

YÖNETİM BİLİMLERİ ANSİKLOPEDİSİ

Editörler

Yakup Özkaya

Veysel Erat

Ferit İzci

Aytaç Duran



YÖNETİM BİLİMLERİ ANSİKLOPEDİSİ

Editörler: Yakup Özkaya - Veysel Erat - Ferit İzci - Aytaç Duran

Yayın No.: 4660
Beşeri Bilimler No.: 489
ISBN: 978-625-427-902-7
E-ISBN: 978-625-427-901-0
Basım Sayısı: 1. Basım, Aralık 2022

© Copyright 2022, NOBEL AKADEMİK YAYINCILIK EĞİTİM DANIŞMANLIK TİC. LTD. ŞTİ. SERTİFİKA NO.: 40340
Bu baskının bütün hakları Nobel Akademik Yayıncılık Eğitim Danışmanlık Tic. Ltd. Şti.ne aittir.
Yayınevinin yazılı izni olmaksızın, kitabın tümünün veya bir kısmının elektronik, mekanik ya da fotokopi yoluyla basımı, yayımı, çoğaltımı ve dağıtımı yapılamaz.
Nobel Akademik Yayıncılık, 2011 yılından beri "tanınmış uluslararası yayınevi" statüsündedir.

Bu ansiklopedide yayınlanan madde başlarının bilimsel ve hukuksal sorumluluğu yazarlarına aittir.

Genel Yayın Yönetmeni: Nevzat Argun -nargun@nobelyayin.com-
Genel Yayın Koordinatörü: Gülfem Dursun -gulfem@nobelyayin.com-

Sayfa Tasarım: Zümran Usta -zumran.usta@gmail.com
Samet Tekin -samet@nobelyayin.com-

Kapak Tasarım: Onat Algül -info@krnajans.com-
Görsel Tasarım Uzmanı: Mehtap Yürümez -mehtap@nobelyayin.com-

Kütüphane Bilgi Kartı

Özkaya, Yakup., Erat, Veysel., İzci, Ferit., Duran, Aytaç.
Yönetim Bilimleri Ansiklopedisi / Editörler: Yakup Özkaya - Veysel Erat - Ferit İzci - Aytaç Duran
1. Basım, X + 690 s., 16,5x24 cm. Kaynakça ve dizin var.
ISBN: 978-625-427-902-7
E-ISBN: 978-625-427-901-0
1. Yönetim Bilimi 2. Örgütler

Genel Dağıtım

ATLAS AKADEMİK BASIM YAYIN DAĞITIM TİC. LTD. ŞTİ.
Adres: Bahçekapı Mh. 2465 Sk. Oto Sanayi Sitesi No:7 Bodrum Kat, Şaşmaz/ANKARA
Telefon: +90 312 278 50 77 - **Faks:** 0 312 278 21 65
Sipariş: siparis@nobelyayin.com - **E-Satış:** www.nobelkitap.com - esatis@nobelkitap.com
www.atlaskitap.com - info@atlaskitap.com

Dağıtım ve Satış Noktaları: Alfa, Kırmızı Kedi, Arkadaş, D&R, Dost, Kika, Kitapsan, Nezih, Odak, Pandora, Prefix, Remzi

Baskı ve Cilt: Meteksan Matbaacılık ve Teknik Sanayi Tic. Anonim Şirketi / Sertifika No.: 46519
Beytepe Köy Yolu No.: 3 06800 Bilkent-Çankaya/ANKARA

ÖN SÖZ

Devletin toplumsal hayatta oynadığı rol, ideolojilerin etkileri, teorilerin pratikteki karşılıkları, politikaların ne anlam ifade ettiği ve dolaşımında olan yaklaşımların gerçeklikteki tezahürleri hakkındaki bilgilerin, konuşmaların ve yorumların çoğu zaman günlük dilde oldukça yüzeysel bir anlama sahip olduğu bilinmektedir. Dört cilt olarak hazırlanan Kamu Yönetimi Ansiklopedileri (Yönetim Bilimleri, Hukuk Bilimleri, Siyaset Bilimi ve Yerel Yönetimler Kent ve Çevre Politikaları) ve bir ciltten oluşan Kamu Politikası Ansiklopedisi, en azından bu konularda ilgili alanlara katkı sunmanın bir çabası olarak tasarlanmıştır. Çalışmanın hedef kitlesi bilim insanları, öğrenciler, alandaki uzmanlar ve genel olarak bu konulara ilgi duyan okuyuculardır. Bu nedenle çalışma yalnızca salt bilimsel ya da resmî alan gözetilerek hazırlanmamıştır.

Dört ciltten oluşan Kamu Yönetimi Ansiklopedileri ile Kamu Politikası Ansiklopedisi'nin düşünsel altyapısı, 2021 Eylül ayında şekillenmiş olup somut çalışmalar aynı yılın Aralık ayında başlamıştır. Konuyla ilgili bilimsel çalışmalara ansiklopedilerde yer alması planlanan düşünür, kuram ve kavramların derlenmesiyle başlamıştır. İlgili derlemeler yapılırken uluslararası alanda tanınmış ansiklopedik çalışmalar, temel eserler ile SCOPUS ve ISI indekslerde yer alan akademik metinler incelenmiştir. Bu incelemeler sonucunda kavramların, çalışmalardaki kullanım sıklıkları, kamu yönetimi alanındaki önemleri ve okurların ihtiyaçları dikkate alınarak her bir ansiklopedide yer alacak madde listeleri ayrı ayrı oluşturulmuştur. Bu listeler alandaki saygın teorisyenleri, olayları, fikirleri, olguları ve özet arka plan bilgileri içeren bir koleksiyon özelliği gösterecek şekilde düzenlenmiştir.

Planlama sonrası süreçte madde başlarının ilgililere duyurulması ve dağıtımının yapılabilmesi amacıyla ilgili web siteleri¹ oluşturulmuştur. Ardından kişi, kuram ve kavramların sisteme girişlerinin tamamlanmasıyla akademik iş birliği konusundaki adımlar hızlı bir şekilde atılmaya başlanmıştır. Yükseköğretim Kurulu web sitesinde yer alan iletişim bilgileri kullanılarak Kamu Yönetimi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümleri ile Hukuk Fakültelerinde aktif olarak görevde bulunan tüm öğretim elemanlarına projenin detayları aktarılmış olup madde başlarının yazımı için davet yazıları gönderilmiştir. Bilimsel iş birliğimizin bir parçası olarak daha önce hazırlanmış madde başları listelerindeki başlıklar hakkında dilek ve öneriler de bu süreçte toplanarak çalışmaya hem yeni madde başları eklenmiş hem de hazırlanacak olan ansiklopedilere disiplinlerarası özellik kazandırılmıştır. Madde başlarına ansiklopediye ilişkin öneriler ışığında nihai listenin hazırlanmasının ardından yazarlara sorumlu oldukları maddeler başları belirtilmiş ve yazım süreçleri başlatılmıştır. 2022 yılı Aralık ayında madde başlarının yazımı ve hakem değerlendirme süreçleri tamamlanmış olup ansiklopedinin basımı tamamlanmıştır.

Büyük bir özveri ve yaklaşık bir buçuk yıllık ekip çalışmasının bir ürünü olan ansiklopediler, 93 farklı kurumda yer alan 242 akademisyen ve kamu personeli tarafından yazılan 924 madde başından oluşmaktadır. Maddelerin yazım süreçlerinde yer alarak literatürdeki önemli bir eksikliğin kapatılmasına yardımcı olan ve çalışmaya değer katan tüm meslektaşlarımıza katkılarından dolayı teşekkür ediyoruz. Bu yapıtların Türkiye'de son yıllarda gelişen kaynak eser olma kabiliyetine sahip eserler literatürüne katkı sunmasını umuyoruz.

Editörler
26.12.2022

¹ <https://kamuyonetimiansiklopedisi.com/> - <https://kamupolitikasiansiklopedisi.com/>

İÇİNDEKİLER

AÇIK DEVLET	1	CUMHURBAŞKANLIĞI OFİSLERİ	63
Özer KÖSEOĞLU		Kürşad Emrah YILDIRIM	
AÇIK KARİYER SİSTEMİ	3	CUMHURBAŞKANLIĞI POLİTİKA KURULLARI	66
Nazlı NALCI ARIBAŞ		Serhat SAATÇİ	
AÇIK VERİ	4	CUSH RAPORU	72
Özer KÖSEOĞLU		Cantürk CANER	
ADHOKRASİ	6	ÇOK DÜZLEMLİ YÖNETİŞİM (MULTI-LEVEL GOVERNANCE)	74
Elif GENÇ-TETİK		Sabrina KAYIKCI	
AĞ TOPLUMU	9	DANTEL RAPORU	78
Nur ŞAT		Cantürk CANER	
AĞ YÖNETİŞİMİ (NETWORK GOVERNANCE)	14	DEMİNG DÖNGÜSÜ (PDCA)	80
Sabrina KAYIKCI		Murat Yusuf UÇAN	
BAKAN	19	DEMİR ÜÇGENLER (IRON TRIANGLES)	82
Çağrı ÇOLAK		Lutfi YALÇIN	
BAKANLAR KURULU (KABİNE, HÜKÜMET)	23	DENETİM	85
Cem ANGIN		İbrahim Ethem TAŞ	
BARKER RAPORU	26	Sadegül DURGUN	
Songül DEMİREL DEĞİRMENÇİ		DEPARTMENTALİZM (BÖLÜMLEME)	90
BEVERIDGE RAPORU	29	Ferda KOÇ	
Duygu YILMAZ		DEVLET	92
BİLGİ TOPLUMU	33	Yahya DEMİRKANOĞLU	
Demokaan DEMİREL		DEVLET BAŞKANLIĞI	94
Gizem KABASAKAL		Fatma Eda ÇELİK	
BİLGİ ve İLETİŞİM TEKNOLOJİLERİ	38	DEVLET PERSONEL BAŞKANLIĞI	103
Hakan Gökhan GÜNDOĞDU		Süha Oğuz ALBAYRAK	
BİLGİ YÖNETİMİ	42	DEVLETLEŞTİRME	108
Nilgün KAHRAMAN		Kıvanç DEMİRCİ	
BÜROKRASİ	45	DİJİTAL ÇAĞ YÖNETİŞİMİ	110
Cem ANGIN		Senem DEMİRKIRAN	
BÜROKRATİK KOLEKTİVİZM	48	DİJİTALLEŞME	113
Recep AYDIN		Kürşad Emrah YILDIRIM	
BÜTÇELEME	52	DİSİPLİN	114
Arzu POLAT		Murat SEMERCİ	
CUMHURBAŞKANLIĞI (HÜKÜMET) SİSTEMİ ..57		DURUMSALLIK YAKLAŞIMI	116
Ünal KÜÇÜK		Tekin AVANER	
CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ	60	Kubilay DÜZENLİ	
Yahya DEMİRKANOĞLU		DÜZENLEYİCİ DEVLET	121
		Haydar ALBAYRAK	

DÜZENLEYİCİ VE DENETLEYİCİ	
KURUMLAR.....	124
Osman KARACAN	
E-DEMOKRASİ.....	130
Nur ŞAT	
E-DEVLET.....	136
Veysel BABAHANOĞLU	
Erhan ÖRSELLİ	
ELEŞTİREL KAMU YÖNETİMİ.....	140
Lutfi YALÇIN	
ENDERUN MEKTEBİ.....	144
Samed KURBAN	
ENTROPİ.....	148
Metin IŞIK	
ENVANTER YÖNETİMİ.....	150
Serhat SAATÇİ	
ESNEKLİK.....	152
Songül DEMİREL DEĞİRMENCİ	
ETİK.....	154
Vedat YILMAZ	
Cüneyt TELSAC	
ETKİLİLİK.....	158
Mehtap ÇAKMAK BARSBAY	
ETKİNLİK.....	161
Mehtap ÇAKMAK BARSBAY	
FARKLILIKLARIN YÖNETİMİ.....	163
Gaye Berna AGUN POYRAZOĞLU	
FISHER RAPORU.....	165
Tülay DEMİR	
FORDİZM.....	168
Recep AYDIN	
FRED W. RIGGS – PRİZMATİK	
TOPLUM KURAMI.....	172
Nuray E. KESKİN	
GANİMET SİSTEMİ.....	175
Hande TEK TURAN	
GEORGE HOMANS/İNSAN GRUBU	
YAKLAŞIMI.....	179
Esin Benhür Aktürk	
GÜÇ.....	180
Murad DUZCU	
GÜVENLİK.....	183
Hüseyin ARAS	
GÜVENLİK SORUŞTURMASI.....	188
Hüseyin ARAS	
HALKLA İLİŞKİLER.....	193
Tekin AVANER	
Kubilay DÜZENLİ	
HARWOOD ARAŞTIRMALARI.....	198
Kürşad Emrah YILDIRIM	
HAWTHORNE ARAŞTIRMALARI.....	199
Kürşad Emrah YILDIRIM	
HENRY FAYOL.....	201
Cantürk CANER	
HERBERT A. SIMON.....	204
Elif GENÇ-TETİK	
HESAP VEREBİLİRLİK.....	207
Hakan Gökhan GÜNDOĞDU	
HİBRİTLEŞME.....	211
Esin BENHÜR AKTÜRK	
HİYERARŞİ.....	213
İbrahim Ethem TAŞ	
Sadegül DURGUN	
HİZMET İÇİ EĞİTİM.....	217
Onur Kemal YILMAZ	
İÇ DENETİM.....	222
Osman KARACAN	
İDARE.....	225
Hakan Gökhan GÜNDOĞDU	
İDARİ VESAYET.....	228
Kürşad Emrah YILDIRIM	
İHTİYAÇLAR HİYERARŞİSİ MODELİ.....	229
Ayşenur ÖKTEM ÖZGÜR	
İNOVASYON.....	234
Cüneyt TELSAC	
Vedat YILMAZ	
İNOVASYON ve KAMU POLİTİKASI.....	238
Elif GENÇ-TETİK	
İŞ SINIFLANDIRMASI.....	240
Süha Oğuz ALBAYRAK	
İTHAL İKAMECİ POLİTİKALAR.....	246
Merve İZCİ	

İTİBAR: YÖNETİMİ, ÖLÇÜMÜ ve ÖNEMİ ..248 Metin İŞİK	KAMU POLİTİKASI OLUŞTURMA SÜRECİ ... 326 Haydar ALBAYRAK
KADIN POLİTİKALARI.....252 Ayşenur ÖKTEM ÖZGÜR	KAMUSAL EYLEM – KÖKLER.....329 Fatma Eda ÇELİK
KADRO SİSTEMİ.....261 Süha Oğuz ALBAYRAK	KAMU TERCİHİ YAKLAŞIMI.....333 Gamze KOÇAK ERAT
KALİTE ÇEMBERİ266 Derya AKTAŞ	KAMU TÜZEL KİŞİLİĞİ335 Mustafa DEMİRKOL
KALİTE YÖNETİMİ270 Mehmet Emirhan KULA	KAMU YARARI.....337 Arzu POLAT
KALKINMA AJANSLARI273 Hande TEK TURAN	KAMU YÖNETİMİ.....340 Senem DEMİRKIRAN
KAMERALİZM280 Çağrı ÇOLAK	KAPASİTE GELİŞTİRME344 Cuma YILDIRIM
KAMU DEĞERİ YAKLAŞIMI.....284 Muhammed Z. ÇİĞMAN	KARİYER YÖNETİMİ346 Nazlı NALCI ARIBAŞ
KAMU DEĞERİ287 Samed KURBAN	KARİZMA351 Aydoğan KUTLU
KAMU DENETÇİSİ.....290 Bengi DEMİRCİ	KAST BÜROKRASİ354 Serkan DORU
KAMU DİPLOMASİSİ.....293 Murad DUZCU	KAYA RAPORU357 Mustafa DEMİRKOL
KAMU DÜZENİ295 Hüseyin ARAS	KAYIRMACILIK (NEPOTİZM)361 Hande TEK TURAN
KAMU GÜCÜ299 Onur DURUKAL	KAYMAKAM (District Governor)365 Erkan İLHAN
KAMU HİZMETİ GÖRÜLME YÖNTEMLERİ ..302 Senem DEMİRKIRAN	KAYNAK YÖNETİMİ.....369 Taner EKEN
KAMU HİZMETİ.....305 Nur ŞAT	KENTSEL YOKSULLUK.....371 Tuba NERGİZ
KAMULAŞTIRMA (İSTİMLÂK)311 Merve İZCİ	KOORDİNASYON (EŞGÜDÜM).....373 Ferda KOÇ
KAMU ÖZEL ORTAKLIĞI (PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP)313 Ünal KÜÇÜK	KURUL-TİPİ ÖRGÜTLENME - KÖKLER.....378 Fatma Eda ÇELİK
KAMU PERSONELİ.....317 Süha Oğuz ALBAYRAK	KÜRESEL YÖNETİŞİM.....383 Hakan ÖZDEMİR
KAMU POLİTİKASI322 Veysel ERAT	LEVİATHAN DEVLET386 Fuat BOZYEL
KAMU POLİTİKASININ ETİK ANALİZİ323 Tuğçe GÜR TÜRKDOĞAN	LİDERLİK389 Ahmet USLU

YAZAR LİSTESİ

Özer KÖSEOĞLU

*Prof. Dr., Sakarya Üniversitesi, Siyasal Bilgi*ler Fakültesi, Sakarya*

Nazlı NALCIARIBAŞ

Dr. Öğr. Üyesi, İnönü Üniversitesi İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Malatya

Elif GENÇ-TETİK

Dr. Öğr. Üyesi, Hitit Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Çorum

Nur ŞAT

Doç. Dr., Hitit Üniversitesi, İİBF/SBKY Bölümü, Çorum

Sabrina KAYIKÇI

Doç. Dr., Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Burdur

Çağrı ÇOLAK

Dr. Öğr. Üyesi, Trabzon Üniversitesi İktisadi İdari ve Sosyal Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Trabzon

Cem ANGIN

Dr. Öğr. Gör., Ordu Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Yönetim Bilimleri ABD, Ordu

Songül DEMİREL DEĞİRMENCİ

Öğr. Gör. Dr., Hitit Üniversitesi Sungurlu MYO Yönetim ve Organizasyon Bölümü, Çorum

Demokaan DEMİREL

Doç. Dr., Kocaeli Üniversitesi SBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Kocaeli

Gizem KABASAKAL

Yüksek Lisans Öğrencisi, Kocaeli Üniversitesi SBE, Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı, Kocaeli

Hakan Gökhan GÜNDOĞDU

Arş. Gör. Dr., Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi SBKY Bölümü, Eskişehir

Nilgün KAHRAMAN

Arş. Gör. Dr., Fırat Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Elazığ

Recep AYDIN

Dr. Öğr. Üyesi, Hitit Üniversitesi, İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Çorum

Arzu POLAT

Arş. Gör. Dr. Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi İİBF, İktisat, Osmaniye

Yahya DEMİRKANOĞLU

Doç. Dr., Bitlis Eren Üniversitesi İ.İ.B.F. Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Bitlis

Kürşad Emrah YILDIRIM

Doç. Dr., Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Eskişehir

Serhat SAATÇİ

Öğr. Gör. Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler MYO, Çorum

Ünal KÜÇÜK

Dr. Öğr. Üyesi, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kamu Hukuku Bölümü, Malatya

Cantürk CANER

Doç. Dr., Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, Kütahya

Sabrina KAYIKCI

Doç. Dr., Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Burdur

Emre SAVUT

Dr. Öğr. Üyesi, Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Burdur

Murat Yusuf UÇAN

Öğr. Gör. Dr. Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi, Gönen MYO, Büro Hizmetleri ve Sekreterlik, Isparta

Lutfi YALÇIN

Dr. Öğretim Üyesi, Bandırma Onyediy Eylül Üniversitesi İİBF SBKY, Balıkesir

İbrahim Ethem TAŞ

Prof. Dr., Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, Kahramanmaraş

Sadegül DURGUN

Arş. Gör. Dr., Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, Kahramanmaraş

Ferda KOÇ

Arş. Gör. Dr. Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi İİBF SBKY, Ağrı

Fatma Eda ÇELİK

Dr., Doktora Sonrası Araştırmacı, PSL Université, École Pratique des Hautes Études (EPHE), Tarih ve Filoloji Bilimleri Alanı, Paris

Süha Oğuz ALBAYRAK

Doç. Dr., Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Ankara

Kıvanç DEMİRCİ

Dr. Öğretim Üyesi, Bitlis Eren Üniversitesi İİBF SBKY, Bitlis

Senem DEMİRKIRAN

Dr., Trakya Üniversitesi, İpsala Meslek Yüksekokulu Hukuk Bölümü Adalet Programı, Edirne

Murat SEMERCİ

Arş. Gör. Dr., Gümüşhane Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi, Gümüşhane

Tekin AVANER

Doç. Dr., Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi, Ankara

Kubilay DÜZENLİ

Araştırma Görevlisi, Karadeniz Teknik Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Trabzon

Haydar ALBAYRAK

Doç. Dr., Malatya Turgut Özal Üniversitesi Battalgazi Meslek Yüksekokulu Yönetim ve Organizasyon Bölümü, Malatya

Osman KARACAN

Öğr. Gör. Dr., Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Kastamonu

Veysel BABAHANOĞLU

Dr. Düzce Üniversitesi, Akçakoca Adalet MYO, Düzce

Erhan ÖRSELLİ

Doç. Dr. Necmettin Erbakan Üniversitesi, SBF, SBKY, Konya

Metin IŞIK

Doç. Dr., Bitlis Eren Üniversitesi, İİBF İşletme, Bitlis

Vedat YILMAZ

Doç. Dr. Turgut Özal Üniversitesi, Sosyal ve Beşeri Bilimler Fakültesi, Malatya

Cüneyt TELSAC

Doktorant, Van Yüzcüncü Yıl Üniversitesi İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, Van

Mehtap ÇAKMAK BARSBAY

Doç. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sağlık Yönetimi Bölümü, Ankara

Gaye Berna AGUN POYRAZOĞLU

Dr.

Tülay DEMİR

Araştırma Görevlisi, Artvin Çoruh Üniversitesi Hopa İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Artvin

Nuray ERTÜRK KESKİN

Prof. Dr., Ondokuz Mayıs Üniversitesi İİBF SBKY, Samsun

Hande TEK TURAN

Dr. Öğr. Üyesi, Yeditepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü, İstanbul

Esin BENHÜR AKTÜRK

Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Aydın Üniversitesi, Anadolu Bil Meslek Yüksekokulu İşletme Yönetimi, İstanbul

Murad DUZCU

Dr. Öğr. Üyesi, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Hatay

Hüseyin ARAS

Dr. Öğr. Üyesi, Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi, Nevşehir

- Talbot, J., Jakeman, M. (2009), *Security Risk Management: Body of Knowledge*, John Wiley and Sons Inc, New Jersey.
- Waltz, K. N. (1979), *Theory of International Politics*, Addison-Wesley Publishing Company, California.
- Weber, M. (2014), *Sosyoloji Yazıları, (Çev. T. Parla), Deniz Yayınları, İstanbul.*
- Wolfers, A. (1962), *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*, The Johns Hopkins Press, Baltimore.

rilmesi ya da görevlendirilmemesi hususunda yetkili komisyonlar tarafından kararlar alınması için kullanılır. Gerek güvenlik soruşturmasının usulüne uygun biçimde yapılması gerekse elde edilen verilerin yetkili komisyonlarda değerlendirilmesi suretiyle kişiler hakkında nesnel kararlar alınması devletin meşruiyeti için önemlidir. Bu süreçlerin 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu hükümlerine aykırılık içermemesi hukuk devleti ilkesine bağlılığın gereğidir.

Güvenlik hizmetlerinin amaçlarından birinin varlıklara yönelik herhangi bir tehlikenin gerçekleşmesini önlemek olduğu dikkate alındığında, güvenlik soruşturması işleminin, “güvenlik” kavramının ontolojik anlamı ile uyumlu bir işlem olduğu ifade edilebilir.

GÜVENLİK SORUŞTURMASI

Hüseyin ARAS

Dr. Öğr. Üyesi, Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi, Nevşehir, huseyinaras06@gmail.com, orcid: 0000-0001-8117-6574

YASALLIĞI, HUKUKÎLİĞİ, MEŞRUIYETİ

Güvenlik soruşturmasına ilişkin temel ilkeler, kurallar, usuller, esaslar, yöntemler vb. Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nde “7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu” ve “Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yapılmasına Dair Yönetmelik” ile düzenlenmiştir. İşlemin yasal dayanağı vardır.

GİRİŞ

Güvenlik soruşturması kurum ve kuruluşlarda görevlendirilecek kişilerin “güvenilirliklerini” tespit etmek amacıyla yapılan işlemdir. Devletin güvenliğinin tehlikeye düşürülmemesi, faaliyetlerinin amaçlarıyla uyumlu biçimde gerçekleştirilmesi, menfaatlerinin korunması vb. için kamu hizmetlerinin güvenilebilir kişiler tarafından yerine getirilmesine duyulan ihtiyaç bu işlemi gerekli hale getirir. Görevlendirilen birimler tarafından devletin arşiv kayıtlarında ve kişilerin yaşamlarını sürdürdükleri yerlerde önemli görülen hususlar dâhilinde incelemeler gerçekleştirilerek yapılır. Bu incelemeler esnasında gizlilik esaslarına uyulması elzemdir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının “Kamu Hizmetlerine Girme Hakkı” başlıklı 70.maddesi “Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.” der. “Kişilerin güvenilirlikleri” bazı görevler için “görevin gerektirdiği nitelikler” arasında sayılabileceğinden, güvenlik soruşturması, bir işlem olarak, Anayasaya aykırılık taşımaz. Irk, dil, din, renk, cinsiyet, mezhep, siyasi düşünce, felsefi inanç vb. gibi nitelikler kamu hizmetine alınmada ölçütler olarak kullanılmadığı takdirde, kişilerin güvenilirlikleri üzerinden bu amaçla yapılan nihaî

Güvenlik soruşturmasıyla elde edilen veriler kişilerin kurum ve kuruluşlarda görevlendi-

değerlendirmeler vatandaşlık haklarına, insan haklarına ya da hukuka aykırılık içermez.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Sadakat" başlıklı 6.maddesi ile "Tarafsızlık ve Devlete Bağlılık" başlıklı 7.maddesi bu minvalde incelenebilir. 6.madde devlet memurlarının "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına sadakatle bağlı kalma ve milletin hizmetinde Türkiye Cumhuriyeti kanunlarını sadakatle uygulama zorunluluğuna" hükmetmiştir. 7.maddede ise devlet memurlarının "Her durumda devletin menfaatlerini korumak mecburiyetinde olduklarına, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına aykırı olan, memleketin bağımsızlığını ve bütünlüğünü bozan, Türkiye Cumhuriyeti'nin güvenliğini tehlikeye düşüren herhangi bir faaliyette bulunamayacaklarına" hükmedilmiştir. Memurların "devlete sadakat yükümlülüğü" Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 129. maddesinde de "Memurlar ve diğer kamu görevlileri¹ Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdürler." biçiminde düzenlenmiştir.

Bu norm hükümleri kamu hizmetinde istihdam edilecek memurların ve diğer kamu görevlilerinin devlete, Anayasaya ve kanunlara sadakat ve bağlılık içerisinde olmalarının "görevin gerektirdiği nitelikler" arasında değerlendirilebileceğinin kanıtlarındandır. Nitekim Akyılmaz (2017: 33-34) kamu görevlilerinin

¹ "Memur" ve "kamu görevlisi" kavramlarının Türk hukukundaki anlamlarını açıklamak güvenlik soruşturmasının hedef-kitleti olan kişilerin hukuki kimliklerinin tespit edilmesi açısından önemlidir. Devlet Memurları Kanunu'nun 4.maddesinde "memur" şu şekilde tanımlanmıştır: "Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler ... memur sayılır. Yukarıdaki tanımlananlar dışındaki kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanlar da memur sayılır." 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ise "kamu görevlisi"ni "kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi" biçiminde tanımlamıştır. Bu iki tanıma göre memur ve kamu görevlisinin kapsama genişliği. Kamu hizmetlerinde görev yapanlar bu tanımların kapsamına girmektedir.

siyasal sisteme sadık olmalarını istemenin rejimin gereği olduğu gibi siyasal iktidarın da hakkı olduğunu ifade eder ve "görevi gereği anayasal düzenin devamını sağlamakla yükümlü olan kamu görevlilerinin, anayasal düzeni ve anayasada ifadesini bulan cumhuriyetin temel niteliklerini reddetmelerine rağmen görevde kalmalarının düşünülemeyeceğine" dikkat çeker. Güvenlik soruşturması, bu nedenle, kurum ve kuruluşlarda görevlendirilecek memurlar ve diğer kamu görevlileri için görevlendirme öncesinde de görev sırasında da yapılabilir.

7315 sayılı Kanun'dan önce güvenlik soruşturması işlemlerini düzenleyen mülga 4045 sayılı Kanun gereğince yapılan idarî işlemlere itirazları değerlendirdiği birçok kararında Anayasa Mahkemesi de "millî güvenlik konusunda önem taşıyan bazı kamu görevlerine getirilecek kişiler için tarafsızlık, devlete bağlılık ve sadakat yükümlülükleri çerçevesinde güçlü nitelikler aranmasını ve bu konuda gerektiğinde bazı sınırlamalar getirilmesini" doğal karşılamıştır. Mahkeme, vatandaşların çeşitli haklarının korunması şartıyla, kamu görevine getirilecek kişiler için bu minvalde özel nitelikler aranmasının ve göreve getirilme konusuna kanunlarla bu biçimde sınırlama getirilmesinin, kamu hizmetinin daha sağlıklı ve etkin bir şekilde yürütülmesi amacına hizmet ettiğine dikkat çekmiştir (Çapar, 2020: 575).

Devlet siyasî ve ideolojik nitelikli bir örgütlenmedir. Memurların ve diğer kamu görevlilerinin siyasî ve ideolojik kimlikleri devletin siyasî ve ideolojik kimliği ile örtüşmediğinde memurlar ve diğer kamu görevlileri kendilerinin ve mensubu oldukları grupların menfaatleri gereğince devletin siyasî ve ideolojik kimliğine zarar verebilecek davranışlar gerçekleştirebilirler. Memurların ve diğer kamu görevlilerinin bu uğurdaki davranışları kamu hizmetlerini yavaşlatmak, durdurmak, amacından uzaklaştırmak, bu hizmetleri devletin

meşruiyeti temelinde kabul edilemez bir boyuta taşımak, devlete ait gizli bilgileri başkalarına vermek, gizlilik atfedilemese de önemli ve gerekli olan bilgileri teşhir etmek vb. türünde olabilir. Bazı devletlerin, rakip ya da düşman olarak değerlendirdiği başka devletlerin memurlarını ve diğer kamu görevlilerini bu türdeki davranışları gerçekleştirme konusunda teşvik edecek girişimlerde bulunabilmeleri de ihtimal dışı değildir.

Devletlerin karşı karşıya oldukları tehlikelerin türü birbirinden farklı olabilir. Hatta bir tehlike türü her devlet için farklı tehditler içerebilir. Terörizm tehlikesinde bunu görebilmek mümkündür. Bazı devletler neredeyse adi suç sayılabilecek türde basit eylemler gerçekleştiren terör örgütleriyle mücadele ederken, bazı devletler çok sayıda insanın ölümüne neden olan ve/veya ağır maddi kayıplar verdiren terör örgütleriyle mücadele etmektedirler. Bazı devletler bir adet terör örgütüne karşı mücadelesini sürdürürken bazı devletler uzun yıllar boyunca çok sayıda terör örgütüyle aynı anda mücadele etmek zorunda kalmışlardır. Terörizm tehlikesinin varlığının özellikle bazı coğrafyalarda devletlerin jeopolitik düzlemdeki emelleri gereğince yeni terör örgütleri kurulmak suretiyle devam ettirilebilecek olması devletleri bu tehlike nedeniyle tedbirler almaya teşvik edebilir. Memurlarının ve diğer kamu görevlilerinin terör örgütü üyeleri olarak devletin varlığına ve bekasına mugayir faaliyetler gerçekleştirdiklerini tarihsel süreçte tecrübe etmiş olan devletler güvenlik soruşturmasına önem atfedebilirler. Nitekim 7315 sayılı Kanun'un Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na sunulmuş olan genel gerekçesinde yer alan "Anayasal düzene karşı terör örgütlerince işlenen suçların kamu görevlileri eliyle kamu güç ve kaynaklarına dayanılarak yapılabildiği 15 Temmuz 2016 hain darbe girişiminde açıkça görülmüştür." (TBMM İçişleri Komisyonu Raporu, 2020: 7)

ifadesinde sözü edilen "kamu görevlilerinin devlete ihaneti" güvenlik soruşturmasının devlet için bir "hak" olduğuna kanıt olarak sunulabilir. Dahası bunun bir yükümlülük olduğu da savunulabilir.

Ayrıca devlet sınırlarının korunması zorunluluğu da bunu haklılaştırır. Devlet sınırlarına vakıf olacak kişilerin sınırları koruyabilen, bu konuda devlete sadakati konusunda şüphe bulunmayan vb. kişiler olmaları gereklidir. Bu durumda "güvenilirlik" çok açık biçimde "görevin gerektirdiği nitelik"tir. Görevin gerektirdiği nitelikler kavramını devlete sadakatten ayırmak devletin o alandaki çalışmalarına sınırlamalar getirilmesine, devletin kendi memuruna ve diğer kamu görevlilerine güvenmeden o alandaki faaliyetleri sürdürmek zorunda kalmasına yol açabilir, ki bu kabul edilebilir değildir. Bu gerekçeler nedeniyle devlet kurumlarında istihdam edilecek kişiler için güvenlik soruşturması yapılmasına ilişkin düzenlemeler getirilmesi kanun koyucunun takdir yetkisindedir. Devletin bazı kurumlarında görevlendirilecek memurlar ile diğer kamu görevlilerinin devlet güvenliğine, ulusal varlığa ve bütünlüğe, iç ve dış menfaatlere mugayir faaliyetler içerisinde olabilmeleri ihtimali bu görevliler hakkında güvenlik soruşturması yapmaya haklılık kazandırır.

Kamu görevlileri devletin varlık nedenine, amaçlarına, menfaatlerinin gerektirdiği hizmet anlayışına vb. aykırı davranışlar sergilediklerinde görevleri sırasında da haklarında yasal işlemler gerçekleştirilebilir. Gerektiğinde görevlerine bu nedenle son verilebilir. Bu hususlar hukuk devletinde kanunlarla düzenlenmiştir. Ancak bu tür kararları gerektiren işlemler devlet için önemli siyasal, sosyal, ekonomik vb. maliyetlere yol açabilir. Devlet bu tür maliyetlerle karşılaşmamayı önemli görebilir ve buna karşı tedbir almayı tercih edebilir. Bu nedenle güvenlik soruşturması bu minvalde alınan bir "önleyici tedbir" olarak kabul edilebilir.

KAPSAMI

Talep edilmesi ve onay verilmesi halinde, özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olan bazı kuruluşlarda görevlendirilecek kişiler için de güvenlik soruşturması yapılabilir. Ancak Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nde 7315 sayılı Kanun güvenlik soruşturmasının kapsamına devletin bazı kurumlarında görevlendirilecek memurlar ile diğer kamu görevlilerini almıştır.

Millî Savunma Bakanlığı teşkilâtında, Genelkurmay Başkanlığı'nda, Jandarma Genel Komutanlığı'nda, Emniyet Genel Müdürlüğü'nde, Sahil Güvenlik Komutanlığı'nda ve Millî İstihbarat Teşkilâtı Başkanlığı'nda çalıştırılacak kamu personeli ile ceza infaz kurumlarında ve tutukevlerinde çalışacak personel, kamu kurum ve kuruluşlarında çalışacak öğretmenler, Anayasanın 104. maddesi ile uyumlu olarak Cumhurbaşkanınca ilgili Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine göre atanacak üst kademe kamu yöneticileri, özel kanunları uyarınca güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmasına tabi tutulan kişiler ile millî güvenlik açısından stratejik önemi haiz birim, proje, tesis ve hizmetlerde statüsü veya çalışma şekline bağlı olmaksızın istihdam edilenler hakkında güvenlik soruşturması yapılır. Kamu kurum ve kuruluşlarının gizlilik dereceli birim ve kısımlarında görevlendirilecek kişiler de haklarında güvenlik soruşturması yapılacak kişiler arasındadır.

SORUŞTURMA KONULARI

Haklarında güvenlik soruşturması yapılacak kişiler için adli sicil kayıtlarıyla diğer kayıtlara bakılır. Ayrıca yerinden incelemeler de gerçekleştirilir. Bu incelemeler kapsamında kişiler hakkında arama emri ve tahdit hükmü bulunup bulunmadığına; varsa hakkındaki mahkeme kararları, Ceza Muhakemesi Kanununun 171. maddesinin beşinci ve 231. maddesinin onüçüncü fıkraları kapsamındaki kararlar ve devam

eden veya sonuçlanmış olan soruşturma ya da kovuşturmalar kapsamındaki olguların neler olduğuna; hakkında kamu görevinden çıkarılma ya da kesinleşmiş memurluktan çıkarma cezası olup olmadığına; görevin gerektirdiği niteliklerle ilgili kolluk kuvvetleri ve istihbarat ünitelerindeki olgusal verilerinin ve yabancı devlet kurumları ve yabancılarla ilişkisinin muhtevasına; terör örgütleri veya suç işlemek amacıyla kurulan örgütlerle eylem birliği, irtibat ve iltisak içinde olup olmadığına bakılır.

Elde edilen verilerin “yorum içermeyen olgusal veriler” olması esastır. İşlenme amacının ortadan kalkması hâlinde veya her durumda iki yılın sonunda bu verilerin değerlendirme komisyonlarınca silinmesi ve yok edilmesi gerekir.

SORUŞTURMA YAPAN BİRİMLER

Millî İstihbarat Teşkilâtı Başkanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve mahalli mülki idare amirlikleri güvenlik soruşturmasını yapmakla yetkilendirilmiş olan birimlerdir. Bu birimler tarafından yapılacak soruşturma ile elde edilen veriler talep eden kuruma en geç 60 iş günü içerisinde gizlilik esaslarına uyulmak suretiyle teslim edilir. Bu birimlerde güvenlik soruşturması yapmakla yetkilendirilen personelin hukuka ve yürürlükteki kanunlara aykırı işlemler gerçekleştirmemeleri konusunda tedbirler almak da bu birimlerin sorumluluğundadır. Karahanoğulları (1998: 165) bu türdeki soruşturmaları yapan personelin siyasal eğilimlerinin, ahlâki değerlerinin, iktidarın görevliler üzerindeki etkilerinin, amire yaranma düşüncelerinin, soruları yanıtlayan kişilerin tutumlarının, gizliliğin verdiği sorumsuzluğun ve ciddiyetsizliğin nesnellikten uzak raporlar oluşturulmasına etki edebileceğine dikkat çeker. Yüksek mahkemeler ise bu raporlardan hareketle yapılan nihaî değerlendirmelerin öznelliğinin insan haklarına, hukuka, devletin vatandaşlarına karşı sorumluluklarına ve devletin meşruiyeti-

ne halel getirebilecek değerlendirmeler olabileceği uyarısında bulunur. Bu nedenle güvenlik soruşturması “idare hassasiyeti” gerektiren bir işlemdir.

KAYNAKÇA

- 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, 23/07/1965 tarih ve 12056 sayılı Resmî Gazete.
- 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu, 12/10/2004 tarih ve 25611 sayılı Resmî Gazete.
- 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, 07/04/2016 tarih ve 29677 sayılı Resmî Gazete.
- 7315 Sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu, 17/04/2021 tarih ve 31457 sayılı Resmî Gazete.
- Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yapılmasına Dair Yönetmelik, 03/06/2022 tarih ve 31855 sayılı Resmî Gazete.
- Akylmaz, B. (2017), “Türk Hukukunda Kamu Görevlilerinin Devlete Sadakat Yükümlülüğü”, *Danıştay ve İdarî Yargı Günü 149. Yıl Sempozyumu, Ankara, 15-34.*
- Çapar, A. (2020), “Kamu Personelinin Atanmasında Güvenlik Soruşturması Uygulaması”, *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 15(2), 569-612.*
- Karahanoğulları, O. (1998), “Güvenlik Soruşturması”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 53(1), 159-184.*
- TBMM İçişleri Komisyonu Raporu (2020), “Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu Teklifi”, <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem27/yil01/ss220.pdf>, (27.07.2022).
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. 1982.