırdığını ve hizmetlerin daha düzenli bir şekilde yapılmaya başlandığını, bölgede huzur ve güven ortamı sağlandığını vurguladı. Ancak, bu uygulamanın uzun vadede sürdürülebilir bir çözüm olmadığını, belediye yönetiminin halkın iradesiyle belirlenmesi gerektiğine inandığını belirtti. Uzun vadede bu uygulamanın devamının bölge için olumsuz sonuçları olabileceğini, devlete olan güvenin yine azalacağını ifade etti. Uygulamanın geçici bir önlem olduğunu, uzun vadede terör örgütüyle mücadelede başarılı olmak için işsizliği yok edecek, yatırım getirecek daha kapsamlı projeler geliştirilmesi gerektiğini savunmuştur.

Görüşme 5:

Konu: Kayyım uygulaması hakkında genel bir değerlendirme

Görüşme Tarihi: 30.11.2018

Görüşülen: Ketenpınar Mahallesi Muhtarı Mehmet Şirin Çelik

Görüşme Süresi: 45 dk.

Yöntem: Yüz yüze görüşme.

Bulgular ve Alınan Cevaplar:

1. **Güvenlik durumu:** Muhtar, ilçede kayyım atanmasıyla belediyenin terör örgütüne sağladığı araç-gereç desteğinin kesilmesi nedeniyle güvenlik durumunda önemli bir iyileşme olduğunu ifade etmiştir. Terör örgütünün elindeki kaynakların azalması nedeniyle, örgütün eylem yapma kabiliyeti de azalmıştır.
2. **Hizmetlerin sunumu:** Muhtar, kayyım atanmış belediyenin daha etkili hizmet sunmaya başladığını belirtmiştir. Belediyenin örgütün müdahalesi olmadan daha etkili bir şekilde çalıştığına ve özellikle altyapı, yol ve su gibi temel hizmetlerin daha iyi sunulduğuna dikkat çekmiştir.
3. **Yönetim tarzı:** Muhtar, kayyım atanmış belediyenin yönetim tarzının daha profesyonel ve hesap verebilir hale geldiğini ifade etmiştir. Özellikle örgütün etkisi altındaki belediyedeki baskı, zorla para toplama, kayırmacılık gibi uygulamaların ortadan kalktığına ve kayyımlar tarafından şeffaf bir şekilde yönetildiğine dikkat çekmiştir.
4. **İstihdam:** Muhtar, kayyım atanmış belediyenin özellikle yerel halka daha fazla istihdam sağladığını belirtmiştir. Örgütün baskısı nedeniyle, işe alımların adil bir

şekilde yapılamadığına dikkat çekmiştir. Kayyımların göreve gelmesiyle birlikte, işe alımların daha adil bir şekilde yapıldığına ve istihdamın arttığına değinmiştir.

5. **Toplumsal kabul:** Muhtar, kayyım uygulamasının toplumda genel olarak destek gördüğünü ifade etmiştir. Terör örgütünün baskısı nedeniyle özellikle yerel halkın belediyelerdeki hizmetlerden yeterince yararlanamadığını, yeni uygulama ile birlikte hizmetlerden herhangi bir endişe duymadan faydalanan vatandaşların bu sistemi desteklediklerini ifade etmiştir.
6. Uygulama ile örgüt sempatanlarının etkisi azaltıldı ve bölgede huzur ve güven ortamı sağlandı.

Görüşme 6:

Konu: Kayyım uygulaması hakkında genel bir değerlendirme

Görüşme Tarihi: 01.12.2018

Görüşülen: Atatürk Mahallesi Muhtarı Bilal Yardımcı

Görüşme Süresi: 50 dk.

Yöntem: Yüz yüze görüşme.

Bulgular ve Alınan Cevaplar:

1. Muhtar, kayyım uygulamasının terör örgütüne karşı başarılı olduğunu düşünüyor. Özellikle örgütün bölgedeki etkisi yok oldu. Belediyeden daha önce kamyonlarla gıda, kıyafet gittiğine şahit oluyorduk. Bu destek artık yok, belediyedeki yasadışı herşey sona erdi. Örgüte çalışan, mahallelerde örgüt adına dolaşan kişileri görmüyoruz artık. Muhtar uygulamanın terör faaliyetlerini önlediği ve terör örgütünün baskısını kırdığı görüşünde.
2. Terör örgütünün belediye kaynaklarını kullanarak örgütsel faaliyetlerini finanse ettiğini ve kayyım atanmasıyla birlikte bu kaynakların örgütün elinden alındığını ifade etmiştir.
3. Uzun vadede kayyım uygulamasının terör örgütüyle mücadelede tek başına yeterli olmadığını ve diğer önlemlerle birlikte kullanılması gerektiğini düşünüyor. Özellikle sosyal ve ekonomik kalkınma, istihdam gibi konuların da ele alınması gerektiğini ifade ediyor.
4. Kayyım uygulamasının özellikle belediyenin hizmet kalitesi ve vatandaş memnuniyeti konusunda olumlu etkileri olduğunu düşünüyor. Özellikle daha önce yapılamayan altyapı ve üst yapı çalışmalarının gerçekleştirilmesi gibi konularda olumlu sonuçlar alındığını ifade etmiştir.
5. Muhtar, kayyım uygulamasının bazı yan etkileri olduğunu ve bazı sorunlara neden olduğunu da belirtiyor. Özellikle uygulamanın siyasi tartışmalara neden olması, seçilmişlerin görevden alınma gerekçelerinin yeterince açıklanmadığı gibi konuları dile getirmiştir. Kayyım atamalarıyla halkın iradesinin yok sayıldığını

düşünmektedir. Çözümün demokratik yöntemlerle bulunması gerektiğini ifade etmiştir.

Görüşme 7:

Konu: Kayyım uygulaması hakkında genel bir değerlendirme

Görüşme Tarihi: 24.11.2018

Görüşülen: 14 Nisan Mahallesi Muhtarı Fedayi Yardımcı

Görüşme Süresi: 35 dk.

Yöntem: Yüz yüze görüşme.

Bulgular ve Alınan Cevaplar:

1. Kayyım uygulamasının örgütle mücadelede etkili bir yöntem olduğunu düşünmüyor. Uygulamanın etkisiz kaldığını ve örgüte karşı herhangi bir olumlu sonuç alınmadığını söylüyor. Ayrıca, uygulamanın yürütülmesinde mahalle sakinlerinin bazı haklarına zarar verildiğini düşünüyor.
2. Kayyım atanması sonrasında, belediyelerdeki hizmetlerde bir düzen sağlandı. Ancak, kayyım atamalarının sürekli hale getirilmesi doğru değil. Halkın seçtiği yöneticilerin görev yapması gerekiyor. Uygulama sadece bir adımdır. Devlet örgütle gerçek anlamda mücadele etmek istiyorsa daha geniş bir stratejisi olmalı.
3. Kayyım atanan belediyelerde demokratik haklar kısıtlandı. Önceden bizlerin görüşlerine saygı duyulurdu, şimdi ise her şey kayyımın istediği gibi yapılıyor. Bu yanlış bir uygulama.
4. Muhtar, uygulamanın daha da etkili olabilmesi için yerel halkın da sisteme dahil edilmesi gerektiğini önermektedir.

Muhtarlarla Yapılan Görüşmelerde Elde Edilen Bulgular:

Kayyım uygulamasının PKK terör örgütüyle mücadeledeki etkilerine ve hizmet anlayışına ilişkin muhtarların değerlendirme ve görüşleri genel olarak aşağıdaki gibi olmuştur:

1. Kayyım atamasının terör örgütüyle mücadelede başarılı olduğu, kayyım ataması öncesinde mahallelerde sık sık terör olayları yaşandığı, ancak kayyım atamasından sonra olayların nerdeyse bittiğini, örgütün finans kaynaklarının kesilmesi, propaganda faaliyetlerinin engellenmesi gibi konularda kayyımların etkin olduğu,

2. Belediyelerin maddi kaynaklarının örgütün önemli finans kaynaklarından biri haline gelmesi göz önüne alındığında, kayyım atanmasıyla birlikte bu kaynakların örgütün elinden alınmasının ve yasal faaliyetlere yönlendirilmesinin terör örgütünün etkinliğini azalttığı, böylece terör faaliyetlerinin sınırlandığı, terör örgütünün belediyeler üzerindeki etkisinin ortadan kalkmasıyla belediyelerin daha verimli çalışmaya başladığı,
3. Kayyım atamasından sonra mahallelere daha fazla hizmet geldiği, kayyım atamalarının mahallelerdeki vatandaşların günlük yaşamına olumlu etki ettiği, hizmetlerin daha düzenli ve kaliteli hale geldiği, özellikle altyapı çalışmalarının hız kazandığı ve çöp toplama hizmetlerinin daha düzenli yapıldığı,
4. Kayyım uygulamasının sadece terörle mücadelede değil, aynı zamanda bölgenin ekonomik kalkınması ve sosyal refahı için de olumlu sonuçlar doğurduğu. Kayyımların, bölgede yatırımları artırarak iş imkânlarının yaratılmasına ve bölgenin ekonomik kalkınmasına katkı sağladığı,
5. Kayyım atamasından sonra belediyeyle vatandaşlar arasında iletişimin arttığı,
6. Belediyelerin kayyımlar tarafından yönetilmesinin, daha şeffaf bir yönetim sağlanmasına ve kaynakların daha adil bir şekilde dağıtılmasına yardımcı olduğu,
7. Kayyım uygulamasıyla birlikte belediyelerin örgütün propaganda faaliyetlerinde kullanılmadığı ve yerel halkın örgüte katılmasının engellendiği,
8. Kayyım atamalarının, belediyelerde yaşanan yolsuzluk ve haksızlıkların önüne geçtiği,
9. Kayyım uygulamasının yerel halkın güvenliği açısından önemli olduğu ve özellikle terör örgütü tarafından kontrol edilen bölgelerde, halkın güvenliğinin sağlandığı, huzur ortamının oluştuğu,
10. Bazı muhtarlar tarafından, kayyım uygulamasının terör örgütüyle mücadelede yeterli olmadığı ve daha etkili stratejiler geliştirilmesi gerektiği, çünkü örgütün sadece belediyeler üzerinden değil, farklı alanlardan da finansal kaynak sağladığı,
11. Bazı muhtarlar tarafından kayyım uygulamasının siyasi bir karar olduğu, belediyelerin demokratik seçimle belirlenmiş yöneticilerinin görevden alınmasının hukuk dışı bir uygulama olduğu, seçmen iradesinin yok sayıldığı, demokratik değerlere uygun olmadığı, yerel demokrasiyi baskıladığı, kayyım atamalarının yerel seçimlerin sonuçlarını geçersiz kılmak anlamına geldiği,

uygulamanın halkta tepkiye neden olduğu ve bu haliyle uygulamanın terör örgütüyle mücadelede etkili olmadığı,

12. Kayyımın seçimle gelmediği için halkın tercihlerini kimi zaman göz ardı edebildiği,
13. Kayyım atamalarının uzun süreli olmasının belediyelerin yerel özerkliklerine aykırı olduğu ve yerel demokrasiye zarar verdiği, uygulamanın halkın iradesinin askıya alınmasına yol açtığı,
14. Bazı muhtarlar tarafından, kayyım uygulamasının terörle mücadelede etkili olmakla birlikte, uzun vadede sürdürülebilir bir strateji olmadığı, uygulamanın terör örgütüyle mücadeleye ilişkin daha kapsamlı ve uzun vadeli bir stratejinin parçası olması gerektiği,
15. Bazı muhtarlar tarafından, uygulamanın siyasi tartışmalara neden olduğu ve PKK terör örgütüyle mücadeleye yönelik diğer önemli adımların atılmasını engellediği,
16. Bazı muhtarlar tarafından, yerel seçimlerde aday gösterilme ihtimali olan ve örgütle bağlarının olabileceğini değerlendirdikleri belediye başkanlarının yeniden seçilebilecekleri ihtimaline karşı kayyım uygulamasının devam etmesi gerektiği vurgulanmıştır.

4.10.3.3. Vatandaşlarla Gerçekleştirilen Yapılandırılmamış Görüşme ve Gözlem Raporları

Çalışma kapsamında Diyadin İlçesinde yaşayan vatandaşlarla yapılan görüşmelerde, gözlem yapmaya imkân verecek şekilde şu hususlara cevap aranmaya çalışılmıştır. Araştırılmaya çalışılan bu hususlar, kayyım uygulamasının terörle mücadeledeki etkilerini ve sınırlarını anlamak için önemlidir:

1. Kayyım atanan belediyelerde yapılan çalışmaların terörle mücadeleye etkisi,
2. Kayyım atanması öncesinde ve sonrasında bölgedeki vatandaşlar açısından meydana gelen değişimler,
3. Kayyım atanan belediyelerde çalışan yerel yöneticilerin terör örgütüyle ilişkisi hakkındaki düşünceler,

4. Kayyım uygulamasının terör örgütüne mali destek sağlama durumu hakkındaki düşünceler,
5. Kayyım uygulamasının belediyelerin demokratiklik ve özerklik anlayışına yaptığı etki hakkındaki düşünceler,
6. Kayyım uygulamasının terörle mücadeledeki etkinliği hakkındaki düşünceler,

Nitel araştırma yöntemiyle hazırlanan çalışma kapsamında yapılan ve aşağıdaki hususları içeren saha gözlemleri, kayyım uygulamasının terörle mücadele stratejisi olarak nasıl işlediği ve terör örgütüne karşı etkili olup olmadığı hakkında yol gösterici olmuştur.

1. Kayyım atanan belediyelerde yapılan çalışmaların ve projelerin incelenmesi: Bu çalışmaların terörle mücadeleye etkisi, terör örgütüne sağladığı dezavantajların değerlendirilmesine imkân vermiştir.
2. Kayyım atanması sonrasında bölgedeki vatandaşların görüşleri: Bu görüşler, kayyım uygulamasının terörle mücadeledeki etkisini anlamak için önemlidir.
3. Terör örgütünün kayyım uygulamasına karşı tavrının nasıl olduğu, uygulamanın terör örgütüne nasıl etki ettiği gibi hususlara yanıt bulunması uygulamanın başarısını ve etkinliğini anlamak için önemlidir.
4. Kayyım atanan belediyelerde çalışanların görüşleri: Kayyım uygulaması ile yerel yöneticiler arasındaki ilişki ve kayyım atamalarının yerel yönetim anlayışını nasıl etkilediğinin değerlendirilmesi açısından bu görüşler yol gösterici olmuştur.
5. Kayyım atanan belediyelerin bütçe ve harcama raporlarının incelenmesi: Bu raporlar; belediyelerin terör örgütüne hangi düzeyde mali destek sağladıklarının anlaşılması ve kayyım atamalarının somut gerekçelerinin ortaya konulması açısından önemlidir.

Görüşme 1:

Yer: Diyadin Belediyesi Başkanlık Makam Odası (Görüşmeye Gelen Vatandaşla Yapılan Yapılandırılmamış Görüşme)

Görüşme Tarihi: 22.10.2018

Görüşme Konusu: Kayyım Atamalarıyla İlgili Genel Konular

Görüşülen Kişi: İbrahim Yılmaz (Diyadin, 63 yaşında)

**Evinin bulunduğu sokağın yağmurlu ve karlı havalarda çamurdan yürünemez hale gelmesi nedeniyle evinin olduğu sokağa asfalt yol ya da kilitli parke döşenmesini talep etmek üzere belediyeye gelen vatandaşla plansız şekilde gerçekleştirilen yapılandırılmamış görüşmede kayyım uygulaması hakkındaki düşünceleri üzerinden bir gözlem yapma fırsatı oluşmuş ve şu veriler elde edilmiştir.*

Öncelikle kayyım uygulamasını desteklediğini söyleyen vatandaş, örgütün belediyeyi kendi amaçları için kullanmasını ve belediyede kendi faaliyetlerini yürütmesinin kabul edilemez olduğunu ifade etmiştir.

Kendisiyle görüşme yapılan kişi ayrıca şu hususları da belirtmiştir: Kayyım uygulamasının örgütü ilçeden uzaklaştırdığını ve başarılı olduğunu ifade etmiştir. Artık mahallesinde kaygılanmadan sokağa çıktığını, belediyeye rahatça gelebildiğini söylemiştir. Kayyım atandıktan sonra belediyede yapılan yanlış işlerin de ortaya çıktığını, belediye ile ilgisi olmayan kişilerin belediyeden uzaklaştığını ifade etmiştir.

Belediyedeki çalışmalar hakkında şunları ifade etmiştir: Kayyımla birlikte belediyede yapılan çalışmaların bana göre olumlu olduğunu söyleyebilirim. Yapılan yatırımlar ve hizmetler vatandaşların hayatını kolaylaştırdı. Tabii ki daha yapılacak çok şey var, ama belediyenin hizmet kalitesinin arttığını söyleyebilirim. Hayvanlarımızı ortalık yerde satmaya çalışıyorduk, şimdi modern bir hayvan pazarımız var, hayvanlarımızı rahat rahat satabiliyoruz.

Diyadin İlçesindeki diğer vatandaşların kayyım uygulamasına nasıl baktıklarının anlaşılmaya çalışıldığı görüşmede vatandaşın şu ifadeleri olmuştur: Kayyım uygulaması ilçedeki vatandaşların genel olarak desteğini almış durumda. Örgütün ve adamlarının belediyede etkin olması bizlerin hayatını zorlaştırıyordu. Kayyım atandıktan sonra oluşan güvenli ortam ve yapılan hizmetler vatandaşların hayatını kolaylaştırdı. Tabii ki, herkesin görüşü farklı olabilir ama genel olarak kayyım uygulamasının ilçede destek gördüğünü düşünüyorum. Kendi aramızda konuştuğumuzda eskiyle yeni arasında farklar olduğunu söylüyoruz ama birçok kişi yorum yapmaktan hala çekiniyor.

Görüşme 2:

Yer: Diyadin Belediyesi Başkanlık Makam Odası

Görüşme Tarihi: 14.09.2018

Görüşme Konusu: Kayyım Atamalarıyla İlgili Genel Konular

Görüşülen Kişi: Sebih Özden, 45 yaşında, Öğretmen, Diyadin doğumlu, İlçede yaşıyor.

Kayyım uygulamasının, terör örgütü ile mücadeledeki etkinliği hakkındaki değerlendirmeleri.

Benim için kayyım uygulaması, terör örgütünün verdiği zararların bir an önce ortadan kaldırılması ve örgütün baskısının sona ermesi ve halkın güvenliği ve huzuru için gerekli

bir uygulamadır. Kayyım atanan belediyede yapılan çalışmalar sayesinde ilçede hizmetlerin artarak devam ettiğini ve vatandaşların ihtiyaçlarının karşılandığını görüyoruz. Ayrıca, belediyenin terör örgütüne para, araç gereç, personel gibi konularda destek sağlama gibi faaliyetleri de engellendi. Benim için kayyım uygulaması olumlu bir adım ve mücadelede etkili bir uygulama.

Kayyım atanan belediyenin vatandaş nezdindeki algısı hakkındaki değerlendirmeleri.

Halkın belediyenin hizmetlerinden memnun olduğunu söyleyebilirim. Bölgede hizmetlerin aksamaması ve yaşadıkları çevrenin artık güvenli hale gelmiş olması vatandaşların uygulamaya ve devlete olan inancını artırıyor. İlçede daha rahat dolaşabiliyor, devlet kurumlarına rahatça gidip talebini iletebiliyor ve talebine cevap verecek muhatap bulabiliyor. Eskiden belediyeye gidip herhangi bir talepte bulunulduğunda size örgütün baskısını hissettiriyorlardı. Meclis üyelerinden örgüte yakın olanlarla bağlantı kuramazsanız talebiniz dikkate dahi alınmıyordu.

Kayyım uygulamasının yerel yönetim anlayışı ve terör örgütü ile ilişkiler üzerindeki etkisi hakkındaki değerlendirmeleri.

Bazı vatandaşlar seçilmiş belediye başkanı görevden alındığı için halkın iradesinin gasp edildiği yönünde görüşler ileri sürüyor. Bu nedenle, kayyım uygulamasının demokrasi açısından sorgulanması gerektiğini düşünenler var. Benim de bu konuda tam olarak tatmin olmadığım, adını koyamadığım olumsuz bir hissiyatımın olduğunu ifade etmem gerekiyor.

Görüşme 3:

Yer: Diyadin Belediyesi Başkanlık Makam Odası

Görüşme Tarihi: 16.09.2018

Görüşme Konusu: Kayyım Atamalarıyla İlgili Genel Konular

Görüşülen Kişi: Aysel Yıldızlı Ergül, 49 yaşında, Memur, Diyadin doğumlu, İlçede yaşıyor.

Kayyım uygulamasının, terör örgütü PKK ile mücadeledeki etkinliği hakkındaki değerlendirmeleri.

Kayyım uygulaması halkın güvenliği için gerekli bir adım oldu. Örgüte belediye üzerinden yapılan maddi yardımların engellenmesi önemli bir başarıdır. Ancak, kayyım atanan belediyenin kendi meclisi ile karar alıp uygulayabilme imkânı ortadan kalktığı için yerelin de işin bir parçası olma anlayışından uzaklaşılması nedeniyle uygulama hakkında bazı endişelerim var. Yerel yönetimlerin seçilmiş olması demokratik bir hak olduğu için, kayyım uygulaması bir şekilde bu hakların tek kalemde geri alınması anlamına geliyor diye düşünüyorum. Bu nedenle, kayyım uygulamasının terörle mücadelede etkili bir

strateji olduğunu düşünüyorum, ancak bu uygulamanın sona ermesi ve normalleşmenin sağlanması gerektiğine inanıyorum.

Kayyım atanan belediyede yaşayan vatandaşların beklentileri hakkındaki değerlendirmeleri.

Bizler, belediyenin halkın hizmetinde olduğu bir yönetim anlayışını benimsiyoruz. Kayyım atanan belediyede bu anlayışın yerleşmesi, hizmetlerin vatandaşların ihtiyaçlarına göre planlanması ve yürütülmesi bizler için çok önemli. Ayrıca, bölgedeki ekonomik kalkınmaya, işsizliğe de katkı sağlayacak projelerin hayata geçirilmesini bekliyoruz.

Kayyım başkanın belediyeledi karar alma ve uygulama tarzı hakkındaki değerlendirmeleri.

Kayyım atanan belediyede her ne kadar meclis gibi bir karar organı üzerinden olmasa da kayyım üzerinden uygulanan yönetim anlayışının demokratik olmasa da etkili hale geldiğini söyleyebiliriz. Tüm vatandaşlar alınan kararların ne olduğunu bilir hale geldi. Belediyenin örgütle ilişkileri tamamen kesildiği için, yeni sistem vatandaşlarla daha iyi ilişki kurulmasına ve hizmetlerin daha iyi sunulmasına olanak tanıyor.

Görüşme 4:

Yer: Diyadin Kaymakamlığı Makam Odası

Görüşülen Kişi: Ali Ağrı, Emekli, Eski Belediye Başkanı, Siyasetçi, 69 yaşında, İlçede yaşıyor.

Görüşme Tarihi: 18.09.2018

Görüşme Konusu: Kayyım Atamalarıyla İlgili Genel Konular

Kayyım uygulamasının, terör örgütü PKK ile mücadeledeki etkinliği hakkındaki değerlendirmeleri.

Bence kayyım uygulaması örgütle mücadelede etkili oldu. Özellikle terör örgütünün baskısının kırılmasında ve dağa giden paraların kesilmesinde etkisi olduğunu düşünüyorum. Çünkü terör örgütü, halktan topladığı vergileri, kestiği cezaları, arabulucu olduğu işlerden aldığı payları, özellikle belediyeden aldığı destekleri kullanarak kendi bütçesini oluşturuyordu. Kayyım atanan belediyenin bütçesi kontrol altına alınarak, terör örgütünün parasal kaynakları kesildi.

Kayyım atanan belediyeledi hizmetlerin kalitesi, yoğunluğu ve sahaya yansımaları hakkındaki değerlendirmeleri.

Kayyım atanan belediyede hizmetlerde bir artış yaşandı. Özellikle eğitim, sağlık ve sosyal hizmetler alanında yapılan çalışmalar sayesinde bölgedeki vatandaşların yaşam standartları yükseldi.

Kayyım uygulamasının bölgedeki yerel yönetim anlayışına etkisi hakkındaki değerlendirmeleri.

Kayyım atanan belediyenin yerel yönetim anlayışında olumlu anlamda bir değişim yaşandı. Özellikle belediyenin idare tarzında açıklık hakim, oluşan tüm tereddütlere cevap alabiliyoruz, herşey çok açık ne net, halkın beklentilerine uygun hizmetler sunulmaya başlandı.

Kayyım atanan belediyede çalışanların memnuniyet düzeyleri hakkındaki değerlendirmeleri.

Benim de ailemden ve akrabalarımın belediyede çalışanlar var, Çalışanların bazıları kayyım uygulamasından memnun değiller, çünkü yetkileri ellerinden alındı. Ancak, terör örgütü ile ilişkileri olan veya terör örgütüne destek veren belediye yöneticilerinin görevden alınması sayesinde daha sağlıklı işleyen bir belediye yapısı oluştuğu açık.

Kayyım uygulamasının terör örgütüyle mücadele stratejisi olarak daha fazla kullanılıp kullanılmayacağı hakkındaki değerlendirmeleri.

Kayyım uygulaması, terör örgütüyle mücadele içerisinde oldukça etkili bir yöntem. Ancak, bu yöntemin tek başına yeterli olmadığını düşünüyorum. Terör örgütüyle mücadelede, kayyım uygulaması gibi farklı uygulamaların bir arada kullanılması gerektiğine inanıyorum. Çünkü örgütte kendince yeni arayışlara girecektir.

Görüşme 5:

Yer: Diyadin Belediyesi Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü Toplantı Salonu (Görüşmeye Gelen Vatandaşlarla Ayrı Ayrı Yapılan Yapılandırılmış Görüşmeler)

Görüşme Tarihi: 22.10.2018

Görüşme Konusu: Kayyım Atamalarıyla İlgili Genel Konular

Görüşülen Kişiler:

- Ahmet Özmen, Esnaf, 51 yaşında, İlçede yaşıyor.
- Suat Özmen, İşsiz, 44 yaşında, İlçede yaşıyor.
- Celal Karip, İşsiz, 28 yaşında, İlçede yaşıyor.

Kayyım uygulamasının PKK ile mücadeledeki etkinliği hakkındaki değerlendirmeler.

Ahmet: Benim düşünceme göre Kayyım uygulaması başarılı ve vatandaş olarak bizleri mutlu eden bir uygulama oldu. Terörün etkisi çok hızlı şekilde yok oldu ve rahatladık. Özellikle belediyenin terör örgütüne destek olmasının önüne geçmesi, bölgenin gelişmesi için yapılan çalışmaların doğru bir şekilde yürütülmesi gibi konularda etkili olduğunu düşünüyorum.

Suat: Bence kayyım uygulaması öncelikle terör örgütü PKK ile mücadele etmek için ortaya çıkarıldı ve hemen etkisini gösterdi. Belediyede artık halkın isteklerine daha uygun projeler yapılıyor. Özellikle örgütün etkisi birden yok oldu, tehditle, şiddet kullanarak propaganda yapan kimse kalmadı ve belediye çalışmaları daha etkili yapılıyor. Kayyım atanmasıyla örgütün varlığı bir anda yok oldu.

Celal: Bence kayyım uygulaması bir çözüm değil. Örgüte yönelik silahlı operasyonlarla mücadele daha etkili olacaktır. Kayyım atanan belediyede çalışan insanlar işlerini kaybediyor ve bu durum halkın hayatını zorlaştırıyor.

Kayyım uygulamasının örgütün belediyeden elde ettiği kaynakları kesme durumu hakkındaki değerlendirmeler.

Ahmet: Belediyenin paralarının nerelere ve nasıl aktarıldığının tespit edilmesi konusunda çalışmaların doğru bir şekilde yürütülmesi halinde kayyım uygulamasının başarılı olacağını düşünüyorum. Özellikle daha önce belediyenin terör örgütüne gönderdiği kaynakların doğru şekilde ve hizmet anlayışıyla planlanarak vatandaşın hayatına yansması, eskiyle yeni durumun kıyaslanmasına neden olacak ve vatandaşlar bu değişimin kendi hayatlarına yansıdığını fark ettikçe kayyımın aslında kötü bir şey olmadığını daha iyi anlayacaklardır.

Suat: Belediyenin kaynakları daha doğru bir şekilde kullanıldığı için, örgütün maddi kaynakları azaldı, eylem yapabilecek bir durumu kalmadı. Bölgenin kalkınması için yapılan çalışmaların doğru bir şekilde yürütülmesi örgütün para kaynaklarını kesmek kadar önemli bir adım olacaktır.

Celal: Bence örgütün kaynaklarını kesmek için farklı yöntemler kullanılmalı. Kayyım uygulaması bu konuda faydalı olmayacaktır. Örgüt yine farklı yöntemlerle kaynak bulmaya devam edecektir.

Görüşme 6:

Yer: Diyadin Kaymakamlığı Makam Odası

Görüşmede Gözlemi Yapılan Kişi: Fesih Polat, Çiftçi, 54 yaşında, Köyde yaşıyor.

Görüşme Tarihi: 19.09.2018

Görüşme Konusu: Kayyım Atamalarıyla İlgili Genel Konular

Kayyım uygulaması hakkındaki değerlendirmeleri.

Ben kayyım uygulamasına tamamen destek veriyorum. Çünkü terör örgütüne yardım ve yataklık eden belediyenin elinden alınması gerekiyordu. Terör örgütüne destek veren belediye, vatandaşların vergileriyle hizmet veriyordu ve bu durum kabul edilemezdi.

Kayyım atanan belediyede meydana gelen değişiklikler hakkındaki değerlendirmeleri.

Kayyım atanan belediyede ciddi bir düzenleme yapıldı. Önceden terör örgütüne para aktaran belediye, kayyım atandıktan sonra bütçesini daha verimli kullanmaya başladı. Yapılan projeler ve hizmetler, vatandaşların ihtiyaçlarına daha uygun hale geldi. Bence kayyım uygulaması, belediyenin daha şeffaf ve verimli bir şekilde yönetilmesine yol açtı.

Kayyım uygulamasının terörle mücadeledeki etkinliği hakkındaki değerlendirmeleri.

Terör örgütüne yardım eden belediyenin örgütün elinden alınması, kaynaklarının kesilmesi çok önemliydi. Kayyım atanan belediye, terör örgütüne para aktarmayı keserek, örgütün etkisini azalttı. Kayyım atanan belediyede yapılan çalışmaların ve projelerin terör örgütüne destek olmaktan ziyade halka hizmet ettiği açıkça görülüyor. Bu nedenle kayyım uygulamasının terörle mücadelede etkili olduğunu düşünüyorum.

Kayyım uygulamasının vatandaşların hayatına etkisi hakkındaki değerlendirmeleri.

Kayyım başkan, vatandaşların ihtiyaçlarına daha uygun projeler yaparak, hizmet kalitesini arttırdı. Önceden terör örgütüne destek veren belediye, hizmetlerini örgütün ihtiyaçlarına göre planlardı. Ancak kayyım atandıktan sonra, vatandaşların ihtiyaçlarına göre hareket ediliyor. Bu nedenle kayyım uygulamasının, ilçedeki vatandaşların hayatına olumlu etkileri oldu.

Görüşme 7:

Yer: Diyadin Belediyesi Makam Odası

Görüşülen Kişi: Kazım Yaşar, Emekli, 59 yaşında, İlçede yaşıyor.

Görüşme Tarihi: 20.09.2018

Görüşme Konusu: Kayyım Atamalarıyla İlgili Genel Konular

Kayyım uygulamasının terörle mücadelede etkili olup olmadığı konusundaki değerlendirmeleri.

Evet, bence kayyım uygulaması mücadelede oldukça etkili oldu. Terör örgütünün belediyenin parasını, personelini, araçlarını kendine alan açmak için kullanıyordu. Bu da vatandaş üzerinde baskı oluşturmuyordu. Mahalleye hizmet gelsin dediğimizde karşımızda belediyede çalışmayan kişileri muhatap olarak görüyorduk. Bu kişiler ya parti içinden kişiler oluyordu ya da dağdan gelen kişiler gibi hissediyorduk. Her talebimizde bize örgütün propagandasını yapıyor, devleti kötülüyorlardı. Ancak kayyımla birlikte parasal kaynaklar kesildi, örgütün etkisi bir anda yok oldu, vatandaşların yaşam koşullarını iyileşti.

Kayyım atanan belediyede yapılan çalışmalar ve projeler hakkındaki değerlendirmeleri.

Kayyım atanan belediyede yapılan çalışmalar ve projeler, bölge insanına önemli faydalar sağlıyor. Özellikle altyapı, kültürel ve sosyal faaliyetler, kadınlara yönelik hizmetler ve

eğitim gibi alanlarda yapılan çalışmalar, vatandaşların yaşam kalitesini artırıyor ve bölgedeki kalkınmayı destekliyor. Devlete olan bağlılıkta böylelikle sağlamlaşıyor.

Kayyım uygulamasının belediyede neden olduğu değişim ve terör örgütü ile ilişkiler üzerindeki etkisi hakkındaki değerlendirmeleri.

Kayyım uygulaması, bugüne kadarki belediye hizmet anlayışını ve vatandaşa yaklaşımı değiştirdi, vatandaşın talepleri öncelik haline geldi ve vatandaşın hizmetin karşılığında farklı beklentiler olmadı. Belediyenin terör örgütüyle ilişkileri sonlandı. Bu sayede, terör örgütünün bölgedeki etkisi azaltıldı ve yerel yöneticiler ve belediye çalışanları, bölgedeki vatandaşların çıkarlarını korumak için daha etkili bir şekilde çalışmaya başladılar.

Kayyım uygulamasının olumsuz etkileri hakkındaki değerlendirmeleri.

Her uygulamada olduğu gibi, kayyım uygulamasının da bazı olumsuzlukları oldu. Özellikle, bazı vatandaşlar, seçilmiş belediye başkanlarının görevlerinden alınmasını ve yerlerine kayyım atanmasını iradelerine müdahale olarak görmekteler ve demokratik haklarına engel olduğunu vurguluyorlar. Ancak, kayyım uygulamasının terörle mücadeledeki etkileri göz önüne alındığında, bu eleştirilerin çok da bir önemi kalmıyor.

Görüşme 8:

Yer: Diyadin Belediyesi Makam Odası

Görüşülen Kişi: Fatih Ağrı, Belediye Fen İşleri Personeli, 41 yaşında, İlçede yaşıyor.

Görüşme Tarihi: 14.11.2018

Görüşme Konusu: Kayyım Atamalarıyla İlgili Genel Konular

Kayyım uygulamasının terörle mücadeledeki etkisi hakkındaki değerlendirmeleri.

Kayyım uygulaması, terör örgütünün belediye üzerindeki baskısını ciddi oranda yok ettiğini net şekilde görebiliyoruz. Eskiden çok farklı durumlar oluyordu ve örgütün baskısını hissedebiliyorduk. Kayyım atanmasıyla birlikte, belediye bütçesi ve harcamalarının doğrudan vatandaşın hizmetine harcandığını görür hale geldik. Herşey daha şeffaf hale geldi. Belediye hizmetleri ve projeleri de daha iyi yönetiliyor.

Kayyım atanan belediyede terör örgütünün önceki dönem faaliyetleri ve kayyım atamasının bu faaliyetleri hangi şekilde etkilediği hakkındaki değerlendirmeleri.

Örgütün baskısıyla belediyede yapılan faaliyetler tamamen yok oldu. Belediyede çalışanların terör örgütüyle bağlantıları kesildi. Kayyım ataması, örgütün yereldeki etkisini ciddi şekilde zayıflattı. Artık belediye çalışanları, hizmetlerini daha özgürce ve inisiyatif olarak sunabiliyor.

Kayyım uygulamasının belediye yönetim anlayışındaki etkileri hakkındaki değerlendirmeleri.

Kayyım uygulaması, hizmet anlayışını vatandaş lehine değiştirdi. Belediyenin, terör örgütüyle işbirliği yaparak yönetilmesi sona erdi. Kayyım atanan belediye, hizmetlerini daha gerçekçi ve amacına uygun şekilde sunmaya başladı.

Görüşme 9:

Yer: Diyadin Belediyesi Makam Odası

Görüşülen Kişiler:

- Nizamettin Yaşlı, Esnaf, 52 yaşında, İlçede yaşıyor.
- Sevdâ Çağrııcı, Belediye Çalışanı, 27 yaşında, İlçede yaşıyor.

Görüşme Tarihi: 08.12.2018

Görüşme Konusu: Kayyım Atamalarıyla İlgili Genel Konular

Kayyım uygulamasının terörle mücadeledeki etkisi hakkındaki değerlendirmeleri.

N.Y.: Bölgede uzun yıllardır terörle mücadele ediliyor ve kayyım uygulaması bizim için oldukça olumlu sonuçlar verdi. Örgüt, belediyenin imkânlarını kullanarak bölgedeki tüm işleri kontrol ediyordu. Kayyım uygulaması sayesinde örgütün elindeki imkânlar kesildi ve halk arasında örgütün destekçileri azaldı.

S.Ç.: Kayyım uygulaması ile belediyede zorla ve tehditle yaptırılan işler ve usulsüzlükler son buldu. Bu durum biz çalışanları çok rahatlattı. Çünkü yapılan işlerin imzaları bizlere atırılıyordu, biz de korkudan dolayı imza atmamak zorunda kalıyorduk. Ama paraların nerelere harcandığını da aslında görebiliyorduk. Örgütün belediye üzerindeki kontrolü azaldı.

Kayyım uygulamasının bölge halkının beklentileri üzerindeki etkileri hakkındaki değerlendirmeleri.

N.Y.: Belediyede yapılan çalışmalar ve projeler bölge halkının beklentileri doğrultusunda yapılıyor. Örgütün kontrolü altındaki belediyede ise bölge halkının beklentileri göz ardı ediliyordu. Kayyım uygulaması sayesinde bölge halkının belediyeden beklentileri daha fazla göz önünde bulunduruldu.

S.Ç.: Kayyım atanan belediyede daha anlaşılabilir ve açık bir yönetim anlayışı benimsendi ve halk da bu sayede belediyenin işleyişini daha iyi anlamaya başladı.

Kayyım uygulamasıyla ilgili eleştirilere ilişkin değerlendirmeleri.

N.Y.: Elbette eleştiriler var. Özellikle örgüt sempatanları tarafından kayyım atamaları siyasi bir karar olarak değerlendiriliyor. Ancak ben uygulamayı siyasi bir bakış açısıyla değil, terörle mücadele olarak ve belediyenin teröre heba edilmemesi olarak değerlendiriyorum.

S.Ç.: Kayyım atamalarının doğru ve adil bir yaklaşım olmadığına dair eleştiriler var. Ancak ben belediye çalışanı olarak söylüyorum ki kayyım atamaları sonrasında belediyede yapılan işlemler kanuna uygun ve çok düzenli hale geldi. Hizmetlerdeki kalite arttı ve vatandaş ihtiyaçları öncelenmeye başlandı. Siyasi bir karar dahi olmuş olsa uygulama çok isabetli oldu.

Görüşme 10:

Yer: Diyadin Belediyesi Toplantı Salonu

Görüşülen Kişiler:

- Emrullah Taşdemir, Müteahhit, 48 yaşında, İlçede yaşıyor.
- Melik Polat, Belediye Çalışanı, 35 yaşında, İlçede yaşıyor.

Görüşme Tarihi: 12.12.2018

Görüşme Konusu: Kayyım Atamalarıyla İlgili Genel Konular

Kayyım uygulamasıyla ilgili değerlendirmeleri.

E.T.: Benim yaşadığım mahallede PKK'nın etkisi çok fazla. Kayyım uygulaması, örgütün belediye üzerindeki kontrolünü azalttı ve bölgedeki hizmetlerin daha iyi şekilde yürütülmesine yardımcı oldu. Ancak, hala örgütün etkisini hissediyoruz ve kayyım uygulaması tek başına yeterli değil. Terör örgütüyle mücadelede başkaca önlemler de alınmalı. Kayyım uygulaması var diye güvenlik güçleri işlerini aksatmadan yapabilirse biz kendimizi daha güvende hissedeceğiz.

Kayyım atanmış bir belediyedeki çalışan olarak kayyım uygulamasının belediyede yarattığı etki hakkındaki değerlendirmeleri.

M.P.: Belediyemize kayyım atanmasıyla birlikte örgüte yakın kişilerin belediyeden uzaklaştığını ve belediyede daha ciddi bir yönetim anlayışının hakim olduğunu gördük. Örgüte ve partiye yakın kişilere maddi destek kesildi ve kararlar daha şeffaf şekilde alınmaya başlandı. Ayrıca, belediye hizmetlerinin daha düzenli ve etkili bir şekilde yürütülmesi için belediye yeniden organize oldu. Ancak, kayyım atamaları sırasında bazı tartışmalar yaşandı ve halkın güvenini kazanmak biraz zaman aldı. Örgüt yanlılarınca biz çalışanlara bile zaman zaman kötü gözle bakıldı, ancak biz işimizi yapıyoruz.

Kayyım uygulamasının terörle mücadeledeki etkisi hakkındaki değerlendirmeleri.

E.T.: Uygulama bence etkili oldu ancak bunun bir sonu var. O yüzden uygulama tek başına yeterli değil, sonrasında da düşünerek farklı uygulamaların da devreye sokulması lazım. Vatandaşın kazanılması ve yeniden örgüte dönmek zorunda bırakılmaması lazım.

M.P.: Kayyım uygulaması belediyenin yönetiminde terör örgütünün etkisini azalttı ancak terör örgütüyle mücadelede güvenlik konularını da göz ardı etmemek, bölgenin kalkınması, istihdam gibi konularda da çalışma yapılması gerekiyor.

Kayyım atamaları konusunda vatandaşlarla gerçekleştirilen görüşmeler ve gözlemler neticesinde elde edilen veriler doğrultusunda özetle şu değerlendirmeleri yapmak mümkündür:

Görüşmeler sonucunda, vatandaşların kayyım ataması sonrası belediyeden beklentilerinin yüksek olduğu belirlenmiştir. Vatandaşlar, belediyenin hizmet kalitesinin artırılmasını, altyapı çalışmalarının tamamlanmasını, temizlik ve çevre düzenlemelerinin yapılmasını, işsizliğin azaltılmasını ve yerel ekonominin geliştirilmesini talep etmektedirler.

Kayyımların devraldığı belediyelerin mali durumlarının kötü olduğu görülmüştür. Birçok belediyenin borçları yüksek seviyededir ve gelirleri giderlerini karşılayamamaktadır. Bu nedenle vatandaşlar, kayyımın belediyenin mali yapısını düzeltmesini beklemektedirler.

Görüşmelerde kayyım atamasının hukuki açıdan uygunluğu hakkında vatandaşlar arasında farklı görüşlerin olduğu görülmüş, kimi vatandaşlar kayyım atamasının hukuki olduğunu düşünürken, kimileri ise kayyım atamasının demokrasiye ve yerel yönetimlerin özerkliğine aykırı olduğunu savunmaktadır. Vatandaşlar, kayyım atamalarının yerel yönetimlerin demokratik yapısını zedelediğini düşünmektedirler. Kayyım atamasına karşı olduklarını ifade eden vatandaşların bu karşıtlıkları, kayyım atamasının siyasi gerekçelerle yapıldığı ve hukuki açıdan uygun olmadığına ilişkin endişelerden kaynaklanmaktadır.

Kayyım atamasından önce vatandaşlar belediye hizmetlerindeki düzensizlikten ve aksaklıklardan şikâyet ederken, kayyım atanması sonrası hizmetlerde iyileşme olduğu ve memnuniyet düzeyinin arttığı görülmüştür.

Diğer yandan kayyım atamalarıyla, belediyelerdeki yönetim anlayışının daha şeffaf ve hesap verebilir hale geldiği ifade edilmiştir. Kayyım atanan belediyelerde yapılan düzenli denetimler ve alınan önlemler sayesinde, mali ve idari disiplinin sağlandığı, kaynakların daha etkili kullanıldığı ve hizmetlerin daha kaliteli bir şekilde sunulmaya başlandığı vatandaşlar ve belediye çalışanları tarafından sıklıkla dile getirilmiştir.

Yapılan görüşmeler ve gözlemler neticesinde; kayyım uygulamasına karşı olanların eleştirilerinin daha çok uygulamanın demokrasiye zarar verdiği, seçilmiş belediye başkanlarının görevlerine müdahale anlamına geldiği ve kayyım atanan belediyelerdeki hizmetlerde herhangi bir değişim olmadığı konularında yoğunlaştığı görülürken, kayyım uygulamasını destekleyenlerin ise hizmetlerin daha düzgün ve şeffaf şekilde yürütüldüğü, sorunlu belediyelerin yönetimlerindeki aksaklıkların giderildiği, terörle mücadeleye olumlu katkıları olduğu ve sorunların giderilmesi sonrasında uygulamadan kaldırılacak geçici bir çözüm olduğu üzerinde yoğunlaşmaktadır.



SONUÇ

Terör örgütlerinin birbirinden farklı amaç ve talepleri bulunduğundan, terörizmle mücadelede zamana göre değişen farklı stratejilerin ve politikaların uygulanması zorunlu hale gelmektedir. Terörizmle mücadele konusunda yapılan çalışmalar; bu mücadelenin sanıldığı gibi aksine sadece güvenlik endeksli tedbirlerle çözülebilecek bir durum olmadığını ortaya koymuştur. İşin sadece güvenlik tarafına odaklanan yaklaşımlar terörü çözmek yerine uzun vadede aksine daha da şiddetlendirmektedir. Bu nedenle terörizmle mücadelede sonuç alabilmek için daha kapsayıcı ve çok boyutlu stratejilerle, yani güvenlik ekseninin yanına, siyasi, hukuki, ekonomik, sosyal ve kültürel mücadele alanlarını da eklemek gerekmektedir. Toplumun güvenliği teröristle mücadele edilerek sağlanırken; siyasi, hukuki, ekonomik, sosyo-kültürel alanlarda mücadele edilerek bu defa terör örgütlerinin argümanları zayıflatılmaktadır.

Terörün oluşturduğu şiddet ve korku karşısında kamu düzeni ve güvenliğinin, toplumsal düzenin ve rejimin istikrarının yeniden sağlanması, iç karışıklığın ve kaosu önlenmesi için devletlerin uygulayacakları strateji ve politikaların uygulanabilir, tehdidi ortadan kaldıracak ölçekte olması ve tehdidin doğru anlaşılması önem taşımaktadır.

Türkiye açısından etnik ve bölücü bir terör örgütü olan PKK ile mücadele bugüne kadar daha çok askeri ve polisiye önlemler çerçevesinde yürütülmekte iken; terörle mücadelede sivil önlem olarak öngörülen ekonomik, sosyal, hukuki ve idari tedbirlerin genellikle geri planda kaldığı görülmüştür. Bu süreçte terör örgütünün silahlı yapılanmalarına karşı ciddi mücadele verilip, ağır darbeler vurulmasına karşın toplumsal alanda bulduğu desteğin önüne geçilememiştir. 1990'lerden sonra geliştirilen yeni mücadele anlayışıyla birlikte, PKK'nın Türkiye'deki faaliyetleri kısmen kontrol altına alınmasına karşın, bu başarı ekonomik, sosyal, kültürel, siyasi ve psikolojik politikalarla desteklenemediği için kalıcı çözümler elde edilememiştir. 2000 yılından sonra ise terörü meydana getiren gerekçelere yönelik çalışmalar artmasına karşın bu defa da güvenlik eksenli mücadele belirli bir döneme kadar ihmal edilmiştir.

Türkiye'de son yirmi yıla yakın süredir atılan demokratikleşme adımlarıyla birlikte temel hak ve hürriyetlerin geliştirilmesi ve özgürlük ortamının sağlanmasında önemli

ilerlemeler katedilmiştir. Meydana gelen bu olumlu gelişmelere karşın eldeki bu çalışmanın ana konusu olan ve Türkiye'nin ulusal güvenliğini tehdit edecek boyutlara ulaşan, özellikle PKK terör örgütünün halkın yerel ve müşterek ihtiyaçlarını karşılamakla görevli ve seçimle işbaşına gelen bazı belediye başkanlarını ve yönetimlerini etkisi altına alması, belediyelerin mali ve lojistik kaynaklarını Türkiye'nin güvenliğine karşı kullanmaya başlaması, bu belediyelerin sözde özerklik adı altında hukuk dışı bir yapılanmaya gitmeleri, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin terörle mücadelede bugüne kadarkinden farklı bir strateji izlemesini zorunlu hale getirmiştir.

Demokrasi; kamu düzeni ve özgürlüklerin sağlandığı durumlarda kendine daha fazla alan bulan, toplumların ve devletlerin gelişimine ve özgürleşmesine katkı sunan bir alandır. Ancak, hassas bir denge üzerine kurulu bu alanı ve özgürlük ortamını bozabilecek tehlike ve riskler karşısında bazı tedbirlerin alınması gerekmektedir. Bozulan özgürlük ortamı yeniden tesis edilinceye kadar alınan tedbirlerin demokrasinin işlerliğine belirli düzeyde zarar verebileceği ya da engelleyebileceği kabul edilmekle birlikte, aslolan demokrasinin ve özgürlük ortamının en hızlı şekilde yeniden tesis edilmesidir. Devletler açısından bu alanın korunması ve bozulan dengenin yeniden tesis edilmesi en önemli görevlerden biridir. Bu görevi yerine getirirken özellikle şiddet ve terör olayları nedeniyle dengenin bozulmuş olması durumunda devletlerin güç kullanması ve güvenlik tedbirleri ile birlikte diğer bazı stratejileri hayata geçirmesi devletlerin en doğal hakkı ve görevidir.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin kırk yıla yakın bir süredir mücadele verdiği PKK terör örgütü, Abdullah Öcalan'ın yakalanmasıyla birlikte dağılmanın eşiğine gelmiş, bu minvalde taktik ve yöntemleri değiştirmeye başlamıştır. Nihai amacına artık kırsal alandaki terör eylemleri ile değil, şehirlerde yoğunlaşarak ulaşabileceğini düşünen terör örgütü, bu bağlamda dönüşüm geçirmiş ve çeşitli yapılanmalara gitmiştir. Türkiye'de, PKK terör örgütünün daha da derinleştirdiği Kürt sorununa yönelik olarak 1990'lı yıllardan itibaren farklı dönemlerde ortaya konan kültürel ve ekonomik programlar ve son olarak 2009 yılında hükümet tarafından Milli Birlik ve Kardeşlik Projesi ile başlatılan demokratik açılım süreci gibi önemli adımlar atılmış, 2013 yılına gelindiğinde ise bu sürecin devamı olarak Çözüm Süreci uygulamaya konulmuştur. Ancak, Çözüm sürecinin yarattığı çatışmasızlık durumu ve devlet otoritesinin minimize hali PKK'nın devrimci halk savaşı stratejisini özellikle Türkiye'nin Doğu ve Güneydoğusundaki şehirlere yaymasını

kolaylaştırmış, kent merkezleri bombalarla, patlayıcılarla doldurulmuş, milis örgütlenmeler oluşturulmuştur. Kırlardaki terör gruplarının önemini göz ardı etmeyen PKK, hendek olayları öncesinde kırların dışında şehirlerde de yerleşik ve hareketli gizli milis yapılar tesis etmeye başlamıştır. Söz konusu şehir yapılanmasının önemli bir bölümünü kadın ve gençlik örgütleri oluşturmuştur. Kadın ve gençlik örgütleriyle serhildan benzeri ayaklanma tertip edilerek çatışma sürecinin şehir merkezlerine yayılması amaçlanmış, silahlı terör grupları ile taşlı/sopalı milisler senkronize edilmek istenmiştir. Ayrıca PKK, güvenlik güçlerini serhildan benzeri eylemler ile oyalayarak, kırsal hâkimiyetini güçlendirmeyi hedeflemiştir. Örgüt bu kapsamda HDP/DBP’li belediyeler ile yakın işbirliğine girerek belediye imkânlarını devrimci halk savaşı doğrultusunda kullanmıştır.

Yerel ve bölgesel gelişmeleri yeni terörizm stratejisine eklemleyen PKK, 2015-2016 arasında, örgütlendiği meskûn mahallerde alan hâkimiyeti elde etmek ve kurtarılmış bölgeler oluşturmak amacıyla birçok şehir merkezinde yoğun terör eylemleri gerçekleştirmiştir. Bu dönüşümün en net göstergesi “Hendek Olayları” olmuştur. PKK; şehirleri kuşatma, öncelikle özyönetim ve devamında özerklik ilan etme gayreti çerçevesinde şehir gerillacılığı yöntemini terör eylemlerinde kullanarak temel hedefine ulaşmaya çalışmıştır.

Terör örgütü, şehirlerde ve ilçelerde başlattığı çukur ve hendek/barikat olayları ile eş zamanlı şekilde bazı belediye meclisleri veya belediye başkanları aracılığıyla demokratik özerklik veya öz yönetim ilan etmeye başlamıştır. Bu durum bölücü terör örgütünün belediyeler üzerindeki etkisinin hangi düzeyde olduğunun ve belediyelerin kimler tarafından yönetildiğini ortaya çıkarmıştır. Bu süreçte hendek ve barikat kurulması konusunda terör örgütüne destek veren belediyelerin aynı zamanda güvenlik güçlerinin terörü önlemeye yönelik yaptıkları operasyonlara engel olacak şekilde hareket ettikleri, teröre mali açıdan finansman sağladıkları ve aynı zamanda araç-gereç ve insan kaynağı anlamında destekle bulundukları tespit edilmiştir. PKK, kendisi ile doğrudan iltisaklı HDP’li ve DBP’li belediyeler ile illegal bir ilişki tesis etmiş, hendek olayları sürecinde belediyeler, PKK’nın şehir gerillacılığı ve şehir terörizmi stratejisi hususunda önemli bir rol üstlenmiştir. Belediyelere ait araçlar ve iş makineleri ile sokaklara hendekler açılmış, barikatlar kurulmuştur. Belediyeler, yerel yönetime ait vergi ve bütçeleri PKK’ya

finansman olarak aktarmış, cenaze ve ambulans hizmet araçları PKK'lılara tahsis edilmiştir.

Devletin çözüm sürecine uygun şekilde hareket etmesi ve güvenlik tedbirlerini gevşetmesi karşısında PKK, oluşan bu boşluktan faydalanarak kırsaldaki yığınaklarını arttırdığı gibi şehirlerde yeni birimler oluşturmaya başlamış, şehir ayaklanmaları için gençlerden oluşturduğu Yurtsever Devrimci Gençlik Hareketini (YDG-H) eğitmeye başlamıştır. Diğer taraftan çalışmanın temel konusu olan ve Demokratik Bölgeler Partisi (DBP) tarafından yönetilen bölgedeki belediyeler devreye sokularak, yapılan ayaklanma hazırlığında lojistik destek olarak kullanılmaya başlanmıştır. PKK terör örgütü, Çözüm Sürecini yeniden güç kazanma ve mücadeleyi Öcalan'ın yakalanmasından sonra ifade ettiği şekilde metropollere taşıma düşüncesinin hayata geçirilmesi adına bir fırsat olarak görmüştür.

Türkiye'de, barışın, toplumsal uzlaşının ve kamu düzeninin önünde uzun yıllardır bir tehdit unsuru olarak duran terör sorunu karşısında alternatif bir strateji olarak hayata geçirilmek istenen "Çözüm Süreci"; sürece samimi yaklaşmayan ve kalıcı bir çözüm istemeyen çevrelerce sabote edilmesi, PKK'nın tekrardan çatışma odaklı bir hareket tarzına bürünmesi ve Türkiye genelinde kamu düzenini ve ulusal güvenliği ciddi şekilde tehdit edecek boyutlara ulaşan terör ve şiddet olaylarının artması nedeniyle rafa kaldırılmıştır. Bu duruma FETÖ'nün gerçekleştirdiği 15 Temmuz darbe kalkışmasının da eklenmesiyle birlikte Türkiye açısından kamu düzeninin ve milli güvenliğin tehdit altında olduğu olağanüstü bir döneme girilmiştir. Türkiye gündemine 17-25 Aralık 2013'den sonra bir tehdit unsuru olarak giren, önce Paralel Devlet Yapılanması (PDY) sonrasında ise FETÖ adıyla anılan yapının gerçekleştirdiği 15 Temmuz darbe girişimi ile birlikte terör sorunu Türkiye'de yeni bir boyut kazanmış, kamu düzenine ve milli güvenliğe yönelik tehditlerin de ciddi boyutlara ulaşmasıyla birlikte Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'na dayanılarak ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi şartlarına da uygun olarak Türkiye genelinde OHAL ilan edilmiştir. Bir taraftan hendek olayları diğer taraftan 15 Temmuz darbe girişimi Türkiye genelinde idari ve hukuki değişimlerin yaşanmasına yol açan bir süreç olmuştur. BTÖ yanında FETÖ'nün giriştiği darbe kalkışması, merkezi idarenin terörle bağlantılı konularda bir yerel yönetim birimi olan belediyeler üzerinde vesayeti ağırlaştırmasına yol açmıştır. Terör örgütüne destek veren belediyelerin Türkiye

Cumhuriyeti'nin toprak bütünlüğüne yönelik tutumu ile birlikte gelişen şehir ayaklanmaları ve akabinde 15 Temmuz darbe girişimi sonucunda ciddi birtakım önlemlerin alınması ve hükümetin hukuki, siyasi, ekonomik ve sosyal anlamda yönetsel bazı değişiklikleri hayata geçirmesi zorunlu hale gelmiştir. Bu aşamada yıllardır örgütün şiddetine maruz kalan, evlerini, yaşadıkları yerleri terk eden ve örgütün baskısı altında olan bölgedeki Kürt vatandaşların, uygulanacak yeni mücadele yöntemleri ve politikalarla örgütün elinden kurtarılması amaçlanmıştır. Hendek olaylarının temelinde belediyelerin oynadığı rollerin ortaya çıkması üzerine yerel yönetimlerle ilgili düzenlemelerin yapılması zorunlu hale gelmiştir.

Kamu görevlileri kendilerine tevdi edilen kamu kaynaklarını ve araçlarını ancak kamunun yararı için kullanmalı, hukuk dışına çıkarak bu duruma aykırı hareket etmeleri halinde ise seçimle gelmiş olsalar dahi kamu görevlilerinin görevden alınmaları normal karşılanmalıdır. Seçimle işbaşına gelen ve hizmet sorumluluğu üstlenen kişiler asli görevlerini yerine getirmedikleri gibi ülke güvenliği açısından birinci derecede tehdit olarak görülen; terör örgütü olarak kabul edilen bir yapının talimatları doğrultusunda, onun namına karar alıp uygular hale gelmişse, ortada büyük bir sorun var demektir. Yerleşim yerleri terör örgütünün savaş stratejisine hizmet için tamamen tahrip olmuş ve halkın yaşaması için gerekli şartları yitirmişse, idarenin “Seçimle geldiler, halk bu kişilere oy verdi, bir sonraki seçime kadar beklenilsin” demesi ve açıkça işlenen bir suçun görmezden gelinmesi gibi bir durum söz konusu olamayacaktır.

Terör örgütü PKK, kendisine hem mali hem lojistik kaynak olarak gördüğü belediyelerde hızlı bir örgütsel yapılanma içerisine girmiştir. Asıl görevleri vatandaşın ortak yerel nitelikli ihtiyaçlarını yapacağı hizmetlerle karşılamak olan ancak PKK'nın güdümünde siyaset yapan parti bünyesinde hareket eden belediyeler, tamamen özerk yapılar şeklinde, yani farklı bir yönetim modeli olarak hareket etmeye başlamışlardır. Bu haliyle Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 3. maddesinde ifade edilen “ülkenin devleti ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne kasteden bir araç” haline gelen bu belediyeler PKK'ya mali ve lojistik destek vererek terör üreten merkezler haline gelmiştir. PKK terör örgütü siyasi kanadına yakın belediyeler üzerinden silah ve patlayıcı madde yığınağı yapmış, ayrıca yine belediye imkânlarıyla oluşturulan alanlarda sözde mahkeme kurmak ve vergi toplamak gibi devlet otoritesini yok sayan, devletin bölgedeki otoritesini

zayıflatacak şekilde ayrı bir düzen kurma girişiminde bulunmuştur. Sözde özerklik ilan eden il ve ilçelerin belediye başkanları Anayasa ve Kanunlarda kendilerine görev olarak verilen hizmet üretme sorumluluklarının dışına çıkarak ve tüm yasal hükümlere aykırı hareket ederek terör örgütüne hizmet etmeye başlamışlardır.

Terör örgütü; eylemlerinde belediye araçlarını kullanmış, yine belediyelerin iş makineleriyle şehirlerde hendekler ve barikatlar oluşturmuş, seçilen belediye başkanlarının yanına eşbaşkan adı altında, Türk mevzuatında ve hukuk sisteminde düzenlenmemiş ve terör örgütünü adına hareket eden kişiler görevlendirilmiş, belediye ihaleleri terör örgütü yandaşlarına verilmiş, belediye ihalelerini alanların örgüte pay vermeleri zorunlu kılınmış, belediye çalışanlarının maaşlarından örgüte gönderilmek üzere zorunlu kesintiler yapılmış, terör örgütüne ve HDP'ye uzak duran ya da muhalif olan kişilere belediye hizmetleri verilmeyerek cezalandırılmaya çalışılmıştır.

Belediyelerin personel seçiminde PKK'nın dağ kadrosunda yakını bulunanlara öncelik verildiği, askeri birlik ve karakollara yapılan bombalama ve saldırılarda belediyelere ait araçların kullanıldığı, güvenlik birimlerine yapılan saldırılarda saldırıyı yapanların aynı zamanda belediye çalışanı oldukları, hendek kazma ve barikat kurma faaliyetlerinde kullanılan iş makinalarının bizzat belediyelere ait olduğu tespit edilmiştir.

Belediyelere kayyım görevlendirmelerinin en önemli nedenlerinin başında kamuoyunda hendek olayları olarak yaşanan süreç ve PKK terör örgütünün siyasi uzantısı olan partilere mensup belediyelerin bu süreçteki üstlendikleri roller gelmektedir. Bununla beraber belediye başkanlarının ve belediye meclislerinin sözde öz yönetim ilanı yönündeki açıklamaları, bu belediyelerin hangi düzeyde terör örgütünün güdümünde ve yönetiminde olduklarının en açık göstergeleri olmuştur. Yaşanan hendek olayları, öz yönetim ilanları gibi Türkiye'yi kaosa sürükleyen gelişmeler sonrasında terör örgütüne destek verdiği tespit edilen birçok belediyeye kayyımlar görevlendirilmeye başlanmıştır. Kayyım uygulaması, sonuçsuz kalan “Çözüm Süreci” ve “15 Temmuz Darbe Girişiminin” meydana getirdiği olağanüstü koşulların sonrasında hayata geçirilen bir uygulama olmuştur. 2005 yılından sonra belediyelerde idari vesayetin gevşek tutulmasını ve yerleşme olgusunun ön planda olmasını fırsat bilip demokrasiyi zedeleme girişimlerine karşılık, kayyım görevlendirmeleri demokrasinin ve kamu düzeninin

korunması açısından zorunlu bir hal almıştır.

Terör örgütü PKK'nın belediyeleri lojistik ve insan kaynağı haline getirmesi göstermiştir ki; Türkiye askeri ve polisiye tedbirlerle güvenlik sağlamaya çalışırken; terör örgütü de sivil önlem olarak değerlendirilebilecek sosyal ve ekonomik amaçlı tedbirlerin önünü kesmek için belediyelerde yönetimi ele geçirmeye çalışmıştır. Yerel demokrasi ve yerel hizmetler anlamında sorunlara yol açan bu gelişmeler, bazı belediyelerin devlet otoritesini yok sayacak ve özyönetim ilan etmelerine kadar gidecek boyutlara ulaşmıştır. Geline aşamada bir taraftan kırsal alanda ve şehirlerde askeri ve polisiye tedbirler ciddi şekilde arttırılırken; diğer taraftan öncekine nazaran çok daha ciddi sivil önlemlerin alınması zorunlu hale gelmiştir. Mevcut şartlar altında uygulanması zorunlu hale gelen bu sivil önlem; terör örgütüne destek veren belediyelerin yönetim yapısına müdahale edilip, seçilmiş belediye başkanlarının görevden alınarak yerlerine “kayyım” görevlendirilmesi önlemi olmuştur.

2016 yılında çıkartılan 674 sayılı KHK ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'na eklenen hükümlerle terör faaliyetleri nedeniyle görevden alınan belediye başkanlarından oluşan boşluğun, 5393 sayılı kanunun 46. maddesine göre kayyım kavramıyla ifade edilen belediye başkan vekili görevlendirmeleriyle doldurulacağı konusunda yeni bir düzenleme yapılmıştır (674 sayılı KHK, md.38). Bu düzenlemeyle görülmüştür ki; kamu düzeni ve güvenliğinin ciddi şekilde tehlikeye düştüğü, ulusal güvenliğin risk altında olduğu durumlarda anayasaya ve uluslararası düzenlemelere aykırı olmayacak şekilde teröre destek vermeleri nedeniyle seçilmiş belediye başkanlarının yerine merkezi idare tarafından görevlendirmeler yapılabilecektir.

Kayyım görevlendirmelerine başlanılan ilk dönemde belediyeler üzerinde merkezi yönetimin vesayetinin arttığı, yapılan uygulamanın yerel demokrasiye ve yerel özerkliğe zarar verdiği ve görevlendirmelerin politik gerekçelerle yapıldığı vurgusu sıkça ifade edilmişken, zaman ilerledikçe kayyım görevlendirmelerinin sanılanın aksine özellikle PKK terör örgütü ve uzantıları ile etkin şekilde mücadele edebilmek amacıyla hayata geçirilen bir politika olduğu görülmüştür.

Demokrasi ve hukuk devleti anlayışından taviz vermeden, vatandaşın özgür iradesinin herhangi bir tehdit ve sınırlama olmadan yerel idarelere yansması ve kesintisiz

şekilde sürdürülmesi, belediyelerin kaynaklarının terör örgütüne ve faaliyetlerine aktarılmaması ve belediyelerin suç işleme aracı olarak değil de vatandaşlara hizmet üreten mekanizmalar olması kayyım görevlendirmelerinden beklenen durum olmuştur. Kayyım görevlendirmelerinin hukuk kurallarına uygun, devletin güvenliğine yönelik tehlikeleri bertaraf eden, belediye kaynaklarını halkın ihtiyaçları doğrultusunda yerel hizmetlere yönlendiren ve olağanüstü şartların ortadan kalkacağı döneme kadar uygulanacak bir ara dönem pratiği olması düşünülmüştür.

674 sayılı KHK kapsamında belediyelere yapılan kayyım görevlendirmeleriyle iki şey amaçlanmıştır. Amaçlanan ilk şey, belediye kaynaklarının vatandaşların ihtiyaç duyduğu hizmetler için kullanılmasını sağlamak, ikinci amaç ise kayyım görevlendirmeleriyle PKK terör örgütüne destek olan belediye başkanlarını görevden alarak terör örgütü ile etkin şekilde mücadele etmektir. Bu anlamda kayyım politikası, PKK terör örgütü ile mücadelede yeni bir araç rolünü üstlenmiş, belediye kaynaklarının terör örgütüne gitmeyerek hizmet üretme konusunda yerel halkın ihtiyaç ve taleplerine kanalize edilmesi açısından alternatif bir uygulama olmuştur.

Kayyım görevlendirmeleriyle birlikte vatandaşların kimi yerlerde en temel belediyecilik hizmetlerini dahi alamadıkları bir ortamdan nitelikli yerel hizmetlere ulaştıkları görülmüş, terör örgütüne aktarılan belediye kaynakları terör üretme fonksiyonu yerine yatırım ve istihdama dönüşmüş, belediye araçları hendek ya da çukur kazma yerine vatandaşın hizmetinde kullanılmaya başlanmış, bu sayede terör örgütü PKK'nın toplum üzerindeki baskısı kırılmıştır.

Kayyım görevlendirmeleri ile terör örgütünün faaliyet ve etkinliğinin azaldığı, bölge insanını örgütün kucağına iten hususların büyük ölçüde ortadan kalktığı görülmüştür. Belediyelere görevlendirilen kayyımlar; doğrudan yapılan ekonomik yardımlar, gençlere ve toplumun her kesimine yönelik yapılan faaliyetler, istihdam oluşturma, altyapı hizmetleri ve yatırım faaliyetleri, sosyalleşme imkânları gibi faaliyetleri yerine getirmişlerdir. Kayyımlar göreve geldikleri andan itibaren, öncelikle sağlıklı şekilde işlemeyen belediye hizmetlerini sunmak ve terör örgütünün belediyeler üzerinden oluşturduğu tahribatı yok etmek için çalışmışlardır.

Kayyım görevlendirmeleri öncelikli olarak terörle mücadele anlamında uygulamaya konulan bir strateji olsa da bu uygulama aynı zamanda belediye hizmetlerinin nasıl etkili, verimli ve ekonomik şekilde yürütülebileceğini de ortaya koymuş, yapılan hizmetlerin hayata geçmesi ve bölgede meydana gelen normalleşmeyle birlikte başlangıçta bu görevlendirmelere tereddütle bakan kesimlerce dahi fark edilebilir sonuçlar ortaya koymuştur. Bu bağlamda terörün toplum üzerinde oluşturduğu olumsuzlukların yok edilmesi, hayatın normal seyrine dönmesi, kamu düzeni, güvenliği ve toplumsal huzurun tesis edilmesi konusunda kayyım uygulaması alternatif bir belediyecilik anlayışını ortaya koymuştur.

Kayyım görevlendirmelerinin doğrudan PKK terör örgütünü hedef alacak şekilde mali, lojistik, ideolojik ve insan kaynağı sistemini çökertmenin yanında insanları örgüte katılmaya ya da sempati duymaya iten dolaylı nedenleri ortadan kaldırmak gibi bir amacı da olmuştur. Bunun için görevlendirme yapılan kayyım belediyeler, bölge insanına ihtiyaç duyduğu hizmetleri daha etkin sunarak ve sosyalleşme fırsatları meydana getirerek bölgenin sosyo-ekonomik mağduriyetleri de gidermeye çalışmıştır.

Kayyım uygulamasının diğer terörle mücadele stratejileriyle beraber uygulanması sonucunda; terör örgütüne katılım bu güne kadarki en düşük seviyeye inmiş, teröristle mücadele sonucunda terörist sayısı 200'lü sayılara kadar gerilemiştir. Belediyelerde kayyımların göreve başlamasıyla birlikte belediye kaynakları terör örgütünün finansmanı yerine hizmetler için kullanılmaya başlanmış, şehirler ve ilçeler terör örgütü ve yerel yapılanmaları tarafından insanların yaşam haklarına kadar uzanan kaotik bir durumdan çıkartılarak, huzurun ve hizmetin öne çıkartıldığı belediyecilik anlayışıyla tanışmıştır. Böylelikle kamu kaynaklarının suiistimal edilmesinin önüne geçilmiş, kaynakların sadece hizmetlerde kullanılmasıyla birlikte vatandaşların huzur ve refah düzeyinde de iyileşmeler yaşanmıştır.

İlk uygulandığı dönem için yaklaşık üç yıllık bir süre zarfında uygulamaya konulmuş olan kayyım uygulaması sonucunda, HDP 30 Mart 2019 yerel seçimlerinde kayyım görevlendirilen 94 belediyeden 44'ünü kaybetmiş, 74 belediyede ise oy oranını düşürmüştür. Bu sonuçlara bakarak PKK terör örgütünün 2014 yerel seçimleri sonrası ortaya koyduğu “tüm başarının kendilerine ait olduğu” söyleminin doğru olmadığı

anlaşılmaktadır. HDP'nin kayyım yönetimindeki 44 belediyede seçimleri kaybetmesi, bölge halkının kamu hizmetlerinden yoksun kalması, yaşanan terör ve şiddet eylemleri gibi faktörlerin de etkisiyle eski dönemden farklı bir tercih yaptığını göstermiştir. Bu sonucun iki nedeninin olduğu değerlendirilmektedir. Birincisi; yaklaşık 3 yıllık bir süre zarfında kayyımlar tarafından yapılan hizmetler ve terör örgütünün bölge üzerindeki baskısının ortadan kaldırılması vatandaşı memnun etmiş ve kayyım uygulaması bu haliyle başarıya ulaşmış, ikincisi ise; vatandaşlar özellikle hendek ve çukur olaylarında terör örgütü PKK tarafından maruz bırakıldıkları insanlık dışı muameleler ve yaşam haklarına kadar uzanan müdahaleler sonrasında artık şiddet ve terörden uzak bir yaşam istemektedirler.

Terör eylemleri nedeniyle haklarında soruşturmalar başlatılan belediye başkan ve meclis üyelerinin çoğunluğunun HDP ve DBP'li olmasına bakıldığında, konu ilk bakışta sadece teröre destek vermek gibi görünse de aslında bu görevlendirmelerin yapılmasının ve tüm eleştirilere rağmen bugün dahi devam ettirilen bir uygulama olmasının arkasında çok daha derin gerekçeler bulunmaktadır. Hendek olayları sonrasında sözde özerklik ilanları göstermiştir ki; HDP ve DBP'nin amacı Türkiye'nin üniter yapısını federal bir yapıya dönüştürmektir. Bu açıdan bakıldığında seçilmişlerin yerine kayyım görevlendirmeleri yapılması yerel demokrasi sorunu olmaktan öte gerekçeleri içerisinde barındırmaktadır.

Terör örgütü seçimlerde alınan oya sahip çıkarken ve seçmenin bu iradesini federal yapıya gidişin onaylanması gibi görürken, aslında Kürt seçmen HDP'ye artık şiddet ve terör istemediğini ifade edecek bir seçmen iradesiyle oy vermekte, HDP'nin terörle arasına mesafe koymasını istemektedir. Kayyım görevlendirmelerinden hemen sonra, hendek olaylarının insanlar ve şehirler üzerindeki olumsuz sonuçlarını çok iyi bilen vatandaşlar, yaşadıkları bu acı tecrübe sonrasında benzer bir ayaklanma çağrısında bulunan HDP'nin bu çağrısına olumlu cevap vermemiştir. Bölgedeki vatandaşlar oy verme ile teröre destek vermeyi artık net şekilde birbirinden ayıran bir seçmen sosyolojisi ile hareket etmektedirler. Kürtler silahın susmasını ve artık siyasetin konuşmasını istedikleri için ısrarla HDP'ye destek vermeye devam etmektedirler. Yasal ve meşru seçeneğin ayakta kalması, sorunun çözümü için gereken tek çare olarak değerlendirilmektedir.

Özgürlük ve güvenlik arasındaki dengenin ideal ölçüde tam olarak sağlanması arzu edilen bir durum olmakla birlikte, istenilen bu ölçüt bugüne kadar gelişmiş demokrasilerde dahi sağlanabilmiş değildir. Kayyım uygulaması öncesinde bölgedeki mevcut duruma bakıldığında; örgütün baskısı altında, yerel hizmetlere ve kararlara katılım gösteremeyen bir toplum yapısı ve seçimle gelmiş gibi görünseler de kendi iradeleriyle yönetilemeyen, örgütün baskısı ve talimatları altındaki belediye yönetimleriyle karşılaşmış, bu haliyle de yerel demokrasinin sağlıklı işlediğinden söz edilemeyen bir yönetim sistemi ortaya çıkmıştır. Bu manada, başlangıçta ciddi eleştirilere maruz kalan kayyım uygulamasının zaman içerisinde yukarıda bahsedildiği şekliyle zaten varlığından pek söz edilemeyen bir yerel demokrasi anlayışına zarar vermediği, aksine terör örgütünün insan kaynağı, lojistik ve finansman açısından önünün kesilerek örgütün etkinliğinin kırılmasıyla birlikte demokrasinin yerel düzeyde yeniden işlerlik kazanmasına imkân veren bir uygulama olduğu çalışmada yansıtılmaya çalışılmıştır.

Kamu düzeni ve milli güvenliğin tehdit altında olduğu bir dönemde gerçekleşen kayyım uygulaması her suç konusu için başvuru genel bir uygulama değil, terör örgütlerine destek veren ve bu durumun soruşturmalarla tespit edildiği belediyeler için uygulanan geçici bir politika olmuştur. Söz konusu uygulamanın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Konseyi Terörizmin Önlenmesi Sözleşmesi'nde yer alan amaç ve sınırlamalara uygun, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda düzenlenen durumun gerektirdiği ölçüde olduğu görülmüştür.

“PKK Terör Örgütü İle Mücadele Stratejisi Olarak ‘Kayyım’ Uygulaması” adlı bu çalışmayı yapan araştırmacının 2016-2017 yıllarında Tunceli İl Belediyesi, 2017-2019 yılları arasında ise Ağrı Diyadin İlçe Belediyesinde kayyım belediye başkanı olarak görev yapması neticesinde; çalışma kapsamında elde edilen veriler, araştırmacının; kayyımlar, muhtarlar, vatandaşlar ve toplumun önde gelen kanaat önderleriyle yaptığı görüşmeler, saha gözlemleri ve tecrübelerine dayanılarak kayyım uygulaması ile ilgili aşağıda ifade edilen tespitler yapılmış ve çeşitli öneriler getirilmiştir:

- Kayyım belediyeler sadece belediye hizmetlerine odaklanmak yerine, terör örgütünün hedef kitlesi olan, kendisini dışlanmış ya da yalnız hisseden kişi ya da gruplara yönelik iyileştirme çalışmaları yaparak, sosyal ve psikolojik destek

vererek ve radikalleşmenin önüne geçecek stratejiler üreterek, terör örgütünün beslendiği önemli bir kaynağı ortadan kaldırmaya yönelik çalışmalar da yapmıştır. Kayyım belediyeler tarafından terör örgütünün baskısı ve propagandasından uzak şekilde, toplumdaki dezavantajlı gruplar olan kadınlar ve gençlere yönelik istihdam ve sosyalleşme olanaklarının sunulması; PKK terör örgütünün en önemli insan kaynağı olan gençlerin radikalleşmesini, örgüte olan sempatisini ve örgüte katılımı özgürleşmenin tek yolu olarak görülen anlayışı yok ederek, kadın ve gençleri örgütün etkisinden uzaklaştıracaktır. Bu kapsamda terör örgütünün istismarına açık, dışlanmış ya da radikal grupların rehabilitasyonu konusunda diğer kurum ve kuruluşlarla işbirliği içerisinde kapsamlı çalışmalar ve projeler yapılmalıdır.

- Kayyımlar vasıtasıyla, terör örgütünün çoğunluğu belediye kaynaklarıyla fonlanmış sivil toplum kuruluşları üzerinden oluşturduğu ideolojik propaganda faaliyetleri engellenmiştir. Bu sayede kültürel ve sosyal faaliyetlerin devlet desteğiyle ve herhangi bir asimilasyon amacı gütmekten yapılmaması ile birlikte terör örgütünün sosyal ve kültürel faaliyetler üzerinden propaganda yapması engellenmiş olacaktır.
- Değişik zamanlarda kayyımlar tarafından bölgedeki belediyelerde yer alan Kürtçe tabelaların kaldırılması ya da sosyal ve kültürel etkinliklere ilişkin Kürtçe metinlerin kullandırılmaması bölge insanı tarafından tepkiyle karşılanmıştır. Bu türden reflekslere girmek yerine vatandaşın hizmet alımının önündeki engellerin en aza indirilmesi, Kürtçe içerikli etkinliklerin düzenlenmesi, vatandaşın Kürtçeye yönelik yanlış algısının önüne geçebileceği gibi, PKK terör örgütünün Kürtçe üzerinden toplumu manipüle etmesinin de önüne geçilmiş olacaktır.
- Güvenlik tedbirleri, kayyımların belediye hizmetlerini gölgede bırakmayacak ve kayyımları halktan koparmayacak şekilde, ancak alan hâkimiyetinin de devletin kontrolünde olduğunu hissettirecek şekilde kurgulanmalıdır. Kayyım uygulaması ile birlikte güvenlik birimlerinin kendi görev tanımları kapsamında terörle mücadelede faaliyetlerine devam etmeleri gerekmekte birlikte, alınacak güvenlik tedbirleri kayyım belediyelere karşı vatandaşta bir korkuya neden olmamalı, vatandaşların belediye hizmetlerine erişimine engel teşkil etmemelidir.

- Bölgedeki herkesi terör örgütüne yakın potansiyel bir suçlu olarak görmekten vazgeçilerek ve örgüte mesafeli duran kişileri sürece dâhil ederek hareket edilmelidir. Kayyım uygulamasının belirli bir süre sonra sona ereceği ve siyasi alanın yaşamaya devam edeceği göz önüne alınarak, terör örgütü güdümünde olmayan ve meşru alanda siyaset yapma gayretinde olan yerel aktörlerin dışlanmayarak sisteme dahil edilmeleri uygulamanın toplum nezdinde kabul görmesine ve terörle mücadele ayağına katkı sunacaktır.
- Kayyım politikasını kendine siyasi ya da mali bir ikbal kazanma aracı olarak gören ve kayyım stratejisinin başarısızlığa uğramasına yol açabilecek kişi ya da rant çevrelerinin iyi ayırt edilerek, hizmet üretmenin önünde engel olmalarına fırsat verilmemeli, hizmetler ihtiyaçlara göre planlanmalıdır.
- Belediye imkânlarını kullanarak kendisine alan hâkimiyeti oluşturan PKK'nın etkinliğini kırmak ve örgüte bağlı yapılanmaları ortadan kaldırmak amacıyla görevden alınan belediye başkanlarının yerine ve geçici bir süreliğine göreve başlayan kayyım belediyeler, başlangıç dönemlerinde bütüncül bir planlama anlayışı olmadan hizmet etmeye çalışmışlardır. Özellikle saha uygulamaları anlamında kalifiye personel desteğinin farklı belediyeler üzerinden sağlanması konusunda merkezin yönlendirmesiyle hareket edilmesinin daha etkin sonuçlar vereceği değerlendirilmektedir. Kardeş belediye uygulamaları bu anlamda sorunun çözümüne katkı sunmuş olmakla birlikte uygulamada belediyeler hala sınırlı personel ve teknik imkânlarla hareket etmektedirler.
- Kayyımların her birinin bulundukları bölgenin şartlarından ya da idarecilik tarzlarından kaynaklı hizmet anlayışlarındaki farklılıkların sahadaki yansımalarında kimi zaman sorunlar yaşandığı görülmüştür. Kimi kayyımlar terör örgütünün eylem yapma imkânlarını ortadan kaldırmak için daha çok güvenlik odaklı ve yerelin hassasiyetlerini dikkate alamayan bir yaklaşım sergileyerek, zaman zaman vatandaşın tepkisini çeken uygulamalara girişmiş, kimi bazı kayyımlar ise devletin samimi ve kucaklayıcı yüzünü gösterecek şekilde vatandaşlarla hemhal olmuş, diğer taraftan da yerelin hassasiyetlerinin bilincinde olarak hizmet üretme gayretinde olarak vatandaş memnuniyetini üst düzeye çıkarmıştır. İkinci seçeneğin tüm kayyım idareler için kalıcı kılınması için uygun şartlar sağlanmalı, kayyım seçiminde uygun karakterde yöneticilerin

belirlenmesine gayret edilmelidir.

- Kayyım uygulamasıyla yerel hizmetlerde önceki döneme göre ciddi ilerlemeler sağlanmış, terör örgütünün finansman, insan kaynağı ve lojistik desteği kesilmiş ve kayyım atanan il, ilçe ve beldelede terör baskısı güvenlik operasyonlarının da katkısıyla ortadan kalkmış ve bölgedeki yaşam normale dönmüştür. Belediyelere kayyım atanması PKK terör örgütüyle mücadelede olumlu sonuçlar ortaya koyan sonuç getirici, alternatif bir yönetim pratiği olmakla birlikte, demokratik rejimlerde ancak olağanüstü şartların olduğu dönemlerde gündeme gelmesi gereken, süresi belli, geçici ve zorunlu bir strateji olmalıdır. Bu bakımdan kayyım uygulamasının; gerçek anlamda yerel halka hizmet etme anlayışı içerisinde olan, halkın yerel gereksinimlerini esas alan, terör örgütleri ya da yerel aktörleriyle hiçbir bağlantısı bulunmayan kişilerin belediyelerde seçilmesi halinde uygulamadan kaldırılması gerekmektedir.
- Kayyım belediyelerdeki iyi uygulama örnekleri tüm kayyım belediyeler için örnek uygulamalar olarak bölgesel farklılıklar da dikkate alınarak uygulanmalıdır. Kayyım belediyeler arasında bir koordinasyon sistemi kurarak iyi uygulama örneklerini tüm kayyım yönetimlerinde uygulayabilmek, vatandaş açısından uygun olmayan ve vatandaş algısında devlet aleyhine olumsuz sonuçlanabilecek hizmetlerin uygulanmaması için yerel aktörleri de içerisine alan bir istişare ve değerlendirme sisteminin kurulması gerekmektedir.
- Görev değişimleri sonrası yeni görevlendirilecek kayyımların bir uyum programından geçirilerek bölgeye ve hizmete hazır hale getirilmesi uygulamanın başarısını olumlu etkileyecektir.
- Kayyım belediyelerin mali imkânlarının hizmet üretmeye elverişli hale getirilmesi gerekmektedir.
- Kardeş belediye uygulamasının yerelin gerçekleriyle uyumlu ve sosyal faaliyetlerin ötesine geçen bir hizmet anlayışıyla kurgulanması uygun olacaktır.
- Siyasi partiler kanununda yapılan değişikliklerle getirilen “eş başkanlık” sistemi siyasi partilerin genel başkanlık makamının birden fazla kişiyle paylaşılabileceği anlayışıyla uygulamaya konulan bir düzenleme olmuştur. Ancak bu uygulamanın belediyeler de dahil kamu kurumlarında uygulanabileceğine ilişkin hiçbir düzenleme bulunmamaktadır. Kayyım uygulamasının hayata geçirilmesinde

önemli bir gerekçe olan belediyelerde eş başkanlık uygulamasının terör örgütünün belediyeleri kontrol etme aracı haline gelen hukuksuz bir uygulama olduğu görülmüştür. Bu türden uygulamalarla terör örgütünün ya da uzantılarının sonraki dönemlerde, belediye ya da diğer kamu kurumlarını yeniden istismar etmemeleri için bu konuda hukuki düzenlemeler yapılmalıdır.

- Saha gözlemleri ve görüşmelerde halkın kayyım sistemini olumlu karşıladığı ve desteklediği ancak bu durumu toplum içerisinde rahat şekilde dile getiremedikleri tespit edilmiştir.
- Bölgedeki belediyelerin ölçek farklılıkları dikkate alınarak, belirlenecek nesnel kriterler dahilinde gelişmişlik düzeyleri belirli bir seviyeye çıkartılana kadar belediyelerde atamayla gelen kamu görevlileri eliyle yürütülecek bir sistem kurulabilir. Diğer taraftan beldenin gelişimini etkileyecek kararlarda ve yatırımlarda ya da hukuka aykırılık teşkil eden kararlara karşı her ne kadar vesayeti artıran durum olsa da belediyenin ölçeğine göre kaymakamlık, valilik ya da bakanlıklardan onay alma şartı getirilebilir.
- Belediyelerin idari ve mali yönden denetimlerinin sağlıklı şekilde yapılmadığı, kayyım görevlendirmeleri öncesinde usulsüzlüklerin tespit edilmesi amacıyla görevlendirilen müfettiş incelemelerinden anlaşılmıştır. Bu denetimlerin basit düzeyde yapılmasının önüne geçilerek, her kademedeki tüm belediyelerin Sayıştay ve İçişleri Bakanlığı'na rutin şekilde daha ciddiyetle denetlenmesi gerekmektedir.
- Kayyım belediyelerin hizmet üretme kapasitelerinin artması ve başarılarının arkasında İçişleri Bakanlığı eliyle yürütülen bir izleme ve değerlendirme mekanizması bulunmaktadır. Kayyım belediyeler; performanslarının ölçülmesi ve hizmet üretme anlayışından uzaklaşmamaları adına, yaptıkları hizmetleri, sosyal ve kültürel faaliyetleri ayrıca hizmetlerdeki gecikme ya da aksamaların gerekçelerini düzenli şekilde İçişleri Bakanlığı'na raporlamışlardır. Sonraki süreçte de benzer yaklaşımın yaptırımlara bağlanarak uygulanmaya devam etmesi, belediyelerin hizmet üretme dışında farklı alanlara kaymasına engel olacaktır.
- Kayyım olarak görevlendirilen valiler ve kaymakamlar belirli ölçüde benzer nitelikli işleri valilik ve kaymakamlık görevlerinde yapıyor olsalar da, bir yönüyle

tamamen yabancı oldukları belediyeçilik hizmetlerini ilk defa tecrübe etmekte ve iş başında bu hizmetlerin yapılışını öğrenmektedirler. Bu nedenle kayyımların göreve başlama öncesi yoğunlaştırılmış bir uyum programına tabi tutulmaları uygun olacaktır.

Çalışma kapsamında yapılan görüşmeler ve gözlemler çerçevesinde elde edilen veriler bağlamında yukarıda zikredilen hususlara ilave olarak şu konularda da gerekli çalışmalar yapılması Türkiye’de teröre karşı alınan sivil mücadele yöntemi olan kayyım politikasının kalıcı sonuçlar ortaya koyabilmesi, uygulamanın başarısı ve geleceği adına faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

“Refah seviyesi”, “gelişme” ve “ilerleme” gibi kavramlar tüm Türkiye’de olduğu gibi Kürtlerin yoğun olarak yaşadığı bölgelerde de itibar görmektedir. Bölge halkına vadedilecek daha iyi bir gelecek, terörle mücadelede önemli bir adım olacaktır. Buna göre, kayyım belediyelerde yürütülen projelerle istihdamın arttırılarak; terör örgütünün en fazla suiistimal ettiği kitle olan ve devlete karşı en hızlı radikalleşen grup olan gelir düzeyi düşük, dar gelirli ailelere karşı yoksulluğu azaltıcı çalışmalar yapılmalıdır. Belediyeler yerel hizmetlerin yanında diğer taraftan yerel ekonomik yatırımları da planlayıcı ve geliştirici şekilde hareket edebileceklerinden, bölgenin altyapısıyla ilgili iyileştirmeler sonrasında bölge daha fazla ekonomik yatırım almaya başlayacağından, bölgenin kalkınması ve refah seviyesini arttıracak gerekli planlamaları da yapabilmelidirler.

Yerel yönetimlerin idaresini siyasi kanallarla elde eden ancak sonrasında kurum imkânlarıyla teröre mali ve lojistik açıdan destek veren oluşumların bertaraf edilmesi terör sorununun halledilmesinde son dönemde hayati bir konuma gelmiştir. Her ne kadar seçilmişlerin herhangi bir yargı kararı olmadan görevden uzaklaştırılması ve yerlerine kayyımların görevlendirilmeleri meşruluk temelinde tartışılmaya devam etse de, seçildikleri makamları vatandaşların menfaatlerine ve hizmet etmeye dönük kullanmak yerine terör örgütü inisiyatifinde kullanarak, insanların özgürlüklerini dahi yok edecek boyuta ulaşan bu durum karşısında hukuki olarak görevden uzaklaştırmalar akabinde yapılan kayyım görevlendirmelerinin, özellikle hendek olayları ve sonrasında meydana gelen öz yönetim ilanlarıyla kritik risk seviyesine ulaşan kamu düzeni ve güvenliğinin

sağlanması açısından terörle mücadelede olumlu sonuçlar ortaya koyan bir adım olduğu görülmüştür. Kayyım görevlendirmeleri özellikle PKK ile mücadelede stratejik öneme haiz bir uygulama olarak görülmekle birlikte, devletin imkânlarının vatandaşın hizmetine kullanılmasının önünü açması ve bölge insanının hak ettiği yerel hizmetleri almalarını sağlama adına ortaya koyduğu performans bölge insanı tarafından memnuniyetle karşılanmıştır.

Çalışma kapsamında elde edilen veriler, gözlemler ve görüşmeler sonucunda kayyım algısının toplum nezdinde olumlu bir düzeyde yer aldığı, hizmet üretme açısından memnuniyet düzeyinin yüksek olduğu görülmüş, terör örgütünün mali ve lojistik kaynağını kesen bir uygulama olması ve terör örgütünün baskısını ortadan kaldıran bir etkiye sahip olması nedeniyle de toplum tarafından onaylanan bir politika olduğu anlaşılmıştır.

Kayyım uygulamasının olağanüstü hâl döneminde kamu düzeni ve kamu güvenliğini sağlamak amacıyla yerel demokrasiyi süresi belli olmayan bir ölçekte askıya aldığı açıktır. Ancak, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 15. maddesinde "Savaş, seferberlik veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlâl edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir" denilmektedir. Bu anlamda kayyım politikasının başta Anayasa olmak üzere hukuk normlarının da uygun gördüğü zorunlu hal kapsamında hayata geçirilen bir uygulama olması, PKK terör örgütüyle stratejik bir mücadele yöntemi olarak ortaya koyduğu sonuçlar ve belediye kaynaklarının vatandaşla nitelikli yerel hizmetlerin sunumunda kullanılmasının amaçlanması bakımından yerinde ve sonuç getirici bir uygulama olduğu değerlendirilmektedir.

Bir hukuk devletinde demokratik hak ve özgürlüklerin korunmasıyla beraber demokrasinin işletilebilir olması arzu edilen bir durum olmakla birlikte, olağanüstü durumlarda demokrasi-özgürlük-güvenlik dengesinin sağlanması bir o kadar zor bir durumdur. Belediyelere kayyım görevlendirmeleri yerel demokrasiyi askıya almakla birlikte, ulusal ve uluslararası hukuk kurallarına uygun olması, seçmenlerin iradelerinin önündeki engelleri kaldırması, vatandaşlara ait kaynakların terör örgütlerine değil de

yerel hizmetler için kullanılmasını sağlaması açısından uygulamanın toplum tarafından kabulünü ve haklılığını göstermesi bakımından önemlidir.

Terör örgütünün belediyelerin sahip olduğu gücü zayıflattığını, belediyeleri asli amacından saptırarak vatandaşın yaşam kalitesini ve özgürlüğünü yok edecek hale getirdiğini rahatlıkla söyleyebiliriz. Kayyım atamalarının belediyelerin yerel özerkliğine zarar verdiği gerçeğini kabul ederken, aslında PKK terör örgütünün baskısı ve yönetimi altında olan belediyelerin zaten özerk bir yapı içerisinde hareket etmedikleri ve yerel özerkliğin zaten terör örgütü tarafından yok edilmiş olduğu gerçeğini de kabul etmek gerekmektedir. Merkezi idarenin müdahalelerinden daha fazla belediyelerin özerkliğine zarar veren bu durumun kayyım görevlendirmeleriyle ortadan kaldırıldığını, terör örgütünün gücünün kırıldığını ve sonuçta belediyelerin sahip olduğu imkânların vatandaşın ihtiyaçları doğrultusunda kullanıldığı söylenilebilir.

Olağanüstü halin sona ermesine ve 2019’da yeni bir yerel seçim yapılmış olmasına karşın kayyım uygulamasına hala devam ediliyor olması, seçmene ve seçilmişlere karşı güvensizliğin ve seçilmiş olanların terör örgütü lehine çalışmaya devam edecekleri konusunda kaygının devam ettiğini göstermektedir. 2019 yerel seçim sonuçlarına bakıldığında HDP’nin kazandığı belediyelerin bulunduğu bölgelerdeki oy oranı %53’dür. Her ne kadar asıl seçilmişlere olan güvensizlik nedeniyle kayyım uygulamasına tekrardan başvurulmuş olsa da %53’lük bu oran yerel halka olan güvensizliğin de bir göstergesi olarak ele alınmış ve yeniden kayyım atamaları yapılmıştır. Diğer taraftan HDP’nin kayyım görevlendirilmiş 44 belediyeдеki seçimleri kaybetmiş olması, terör örgütü ve uzantılarının uygulamış olduğu şiddet ve yaşanan terör eylemleri, vatandaşın kamu hizmetlerinden yoksun kalınması gibi faktörlerinde etkisiyle halkın bu defa önceki tercihlerinden farklı bir tercih yaptığını göstermesi bakımından önemlidir. Bu durum diğer bir açıdan ise; halkın kayyımlar tarafından verilen yerel hizmetlerden memnun olduğu ya da yerel halkın artık terör ve şiddet olaylarına maruz kalmak istemedikleri şeklinde de değerlendirilebilir.

Devletin milli güvenliğine, otoritesine ve kamu düzenine yönelen terör saldırılarına ve tehditlere karşı alınması gereken güvenlik tedbirleri kabul edilebilir olsa da, aslolan özgürlüklerin ve demokrasinin azami şekilde korunmasıdır. Bu nedenle Türkiye’nin

içerisinde bulunduğu olağanüstü bir dönemde uygulamaya geçirilen kayyım stratejisinin, Türkiye'nin son dönemde demokrasi ve özgürlükler alanında elde ettiği kazanımların yok edilmemesi adına hassasiyetle uygulanarak, ülkenin milli güvenliğine yönelik risklerin ortadan kalktığı, seçilmişlerin terör örgütü güdümünde hareket etmeden asli görevlerini yaptıkları bir sürecin tekrardan hayata geçirilmesi ve yerel demokrasinin yeniden hayat bulması beklenmektedir.

Kayyım uygulaması her ne kadar yasal altyapısı oluşturularak ve Anayasada öngörülen şartlara uygun şekilde çıkartılmış bir uygulama olsa da onu demokratik açıdan sorunlu hale getiren olağanüstü hal dönemi sona ermesine rağmen hala devam ediyor olmasıdır. Ancak, PKK terör örgütünün bölge üzerindeki emelleri ve bu anlamda belediyeleri örgütün uzantıları olarak her açıdan kullanma potansiyeline sahip olması, belediyelerde uygulanmakta olan kayyım sisteminin bu şartlar devam ettiği sürece uygulanmasına devam edilebileceğini göstermektedir.

Kayyım uygulamasının hedef ve amaçlarına bakıldığında, bu çalışmada ulaşılmak istenen ve araştırma sonuçlarıyla da teyit edilen şu hususlara ulaşıldığı görülmektedir: Kayyım uygulaması PKK terörüyle mücadelede etkin bir kamu politikası haline gelmiştir, gerekçesi uluslararası hukuk normlarıyla büyük oranda örtüşmektedir, örgüte aktarılan mali kaynakların kesilmesi ve terör örgütünün etkinliğinin ortadan kalkmasıyla birlikte bölgedeki yatırımlar artmış, örgütün baskısı ve müdahaleleriyle yerel demokrasinin işleyişini engelleyen kimi unsurları ortadan kaldıran bir etkide bulunmuştur.

Bu yönetim modeli ile birlikte çalışmada “Kayyım uygulaması ile PKK terör örgütüne ekonomik, lojistik ve toplumsal destek azalmıştır”, “Kayyım uygulaması, PKK terör örgütüyle mücadele kapsamında bugüne kadar uygulanan güvenlik dışı mücadele politikaları içerisinde sonuç getirici stratejik bir uygulamadır” varsayımlarının çalışma sonuçlarıyla uyumlu olduğu değerlendirilmektedir. Çalışmanın başında ifade edilen kayyım sistemine neden ihtiyaç duyulduğu ve uygulamanın PKK terör örgütüyle mücadeledeki kazanımları konusundaki varsayımların daha somutlaşması adına; “Kayyım uygulaması ile PKK terör örgütüne ekonomik, lojistik ve toplumsal destek azalmıştır” varsayımı çerçevesinde şu tespitler yapılmıştır:

- Örgüte mali kaynak aktarımının önüne geçilmiştir. Belediye çalışanlarından zorla alınan bağışlar, ihaleler vasıtasıyla terör örgütüne aktarılan ayni ve nakdi yardımların engellenmesiyle örgüte mali kaynak aktarımı kesilmiştir.
- Hizmet sunumunun önündeki engellere ve adaletsizliğe son verilmiştir. Terör örgütüne ve siyasi uzantısı şeklinde hareket eden HDP'ye destek vermeyen kişilerin ve mahallelerin bir nevi cezalandırılmak istenerek belediye hizmetlerinden faydalandırılmaması uygulamasına son verilerek, herhangi bir ayırma maruz kalmadan tüm vatandaşların belediye hizmetlerinden faydalanması sağlanmıştır.
- Terör örgütüne eleman kazandıran, ideolojik eğitim verilen merkezlere son verilmiştir. Belediyelerin özellikle gençlik ve kadın merkezleri ile sosyal ve kültürel faaliyetlerin yapıldığı yerler; örgüt yanlısı ideolojik eğitimlerin verildiği, örgüt propagandasının yapıldığı, terör örgütünün şehir yapılanmalarının eylemlerinde kullandıkları molotof ve bomba yapımı gibi teorik ve taktiksel eğitimlerin verildiği merkezler olarak faaliyet gösterirken, kayyum sonrası dönemde bu merkezler asli hizmetlerini yerine getirmeye başlamışlardır.
- Belediyelerin araç ve gereçleri vatandaşların hizmetinde kullanılmaya başlanmıştır. Belediyelerdeki araçların ve malzemelerin halkın hizmetinde kullanılmaya başlamasıyla birlikte hendek ve barikatlar gibi belediye hizmeti ile ilgisi olmayan, terör örgütüne hizmet eden türden faaliyetlerin önüne geçilmiştir.
- Paralel devlet yapılanması çabaları yok edilmiştir. Kayyımların göreve başlamasıyla birlikte terör örgütü üyeleri için belediye imkânlarıyla düzenlenen ve örgüt propagandasına dönüşen taziyeler, yine operasyonlarda öldürülen teröristler için oluşturulan sözde şehitlikler engellenmiş, oluşturulmak istenen paralel adli yapılanma çabaları tamamen ortadan kaldırılmıştır.
- Anayasa ve kanunlara aykırı olarak belediye meclisleri tarafından yapılan sözde özerklik açıklamaları, özyönetim ilanları engellenmiştir.
- Eş başkanlık uygulamasına son verilmiştir. Ne 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda ne de diğer hukuki metinlerde düzenlenmemiş olan, tamamıyla terör örgütünün talimatları doğrultusunda hareket eden, seçilmiş belediye başkanını

etkisizleştirerek belediye yönetimini eline alan belediyelerde eş başkanlık uygulamasına son verilmiştir.

2005 yılında daha demokratikleşmiş bir toplum için adım atan merkezi idare, yerelleşmeyi ve yerinden yönetimi önemsemiş ve buna göre düzenlemeler yapmıştır. Ancak on yıllık bir sürenin sonunda olumlu manadaki bu daralmaya karşılık daha sert bir idari vesayet uygulaması olan kayyım uygulamasıyla karşılaşmıştır. Kayyım politikasının aksayan ya da eleştirilen yönleri olmakla birlikte, kayyım uygulaması için gerekli yasal düzenlemeler yapılarak doğabilecek sorunların önüne geçilebileceği, PKK terör örgütüne karşı güvenlik birimlerince verilen mücadeleye entegre edilebileceği değerlendirilmektedir. Gerekli hukuki düzenlemeler yapıldıktan sonra kayyım uygulamasının PKK ile mücadelede uygulanabilecek bir yerel yönetim modeli olabileceği düşünülmektedir.

Kayyım görevlendirmeleri istisnai bir uygulama olsa da kamu düzeninin, devletin varlığının ve birliğinin tehlikeye düşmesi durumunda geçici süreyle uygulanması makul görülebilecek bu uygulamanın gerekçeleri yasal ve nesnel kriterlere dayandırılmalı, görevlendirme gerekçeleri bölge insanına iyi anlatılmalı, belediyelerin uluslararası düzenlemelerle güvence altına alınan özerklikleri zedelenmeden ve demokratik hukuk devleti olmanın gereklerinden taviz verilmeden uygulanmalıdır. Belediyelere yapılan kayyım görevlendirmeleri PKK terörüyle mücadelede etkili sonuçlar veren bir strateji olmakla birlikte, bu durum demokratik bir hukuk devleti olan Türkiye açısından olağanüstü bir dönemde uygulanmış/uygulanmakta olan geçici ve zorunlu bir strateji olarak görülmelidir.

Kayyım atamalarına yol açan görevden alma sebepleri her ne kadar haklı olsa da, idarenin hızla seçime giderek demokratik sürecin kesintiye uğramasının önüne geçmesi, yerel demokrasiyi ve yerel özerkliği en hızlı şekilde daha sağlıklı işler hale getirmesi gerekmektedir. Kayyım politikasının olağan dönemlerde de uygulanabilen bir stratejiye dönüşmesi; Türkiye'nin demokratikleşmesi ve yerel demokrasisi açısından ciddi problemlere yol açabilecek, toplumsal barışın sağlanmasının önünde önemli bir engel olacaktır. Toplumun demokratik açıdan yeterince olgunlaşmadığı, seçimlerdeki tercihlerinin belirli bir yönde olması, olmadığı taktirde ise kayyım uygulamasına

geçilmesi gerektiği gibi yalın bir değerlendirmeye hareket edilmesi faydadan çok zarar getirecektir. Arzu edilen, terör örgütlerine teslim olan, teröre ve teröriste hizmet eden ve imkânlarını terör için kullanan belediyelerin yerine, her seçim dönemi sonrasında kayyım atanan bir yerel yönetim anlayışı değil, sadece halkın hizmetinde olan belediye yönetimlerinin olmasıdır.

Tüm bu değerlendirmeler ışığında daha önce 1930’larda ve 1980 darbesi sonrasında bugünkü şartlara yakın gerekçelerle uygulama alanı bulan belediyelerde kayyım uygulaması, Türkiye’de bir kez daha 2016 darbe girişimi sonrasında ülkenin güvenliğini tehdit eden birçok unsurun bir araya geldiği olağanüstü bir ortamda uygulanmıştır. Böylesine zorlu bir dönemde uygulamaya geçirilen ve Türkiye’nin kırk yılı aşan bir süreçte her anlamda gelişiminin önündeki en büyük engellerden olan PKK terör örgütünün, yapılan askeri operasyonlarla birlikte tükenme noktasına gelmesinde önemli bir yer işgal eden kayyım uygulamasının, PKK terörünün tamamen bitirilmesinde bugüne kadar uygulanan ancak sonuca ulaşma konusunda yeterli olamayan diğer mücadele yöntemleri yanında, Türkiye’nin gelişimine ve terör sorunundan kurtulmasına katkı sunacak alternatif bir mücadele yöntemi olması öngörülmektedir.

KAYNAKÇA

- Acar, A., (2019), Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye'ye Yansımaları, Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi (BEÜSBEDergi), 8(1), 277-293, <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/749575>> 11.07.2022
- Acar, H., (2018), Kamu Güvenliğinin Sağlanmasında Weberyen Bürokrasi ve Hiyerarşi Kavramı, Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi, 14 (3), S:667-684. <<https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1123845>> (27.12.2022).
- Acar, H., (2019), Kamu Güvenliği Politikaları: Yerelden Küresele, Nobel Yayınları, Ankara.
- Acar, H. ve Karaağaç, Y., (2020), Siyasal Şiddet ve Radikalleşme Bağlamında Terör Örgütleri, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.
- Acar, Ü. ve Urhal, Ö., (2007), Devlet-Güvenlik, İstihbarat-Terörizm (1. Baskı), Adalet Yayınları, Ankara.
- Acar, Ü., (2012), A'dan Z'ye Terörizm, BRC Matbaacılık, Kripto Yayınları, (1. Baskı), Ankara.
- Acaroğlu, İ. ve Atauz, A., (1982), Belediyeler Yerel Yönetim Anlayışı ve 12 Eylül 1980'den Sonra Getirilen Değişiklikler Üzerine, Yeni Bir Belediyeciliğe Doğru, Türk İdareciler Derneği, Ankara.
- Ahaber (05.11.2015), PKK'lı Cemil Bayık: Biz Olmasak HDP yüzde 5 Alamazdı, <<https://www.ahaber.com.tr/gundem/2015/11/05/pkkli-cemil-bayik-biz-olmasak-hdp-yuzde-5-alamazdi>> 11.07.2022
- Ahmad, F., (2003), Turkey: The Quest for Identity, Oxford: Oneworld Publications
- Akagündüz, O., (2009), Terörden Kurtuluş Savaşı Terörün Ağırlık Merkezi, Talent Yayınları, İstanbul.
- Akbulut, İ., (1993), Terör ve Tasnifleri, Türk İdare Dergisi, Yıl:65, Sayı:399, Ankara.

- Akdemir, A.B., ve Kılıç, A., (2021), Nitel Makalelerin Yöntem Analizi / Method Analysis of Qualitative Articles, MSKU Eğitim Fakültesi Dergisi, Cilt: 8, Sayı-2, Kasım. <https://www.researchgate.net/publication/355681528_Nitel_Makalelerin_Yontem_Analizi_Method_Analysis_of_Qualitative_Articles> (21.01.2023)
- Akgün, B., (2006), 11 Eylül Sonrasında Dünya, ABD ve Türkiye, Tablet Kitabevi, Konya.
- Akgüner, T., (1983), 1961 Anayasasına Göre Milli Güvenlik Kavramı ve Milli Güvenlik Kurulu, İÜSBF Yayınları, İstanbul.
- Akın, C., (1997), Türkiye’de Yerel Özerkliğin Anlamı, Türk İdare Dergisi, Sayı: 414. ss.111-124.
- Akkır, R. (2022), CHP, Neden Tarihinden Ders Çıkarmıyor?, <<https://www.setav.org/chp-neden-tarihinden-ders-cikarmiyor/>> 18.08.2022
- Akkuş, O., (2004), Uluslararası Terörizm ve Mücadele Yöntemleri. Ankara Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, Ankara
- Akmaral, K., (2004), Anti Teröristin El Kitabı, Bilge Karınca Yayınları, İstanbul.
- Akpınar, M., (2015), Kürt Sorunu ve PKK Nereye Gidiyor?, Edge Akademi Yayıncılık, Ankara.
- Aksaray, B., (2011), Roma Hukukunda Kadının Hak ve Fiil Ehliyeti. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Aktan, T., (1989), Kamu İdaresi, (2. Basım), Uludağ Üniversitesi Basımevi, Bursa.
- Akyılmaz, B., (2004), İdare Hukuku, Sayram Yayınları, Konya.
- Al, A. K., (2012), Uluslararası Terörizm ve Türkiye. Yüksek Lisans Tezi, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya.
- Al Jazeera Türk, (2014), PYD’den Bir Özerklik İlanı Daha, <<http://www.aljazeera.com.tr/haber/pydden-bir-ozerklik-ilani-daha>> (12.12.2022).
- Aldan, M., (1985), İdari Vesayet Denetimi, İller ve Belediyeler Dergisi, s.228-237.
- Alkan N., (2000), Psikolojik Harekât, Polis ve Terörizm, EGM Yayınları, Ankara.

- Alkan, N., (2002), Gençlik ve Terörizm, TEMUH Dairesi Başkanlığı Yayınları, Ankara.
- Alkan, N., (2007), Söz Bitmeden-Terörle Mücadelede Önleme Stratejileri, USAK Yayınları, Ankara.
- Alkan, N., (2009), Türkiye'nin Terörizmle Mücadele Deneyimi, Uzakdoğu'dan Yeni Kıtaya Terörle Mücadele, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu (USAK) Yayınları, Ankara.
- Alkan, N., (2013), Gençlik Ve Radikalizm: Terör Örgütlerinde Kimlik İnşa Süreçleri, (1. Baskı), Karakutu Yayınları, Ankara.
- Alptekin, H., (2018), Etnik Terör ve Terörle Mücadele Stratejileri (1.Baskı), Ankara: Seta Yayınları.
- Alptekin, H. ve İlhan, B., (2018), Kayyum Atanan Belediyelerin PKK Terörü İle Mücadeledeki Rolü, SETA Yayınları, İstanbul.
<https://setav.org/assets/uploads/2018/06/Rapor_110_-web.pdf > 13.06.2022
- Alptekin, H. (2019), Kayyum ile Terör Arasında HDP Belediyeciliği,
<<https://www.setav.org/kayyum-ile-teror-arasinda-hdp-belediyeciligi/>>
- Alptekin, H. (2020), HDP'de Sonu Gelmeyen PKK Vesayeti Açmazı,
<<https://www.setav.org/hdpde-sonu-gelmeyen-pkk-vesayeti-acmazi/>>
18.08.2022
- Altındağ, N., (2020), Türkiye'nin PKK Bölücü Terör Örgütü İle Mücadelesine Dair Bir Analiz, Anadolu Strateji Dergisi (ANASAM), 2/1, 2020:33-48.
- Altınkaya, Ö.F., (2009), Adana İli Örneğinde Gecekondulaşma Göç Ve Terörizm. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Niğde Üniversitesi, Niğde.
- Altuğ, Y., (1989), Terörizm; Dünü, Bugünü, Yarını, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Ankara.
- Altuğ, Y., (1995), Terörün Anatomisi, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul.
- Altun, M. F., (2010), Türkiye ve İspanya'nın Terörle Mücadele Politikalarının Karşılaştırılması, Yüksek Lisans Tezi, Afyon Kocatepe Üniversitesi, Afyonkarahisar.
- Altun, M. F. (2011), Etnik Ayrılıkçı Terörle Mücadele Politikaları Kapsamında Türkiye ve İspanya Analizi, Polis Akademisi Yayınları, Ankara.

- Anadolu Ajansı (AA), (2015), “Sırtımızı YPG'ye ve PYD'ye Yaslıyoruz”, 19.07.2015, <<https://www.aa.com.tr/tr/politika/sirtimizi-ypgye-ve-pyd-ye-yasliyoruz/24711>> (14.10.2022)
- Anadolu Ajansı (AA), (2016), Maliye Bakanı Ağbal: HDP'li Belediyeler Terörizmin Finansmanı İşini Yapıyorlar, 12.09.2016, <<https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/maliye-bakani-agbal-hdpli-belediyeler-terorizmin-finansmani-isini-yapiyorlar/645256>> (11.07.2022)
- Anadolu Ajansı (AA), (2017), Lice'de Terör Örgütü PKK'nın Sözde Mahkemesi Yıkıldı, 13.04.2017, <<https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/licede-terror-orgutu-pkknin-sozde-mahkemesi-yikildi/796258>> (11.07.2022)
- Anadolu Ajansı (AA), (2020), Belediyeyi PKK'nın Sözde Anayasası Olan 'KCK Sözleşmesi'ne Göre Yönetmekle Suçlanıyor, 23.07.2020, <<https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/belediyeyi-pkknin-sozde-anayasasi-olan-kck-sozlesmesine-gore-yonetmekle-suclaniyor-/1919825>> (17.11.2022)
- Anayasa Mahkemesi Kararı, (1988), E.1987/22, K.1988/19, 13.06.1988, <<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/1988/19>> (11.07.2022)
- Anayasa Mahkemesi Kararı, (1991), E.1990/38, K.1991/32 26.09.1991, <<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/1991-32-nrm.pdf>> (11.07.2022)
- Anayasa Mahkemesi Kararı, (2007), E.2005/32, K.2007/3 18.01.2007, <<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2007-3-nrm.pdf>> (11.07.2022)
- Anderson, S. K., (2009), ETA & PKK, Historical Dictionary of Terrorism, United States of America: Scarecrow Press, Inc.
- Angın, C., (2016), Yargı Kararları ve Yasal Metinler Işığında Türkiye'deki Yerel Yönetim Özerkliğinin Tarihsel Seyri. Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Samsun.
- Ankara Şehremaneti Kanunu (1924), Kanun No: 417, <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc002/kanuntbmmc002/kanuntbmmc00200417.pdf> (11.07.2022)

- Ansay, S. Ş., (2002), Hukuk Tarihinde İslam Hukuku, Turhan Kitapevi, Ankara.
- Apan, A., (2021), İdari Vesayet, Belediye Başkanlarının Görevden Uzaklaştırılması ve “Kayyum” Görevlendirmesi: Teori ve Uygulama, Türk İdare Dergisi / Yıl: 93, Haziran 2021, Sayı: 492
- Arendt, H., (1997), Şiddet Üzerine, Çev: Bülent Peker, İletişim Yayınları: İstanbul.
- Argomaniz J., (2009), Post-9/11 Institutionalisation of European Union Counterterrorism: Emergence, Acceleration and Inertia, European Security, Cilt 18, Sayı 2, June 2009, s. 151-172.
<https://www.researchgate.net/publication/233075804_Post-911_institutionalisation_of_European_Union_counter-terrorism_emergence_acceleration_and_inertia#read> (14.01.2023).
- Arıkboğa, E., (2015), Özerklik Yerel Yönetimler ve Türkiye. Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları, İstanbul.
- Arıboğan, D. Ü., (1997), Globalleşme Senaryosunun Aktörleri, Der Yayınları, İstanbul.
- Arıboğan, D. Ü., (2002), Terörizmin Küreselleşmesi. (Derl.) A. Tarhan, Dünya’da ve Türkiye’de Terör Sempozyumu (221-232), T.C. Merkez Bankası Yayınları, Ankara.
- Arıboğan, D. Ü., (2005), Nefretten Teröre, Ümit Yayıncılık, Ankara.
- Arslan, S., (1978), Merkezi İdarenin Mahalli İdareler Üzerindeki Denetimi, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını No: 109, Ankara.
- Atabay, Ü., (2017), Ayrılmakçı Kürtlerin Musalla Taşı PKK, Alibi Yayıncılık, Ankara.
- Atlı, D., (2003), Terörle Mücadele Hizmetlerinde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanabilirliği, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale.
- Aubrey, S. M., (2004), The New Dimension of International Terrorism, Zürich: vdf Hochschulverlag AG.
- Avşar, Z., (2019), Demokrasi ve Kayyum Tartışmaları İçinde Türkiye Gündemi, <<https://forumusa.com/forum-dusunce/demokrasi-ve-kayyim-tartismalari-icinde-turkiye-gundemi/>> (10.09.2022).

- Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu (2005).
<<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST%2014469%202005%20REV%204/EN/pdf> <https://www.avrupa.info.tr/tr/terorle-mucadele>> (12.07.2022).
- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS),
<http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf>
<https://www.echr.coe.int/documents/convention_tur.pdf> (12.07.2022).
- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 1 Nolu Protokol,
<<http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/mh-aihs.pdf>> (12.07.2022).
- Avrupa Konseyi Terörizmin Önlenmesi Sözleşmesi
<https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/media/uploads/2016/04/01/AK_Terorizmin_Onlenmesi_Sozlesmesi.pdf> (12.07.2022).
- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ),
<<https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/12/16/AvrupaYerelYonetimlerOzerklikSarti.pdf>> (12.07.2022).
- Avşar, S., (2009), Terör ve Türkiye’de Bölücü Terör Bağlamında PKK, Yüksek Lisans Tezi, Afyon Kocatepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyon.
- Ayaydın, Ö., (2015), Cizre’de Vatandaşların Hendek Çilesi.
<<https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/cizrede-vatandaslarin-hendek-cilesi/81114>>
(07.01.2023).
- AYBYK (2017), Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, 397 sayılı Tavsiye Kararı, Fact-finding mission on the situation of local elected representatives in Turkey, <<https://rm.coe.int/16806fbf0d>> (15.06.2022).
- AYBYK (2020), Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, Türkiye’de Avrupa Yerel Özyönetim Şartı’nı İzleme Raporu, Monitoring of the European Charter of Local Self-Government in Turkey, <<https://rm.coe.int/monitoring-of-the-european-charter-of-local-self-government-in-turkey-/16809cba58>>
(15.06.2022).
- Aydemir, E., (2020), Terörizmle Mücadele ve Kamu Diplomasisi: Bilişsel Savaş, Siyasal Kitabevi, Ankara.

- Aydın, A., (1992), Kürtler, PKK ve Öcalan, Kiyap Yayınları, Ankara.
- Aydın, N., (2004), Terör, Terörizm ve Terörle Mücadelede Stratejik Yaklaşımlar, Polis Dergisi Terör Özel Sayısı-S.40, EGM Yayınları, Ankara.
- Aydın, N., (2006), Küresel Terör ve Türkiye, Bilgi Yayınevi, Ankara.
- Aydın, N., (2009), Küresel Terör Ve Terörizm, Kum Saati Yayınları, İstanbul.
- Ayiter, K., (1963). Roma Hukuku Dersleri Aile Hukuku, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara.
- Aytaç, F., (1994), Merkezi İdareden Mahalli İdarelere Devredilecek Hizmetler, Mahalli İdareler Eğitim Araştırma ve Geliştirme Merkezi, Ankara.
- Aytaç, F., (1998), Açıklamalı Belediye Kanunu, 6.Baskı. Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Badey, J. T., (1998), Defining International Terrorism: A Pragmatic Approach, Terrorism and Political Violence. C.10. S.1, ss.90-107.
- Bahar, H. İ., (2009), Sosyoloji, USAK Yayınları, Ankara.
- Bahar, H. İ., (2013), Çözüm Süreci, Ankara Strateji Enstitüsü, Hukuk Politika Ekonomi, Rapor, 2013-2, Karınca Ajans Yayıncılık, Ankara.
- Baharççek, A., (2000), Etnik Terör ve Etnik Terörle Mücadele Sorunu, Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C:10, S:1, ss.11-27, <<https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/71982#page=17>> (15.06.2022).
- Baharççek, A., (2010), Radikalleşmenin Önlenmesi ve Terörle Mücadele Üzerinde Demokratikleşmenin Rolü, (Editör: Murat Sever, Hüseyin Cinoğlu, Oğuzhan Başbüyük), Terörün Sosyal Psikolojisi, Polis Akademisi Yayınları, 25-38, Ankara.
- Baharççek, A. ve Tuncel, G., (2011). Terörle Mücadelenin Zorlukları ve Bu Zorlukları Aşmada Farklı Bir Yaklaşım: Demokratik Mücadele Yöntemi, Uluslararası Güvenlik ve Terörizm Dergisi, Cilt:2, Sayı:2, ss.1-15, <www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423936130.pdf> (20.05.2022).

- BÜSAM (Bahçeşehir Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Merkezi), (2008), Türkiye'nin ulusal güvenliğine yönelik etnik ayrılıkçı terör tehdidinin analizi ve Irak'ın kuzeyinde bir Kürt devleti kurulmasına ilişkin değerlendirme – Araştırma raporu, İstanbul, 02.05.20122.
- Bal, İ., (2000), Hizbullah Örneği Çerçevesinde Polisin Operasyonları ve Terörle Proaktif Mücadele, Polis Bilimleri Dergisi, C.2, S.5-6, Ankara.
- Bal, İ., (2002), Devlet, Demokrasi ve Terör: Çözüm Önerileri. H.Hüseyin Çevik ve Turgut Göksu (der) H. H. Çevik ve T. Göksu, (Ed.), Türkiye'de Devlet, Toplum ve Polis (1. Baskı) içinde (137-153), Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Bal, İ., (2006a), PKK Terör Örgütü: Tarihsel Süreç ve 28 Mart Diyarbakır Olayları Analizi, Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 8, ss. 75–89, Ankara.
- Bal, İ., (2006b), Türkiye'nin Terörle Mücadele Deneyimi: Hizbullah Terör Örgütü Örneği, Terörizm, USAK Yayınları, Ankara.
- Bal, İ., (2006c), Terörizm; Terör, Terörizm ve Küresel Terörle Mücadelede Ulusal ve Bölgesel Deneyimler, USAK Yayınları, Ankara.
- Bal, İ., (2009), Terörle Mücadele ve Türkiye Deneyimleri, Ali ÇAĞLAR (ed.), Terör ve Türkiye, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Bal, M. A., (2003), Savaş Stratejilerinde Terör (2. Baskı), IQ Yayıncılık, İstanbul.
- Bal, İ. ve Özeren, S., (2012), Dünyadan Örneklerle Terörle Mücadele. USAK Yayınları. 3. Baskı. Ankara.
- Basın İlan Kurumu, (2015), 4 İl ve 15 İlçede “Özyönetim” Operasyonu, <<https://www.bik.gov.tr/4-il-ve-15-ilcede-oz-yonetim-operasyonu/>> (18.03.2022).
- Bassiouni, M. C., (2001), International Terrorism; Multilateral Conventions (1937-2001), Transnational Publishers: New York.
- Başar, C., (1993), Terör Dosyası ve Yunanistan, Promat Yayın, İstanbul.
- Başeren, S., (2002), Uluslararası Hukuk Açısından Terörizm, Dünyada ve Türkiye'de Terör Konferansı (20-24 Mayıs 2002), TCMB Banknot Matbaası, Ankara.

- Başeren, S. H., (2006), Terörle Rejimin Değişmesi, Ülkenin Bölünmesi Hayaldir, Cumhuriyet/Strateji Dergisi, 05 Haziran, s.12-13, İstanbul.
- Başkaya, F., (2007), Türkiye’de Sol Hareketin İdeolojik Geri Planı Üzerine Bazı Gözlemler, Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce, Cilt: 8, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Bayındır, M. S., (2007), İdari Denetim Olarak İdari Vesayet, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Bayraklı, E. vd, (2018), FETÖ’nün Birleşik Krallık Yapılanması, Seta Yayınları, İstanbul.
- BBC, (2013), Kurdish PKK rebels ‘halt Turkey pull-out’, BBC News, September 9th 2013, <<http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-24013837>> (01.03.2022).
- BBC, (2017), Theresa May: Human rights laws could change for terror fight, <<http://www.bbc.com/news/election-2017-40181444>> (09.03.2022).
- BBC Türkçe, (2014), Suriye-Irak Tezkeresi TBMM’den Geçti, <https://www.bbc.com/turkce/haberler/2014/10/141001_tezkere_kabul> 23.11.2022).
- Benedikter, T., (2014), Modern Özerklik Sistemleri Dünya Özerklik Örnekleri, Nika Yayınevi, Ankara.
- Beriş H. E., (2015), Kamu Düzeni, Güvenlik ve Demokratikleşme, Güvenlik Çalışmaları Dergisi, Cilt: 17, Sayı: 1 s. 1- 18.
- Berk, P. (2018). Merkezileşme Yönünde Yeni Bir Reform: Kayyımlık. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Beşe, E., (2002), Terörizm, Avrupa Birliği ve İnsan Hakları (1. Baskı), Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Beşe, E. ve Seren, M., (2011), Stratejik İstihbarat Olgusunun Teorik Çerçevesi, Unsurları ve Terörle Mücadele Politikaları Açısından Rolü ve Önemi, Polis Bilimleri Dergisi. 13(3), 123-145.

- Bila, F., (2004), Satranç Tahtasındaki Yeni Hamleler: Hangi PKK, Ümit Yayıncılık, Ankara.
- Bila, F., (2016), İdeolojik Kodlarıyla Kâğıt Üstündeki PKK, Doğan Kitap, İstanbul.
- Bilgin, K. vd., (2019), Teröre Sivil Önlem “Kayyım Belediyecilik”: Muş-Bulanık Belediyesi Örneği (2016-2018), Assam Uluslararası Hakemli Dergi 13. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildirileri Özel Sayısı, İstanbul.
- Blomberg, S. B., ve diğerleri, (2010), On the Duration and Sustainability of Transnational Terrorist Organizations, Journal of Conflict Resolution, Vol. 54, No. 2, 303-310.
- Bock, A., (2009), Terrorismus, Paderbon: Wilhelm Fink Verlag.
- Bookchin, M. (1996). Ekolojik Bir Topluma Doğru, Çev. A. Yılmaz. Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- Bowen, J., (1997), Ethnic Conflict, Current, no. 389, ss.16-21.
- Boyraz, H. M., (2016), Avrupa PKK Faaliyetlerine Neden Göz Yumuyor?, <<http://www.setav.org/avrupa-pkk-faaliyetlerine-neden-goz-yumuyor/>> (03.09.2022).
- Bozdağ, B. (2016). Adalet Bakanı Bozdağ’dan Belediyelere Kayyum Açıklaması, <<https://www.hurriyet.com.tr/yerel-haberler/ankara/adalet-bakani-bozdag-dan-belediyelere-kayyum-a-40221901>> (12.07.2022).
- Bozlak, Y., (2020), JÖH-PÖH Silopi Hendeklerinde, Kutlu Yayınevi, İstanbul.
- Bozlak, Y., (2021), Nusaybin Hendeklerinde JÖH-PÖH Komandolar, Kutlu Yayınevi, İstanbul.
- Brown, D., (2004), Terörizm ve Terörizmle Mücadele (Çev: Lütfi TOMUŞ), Emniyet Genel Müdürlüğü Basımevi, Ankara.
- Bulut, F. ve Faraç, M., (1999), Kod Adı:Hizbullah, Ozan Yayıncılık, İstanbul. <<http://busam.bahcesehir.edu.tr/rapordosya/ulusalguvenlik-etnikayrimcilik.pdf>> (12.07.2022).
- Bural, E. B. (2020). Etnik Terörizm Nedir? <<https://www.globalsavunma.com.tr/terorizm-sozlugu-6-etnik-terorizm-nedir.html>> (02.01.2023).

- Buzoğlu M. H., (1996), Körfez Savaşı ve PKK, Strateji Yayınları, Ankara.
- Bütün, S. M. Ş., (2017), Avrupa Yerel Yönetimler Yerindenlik İlkesi Çerçevesinde Türkiye’de Yerel Yönetimler, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Byman, D., (1998), The Logic of Ethnic Terrorism, Studies in Conflict and Terrorism, c. 21, no. 2, s. 149-169.
- Cantenar Ö. F. ve Tümlü, F., (2016), PKK Terör Örgütünün Eylemlerinin Güvenlik Güçleri Zayıflığı Açısından Analizi, Kara Harp Okulu Dergisi.
- Caşın, M. H., (2008), Uluslararası Terörizm, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Cebesoy, A. F., (2007), Siyasi Hatıralar Büyük Zaferden Lozan'a Lozan'dan Cumhuriyete I-II. Yay. Haz.: Osman Selim Kocahanoğlu. İstanbul.
- Cemal, H., (2014), Çözüm Sürecinde Kürdistan Günlükleri, Everest Yayınları, İstanbul.
- Ceylan A. K., (2012), Hiç Konuşulmayanlar Konuşuluyor; Mücadele Edenlerin Dilinden Terör, Yeni Yüzyıl Yayınları, İstanbul.
- Ceylan, S. G., (2004), Roma Hukukunda Kayyımlik (Cura) Müessesine Genel Bir Bakış, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 53, S. 1, Ankara.
- Chmiliar, I., (2010), Multiple-Case Designs, In A. J. Mills, G. Euepas & E. Wiebe (Eds.), Encyclopedia of case study research (pp 582-583), SAGE Publications. USA.
- Chomsky, N., (2002), Uluslararası Terörizm, C. Güzel (Ed.) Silinen Yüzler Karşısında Terör, Araç Yayınevi, Ankara.
- Cirhinlioğlu, Z., (2004), Terör ve Toplum, Gündoğan Yayınları, İstanbul.
- Clarke, C. P. ve Yayla, A. S., (2019), The United States Can’t Rely on Turkey to Defeat ISIS. <<https://www.rand.org/blog/2019/01/the-united-states-cant-rely-on-turkey-to-defeat-isis.html>> (14.01.2023).
- Clutterbuck, R., (1990), Terrorism, drugs and crime in europe after 1992, Routledge, New York.
- Coşar, V. A., (2009), Siyasi Partilerin Yasaklanması ile İlgili Venedik Kriterleri, Ankara Barosu Dergisi, Yıl:2009 Sayı: 2, ss.123-126.

- Coşkun, B., (1996), Türkiye’de İdari Vesayet Denetimi ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği, Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 5, Sayı: 3, Mayıs 1996, Ankara.
- Coşkun, B. A., (2008), Türkiye’de Siyasi Parti Kapatma ve Avrupa Örnekleri “Parti Kapatmak Demokrasi Tehdidi Mi?” Memleket Siyaset Yönetim Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 7, 2008/7, s.138-152.
- Coşkun, V., (1999), Yerel Yönetimler ve Demokrasi, Türk İdare Dergisi, Yıl:71, Sayı:422, Ankara.
- Crenshaw, M., (1981), The Causes of Terrorism, Comparative Politics 13, no. 4. <<https://sci-hub.ru/10.2307/421717>> (15.01.2023).
- Crenshaw, M., (1991), How Terrorism Declines, Clark Mccauley (ed.), Terrorism Research and Public Policy, Frank Cass: London.
- Creswell, J. W., (2018), Nitel Araştırma Yöntemleri: Beş Yaklaşım Göre Nitel Araştırma ve Araştırma Deseni (Çev. Ed. M. Bütün ve S. B. Demir), Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Cronin, A. K., (2009), How Terrorism Ends: Understanding the Decline and the Demise of Terrorist Campaigns, Princeton University Press, Princeton & Oxford.
- Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Cumhuriyet Arşivi (BCA), <<https://katalog.devletarsivleri.gov.tr/Giris.aspx>> (05.03.2022).
- BCA, Fon Kodu:30.18.1.1, Yer No: 12.76.17
- BCA, Fon Kodu: 30.18.1.1, Yer No:12.77.1
- BCA, Fon Kodu: 30.18.1.2, Yer No: 37.46.12
- BCA, Fon Kodu: 30.18.1.2, Yer No: 78.75.17
- Çağlar, A. (1997). Terör ve Örgütlenme. TODAİE Amme İdaresi Dergisi, cilt.30, Sayı:3, ss.119-133, Ankara.
- Çağlar, A., (1998), Türkiye’de Terör Örgütlerinin Yapısal Özellikleri, Strateji (Diğer Kurumların Hakemli Dergileri), Cilt: 9.

- Çebi, Ş. O., (2010), Terörizm Olgusu İçerisinde Kadın Militanların Analizi, Yüksek Lisans Tezi, Kara Harp Okulu Savunma Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Çelebican K. Ö., (2000), Roma Hukuku, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları no:518, Ankara.
- Çelik, A., (2005), Belediye Başkanlarının Geçici Olarak Görevden Uzaklaştırılması Üzerine Bir Çalışma, Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi <https://atif.sobiad.com/index.jsp?modul=makale-goruntule&id=AWV_wLeTHDbCZb_mQpaj> (12.07.2022).
- Çelik, V. vd., (2008), Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Aralık 2008, Cilt: 1, Sayı: 2, ss. 87-104 <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/184955>> (12.07.2022).
- Çeşme, A., (2005), Psikolojik Harekat ve PKK, IQ Yayıncılık, İstanbul.
- Çetin, H., (2009), Terör ve Terörle Mücadele Politikaları Bağlamında Türkiye-PKK Örneği: 2003 - 2008 Dönemi, Yüksek Lisans Tezi, Polis Akademisi, Ankara.
- Çevik, A., (2010), Politik Psikoloji, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Çınar, B., (1997), Devlet Güvenliği, İstihbarat ve Terör, Sam Yayınları, Ankara.
- Çitlioğlu, E., (2006), Gri Tehdit Terörizm, Ümit Yayıncılık, Ankara.
- Çolak, B., (2013), Terör Kışkıracında Üniversiteler, Altınpost Yayıncılık, Ankara.
- Çora, A. N., Kürt Sorununun Geleceği, Q-Matris Yayınları, İstanbul.
- Çoşar, G., (2019), PKK Terör Örgütü'nün Kuruluşu, Faaliyetleri ve Türkiye'nin Mücadele Politikaları, İstanbul Gelişim Üniversitesi, Siyaset Bilimi Ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Güvenlik Çalışmaları Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Çözüm Süreci Yasa Tasarısı 10.07.2014 <<https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss629.pdf>> (12.07.2022).
- Çubukçu, D. Ö., (2008). 'Avrupa Birliği Çerçevesinde Yerel Yönetimler ve Gelir Yapıları, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi, 63(01), 81-120, Ankara.

- Çukurçayır M. A., (2002), Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi, Küreselleşme Sürecinde Yurttaş, Yönetim ve Siyaset. Çizgi Kitabevi Yayınları, Konya.
- Çukurçayır, M. A., ve Gökçe, G. (2004), Yerel Siyaset ve Katılma Davranışı: Konya’da Katılım Eğilimleri, Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 2(3), 126-146.
- Daniel G.A. ve Sandler, T., (2005), Counterterrorism: a Game-Theoretic Analysis, The Journal of Conflict Resolution, Vol. 49, No. 2, s.184.
- Darıcı, A. B., (2019), PYD Terör Örgütü: Ayrılıkçı Kürt Siyasi Hareketinin Yeni Ağırlık Merkezi, H. Acar (Ed.), Kamu Güvenliği Politikaları: Yerelden Küresele içinde, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.
- Davey, L., (1991), The Application Of Case Study Evaluations (Çev: Tuba Gökçek), Elementary Education Online, 8(2), 1-3.
<<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/90882>> (16.12.2023).
- Dayınlarlı, K., (2010), Dictionary of Legal Terms, Dayınlarlı Hukuk Yayınları, Ankara.
- Deligöz, Ö., (2012), KCK: Demokrasi Kılıfında Terör, Timaş Yayınları, İstanbul.
- Demir, C. K., (2010), Sebeplerinden Mücadele Yöntemlerine Avrupa’da Etnik Ayrılıkçı Terörizmin Analizi; PIRA, ETA, PKK, Kara Harp Okulu Savunma Bilimleri Enstitüsü Güvenlik Bilimleri Ana Bilim Dalı, Doktora Tezi, Ankara.
- Demir, C. K., (2015), Terörizmle Mücadelede Örgütsel Yaşam Evreleri Yaklaşımı, Güvenlik Stratejileri Dergisi. 11(22), 131-167.
<<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/84603>> (21.12.2022).
- Demirağ, F., (2007), Açıklamalı Ceza Muhakemesi Kanunu Yürürlük ve Uygulama Kanunun İle Yönetmelikler, Türkiye Barolar Birliği, Ankara.
- Demirel, G., (2017), Terör Örgütlerinin Kimlik İnşasında Etkisi: PYD-YPG ve Suriye’de Kürt Kimliği, Ulusal Uluslararası Çalışmalar Dergisi. 1(1), ss:25-41.
<<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/336270>> (23.12.2022).
- Denker, M. S., (1997), Uluslararası Terör, Türkiye ve PKK, Boğaziçi Yayınları, İstanbul.
- Derdiman, C. R., (2007), İdare Hukuku, 2. Baskı, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa.
- Dilipak, A., (1989), Terörizm, İnkılap Yayınları, İstanbul.

- Dilmaç, S., (1997), Terörizm Sorunu ve Türkiye, EGM DB Yayınları, Ankara.
- Dilmaç, S., (2004), Global Tehdit: Terörizm ve Türkiye’ye Etkisi, Polis Dergisi Terörle Mücadele Özel Sayısı, Yıl:10, Sayı:40, EGM Yayınları, Ankara.
- Dilmaç, S., (2011), Terörizmde Tanım Sorunu ve Yaklaşımlar, Doktora Tezi, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Güvenlik Yönetimi ve Stratejileri ABD, Ankara.
- Doğan, İ., (2003), Vatandaşlık, Demokrasi ve İnsan Hakları, Pegem Yayıncılık, Ankara.
- Doğan, S., (2004), Küresel Dünyada Terörizm Konsepti, EGM-TEMÜH Yayınları, Ankara.
- Dönmezer, S., (1980), Milletlerarası Tedhişçilik, İÜHFM, C.XLIV, Yıl:1979, S:1-4, Fakülteler Matbaası, İstanbul.
- Duran, B., (2016), 2016’da Türkiye, SETA Siyaset, Ekonomi Ve Toplum Araştırmaları Vakfı, İstanbul.
- Duran, B., (2018), Takdim, Etnik Terör ve Terörle Mücadele Stratejileri: IRA, ETA, Tamil Kaplanları ve PKK İçinde, Strateji Araştırmaları Serisi 5, SETA Yayınları. Ankara.
- Dursun, İ., (2014), Ceza Muhakemesinde Şirket Yönetimi İçin Kayyım Tayini ve Nitelikleri, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi Yıl: 2014 Cilt: 20 Sayı:3, İstanbul.
- Duve, T. ve Drechsler, W. (2010), “Insolvent Local Government: Lessons from Germany”,
<http://www.nispa.org/files/conferences/2010/papers/201004121221300.Duve_Drechsler.pdf> (17.08.2022).
- Efe, S., (2021), Yerel Hizmetler Bağlamında Kayyımlık: Mardin Büyükşehir Belediye Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Van.
- Efegil, E. ve Kalaycı, R., (2020), Terörle Mücadele Güvenlik-Dışı Yöntemler, Gündoğan Yayınları, İstanbul.
- EGM, (2004), Terörle Mücadele ve Harekât Dairesi Başkanlığı Arşivi.

- Eke, A. E., (1982), Anakent Yönetimi Yönetimler Arası İlişkiler, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 5, Ankara.
- Eken, M., (1998), Yönetim Karşısında Vatandaşın Korunmasında Ombudsman Kurumunun Rolü, İlke Yayıncılık, İstanbul.
- Enders, W., ve Sandler, T. (2004), What Do We Know about the Substitution Effect in Transnational Terrorism?, In Andrew Silke (Ed.), Research on Terrorism: Trends, Achievements and Failures (pp. 119-137), Frank Cass: London.
- Enders, W. ve Sandler, T., (2006), The Political Economy of Terrorism, Cambridge University Press: Cambridge.
- Enders, W. ve Sandler, T., (2008). Economic consequences of terrorism in developed and developing countries, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.129.1037&rep=rep1&type=pdf> (04.01.2023).
- Ercan, E., (2016), Anayasal Tartışmalar Işığında: Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Erdemir T., (2010), Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye ve İngiltere Yerel Yönetim Sistemlerinin Karşılaştırılmalı Analizi, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi, Konya.
- Erdin, M., (1995), Yeni Dünya Karmaşası, Avrasya Dosyası, c. 2, no. 3, ss. 215-222.
- Erdoğan, M., (2013), Anayasal-Demokratik Bir Rejimde Özgürlük ve Güvenlik, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl: 12, Sayı: 24, s. 21-29, İstanbul.
- Erdoğan, O., (2019), Belediyelere Kayyum Atanması Uygulaması Üzerine Bir Değerlendirme, Türk İdare Dergisi, 488, 245-264.
- Ergil, D., (1980), Türkiye’de Terör ve Şiddet, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Ergil, D., (1991), Terörizmin Mantığı ve Hedefi, Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Muammer Aksoy’a Armağan, 46(1):3. C.46, Ocak-Haziran 1991.
- Ergil, D., (1992), Uluslararası Terörizm, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt: 47, S. 3, 139-143.

- Ergil, D., (1997), Kırık Aynada Kendini Arayan Türkiye, Doruk Kitapevi, Ankara.
- Ergil, D., (2009), Kürt Raporu-Güvenlik Politikalarından Kimlik Siyasetine, TİMAŞ Yayınları, İstanbul.
- Ergül, E., (2007), Kürdistan İşçi Partisi (PKK) Terör Örgütü: Etnik Terörün Fikri Yapısı, Anatomisi ve Şiddet Stratejileri, Yüksek Lisans Tezi, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bolu.
- Ergül, E., (2014), Özgürlük ve Güvenlik Dengesi Bağlamında Uluslararası Terörle Mücadele Stratejileri, Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XVIII, s. 1-2.
- Erkmen, S., (2001), 11 Eylül 2001:Terörizmin Yeni Miladı, Stratejik Analiz, Cilt.2, S:18, Ekim 2001.
- Eroğlu, H., (1984), İdare Hukuku, Işın Yayıncılık, Ankara.
- Ersoy, M., (1989), Tarihsel Perspektif İçinde Türkiye'de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri, ODTÜ MFD, 9(1), 45-66.
- Eryılmaz, B., (2008), Kamu Yönetimi, Okutman Yayıncılık, Ankara.
- Etzioni A., (2005), How Patriotic Is the Patriot Act, Freedom Versus Security in the Age of Terrorism, Routledge, New York.
- Eylem Görev Gücü (FATF) Raporu, (2014), <<https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Annual-report-2014-2015.pdf>> (13.07.2022).
- EUROPOL Drug Markets Report, (2019), <https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/12078/20192630_TD0319332ENN_PDF.pdf> (13.07.2022).
- Evlek, U. K., (2015), Türkiye’de Terör ve Terörle Mücadelede Bütüncül Yaklaşım Modeli: Adana Örneği, Yüksek Lisan Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Adana.
- Ferracuti, F., (1984), Terörizm Teorileri, Uluslararası Terörizm Sempozyumu, Ankara Üniversitesi.

- Fontana, A. ve Frey, J. H., (2005), The Interview: From Neutral Stance To Political Involvement, Denzin, N. K. and Lincoln, Y.S. (Ed.), The Sage Handbook of Qualitative Research in (pp. 695-728). 3rd ed. Thousand Oaks, Sage, CA.
- Fuller, G. E., (2004), Siyasal İslamın Geleceği, Timaş Yayınları, İstanbul.
- GABB (Güneydoğu Anadolu Bölgesi Belediyeler Birliği) (2016), Yerel Yönetimlerde Kadın ve Kayyum Raporu, <http://www.ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/370_1.pdf> (05.05.2022)
- Ganor, B., (1998), Countering State-Sponsored Terrorism, <<https://ict.org.il/countering-state-sponsored-terrorism/>> (29.12.2022).
- Ganor, B., (2005), The Counter-Terrorism Puzzle: A Guide for Decision Makers, Transaction Publishers, London.
- Gardner, H., (2007), American Global Strategy and the War on Terrorism, Antony Rowe Ltd: Great Britain.
- Garrison, A. H., (2004), Defining Terrorism: Philosophy of the Bomb, Propaganda by Deed and Change Through Fear and Violence, Criminal Justice Studies, C.17, N.3, Routledge, UK.
- Geleri, A., (2000), Terörizm ve Terörist: Teröristlerin Psikolojik Profilinin Değerlendirilmesi, I. Milletlerarası Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da Güvenlik ve Huzur Sempozyumu.
- Giritli, İ., (1979), Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli, Fakülteler Matbaası, İstanbul.
- Giritli, İ. vd., (2006), İdare Hukuku, 2. Bası, Der Yayınları, İstanbul.
- Golder, B. ve Williams, G., (2004), What is 'Terrorism? Problems of Legal Definition, The University of New South Wales Law Journal (UNSW Law Journal), s.270-295 <<http://www.unswlawjournal.unsw.edu.au/wp-content/uploads/2017/09/27-2-12.pdf>> (18.12.2022).
- Görmez, K., (1997), Yerel demokrasi ve Türkiye: Yerel Yönetim ve Belediyeler, Vadi Yayınları, Ankara.

- Görmez, K., (2000), Demokratikleşme Açısından Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri, Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. dergisi, Cilt:2, Sayı:1, ss.81-88.
<<https://dergipark.org.tr/gaziuiibfd/issue/28356/301508>> (14.04.2022)
- Gözler, K., (2007), İdare Hukukuna Giriş, 7. Baskı, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa.
- Gözler, K., (2017), İnsan Hakları Hukukuna Giriş, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Gözler, K., (2008), İdare Hukukuna Giriş, 9. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa.
- Gözübüyük, Ş., (2008), Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Gunaratna, R., (2015), Combating Terrorism and Extremism: A Shift in US Approach?, Counter Terrorist Trends and Analyses. 7(2), 4-7.
- Güçlü, İ. ve Sevinç, B., (2011), The impact of information society on terrorism and counterterrorism: A case study of Turkey. In S. Ekici (Eds.). Counter Terrorism in Diverse Communities. Amsterdam, Netherlands: IOS Press, 136-144.
- Güçlü, İ. vd. (2015), Güvenlik Sektöründe Temel Stratejiler, Terörle Mücadele Stratejileri, ss.99-120, Nobel Yayınevi, Ankara.
<https://www.researchgate.net/publication/346419486_TERORLE_MUCADELE_STRATEJILERI_2014_Guclu_I> (13.07.2022).
- Gül, S., (2008), Kamu Yönetiminde Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verilebilirlik, Polis Bilimleri Dergisi, 10(4) S:71-94.
<https://www.researchgate.net/publication/239585839_Kamu_Yonetiminde_ve_Guvenlik_Hizmetlerinde_Hesap_Verebilirlik_Accountability_in_the_Public_Management_and_Security_Services> (03.12.2023).
- Güler, T. ve Yılmaz, A., (2018), Yerel Demokrasi–Güvenlik Sarmalında Yerel Yönetimler: Türkiye’de Belediyelere Kayyum Atanması Pratiği, Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 17, Sayı: 68, ss. 1801-1816,
<<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/560208>> (13.04.2022).
- Güler, T. ve Yılmaz, A., (2019), Bir Terörle Mücadele Stratejisi Olarak Belediyelerde Kayyum Uygulaması, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 17 (4), ss.129-141
<<https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/900138>> (04.01.2022).

- Güler, T. vd. (2020), Parlamenter Sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçiş Sürecinde Türkiye’de Mülki İdare Sisteminin Dönüşümü, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 29(4), 45-71.
<<https://dspace.balikesir.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/20.500.12462/11911/ta-hsin-guler.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> (01.03.2022).
- Gümüş, M. A., (2006), Türk Medeni Hukukunda Kayyımlik, Vedat Kitapçılık, İstanbul.
- Gümüş, K., (2016), HDP’li Belediyelerin İşçi Referansı Kandil, <<https://www.aksam.com.tr/siyaset/kandil-referansi-sart-kosuluyor/haber-564474>> (11.02.2022).
- Gün, Ö. R., (2000), Uluslararası Terör: Dünya Savaşının Yeni Boyutu. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 2, Sayı:4, 122-132.
- Günday, M., (2017), İdare Hukuku, 11. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara.
- Güneydoğu Birinci Genel Müfettişlik Bölgesi, (1939), Haz: Usman Eti, Cumhuriyet Matbaası, İstanbul. <<https://katalog.devletarsivleri.gov.tr/Giris.aspx>> (07.12.2021).
- Güneş Gazetesi, (2016), İşte HDP’li Belediyelerin Sabıka Kaydı, 18 Eylül 2016, <<https://m.gunes.com/gundem/ste-hdpli-belediyelerin-sabika-kaydi-719392>> (14.01.2022).
- Güngör, H., (2017), Terör Suçu Nedeniyle Belediye Başkan Görevlendirilmesi (Kayyum), İller ve Belediyeler, Türkiye Belediyeler Birliği Dergisi, Sayı:827-828. Ankara.
- Gürbüz, C., (2019), Demokrasi Açısından Türkiye’de Kayyum Uygulaması, Gaziantep Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Kasım 2019, C.1 S.2, ss.36-52 <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/857871>> (14.07.2022).
- Gürses, E., (1997), Ayrılıkçı Terörün Anatomisi/IRA-ETA-PKK, Bağlam Yayıncılık, İstanbul.
- Gürses, E., (2007), Uluslararası Sistemin Kısacasında Etnik Terör, Profil Yayıncılık, İstanbul.

- Haberler.com (2016), Kayyum Atanan Belediyelerin Terör Sabıkaları Açıklandı, <<https://www.haberler.com/guncel/28-belediyeye-kayyum-atandi-8771530-haberi/>> (05.12.2022)
- Habertürk, (2016), “Altan Tan: Kürt Siyasetinde Bir Yol Ayrımındayız” 16.06.2016, <<https://www.haberturk.com/gundem/haber/1252584-altan-tan-kurt-siyasetinde-bir-yol-ayrimindayiz>> (19.08.2022)
- Habertürk, (2016), Mardin’de Patlamada Belediye Kamyonu Kullanılmış, <<http://www.haberturk.com/gundem/haber/1264699-mardinde-jandarma-karakoluna-duzenlenen-saldirida-mazidagi-belediyesinin-kamyonu-kullanilmis>> (12.02.2022).
- Hafizoğulları, Z., (2003), Terör ve Hukuk, Türkiye’de Terörizm Dünü, Bugünü, Gelişimi ve Alınması Gereken Tedbirler, Ankara 10-11 Mayıs 2000, ss.41-51, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara.
- Hakyemez, Y. Ş., (2015), “Avrupa’da Parti Kapatma Yok, Siyasi Yaptırım Var”, <<https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/avrupada-parti-kapatma-yok-siyasi-yaptirim-var/21548>> (14.09.2022).
- Hallı, R., (1972), Türkiye Cumhuriyeti’nde Ayaklanmalar (1924-1938), Genelkurmay Basımevi, Ankara.
- Hancock, R.D. ve Algozzine, B., (2006), Doing Case Study Research, Teachers College Press, New York.
- Hannum, H., (1998), The Specter of Secession, Foreign Affairs, c. 77, no. 2, ss.13-18.
- Hashim, A. S., (2012), The Return of the Partiya Karkaren Kurdistan: Terrorism and Political Violence in Turkey in 2012, Counter Terrorist Trends and Analyses. 4(11), 2-6. <https://www.jstor.org/stable/pdf/26351098.pdf?refreqid=excelsior%3Abfd2b70c69b3ed020d23910d46b3a867&ab_segments=&origin=&initiator=&acceptTC=1> (14.01.2023)
- Hazır, H., (2001), Siyasal Şiddet ve Terörizm, Nobel Yayınları, Ankara.

- Heper, M., (2008), Devlet ve Kürtler, Doğan Kitap Yayın, İstanbul.
- Heywood, A., (2006), Siyaset, Liberte Yayınları, Ankara.
- Anayasa Mahkemesi, (2021), Kabul Edilen HDP'nin Kapatılması İddianamesi, <<https://anayasa.gov.tr/tr/mahkeme-gundemi/genel-kurul/21-haziran-2021-genel-kurul-gundemi/>>, <<https://www.evrensel.net/haber/436031/hdp-kapatma-davasi-iddianamesinin-tam-metni>> (09.09.2022).
- Hill, D., (1974), Democratic Theory And Local Government, Unwin University Books, London.
- HM Government, (2009), Contest: The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism, London: The Stationary Office. <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228644/7547.pdf> (08.03.2022).
- Hoffman, B., (2017), Inside Terrorism, 3rd Ed, Columbia University Press: New York.
- Horsley, R. A., (1979), The Sicarii: Ancient Jewish Terrorists, The Journal of Religion, Vol.59, No.4, Ekim, s.435-458.
- Hürriyet, (2018), "AK Parti-MHP İttifakında Sorun 4. Madde", 28.09.2018, <<https://www.hurriyet.com.tr/yazarlar/deniz-zeyrek/ak-parti-mhp-ittifakinda-sorun-4-madde-40970183>> (02.09.2022)
- IEP (Institute for Economics and Peace), (2018), Global Terrorism Index 2018, <<https://reliefweb.int/attachments/71e4b754-a34b-31a6-9873-21aec2af301e/Global-Terrorism-Index-2018-1.pdf>> (28.12.2022).
- Işıtan, R., (2008), Terörizm, İslamcılık ve Hizbullah, Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi: Trabzon.
- İçişleri Bakanlığı Basın Açıklaması, 11/09/2016, (2016/63), <<https://www.icisleri.gov.tr/basin-aciklamasi11092016>> (11.01.2022).
- İçişleri Bakanlığı (2016), Terör Nedeniyle Görevden Uzaklaştırılan Belediye Başkanı ve Meclis Üyeleri Hakkında Bilgi Notu, Ankara.
- İçişleri Bakanlığı (2017a), 674 Sayılı KHK Gereğince Görevlendirilen Belediye Başkanları ve Meclis Üyeleri Hakkında Bilgi Notu, Ankara.

- İçişleri Bakanlığı (2017b). Terör Nedeniyle Belediyelere Yapılan Görevlendirmeler Raporu, Mart,2017.
<<https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/diab/duyurular/Belediyeler.pdf>> (11.01.2022).
- İçişleri Bakanlığı Basın Açıklaması (2018). İçişleri Bakanlığı'ndan kayyum atanan belediyelerle ilgili açıklama, Kayyumlara İlişkin Asılsız Haberler Basın Bilgilendirmesi <<https://www.icisleri.gov.tr/basin-aciklamasi06112018>> (11.01.2022).
- İçişleri Bakanlığı Raporu (2019), Belediyelerdeki Kayyum Sistemi ve Mevcut Durum Raporu.
<https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/illeridaresi/Yayinlar/KayyumRaporu/kayyum_nihai_rapor.pdf> (11.01.2022).
- İçişleri Bakanlığı, (2019), Terör Nedeniyle Görevlendirme Yapılan Belediyelerin Hizmetleri,
<https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/illeridaresi/Yayinlar/gonulIsi/gonul_isi.pdf> (11.01.2022).
- İçişleri Bakanlığı Basın Açıklaması, (2019a), 03.09.2019,
<<https://www.icisleri.gov.tr/teror-suclariyla-gorevden-uzaklastirilan-belediye-baskanlarına-237-yil-hapis-cezasi>> (11.01.2022).
- İçişleri Bakanlığı Basın Açıklaması, (2019b), 19.08.2019,
<<https://www.icisleri.gov.tr/diyarbakir-mardin-van-buyuksehir-belediye-baskanlarının-gorevden-uzaklastirilmasina-dair-basin-aciklamasi>> (11.01.2022).
- İçli, T. G., (2002), Terörün Sosyal Yapı Üzerindeki Etkileri, Dünyada ve Türkiye’de Terör Konferansı (171-181), TCMB Banknot Matbaası, Ankara.
- İhlas Haber Ajansı (İHA), (2015), HDP’li Vekilden ‘Skandaldan Öte’ Sözler!, 27.07.2015,
<<https://www.ihb.com.tr/haber-hdpli-vekilden-skandaldan-ote-sozler-482747/>> (14.10.2022)

- İlkha, (2016), PKK, Resmi Kurumlar Aracılığıyla Halktan Haraç Topluyor, 03.08.2016, <<https://ilkha.com/guncel/pkk-resmi-kurumlar-araciligiyla-halktan-harac-topluyor-39898>> (02.04.2022).
- İmset, İ. G., (1993), PKK: Ayrılıkçı Şiddetin 20 Yılı (1973-1992), Turkish Daily News Yayınları, Ankara.
- İnsan Hakları Derneği, (2014), Kobani’ye Destek Eylemleri Sırasında Bölgede Yaşanan Olaylara İlişkin Araştırma Raporu, <<https://www.ihddiyarbakir.org/Content/uploads/86775014-0e1d-4638-895c-41c21349483b.pdf>> (04.01.2023).
- İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (1949), <<https://www.ombudsman.gov.tr/document/mevzuat/688B1--Insan-Haklari-Evrensel-Beyannamesi.pdf>> <<https://childrenandarmedconflict.un.org/keydocuments/turkish/universaldeclaration1.html>> (14.04.2022).
- İpek, N., (2015), Roma Hukukunda Hısımlık, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, 21(1),167-204.
- İslam Ansiklopedisi, (1977), Kayyım, 6.Cilt, s. 492, Milli Eğitim Yayınevi, İstanbul.
- İslam Ansiklopedisi, <<https://islamansiklopedisi.org.tr/>> (13.10.2021).
- İşeri R., (2008), Türkiye’de Etnik Terör: Asala ve Pkk Örneği, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Işın, M, (2018), Kürtlerin PKK ile İmtihani, Timaş Yayınları, İstanbul.
- İzci F. ve Geylani D., (2019), Kayyım Sisteminin Demokratik Yönetim İlkeleri ve Yasal Açıdan Değerlendirilmesi, Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi (ASEAD), <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/768746>> (09.012.2021).
- Jenkins, B. M., (1980), The Study of Terrorism: Definitional Problems, The Rand Corporation, California.

- Jenkins, B. M., (1975), International Terrorism, A New Mode of Conflict, David Carlton ve Carlo Schaerf (Der.), International Terrorism and World Security, Croom Helm, London.
- John D. ve Roger M., (2003), Contemporary Peacemaking, Palgrave Macmillan.
- Jumaev. E., (2017), Uluslararası Hukukta Güvenlik Politikaları ve Terörle Mücadele: 11 Eylül sonrası Mevzuatlarının İnsan Haklarına Uyum Sorunu, Doktora Tezi, İstanbul Ticaret Üniversitesi Dış Ticaret Enstitüsü, İstanbul.
- Kaboğlu, İ. Ö., (1999), İki Özgürlük Alanı: Biri Dar Öteki Geniş, 14 Ekim 1999 Hukukun Üstünlüğü Demokrasi İnsan Hakları, Sivil Toplum Örgütleriyle Düzenlenen Çalışma Toplantısı, Başbakanlık Basımevi, Ankara.
- Kalabalık, H., (2005), Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Kalabalık, H., (2008), İdare Hukukunun Temel Kavram ve Kurumları, Sayram Yayınları, Sakarya.
- Kalkan, D., (2015), Kürdistan’da Gerçekleşen Demokratik Devrim, Demokratik Ortadoğu Konfederalizmiyle Taçlanacaktır. Serxwebûn. Haziran. 34(402), 2-5. <http://ontwikkel2.mvanlaar.net/Portals/0/adam/Blog%20App/n-fk8EHLbEG6hhsaVIHqxQ/File/serxwebun_402.pdf> (11.01.2023).
- Kane, T. ve Lonsdale, D., (2016), Çağdaş Stratejiyi Anlamak, Doruk Yayınları, İstanbul.
- Karaağaç, Y. (2019). Terörizmle Mücadele Yöntemleri: İngiltere Ve Kolombiya Örneği, Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, 6 (1), 231-242. <<https://dergipark.org.tr/tr/pub/asead/issue/42912/499282>> (09.01.2023).
- Karaağaç, Y. (2020). Terör ve Terörizmle Mücadelede İstihbaratın Önemi. <<https://www.teram.org/Icerik/teror-ve-terorizmle-mucadelede-istihbaratin-onemi-99>> (11.12.2023).
- Karaağaç, Y. (2021), PKK’nın İmaj Çalışması: Demokrasi ve Ekoloji Söylemleri Ekseninde KCK Sözleşmesi, <<https://teram.org/Icerik/pkk-nin-imaj-calismasi-demokrasi-ve-ekoloji-soylemleri-ekseninde-kck-sozlesmesi-192>> (05.09.2022).

- Karaağaç, Y., (2022), Asimetrik Savaş Stratejisi Çerçevesinde PKK'nın Yapısal Dönüşümü: Şehir Terörizmi ve Hendek Olayları, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Arel Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü.
- Karaarslan, M., (2008), Özerklik ve Denetim Açısından Yerel Yönetimler Reformu, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Karabulut, U. ve Eryılmaz, E., (2016), PKK Terör Örgütü ve Türkiye-Suriye İlişkilerine Etkileri (1991-2003), Pamukkale Üniversitesi Belgi Dergisi, Sayı:11, 2016/1. <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/417464>> (19.05.2022).
- Karakılçık, Y., (2016), Yeni Yerel-Bölgesel Gelişmeler Işığında Yerel Yönetimler (3. Baskı). Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Karaosmanoğlu, F., (2003), Terör ve Temel Hak ve Özgürlükler: Uluslar Arası Hukuk Perspektifinden Bir Bakış, (Türkiye’de Terörizm Dünü, Bugünü, Gelişimi ve Alınması Gereken Tedbirler, Bildiriler, Ankara, 10-11 Mayıs 2000), Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara.
- Karasu, K., (2003), Kamu Örgütlenmesi Boyutuyla Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı, A.Ü. SBFGETA Tartışma Metinleri, Özel Sayı 2, No: 60, Ankara.
- Karasu, K., (2009), “İngiltere’de Kamu Yönetimi”, Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara.
- Karasu, M., (2009), Radikal Demokrasi, Neuss: Mezopotamya Yayınları.
- Karasu, K., (2013), Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkileri: Özerklik, 5. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu 21-23 Kasım 2011 Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi (s. 397-429), Türkiye Belediyeler Birliği Yayınları, Ankara.
- Karasu, M., (2015a). Rojava Devrimi, Suriye’nin Demokratikleşmesi ve Ortadoğu’da Demokratik Devrimin Temeli Haline Gelmiştir, Serxwebûn, Ocak. 34(397), 2-6. <http://ontwikkel2.mvanlaar.net/Portals/0/adam/Blog%20App/h6oRRY17Uka0OBkryyyDiA/File/serxwebun_397.pdf> (05.01.2023).

- Karasu, M., (2015b), Zindan Direnişî Parti ve Kürdistan Tarihindeki Gelişmelerin İvmesini Hızlandırmıştır, Serxwebûn, Kasım, 34(407), 13-17. <http://ontwikkel2.mvanlaar.net/Portals/0/adam/Blog%20App/ByDfHEfcAUa b-U0KWRF5Xw/File/serxwebun_407.pdf> (05.01.2023).
- Karasu, M., (2015c), Ortadoğu'daki Gelişmeler, Hamleci Olanları ve Cesaretle Mücadele Edenleri Başarıya Ulaştıracaktır, Serxwebûn. 34(400), 2-5. <http://ontwikkel2.mvanlaar.net/Portals/0/adam/Blog%20App/OkmNm-reJUqIDugFC0oeMg/File/serxwebun_400.pdf> (11.01.2023)
- Karayılan, M., (2008), PKK 10. Kongre Belgeleri, <<https://xweseri1.files.wordpress.com/2017/05/pkk-10-kongre-belgeleri.pdf>> (07.09.2022).
- Karayılan, M., (2014), Bir Savaşın Anatomisi: Kürdistan'da Askeri Çizgi, Aram Yayınları, Diyarbakır.
- Karpat K. H., (2019), Kısa Türkiye Tarihi 1800-2012, Timaş Yayınları, İstanbul.
- Kartal, A. B., (2018), Uluslararası Terörizmin Değişen Yapısı ve Terör Örgütlerinin Sosyal Medyayı Kullanması: Suriye'de DAESH ve YPG Örneği, Güvenlik Stratejileri Dergisi, 14 (27), 39-77.
- Kavruk, H. ve Yaylı, H., (2008), 2004 Belediye Reform Çalışmalarında İdari Vesayete İlişkin Düzenlemelerinin Değerlendirilmesi ve Bir Araştırma, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 10(3), 1-31.
- Kavruk, H. ve Tatar, T., (2010), Belediye Başkanlarının Görevden Uzaklaştırılmaları ve Başkanlıklarının Yargı Kararı İle Sona Erdirilmesi, AÜHFD, 59 (4), 631-690.
- Kaya, İ., (2005), Terörle Mücadele ve Uluslararası Hukuk, 1.Baskı, Usak Yayınları, Ankara.
- Kayar, İ., (2007), İflasın Ertelenmesinde Kayyımlık, Hüseyin Ülgen'e Armağan, Cilt II: 1905-1928, Vedat Kitapçılık, İstanbul.
- Kaya S., (2005), Interpol, Europol ve Uluslararası Terörizm, Güvenlik Stratejileri Dergisi, Cilt 1, Sayı 2, Aralık 2005, s. 31-49. <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/84581>> (25.12.2022).

- Kazmer, M. M. ve Xie, B., (2008), Qualitative Interviewing İn Internet Studies: Playing With The Media, Playing With The Method, Information, Communication&Society, 11 (2), 257-278. <https://www.researchgate.net/publication/232843631_Qualitative_Interviewing_in_Internet_Studies_Playing_With_the_Media_Playing_With_the_Method> (10.01.2023).
- KCK Sözleşmesi, (2007), Koma Civakên Kurdistan Sözleşmesi. <<https://docplayer.biz.tr/56583487-Koma-civaken-kurdistan-sozlesmesi.html>> (04.09.2022).
- KDGM (2014), Sessiz Devrim, Türkiye'nin Demokratik Değişim ve Dönüşüm Envanteri 2002-2014, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı Yayınları: 4, Ankara.
- Keleş, R. ve Ünsal, A., (1982), Kent ve Siyasal Şiddet, Turhan Kitapevi, Ankara.
- Keleş, R., (1997), Yerel Yönetimlerde Deneyim, Sayıştay Dergisi, 135. Kuruluş Yıldönümü Özel Sayısı, s.13-20.
- Keleş, R., (1998), Kentbilim Terimleri Sözlüğü, İmge Kitabevi, 2. Baskı, Ankara.
- Keleş, R., (2014), Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Keleş, R. ve Özgül, C. G., (2017), Belediye Organlarına “Kayyım” Atamaları Üzerine Bir Değerlendirme, SBF Dergisi, ss. 299-313. <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/312474>> (11.09.2021).
- Kent, B., (2006), Almanya'da Belediyeler Üzerindeki İdari Vesayet Denetimi, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt: 8, Sayı: 1, 2006, s.123-142. <<https://hukuk.deu.edu.tr/dosyalar/dergiler/dergi8-1/pdf/kent5.pdf>> (25.04.2022).
- Kerman, İ. ve Efegil, E., (2017), Terör Örgütü PKK/PYD'nin Suriye'de İzlediği İç Savaş Stratejisinin Değerlendirilmesi, Uluslararası Kriz ve Siyaset Araştırmaları Dergisi. 1(2), 162-198. <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/391811>> (28.03.2023)

- Kiras, J. D., (2007), *Irregular Warfare: Terrorism and Insurgency*, John Baylis, James Wirtz, Eliot Cohen and Colin S. Gray (eds.), *Strategy in the Contemporary World: An Introduction to Strategic Studies*, Oxford University Press, Oxford.
- Kıroğlu, G., (2006), *Şiddet, Terör ve Toplum*, Bağlam Yayıncılık, İstanbul.
- Kışlalı, A. T., (2006), *Siyasal Sistemler*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Kışlalı, A. T., (1998), *Siyasal Sistemler, Siyasal Çatışma ve Uzlaşma*, İmge Yayınları, Ankara.
- Koç, N., (2005), *Türk Medeni Kanunundaki Düzenlemeler Işığında Vesayet Hukukuna Genel Bir Bakış*, Prof.Dr. İrfan Baştuğ Anısına Armağan. Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt:7. Özel Sayı, ss. 99-120, <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/756897>> (18.01.2022).
- Koçak, C., (2010), *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Koechler, H., (2002), *The United Nations, The International Rule of Law and Terrorism. Fourteenth Centennial Lecture Supreme Court of the Philippinesve Philippine Judicial Academy*, Manila.
- Komünar. (2016), *Demokratik Ulus İnşasında Şehir Savaşı ve Gençliğin Rolü*, Komünar Dergisi, Yıl:11 Sayı: 68, Temmuz-Ağustos-Eylül 2016, ss.100-107. <http://ontwikkel2.mvanlaar.net/Portals/0/adam/Blog%20App/CL1jmPAsXkWOGVTPsilkqw/File/Komunar_68.pdf> (14.01.2023)
- Kongar, E., (2007), *Küresel Terör ve Türkiye: Küreselleşme*, Huntington, 11 Eylül, 10.b, Remzi Kitapevi, İstanbul.
- Konur, K., (2019), *Şehidim Şahidim*, Parana Yayınları, İstanbul.
- Korkmaz, G., (1999), *Terör ve Medya İlişkisi*, Ankara: TEMUH Yayınları. Emniyet Genel Müdürlüğü Basımevi, Ankara.
- Kozanoğlu, B., (2009), *Etnik Terör Kapsamında Ermenistan-PKK İlişkileri ve Türkiye, Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Analizler Merkezi*, <<https://www.edebi.net/index.php/edebi-eserler/840-burak-kozanoglu-etnik-teroer-kapsam-nda-ermenistan-pkk-iliskileri-ve-tuerkiye>> (13.05.2022).

- Kozanoğlu, G., (2015), Üniter Devlet Modelinde Mahalli İdarelerin Özerkliği İlkesi. Adalet Yayınevi, Ankara.
- Köknel, Ö., (1996), Siyasal ve Toplumsal Şiddet, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul
- Köse, Ö., (2004), Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi, Sayıştay Dergisi, Sayı: 52, ss.3-42.
- Köse, T., (2017), Çözüm Sürecinin Yükseliş Ve Düşüşü, Türkiye Ortadoğu Çalışmaları Dergisi, C.4, S.1.
- Köse, R. (2020). “Tek Parti Döneminde Kayyım Uygulamaları”, İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi, 9 (2), 1520-1547.
- Krueger, A. B. ve Malečková, J., (2003), Education, Poverty and Terrorism: Is There a Causal Connection?, Journal of Economic Perspectives, 17(4), 119-144. <<https://www.nber.org/papers/w9074.pdf>> (07.01.2023).
- Kruys, G. P. H., (2007), The Role of Intelligence in Countering Terrorism and Insurgency. Strategic Review for Southern Africa, 29(1), 83-103.
- Kundakçı, H., (2004), Güneydoğu’da Unutulmayanlar, 4.b, Alfa Basım Yayım, İstanbul.
- Kurubaş, E., (2004), Kürt Sorununun Uluslararası Boyutu ve Türkiye: 1960’lardan 2000’lere (Cilt-2), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Kurubaş, E., (2009), Etnik Grup-Devlet İlişkilerinin Sorunsallaşması ve Aktör Tutumlarındaki Açmazlar: Türkiye’deki Kürt Sorunu Örneği, Liberal Düşünce Dergisi, (50), 19-53, <<https://dergipark.org.tr/tr/pub/liberal/issue/48194/609906>> (21.01.2023).
- Kuşçu, B., (2018), Yerel Yönetimler ve Gençlik Politikaları Bağlamında Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Kuyaksil, A., (2004), Türkiye’de Terör ve Terörün Kaynakları, Polis Dergisi, Sayı:40, Emniyet Genel Müdürlüğü Basımevi, Ankara.
- Kuzu, B., (1993), Olağanüstü Hal Kavramı ve Türk Anayasa Hukukunda Olağanüstü Hal Rejimi, Kazancı Yayınları, İstanbul.

- Küçük, H., (2018), Yerel Özerklik Bağlamında Belediyelerin Denetimi: İtalya ve Türkiye Örneği, Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi, 6 (1), ss.35-60, <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/453030>> (05.01.2022).
- Küçükali, A. ve Balıkcılar, M., (2019), Hendek Terörü Olaylarının Nusaybin'deki Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelere Etkisi, Emek ve Toplum. 8(22), 356-374. <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/892071>> (15.12.2023).
- Kydd, A. H. ve Walter, B. F. (2006), The Strategies of Terrorism, International Security, 31(1),ss.49–80 <https://www.belfercenter.org/sites/default/files/files/publication/is3101_pp049-080_kydd_walter.pdf> (18.05.2022).
- Laçiner, S., (2008), Terörle Mücadele Nasıl Olmalı?, İdarecinin Sesi Dergisi, Kasım-Aralık 2008, Sayı: 130, Türk İdareciler Derneği, Ankara.
- Laqueur, W., (1978), Terrorism, Weidenfeld and Nicolson, London.
- Laqueur, W., (1999), The New Terrorism, Oxford University Press, Oxford.
- Laqueur, W., (2002), Terörizmin Yorumlanması, Silinen Yüzler Karsısında Terör, 1. Baskı, ss. 95–142, Ayraç Yayınevi, Ankara.
- Laqueur, W. ve Alexander, Y., (1987), The Terrorism Reader, Meridian, New York.
- Leezenberg, M., (2016), The Ambiguities of Democratic Autonomy: The Kurdish Movement in Turkey and Rojava, Southeast European and Black Sea Studies. 16(4), 671-690.
- Lewis, B., (2005), Hasisiler, İslam'da Radikal Bir Tarikat, çev. Kemal Sarısözen, Kapı Yayınları, İstanbul.
- Liamputtong, P. ve Ezzy, D., (2005), Qualitative Research Methods, Oxford University Press, Oxford:
- Lipson, L., (1984), Demokratik Uygarlık, Çev: Haldun Gülalp, Türker Alkan, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara.
- Löckinger, G., (2004), Terrorismus, Terrorismusabwehr, Terrorismusbekämpfung. <http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/05_ttt_01_ttt.pdf> (12.05.2022).

- Lutz, B. ve James L., (2008), Global Terrorism, Routledge Press, New York.
- MacFarlane, L. J., (1974). Violence and the State. Nelson, London.
- Mahama, H. ve Khalifa, R., (2017), Field Interviews. Z. Hoque, L. D. Parke, M. A. Covalleski and K. Haynes (Ed.), The Routledge companion to qualitative accounting research methods in (pp. 321–338), Routledge. London.
- Mallison, W.T. ve Mallison, S.V., (1975), The Concept of Public Purpose Terror in International Law, Journal of Palestine Studies , 4 (2).
- Marcus, A., (2009), Kan ve İnanç: PKK ve Kürt Hareketleri, Çev. Ayten Alkan, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Marshall, C. and Rossman, G.B., (2014), Designing Qualitative Research, Sage Publications, New York.
- Mazlumder, (2015), Cizre Olayları Gözlem Raporu. <<https://www.mazlumder.org/tr/main/yayinlar/yurt-ici-raporlar/3/mazlumder-cizre-olaylari-inceleme-ve-arastirm/1144>> (24.12.2023).
- Mendez, P. ve Mendez, Y.M., (2008), Access to an Identification of ‘Terrorism’: Words and Actions adlı eserinden Aktaran: Mesut Hakkı Caşın, Uluslar Arası Terörizm, Nobel Yayın, İstanbul.
- Mengi, A., (1998), Avrupa Birliği’nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler, İmaj Yayınları, İstanbul.
- Merriam, S.B., (2018), Nitel Araştırma Desen ve Uygulama İçin Bir Rehber (S. Turan, Çev.), Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.
- Michaud, Y., (1991), Şiddet, Çev: C. Muhtaroglu, İletişim Yayınları: İstanbul.
- Miller, G.D., (2007), Confronting Terrorisms: Group Motivation and Successful State Policies, Terrorism and Political Violence, 19, 331–350.
- Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, (1994).
- Milliyet, (2015a), KCK: Silah Bırakma İradesi Bize Ait, (13.06.2015), <https://www.milliyet.com.tr/dunya/kck-silah-birakma-iradesi-bize-ait-2073356> (21.05.2019)

- Milliyet, (2015b), PKK'dan Büyük Tehdit: "Oyunuz AKP veya Başka Partiye Giderse Hesabımız Büyük Olacak, (18.09.2015), <<https://www.milliyet.com.tr/yerel-haberler/erzurum/pkk-dan-buyuk-tehdit-oyunuz-akp-veya-baska-partiye-giderse-hesabimiz-buyuk-olacak-10976656>> (14.03.2022).
- Milliyet, (2016), Cizre Sokakları Harabeye Döndü. <<https://www.milliyet.com.tr/gundem/cizre-sokaklari-harabeye-dondu-2182964>> (08.12.2022).
- Miroğlu, O., (2018), Yeni Yüzyıl, Kürtler ve Bağımsızlık, Doğan Kitap, İstanbul.
- Miş, N., (2020), HDP'nin Terörle Organik Bağı, Şiddete Çağrısı ve Parti Kapatma, <<http://www.setav.org/hdpnin-terorle-organik-bagi-siddete-cagrisi-ve-parti-kapatma/>> (10.09.2022).
- Munoz, M. J. ve Crosston, M., (2015), Diplomatic Counterterrorist Deterrence. Air & Space Power Journal. 29(4), 15-26. <https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/ASPJ/journals/Volume-29_Issue-4/F-Munzo_Crosston.pdf> (10.12.2022).
- Nadaroğlu, H., (2001), Mahalli İdareler, Beta Yayınları, İstanbul.
- Negrut, V., (2016), The Control of the Administrative Tutelage Exercised by the Prefect, ACTA Universitatis Danubius, Vol:12, No:1, 22-30.
- Neuendorf, K. A., (2017), The Content Analysis Guidebook (2th ed.), Thousand Oaks, SAGE Publications, California.
- Neuman, W. L., (2014), Toplumsal Araştırma Yöntemleri-Nitel ve Nicel Yaklaşımlar, 2.cilt (S. Özge, Çev.), Siyasal Yayınevi, Ankara.
- Newsome, B., (2006), Expatriate Games: Interorganizational Coordination and International Counterterrorism, Coastal Management, 29(1), 75-89.
- Nohutçu, A., (2015), İdare Hukuku (15. Baskı), Savaş Kitap ve Yayınevi, Ankara.
- Oğuzlu, T., (2019), Ortadoğu'da Değişen Dinamikler: Kavramsal Bir Analiz, T. Oğuzlu ve C. Çiçekçi (Ed.), Küresel ve Bölgesel Güçlerin Ortadoğu Politikaları: Arap Baharı ve Sonrası içinde, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.
- Okandan, R., (1944). Roma Amme Hukuku. İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

- Onar, S. S., (1966), İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt: 2, Hak Kitabevi, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul.
- Ortaylı, İ., (1973), Türk Belediyesinin Denetim Yetkisinin Tarihi Gelişimi ve Günümüzdeki Durumu, Amme İdare Dergisi, 6 (4), 14-24.
- Öcalan, A., (1984), Kürdistan Devriminin Yolu/Manifesto.
- Öcalan, A., (1993), Kürdistan'da Zorun Rolü-Ulusal Kurtuluş Savaşı, Ulusal Kurtuluş Siyaseti, 2.Baskı, Wesanen Serxwebun, Köln.
- Öcalan, A., (1999), Kürt Sorununda Demokratik Çözüm Bildirgesi, MemYayınları, İstanbul.
- Öcalan, A., (2001), Sümer Rahip Devletinden Demokratik Uygarlığa (AİHM Savunmaları Cilt 2), Mezopotamya Yayınları, Köln, <<https://docplayer.biz.tr/86480430-Sumer-rahip-devletinden-demokrat-k-uygarli-a.html>> 07.08.2022
- Öcalan, A., (2004), Bir Halkı Savunmak, Azadi Matbaası, Kandil. <https://www.academia.edu/19054616/Bir_Halk%C4%B1_Savunmak> (05.09.2022).
- Ökmen, M., (2002), Yerel Yönetimlerde Özerklik Eğilimleri, Avrupa ve Türkiye, Bekir Parlak & Hüseyin Özgür (Ed.), Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler, Alfa Yayınevi, 1. Baskı, İstanbul.
- Önenli, M., (2015), İstihbarat ve Terörizm. S. Yılmaz (Ed.). İstihbarat Dünyası içinde, Kripto Basım Yayım, Ankara.
- Öner, Ş., (2001), Sivil Toplum Kuruluşlarının Yerel Demokrasi ve Katılım Algılamaları, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi. Cilt: 10, Sayı: 2, ss.51-67.
- Önsal, N., (2017), Endüstri İlişkileri Sözlüğü, Türk Metal Sendikası Araştırma ve Eğitim Merkezi, TAEM Yayınları-12, Ankara
- Örgün, F., (2001), Küresel Terör, Okumuş Adam Yayınevi, İstanbul.
- Özay, İ. H., (1996), Gün Işığında Yönetim, Alfa Yayınevi, İstanbul.
- Özcan, N. A., (1999), PKK (Kürdistan İşçi Partisi) Tarihi, İdeolojisi ve Yöntemi, .ASAM Yayınları, Ankara

- Özcan, A. K., (2006), Turkey's Kurds: A Theoretical Analysis of the PKK and Abdullah Öcalan, Routledge, Taylor & Francis Group, New York.
- Özcan M., (2012), Terörün Matruşkası KCK, Hayat Yayınları, İstanbul.
- Özçatalbaş, M., (2006), Terörle Mücadelenin Ulusal ve Uluslararası Boyutu, Yüksek Lisans Tezi, Polis Akademisi, Ankara.
- Özdağ, Ü., (2005), Türkiye’de Düşük Yoğunluklu Çatışma ve PKK, Üç Ok Yayınları, Ankara.
- Özdağ, Ü., (2010), PKK Terörü Neden Bitmedi, Nasıl Biter, Kripto Kitaplar, Ankara.
- Özdiker, C., (2003), Türkiye’de Medya ve Terör, (Türkiye’de Terörizm Dünü, Bugünü, Gelişimi ve Alınması Gereken Tedbirler, Bildiriler, Ankara, 10-11 Mayıs 2000), Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara.
- Öztürk, O. M., (2000), Avrupa ve Orta Doğu Ülkelerinin Terör Karşısındaki Konumları, Özdağ, Ü. ve O.M. Öztürk (Ed.), Terörizm İncelemeleri, Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi Jeopolitik-Strateji-Terör Yayınlar Dizisi:3, Ankara.
- Özeren S. vd., (2012), Bireylerin Terör Örgütüne Katılmasına Etki Eden Faktörler Üzerine Bir Alan Çalışması: PKK/KCK Örneği, Uluslararası Güvenlik ve Terörizm Dergisi, Cilt:3 Sayı:2, <<http://www.ajindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423936118.pdf>> (19.04.2022).
- Özkan, B., (2019), Bush ve Obama Dönemlerinde ABD’nin Ortadoğu Politikası, T. Oğuzlu ve C. Çiçekçi (Ed.), Küresel ve Bölgesel Güçlerin Ortadoğu Politikaları: Arap Baharı ve Sonrası içinde, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.
- Özön, M.N., (2008), Büyük Osmanlıca-Türkçe Sözlük, İnkılap Kitapevi, İstanbul.
- Öztekin, A., (1992), Türkiye’de Merkezi Yönetim Belediye İlişkileri, Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya.
- Öztop, S., (2018), Merkezi İdare ve Yerel Yönetimlerin Dönüşümü İçin Uluslararası Örnekler, (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Merkezi İdare ve Yerel Yönetimlerin Geleceği Yeni Sistemde Yerel Yönetimler içerisinde (edt. Ateş, H., Çöpoğlu, M. ve Bıyıkoglu, M. 187-213), Savaş Yayınevi, Ankara.

- Pamir, B., (2009), Bir Daha Dünyaya Gelsem Kürt Olmak İstemem, Habertürk, <http://www.haberturk.com/yasam/haber/147434-bir-daha-dunyaya-gelsem-kurt-olmak-istemem> (07.04.2022).
- Parlak, B., (2011), Kamu Yönetimi Sözlüğü, MKM Yayıncılık, Bursa.
- Patton, M. Q., (2018), Nitel Araştırma ve Değerlendirme Yöntemleri, (Çev. Mesut Bütün, Selçuk Beşir Demir), (2. Baskı), Pegem Akademi, Ankara.
- Paul R. P., (2003), Terrorism and U.S. Foreign Policy, Brookings Institution Press, Washington.
- Pillar, P. R., (2003), Terrorism and U.S. Foreign Policy, Brookings Institution Press, Washington.
- Pirim, O. ve Örtülü, S., (2000), Ömerli Köyünden İmralı'ya PKK'nın Yirmi Yıllık Öyküsü, Boyut Yayın Grubu, İstanbul.
- Plano, J. C. ve Olton, R., (1988), The International Relations Dictionary, Fourth Edition, Longman, Santa Barbara.
- Poloni, S. L. ve Ortals, C. D., (2013), Terrorism and Violent Conflict: Women's Agency, Leadership, and Responses, Springer, New York.
- Price, B. C., (2020), Terrorism as Cancer: How to Combat an Incurable Disease, Terrorism and Political Violence.
- Raphael P., (2003), Terrorism the Future and U.S Foreign Policy, <<https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA481133.pdf>> (19.04.2022).
- Rapoport, D., (2008), The Four Waves of Rebel Terror and September 11, The New Global Terrorism, Ed:Charles, W. and Kegley, Jr., Pearson Education, New Jersey.
- Resmî Cerîde (1926), İsyân Sahasında ve Civâr Vilâyetlerde İ'lân Edilmiş Olan İdâre-i Örfiyyenin Bir Sene Daha Temdîdi Hakkında Karar, 27.11.1926, Sayı: 521, <<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/521.pdf>> (06.03.2022).
- Resmî Cerîde (1927), Umûmî Müfettişlik Teşkiline Dâir Kânun, 16.07.1927, Sayı: 634, <<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/634.pdf>> (06.03.2022).
- Resmî Gazete, (1982), 20.10.1982, Sayı: 17844 <<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17844.pdf>> (06.03.2022).

- Resmî Gazete, (2016), 24.07.2016, Sayı: 29780
<<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/07/20160724.pdf>> (06.03.2022).
- Reyhan, C., (2007), Türkiye’de Yüzyıllık Gündem: Federalizm, Memleket Siyaset Yönetim Dergisi, S.2(5), ss.107-118.
<https://www.academia.edu/15474443/T%C3%BCrkiyede_Y%C3%BCzy%C4%B1ll%C4%B1k_G%C3%BCndem_Federalizm> (14.05.2022).
- Ronczkowski, M., (2003), History and Roots of Modern Terrorism. Terrorism & Organized Hate Crime: Intelligence Gathering, Analysis & Investigations.
<[https://www.defence.lk/upload/ebooks/Ronczkowski,%20Michael%20R-Terrorism%20and%20Organized%20Hate%20Crime%20_%20Intelligence%20Gathering,%20Analysis%20and%20Investigations,%20Third%20Edition-CRC%20Press%20\(2011\)%20\(2\).pdf](https://www.defence.lk/upload/ebooks/Ronczkowski,%20Michael%20R-Terrorism%20and%20Organized%20Hate%20Crime%20_%20Intelligence%20Gathering,%20Analysis%20and%20Investigations,%20Third%20Edition-CRC%20Press%20(2011)%20(2).pdf)> (11.01.2023).
- Ross, J.I. ve Gurr, T.R., (1989), Why Terrorism Subsides: A Comparative Study of Canada and the United States, Comparative Politics, Cilt 21, No. 4, 405–426.
- Sabah Gazetesi, (2013), İşte Öcalan’ın Nevruz Mesajı,
<<https://www.sabah.com.tr/gundem/2013/03/21/iste-ocalanin-nevruz-mesaji>> (27.12.2022).
- Sakık, Ş., (2014), Çözüm Süreci, Andaç Yayınları, Ankara.
- Saral, C., (2012), Terörün Gizli Efendileri, Kripto Yayınevi, Ankara.
- Sarı, B., (2019), Vekillikten Çatışmaya, Çatışmadan Ortaklığa: PKK-Suriye İlişkilerinin Değişen Karakteristiği, Güvenlik Bilimleri Dergisi. 8(1), 107-132.
<<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/711860>> (27.12.2022).
- Sarı, B. ve Öztürk, S., (2021), PKK’nın Yeni Yapılanması: YPS, Polis Akademisi Yayınları, Ankara.
- Saul, B., (2006), Defining Terrorism to Protect Human Rights,
<https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1292059> (03.01.2022)
- Schmid, A. P., (2012), The Revised Academic Consensus Definition of Terrorism, Perspectives on Terrorism, 6/2, 2012: 158-159.

- Schmid, A.P. ve Crelinsten, R.D., (1993), Western Responses to Terrorism: A Twenty-Five Year Balance Sheet, Alex P. Schmid and Ronald D. Crelinsten (eds.), Western Responses to Terrorism, Frank Cass, New York.
- Schmid, A. P. ve Jongman, A. J., (2017), Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories, and Literature, New York: Routledge, 2017.
- Schmidinger, T., (2016), Suriye Kürdistanı'nda Savaş ve Devrim: Rojava'dan Sesler ve Analizler, Çev. S. Altınçekiç, Yordam Kitap, İstanbul.
- SDAM (Strateji Düşünme Analiz Merkezi), (2015), Kürt Sorununda “Çözüm” Umudundan Çatışma Ortamina, <https://sdam.org.tr/image/foto/2017/11/24/Kurt-Sorununda-Cozum-Umudundan-Catisma-Ortamina_1511524865.pdf> (26.03.2023).
- Semiz, B., (2011), PKK'da Değişen Ne?, Süleyman Özeren, Murat Sever (Ed.), Terörizm Paradoksu ve Türkiye içerisinde, Karınca, Ankara.
- Serhad, R., (2016), Özyönetim Direnişleri ve Kadının Rolü. Serxwebûn, Şubat, 35(410), 13-15. <http://ontwikkel2.mvanlaar.net/Portals/0/adam/Blog%20App/fQ-fQIlrhki15WH6S5s1NQ/File/serxwebun_410.pdf> (11.01.2023).
- Serxwebûn, (2015), Ortadoğu'nun Demokratik Ortak Evini İnşaya Çağırıyorum. Serxwebûn, Mart, 34(399), 1-32. <http://ontwikkel2.mvanlaar.net/Portals/0/adam/Blog%20App/pHCgARusmEyYuf-5UNyJ8g/File/serxwebun_399.pdf> (11.01.2023).
- Serxwebûn, (2015), Üçüncü Dönem Partileşme Hamlesini Önderlik ve Şehitler Çizgisinde Sürekli Geliştirelim. Mayıs. 34(401), 6-9. <http://ontwikkel2.mvanlaar.net/Portals/0/adam/Blog%20App/n-fk8EHlBEG6hhsaVIHqxQ/File/serxwebun_402.pdf> (11.01.2023).
- Sevinç, B., (2011), Definitional Dilemmas of Terrorism as a Sociological and Political Phenomenon, Polis Bilimleri Dergisi, C:13, S:1, <https://arastirmax.com/en/system/files/dergiler/295/makaleler/13/1/arastirmx_295_13_pp_77-96.pdf> (06.04.2022).

- Sezer, T., (2012), Manifesto'dan KCK Sözleşmesi'ne PKK/KCK'da Söylem, Uluslararası Güvenlik ve Terörizm Dergisi. 3(1), 41-65. <<https://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423936126.pdf>> (24.12.2023)
- Silverman, D., (2018), Nitel Verileri Yorumlama (E. Dinç, Çev.Ed.), Pegem Akademi, Ankara.
- Simon, D. W., Violent Conflict in the International System of the 1990s", New Thinking and Developments in International Politics, The Miller Center, New York.
- Sobacı, Z., (2015), Türkiye'nin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na Uyum: Özerklik Miti, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA), İstanbul. <http://file.setav.org/Files/Pdf/20150403121644_turkiyenin-avrupa-yerel-yonetimler-ozerklik-sarti%E2%80%99na-uyumu-ozerklik-miti-pdf.pdf> (18.05.2022).
- Soysal, M., (1997), 100 Soruda Anayasanın Anlamı, 11. Baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul.
- Sökmen, İ. A., (2012), İdeolojik Boyutu İle PKK Terör Örgütü, Kara Harp Okulu Savunma Bilimleri Enstitüsü Güvenlik Bilimleri Ana Bilim Dalı Doktora Tezi, Ankara.
- Sönmez, V. ve G. Alacapınar, F., (2011), Örneklendirilmiş Bilimsel Araştırma Yöntemleri, Anı Yayıncılık, Ankara.
- Sönmezoğlu, F., (2000), Etnik Kavramı, Uluslararası İlişkiler Sözlüğü, Der Yayınları, İstanbul.
- Sputnik, (2015), Demokratik Özerklik Uygulamaya Geçti, (17.08.2015), <<https://tr.sputniknews.com/turkiye/201508171017182145/>> 14.03.2022).
- Stake, R., (1995), The Arts Of Case Study Research, Thousand Oaks, Sage Publication, California.
- STAR, (2016), HDP'li Belediyelerin İşçi Referansı Kandil, <<http://www.star.com.tr/politika/hdpli-belediyelerin-isci-referansi-kandil-haber-1156462/>> (04.02.2022).

- Sümercan, M. M., (2010), Uluslararası Terörizm ve PKK Terör Örgütü (1980'den Günümüze), Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi.
- Sürekli, N. C., (2013), Kamu Yönetiminde Açıklık/Şeffaflık Anlayışı Çerçevesinde Bilgi Edinme Hakkı Ve Türkiye'de Kamu Yönetimine Etkisi Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Şahin, F. N., (1999), Dış Politik Etkenler Açısından Türkiye'de Terör Olayı, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı: 5. <<http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/dergi/sayi1-8/5/4.pdf>> (09.02.2022).
- Şehirli, A., (2000), Türkiye'de Bölücü Terör Hareketleri ve Devletin Aldığı Tedbirler, Burak Yayınevi, İstanbul.
- Şen, Y. F., (2015), Terörün Toplumlar Üzerindeki Sosyo-Ekonomik Etkilerine Bakış: PKK Terörü ve Ağrı Gerçeği, Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Yıl:2015, Cilt:1, Sayı:2. <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/17481>> (12.04.2022).
- Şener, N., (2021), Terör Örgütü PKK'yla Temasın Adresi: HDP, DBP. <<https://www.hurriyet.com.tr/yazarlar/nedim-sener/terror-orgutu-pkkyla-temasin-adresi-hdp-dbp-41785984>> (10.12.2023).
- Şenocak, H. E., (2006), Avrupa Terör Örgütleri ve Ülke Uygulamaları, Platin Yayınları, Ankara.
- Şimşek M., (2016), Terörizm: Kavramsal Bir Çalışma, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Akademik Bakış Dergisi, Sayı:54, Mart-Nisan 2016. <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/383318>> (17.06.2022).
- Şinik, B. vd. (2016), 1924 ve 1926 Tarihli Belediye Kanunu Layihaları: Cumhuriyet Belediyecilik Anlayışının Kurucu Adımları, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt:25, Sayı:2, https://atif.sobiad.com/index.jsp?modul=makale-goruntule&id=AV_T_nOqoDuH9Br_b3aw (11.03.2022).
- Tacar, P. Y., (1999), Terör ve Demokrasi, Bilgi Yayınları, Ankara.
- Tahiroğlu, B. ve Erdoğan B., (2014), Roma Hukuku Dersleri, Der Yayınları İstanbul.

- Tan, T., (2008), Kamu Düzeni Kavramı, Kamu Yönetimi Sözlüğü, 2. Baskı TODAİE Yayını, Ankara.
- Tan, A., (2009), Kürt Sorunu: Ya Tam Kardeşlik Ya Hep Birlikte Kölelik, Timaş Yayınları, İstanbul.
- Taş, D., (2014), Türkiye'de Terörle Mücadelede Türk Kamu Yönetiminin İşlevleri Üzerine Genel Bir Değerlendirme: PKK Örneği, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Aydın.
- Taşdemir, F., (2006), Uluslararası Terörizme Karşı Devletlerin Kuvvete Başvurma Yetkisi, USAK Yayınları, Ankara.
- Taylor, R., (2002), The History of Terrorism, Lucent Books, San Diego.
- TDV İslam Ansiklopedisi, (2023), <<https://islamansiklopedisi.org.tr/>> (14.06.2022).
- Tekin, B., (2019), Yakın Tarihte Kürt Sorunu: 40'lardan PKK'ye (1940-Günümüz), Delal Yayınları, Ankara.
- Thackrah, J. R., (1987), Encyclopedia of Terrorism and Political Violence, Routledge & Kegan Paul, London.
- Türkiye Barolar Birliği (TBB), (2006), Türkiye ve Terörizm, Rapor, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara.
- Türkiye Barolar Birliği (TBB), (2016), KHK'ler Türkiye'sinde Savunma Hakkı Paneli, TBB Yayınları, Ankara. <http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/592.pdf> (21.05.2019)
- TDK, (Türk Dil Kurumu Sözlüğü), (2022), Kayyum, Kayyım Kavramları <https://sozluk.gov.tr/> (01.10.2021).
- TDV (2021), Kayyım Kavramı, <https://islamansiklopedisi.org.tr/kayyim> (01.10.2021)
- Tella, O., (2017), Boko Haram Terrorism and Counter-Terrorism: The Soft Power Context, Journal of Asian and African Studies. 1-15.
- Temizöz, C., (2012), Siyasallaşan PKK Terörü, Togan Yayınevi, İstanbul.

- Thackrah, J. R., (2004), Terör Kavramı, Dictionary Of Terrorism, Doughtledge Taylor and Francis Group, London and New York.
- The Guardian, (2017), May: I'll Rip Up Human Rights Laws That Impede New Terror Legislation, <<https://www.theguardian.com/politics/2017/jun/06/theresa-may-rip-up-human-rights-laws-impede-new-terror-legislation>> 14.03.2022.
- Thornton, T. P., (1964), Terör as a Weapon of Political Agitation, Internal War: Problems and Approaches içinde, yazar Harry Eckstein, The Free Press, New York.
- Timuroğlu, V., (2007), Kamu Düzeni Kavramı, İnsan Hakları Sözlüğü, Özkan Matbaacılık, Ankara.
- Tonge J., (2014), Comparative Peace Processes, John Wiley & Sons.
- Tortop, N., (1991), Özerk, Üreten ve Katılımcı Mahalli İdare Anlayışı, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 24, Sayı 4. <<https://ammeidaresi.hacibayram.edu.tr/Dergiler>> (28.04.2022).
- Tortop, N., (1996), Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:5 Sayı:5. <<https://ammeidaresi.hacibayram.edu.tr/Dergiler>> (28.04.2022).
- Tortop, N., (1999), Mahalli İdareler, Yargı Yayınları, Ankara.
- Tortop vd., (2006), Mahalli İdareler, Nobel Yayınları, Ankara.
- Törel, T., (2002), PKK Terör Örgütü, Tarihsel ve Siyasal Gelişim Süreci Bakımından İncelenmesi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- Türk Demokrasi Vakfı, (1995), Demokrasi, İnsan Hakları ve Terör Üçlüsünde Türkiye, Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, Ankara.
- Türkdoğan, O., (1996), Sosyal Şiddet ve Türkiye Gerçeği, Timaş Yayınları, İstanbul.
- Türköz, Ş., (2011), 20. Yüzyılda Avrupa ve Türkiye'de Terörizm ve Terörle Mücadele, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyoloji Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi. <<http://acikerisim.aku.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/11630/2614/414869.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> (27.01.2022)

- Ulaş, M. ve Yılmaz, A., (2019), Cumhuriyet İttifakı Oluşum Sürecinde Ak Parti ve MHP Liderlerinin Nasıl Bir İkna Dili Kullandığı; Parti Grup Toplantıları Örneği, Anadolu Akademi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 1, Sayı: Ek Sayı, ss: 79–94. <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/840371>> (31.01.2023).
- Ulusoy, A.ve Akdemir, T., (2001), Mahalli idareler, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Ulutürk, S., (2007), PKK Terör Örgütü'nün Siyasallaşma Girişimi ve Türkiye, Marmara Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Umur, Z., (1983), Roma Hukuku Lügatı, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Matbaası, İstanbul.
- Umur, Z., (1999), Roma Hukuku Ders Notları, Beta Yayınevi, İstanbul.
- Ural, İ., (2014), Bir Emniyet Müdürünün Kaleminden Oslo Görüşmeleri, İleri Yayınları, İstanbul.
- US Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms Joint Publication 1-02 (2010), s.241. <https://fas.org/irp/doddir/dod/jp1_02.pdf> (19.12.2022).
- USAK Raporu (Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu), (2008). PKK Terör Örgütü ile Etkin Mücadelede Analiz, Risk, Fırsat ve Öneriler, USAK Yayınları, Ankara.
- Usta, A., (2009), Etnik Şiddet Olgusu Üzerine Sosyo-Psikolojik Bir Değerlendirme, Polis Bilimleri Dergisi, Cilt: 11 (2), Ankara. <<https://arastirmax.com/en/system/files/dergiler/295/makaleler/11/2/arastirmax-etnik-siddet-olgusu-uzerine-sosyo-psikolojik-bir-degerlendirme.pdf>> (13.01.2022).
- Uyar, T., (2008), Terörle Mali ve Hukuki Mücadele, Adalet Yayınevi, Ankara.
- Uygun, O., (1992), 1982 Anayasası'nda Temel Hak ve Özgürlüklerin Genel Rejimi, Kazancı Yayınları, İstanbul.
- Uzan, H. A., (2019), Yerel Yönetimlerde Kayyım Algısı Belediye Hizmetlerinden Vatandaş Memnuniyetinin Değerlendirilmesi, Doktora Tezi, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Van.

- Ünal, F., (2014), Kamu ve Özel Sektör Yönetimi İçin Yönetim Sözlüğü (Onbirinci Bölüm).
- Ündücü, C., (2011), Uluslararası Sistem ve Terörizm Arasındaki İlişki, Elektronik Siyaset Bilimi Araştırmaları Dergisi, 2 (1), 1-20.
<<https://www.esbadergisi.com/images/sayi2/cemile-arikoglu.pdf>> (25.01.2023)
- Üstün, O., (2008), Karapara Aklama ve Terörün Finansmanı ile Mücadelede Uluslararası Girişimler ve Araçlara Toplu Bakış, Bankacılar Dergisi, Sayı 65.
<https://www.tbb.org.tr/Dosyalar/Arastirma_ve_Raporlar/karapara_aklama_ve_terorun_finansmani_ile_mucadele.pdf> (09.10.2022).
- Velidedeoğlu, H. V., (1975), Türk Kanunu Medenisi I, 2. Baskı, Türk Dili Kurumları Yayınları, Ankara.
- Volkan, D. V., (1999), Kanbağı, Etnik Gururdan Etnik Teröre, Bağlam Yayınlar, İstanbul.
- Walter E.ve Todd S., (2006), The Political Economy of Terrorism, Cambridge University Press, Cambridge.
- Wardlaw, G., (1989), Political Terrorism: Theory, Tactics and Counter-measures, 2nd edition, Cambridge University Press, New York.
- Weinberg, L. ve Arie P., (2010), How Terrorist Groups End, Combating Terrorism Center (CTC), February 2010, Volume 3, Issue 2, <<https://ctc.usma.edu/how-terrorist-groups-end/>> (24.01.2023)
- White, J.R., (2001), Terrorism: An Introduction, 3rd Ed. Wadsworth Publishing: Wadsworth.
- Wilkinson, P., (1977), Terrorism and the Liberal State, Palgrave: London.
- Wilkinson, P. (2002). Terör ve Terörizm: Kavramlar, Özellikler ve Tipoloji. C. Güzel (Ed.) Silinen Yüzler Karşısında Terör, ss.142-162, Aryaç Yayınevi: Ankara.
- Williams, A. ve Head,V., (2006), Terror Attacks, Futura, London.
- Wilner, A. S., (2010), Targeted Killings in Afghanistan: Measuring Coercion and Deterrence in Counterterrorism and Counterinsurgency, Studies in Conflict & Terrorism. 33(4), 307-329.

- Yalçın, H. B., (2018), Terörle Mücadeleye Stratejik Yaklaşım, (Ed: Fahrettin Altun ve H.Basri Yalçın), Terörün Kökenleri ve Terörle Mücadele Stratejisi, Seta Yayınları, İstanbul.
- Yalçın, Y., (2019), Vesayet ve Vasi Nedir? <<https://www.yilmazyalcin.av.tr/vesayet-ve-vasi-nedir>> (29.12.2021)
- Yalçındağ, S., (1995), Yerinden Yönetim, Yerel Yönetim, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:2, Sayı:4.
- Yalçın, R., (2014), Etnisite ve Milliyetçilik: Eleştirel Bir Değerlendirme, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi. 69(1), 189-215. <<https://dspace.ankara.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/20.500.12575/53287/20208.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> (28.12.2022).
- Yamaç, F., (2006), 11 Eylül 2001 Sonrası Fransız Terörle Mücadele Politikası, Terör, Terörizm ve Küresel Terörle Mücadelede Ulusal ve Bölgesel Deneyimler, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu Yayını, Ankara.
- Yaman, M., (2018), Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler, Yerel Yönetimler, Ed. Kemal Görmez ve Hasan Yaylı, Orion Kitabevi, Ankara.
- Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı, (2021), HDP'nin Kapatılması İddianamesi, <https://media-cdn.t24.com.tr/files/HDP_iddianame.docx>, (15.12.2022)
- Yavuzdoğan, S., (2004), Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Sisteminde Olağanüstü Rejime İlişkin Ölçütler ve Türkiye'deki Olağanüstü Rejim Mevzuatı, Çetin Özek Armağanı içerisinde, İstanbul.
- Yavuzdoğan, S., (2016), Olağanüstü Yönetim Usullerine ve Türk Anayasalarında Olağanüstü Yönetim Uygulamalarına Genel Bir Bakış, Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.6, Sayı:1, Haziran 2016, ss:43-71. <<https://www.jurix.com.tr/article/5010>> (13.02.2022).
- Yayla, A., (1990), Terörizm: Kavramsal Bir Çerçeve. AÜSBF Dergisi, C.45, S:1 (Ocak-Aralık 1990), ss.335-385. <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/38276>> (12.01.2022)

- Yayla, A., (2016), 15 Temmuz Direnişi ve Türkiye Demokrasisi, Liberal Düşünce Dergisi, C.83, Sayı. 5, ss.5-49. <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/790431>> (12.01.2022).
- Yemenici, A., (2016), Terör ve Devletleşme Amacı: PKK Üzerinden Bir İnceleme, Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Toplam Kalite Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Düzce.
- Yeniçağ,. (2017), Belediye Fırını PKK'lılar İçin Çalışmış, (20.06.2017), <<https://www.yenicaggazetesi.com.tr/belediye-firini-pkklilar-icin-calismis-166369h.htm>> (21.04.2022).
- Yıldırım A. ve Şimşek H., (2016), Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri, 10. Basım, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Yıldırım, S., (1993), Yerel Yönetim ve Demokrasi, IULA-EMME-Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Ortak Yayını, Ankara.
- Yıldırım, T., (1998), Mahalli İdarelerin Seçilmiş Organlarının Organlık Sıfatlarını Kaybetmeleri, Hukuki Araştırmalar Derneği İstanbul Şubesi, Yayın No: 1998/2.
- Yıldırım, T., (2005), Türkiye'nin İdari Teşkilatı, 4. Baskı, Alkım Yayınevi, İstanbul.
- Yılmaz, Ö., (2006), İspanya Terörle Mücadele Tecrübesi: Medeniyetler İttifakı Olabilir Mi? Terör, Terörizm ve Küresel Terörle Mücadelede Ulusal ve Bölgesel Deneyimler, ss.119- 136, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu Yayını, Ankara.
- Yılmaz S., (2012), Terörle Mücadelede: Yeni İç Güvenlik Yönetimi, Detay Yayıncılık, Ankara, Alıntı: Purpura, P. P. (2007), Terrorism and Homeland Security: an Introduction with Applications, Elsevier, Oxford.
- Yılmaz, V., (2011), Modern Demokrasilerde Terörle Mücadele ve Otoriter Yansımaları, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Afyonkarahisar.
- Yin, R. K., (2009), Case Study Research: Design and Method (4th ed.), Thousand Oaks, Sage Publications, London.

- Yokuş, S., (2013), Özgürlük-Güvenlik İkilemi, Uluslararası Güvenlik Kongresi (Bildiriler Kitabı) Kocaeli Üniversitesi Yayınları No: 447, Kocaeli, s. 442-462.
- Yücek, C., (2004), Cudi'den Azerbaycan'a Bir General, Toplumsal Dönüşüm Yayınları, İstanbul.
- Yüksel, F., (2005), Yerel Özerklik Kavramı Üzerine Bir İnceleme, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I, Eylül 2005, Nobel Yayınevi, Ankara,.
- Venice Commission, (2020), The Replacement of Elected Candidates and Mayors, <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2020\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2020)011-e)> (10.03.2022).
- Zafer, H., (1999), Sosyolojik Boyutuyla Terörizm, Beta Yayınları, İstanbul.
- Zürcher, E. J., (2007), Turkey-A Modern History, I. B. Tauris & Co Ltd., New York.
- 442 Sayılı Köy Kanunu, (1924), <<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.442.pdf>> (02.12.2022).
- 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, (1965), <<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.657.pdf>> (18.04.2022).
- 674 Sayılı KHK, (2016), Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (01.09.2016), <<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/09/20160901M2-2.htm>> (18.11.2021).
- 677 Sayılı KHK, (2016), Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (22.11.2021) <<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/11/20161122-1.htm>> (18.11.2021).
- 1921 Anayasası, (1921), Teşkilâtı Esasiye Kanunu, Kanun No: 85 Kabul Tarihi: 20/01/1921, <<https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1921-anayasasi/>> (22.11.2021).
- 1924 Anayasası, (1924), Teşkilâtı Esasiye Kanunu Kanun Numarası: 491, Kabul Tarihi: 20/4/1924, <<https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1924-anayasasi/>> (22.11.2021).

- 1982 Anayasası <<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2709.pdf>> (22.11.2021).
- 1580 sayılı Belediye Kanunu, (1930), <<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/1471.pdf> <http://www.mku.edu.tr/files/200-a5f3980a-2402-4a4a-96b8-7ced2a07631e.pdf>> (22.11.2021).
- 2004 Sayılı İcra ve İflas Kanunu (İİK), (1932), <<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.3.2004.pdf>> (22.11.2021).
- 2884 Sayılı Tunceli Vilayetinin İdaresi Hakkında Kanun, (1935), <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc016/kanuntbmmc016/kanuntbmmc01602884.pdf> (04.03.2022).
- 3713 Sayılı Terörle Mücadele Kanunu, Kabul Tarihi: 12.04.1991, <<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3713.pdf>> (08.12.2021).
- 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, (1999), <<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4483.pdf>> (18.04.2022).
- 4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu (TMK), (2001), <<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.4721.pdf>> (22.11.2021).
- 5271 Sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu (CMK), (2004), <<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5271.pdf>> (22.11.2021).
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu (2005), <<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5393.pdf>> (22.11.2021).
- 6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu (TTK), (2011), <<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6102-20130328.pdf>> (22.11.2021).
- 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun, (2013), <<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6415.pdf>> (08.12.2021).
- 6551 Sayılı Terörün Sona Erdirilmesi ve Toplumsal Bütünleşmenin Güçlendirilmesine Dair Kanun, (2014), <<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6551.pdf>> (08.12.2021).